

La protección de los refugiados LGBT en el Reino Unido: ¿De la discreción a la creencia?

Amanda Gray y Alexandra McDowall

El Gobierno del Reino Unido carecía de unas directrices o formación específicas para los responsables de tomar decisiones sobre las solicitudes basadas en la orientación sexual. No fue hasta 2010 cuando una combinación de presiones judiciales, políticas y de la sociedad civil provocó que se publicaran rápidamente unas directrices políticas específicas y se realizó un importante progreso al respecto.

Hasta julio de 2010 se consideraba que los particulares que solicitaban asilo en el Reino Unido basándose en su orientación sexual o en su identidad de género no necesitarían de la protección internacional si fuera “razonable” para ellos la posibilidad de ser “discretos” al regresar a sus países de origen. Este test de “discreción razonable” había sido elaborado en una resolución judicial anterior y adoptado en 2009 por el Tribunal de Apelación del Reino Unido en el caso de *HJ (Irán) y HT (Camerún)*.¹ Como consecuencia, las autoridades legisladoras de las cuestiones de asilo en el Reino Unido se centraron en si un solicitante de asilo podría ser discreto sobre su sexualidad si lo retornaban a su país de origen. Este test requería el testimonio del solicitante así como pruebas del país de origen sobre si era razonable esperar de él que tolerase vivir su sexualidad en secreto si lo retornaban allí.

Sin embargo, el test iba contra lo establecido en la Nota Orientativa 2008 de ACNUR sobre la solicitud del estatus de refugiado relacionada con la orientación sexual y la identidad de género que establece que “el Estado no puede esperar de una persona ni se le puede exigir que cambie u oculte su identidad [sexual] para evitar ser perseguida. Ni tampoco que haya un deber de ser “discreto/a” o de dar ciertos pasos para evitar la persecución, como vivir una vida de aislamiento o abstenerse de mantener relaciones íntimas”². La Nota Orientativa deja claro que exigir a gays y lesbianas que “se queden en el armario” es discriminatorio y puede provocar en sí que sean perseguidos.

Aunque constituía un problema importante, el test de discreción razonable no era lo único que se tenía en cuenta en la toma de decisiones en las solicitudes por motivos de orientación sexual. Un estudio publicado en abril de 2010 por dos ONG del Reino Unido³ detectó otras cuestiones sistemáticas relacionadas con la calidad de la toma de decisiones. El informe de una de las ONG, Stonewall, fue profundamente crítico y halló que las autoridades y magistrados mostraron

pruebas de “discriminación sistemática” contra los solicitantes de asilo que basaban su solicitud en la persecución por razones sexuales. Su estudio halló que el 98% de las solicitudes de gays y lesbianas fueron rechazadas basándose en argumentos como:

- **La posibilidad de los solicitantes de trasladarse** a otro lugar de su país de origen para evitar ser perseguidos.
- **La no ejecución de leyes** que tipifiquen como delito las relaciones entre personas del mismo sexo y la conclusión por tanto de que un solicitante no tiene un temor bien fundado de ser perseguido. Esto no permite reflejar de manera adecuada la realidad de que un temor bien fundado de ser perseguido pueda existir aun en el caso de no se apliquen leyes que tipifiquen como delito los actos consensuados entre personas del mismo sexo, es decir, cuando “la existencia de esa ley tiene el efecto de poner en un aprieto intolerable a la persona” o cuando las leyes “se ejecutan de manera extraoficial”⁴.
- **Problemas en la evaluación de la credibilidad**, con el resultado de una desconfianza inmediata en que el solicitante de asilo sea gay o lesbiana. Esto incluía la desestimación de solicitudes debido a nociones preconcebidas de cómo se comportan las lesbianas y los gays, cuando se les obliga a ocultar su identidad sexual en su país de origen (por ejemplo, mantener una relación heterosexual) y cómo expresan su identidad sexual cuando están en el Reino Unido (por ejemplo, no haber estado en locales para gays o no haber entablado relaciones homosexuales). El informe de Stonewall citaba las palabras de un trabajador social: “Miraría cómo han explorado su sexualidad en un contexto cultural, por ejemplo leyendo a Oscar Wilde [el famoso autor británico homosexual] o a través de películas y música”.

