

El Estado y los refugiados: delimitación y reconocimiento en el caso español*

The state and refugees: delimitation and recognition in the Spanish case

O Estado e os refugiados: delimitação e reconhecimento no caso espanhol

Ivana Belén Ruiz-Estramil**

Instituto Hegoa, Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea,
Bilbao, España

Cómo citar: Ruiz-Estramil, I. B. (2024). El Estado y los refugiados: delimitación y reconocimiento en el caso español. *Revista Colombiana de Sociología*, 47(1), 69-92.

DOI: <https://doi.org/10.15446/rcs.v47n1/96953>

Este trabajo se encuentra bajo la licencia Creative Commons Attribution 2.5.

Artículo de reflexión

Recibido: 26 de junio del 2021

Aprobado: 18 de septiembre del 2023

* Este escrito se basa principalmente en una investigación desarrollada entre 2014 y 2019 en España analizando la gestión del asilo y la construcción subjetiva de quienes buscan protección internacional, investigación para la cual se contó con la una Ayuda del Programa Predoctoral de Formación de Personal Investigador No Doctor del Gobierno Vasco. Actualmente y desde 2022, gracias a una Ayuda del Programa Posdoctoral, de Perfeccionamiento de Personal Investigador Doctor del Gobierno Vasco de la que soy beneficiaria, se ha ampliado el foco de atención a la gestión del asilo en la Unión Europea, pudiendo en ese marco investigativo desarrollar este escrito. Agradezco la atenta lectura de Nelly y Gerardo, así como las aportaciones de las personas encargadas de la revisión del texto, así como a todo el equipo de la revista que ha acompañado el proceso.

** Instituto Hegoa, Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea, Investigadora posdoctoral, España, Bilbao, Doctora en Sociología, Grupo de Investigación sobre Seguridad Humana, Desarrollo Humano Local y Cooperación Internacional (IT1424-22) del sistema universitario vasco.

Correo electrónico: ivanabelen.ruiz@ehu.eus -ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7696-2770>

Resumen

Este artículo tiene como objetivo analizar las herramientas mediante las cuales los Estados europeos actúan frente a las solicitudes de protección internacional, centrandose en el caso español. Se parte de un trabajo de campo desarrollado entre 2014 y 2019, continuado en el tiempo en cuanto al análisis legislativo y evolución de las solicitudes y resoluciones de asilo y refugio. Se utiliza una metodología cualitativa basada en análisis de fuentes secundarias (legislación internacional, europea y española) y entrevistas en profundidad con personal técnico y personas refugiadas. Se parte de un análisis inicial sobre la protección de la vida como máxima responsabilidad a garantizar por los Estados, haciendo hincapié en un abordaje teórico sobre la protección, para llegar a la recopilación de acuerdos internacionales y legislación a nivel estatal por ser la base sobre la que se construye el procedimiento de asilo. Se recoge así el análisis de los tres niveles de legislación para posteriormente resaltar dos particularidades del caso español: tener un pasado de emisor de población refugiada hacia otros países donde su población fue acogida y el peso de la apatridia principalmente de personas procedentes de territorios no reconocidos por España como país soberano. Estas particularidades emanan del trabajo de campo, mostrándonos cómo a pesar de la armonización que a nivel europeo se pretende con el Sistema Europeo Común de Asilo, existen características concretas que inciden en la reivindicación de una mayor apertura a la acogida de población, que fundamentalmente emanan de la sociedad civil y que tienen su impacto en la gestión de la protección internacional. A modo de conclusión se destaca cómo se articulan estas características, las obligaciones internacionalmente adquiridas y el protocolo armonizado en el procedimiento de asilo.

Palabras clave: asilo, Estado Europa, Estado, humanitarismo, protección, refugiados.

Descriptores: derecho a buscar asilo, Derechos humanos, migración, refugiado.

Abstract

The aim of this article is to analyze the tools used by European states to deal with applications for international protection, focusing on the Spanish case. It is based on a field study carried out between 2014 and 2019, which is continued over time in terms of legislative analysis and the evolution of asylum and refugee applications and decisions. It uses a qualitative methodology based on the analysis of secondary sources (international, European, and Spanish legislation) and in-depth interviews with technical staff and refugees. It starts with an initial analysis of the protection of life as the maximum responsibility to be guaranteed by states, emphasizing a theoretical approach to protection, to arrive at the compilation of international agreements and state-level legislation as the basis on which the asylum procedure is built. An analysis of the three levels of legislation is then included to highlight two