Mientras tanto, en mayo de 2010 el Gobierno del Reino Unido se comprometió públicamente a garantizar que no se devolvería a la persecución a ningún solicitante de asilo gay o lesbiana. “Detendremos la deportación de solicitantes de asilo que hayan tenido que abandonar determinados países porque su orientación sexual o su identidad de género les ponga en riesgo probado de sufrir penas de prisión, tortura o ejecución”⁵. Sin embargo, fue la decisión del Tribunal Supremo en julio de 2010 durante el caso de *HJ (Irán) y HT (Camerún)* lo que dio urgencia real y dirección al tan necesario cambio político, garantizando una puesta a punto radical sobre el modo en que se enfocaban tales decisiones por parte de aquellos que deciden sobre la obtención de la condición de refugiado en primera instancia (es decir, en la primera decisión jurídica). Este caso cambió la forma en que los refugiados homosexuales procedentes de Irán y Camerún ocultaban su comportamiento o las características que habían dado origen a su temor de ser perseguidos/as, en este caso su orientación sexual. El Tribunal Supremo valoró si se les consideraría refugiados cuando estuviesen ocultando su propia orientación sexual –en otras palabras, viviendo una mentira– con el fin de evitar la persecución. El tribunal halló que una tal persona sería considerada refugiada y eso anuló el fallo del Tribunal de Apelación en 2009 que había respondido a la misma pregunta diciendo que “sólo si la ocultación no pudiera tolerarse razonablemente”. Se establecieron varios puntos:

- La base de la Convención para el Estatuto de los Refugiados es que a las personas se les debería permitir vivir sus vidas sin temor a sufrir daños graves como consecuencia de uno de los derechos básicos protegidos (entre los que se incluye la orientación sexual). Si un individuo tuviera que ocultar su identidad sexual por un temor bien fundado de sufrir persecución, esa persona no dejaría de tener un miedo bien fundado, aun cuando hubiera tenido éxito al ocultar su condición.
- Nadie consideraría aceptable para un hombre o mujer heterosexual que tuviera que ocultar su identidad sexual de manera indefinida.
- El test de la “tolerancia razonable” era difícil de aplicar en la práctica.

El fallo fue unánime, hallando que a los solicitantes de asilo gays y lesbianas se les debería conceder el estatus de refugiado en el caso de que el regresar a su lugar de origen implicara tener que ocultar su sexualidad. Las autoridades del Reino Unido reaccionaron rápidamente ante el

fallo. La Agencia de fronteras del Reino Unido (UKBA, por sus siglas en inglés) lanzó a finales de 2010 directrices y formación específica para los responsables de la toma de decisiones sobre cómo enfocar las solicitudes de asilo basadas en la orientación y la identidad sexual.

Política y formación

A finales de 2010 todos los responsables de la toma de decisiones de la Agencia de fronteras del Reino Unido, junto con sus gerentes y altos cargos, habían sido formados y una Instrucción de Políticas de Asilo específica se había establecido y hecho pública. Los hallazgos del estudio de las ONG hicieron referencia a lo anterior y el fallo del Tribunal Supremo ofreció un marco de las áreas claves en las que las autoridades locales del Reino Unido deberían centrarse. Algunos de los cambios políticos clave y de las directrices que se introdujeron están definidas más adelante.

Al dedicar gran atención y asumir la importancia de las **habilidades entrevistadoras** se destacó la necesidad de hacer preguntas abiertas y con tacto en torno a la identidad sexual en contraposición a la antigua práctica de preguntarles sobre sus conductas. A lo largo de la formación se exploraron técnicas de entrevista y se describió el porqué preguntar sobre la conducta sexual resultaba inapropiado.

La investigación de las ONG reveló que se había empleado el hecho de que los solicitantes no hubiesen desvelado su orientación sexual durante el principio del proceso de asilo para desacreditar su historia sin considerar las circunstancias atenuantes. La nueva política y formación abordó el tema de la **revelación tardía**. El reconocimiento por parte de las autoridades de que el proceso de asilo puede silenciar historias de orientación sexual debido a factores ambientales y a la falta de privacidad así como a los rigurosos e insensibles interrogatorios es especialmente bienvenido.

En materia de **identificación personal**, la instrucción política se acerca a la adopción de las Directrices de ACNUR cuando declara que “Hablar en [g]eneral de identificarse a sí mismo como lesbiana, gay o bisexual constituirá el punto de partida inicial para indicar la orientación sexual de una persona”. Se ofrece orientación a los responsables de la toma de decisiones en términos de **evaluación de la credibilidad** en todos estos procesos. Esto incluye la necesidad de aplicar el “beneficio de la duda” más a menudo debido al hecho de que en los casos de lesbianas, gays, bisexuales y transgénero (LGBT) es más probable

que no se disponga de pruebas documentales externas ni se conozca el país de origen. A los encargados de la toma de decisiones se les ha enseñado que es mucho mejor y más determinante investigar el recorrido personal del solicitante durante la entrevista (“historia de la diferencia”), es decir, cómo sabe que es gay, lesbiana o bisexual.

Realizar un seguimiento de la calidad de las decisiones constituye una salvaguarda vital en este complejo escenario. Desde 2004 ACNUR ha trabajado con la Agencia de fronteras del Reino Unido para desarrollar un Sistema de Auditoría de la Calidad y para mejorar la calidad de la toma de decisiones en primera instancia. Tras la introducción

de esta nueva política y de la formación, en 2011 el Equipo de Auditoría de la Calidad de la Agencia de fronteras del Reino Unido llevó a cabo una auditoría temática de la toma de decisiones en solicitudes relacionadas con la orientación sexual y la identidad de género con el fin de identificar los puntos fuertes y débiles de la implementación.

Las autoridades también se apresuraron a mejorar los procesos de recopilación de datos. Dichos datos incluían estadísticas sobre el número de casos relacionados con la orientación sexual anulados por el tribunal de apelación y podían ayudar a detectar las áreas concretas que exigen más atención, mediante formación u orientación sobre factores concretos que influyen en las decisiones. Las estadísticas también pueden ayudar a disipar mitos sobre la cantidad de personas que están solicitando asilo sobre ciertas bases, así como a abordar noción equivocada que se expresa en la prensa de que comenzaría una oleada si se hicieran públicas las bases para que los solicitantes homosexuales solicitaran asilo.

Retos continuos

Un eterno dilema en la toma de decisiones que afecta al colectivo LGBT es la calidad de la evaluación de la credibilidad. El énfasis en la “identificación de uno mismo” como prueba de orientación sexual ha provocado que se produzcan acusaciones de que estas solicitudes



Protestas frente al Tribunal Supremo del Reino Unido, liderado por Movement for Justice, antes de la sentencia del Tribunal en julio de 2010 en contra de la “prueba de discreción”.

son fáciles de hacer y difíciles de refutar, y el estudio indica que los legisladores de Australia y el Reino Unido “han sido lentos a la hora de asumir por completo y aplicar el hecho de que las personas homosexuales mantienen en secreto su sexualidad y sus relaciones como resultado de las fuerzas sociales opresivas más que por elección”⁶. Aun cuando es el solicitante quien se identifica a sí mismo como miembro del colectivo LGBT, puede que sigan sin creer a esta persona.

Estas dificultades inherentes se deben en parte a que la valoración de la credibilidad la llevan a cabo seres humanos que aportan un elemento de subjetividad al proceso de toma de decisiones. Aunque la formación desarrollada en el Reino Unido dedicó un tiempo considerable en las sesiones de formación a observar las actitudes individuales de los solicitantes gays y lesbianas, es importante que las autoridades hayan aumentado su concienciación sobre las demás presiones sutiles a las que se enfrentan los legisladores. Por ejemplo, la persona que toma las decisiones podría sufrir trastorno de estrés postraumático después de un tiempo como consecuencia de escuchar tan complicados y traumáticos testimonios personales. Esto, combinado con los mecanismos defensivos para lidiar con ello, pueden afectar de forma negativa al punto de partida para creer, no creer o ser neutral.

Los progresos realizados en el Reino Unido con respecto a la protección como refugiados de las personas pertenecientes al colectivo LGBT resulta vital, progresivo y una forma de salvar vidas. Por

esta razón debe haber una suma preocupación por garantizar que un problema no se reemplaza con otro, pasando de la discreción al escepticismo.

Amanda Gray graya@unhcr.org es encargada adjunta de protección y Alexandra McDowall mcdowall@unhcr.org es oficial jurídico de ACNUR en el Reino Unido. Las opiniones vertidas en el presente artículo pertenecen a sus autoras y no representan la postura de ACNUR o de las Naciones Unidas con respecto a los temas tratados.

1. Tribunal de Apelación del Reino Unido en HJ (Irán) y HT (Camerún) y SSHD, (2009) EWCA Civ. 172, 10/03/09 párrafo 96
2. Nota Orientativa de ACNUR sobre la solicitud del estatus de refugiado relacionada con la orientación sexual y la identidad de género, 21 de noviembre de 2008, párrafo 26. Nota Orientativa reemplazada en 2010 por nuevas Directrices: véase artículo de Volker Turk, páginas 5-8
3. UK Lesbian and Gay Immigration Group (grupo de inmigración de gays y lesbianas del Reino Unido), *Failing the Grade: Home Office initial decisions on lesbian and gay claims for asylum* (Suspense: decisiones iniciales del Ministerio del Interior sobre las solicitudes de asilo de gays y lesbianas), Abril 2010 <http://tinyurl.com/UKLGIIG-Failing-the-Grade-2010> Stonewall, *Immigration and Asylum* (Inmigración y Asilo), www.stonewall.org.uk/what_we_do/research_and_policy/2874.asp
4. Nota Orientativa de ACNUR 2008.
5. <http://tinyurl.com/Coalition-programme-2010> (pág.18)
6. Millbank J “From discretion to disbelief: recent trends in refugee determinations on the basis of sexual orientation in Australia and the United Kingdom” (De la discreción al escepticismo: tendencias recientes en la determinación del estatus de refugiado basada en la orientación sexual en Australia y el Reino Unido), *International Journal of Human Rights*, 2009, Vol. 13, 391–414 Véase nota a pie de página nº 1 en la pág. 392 http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1330175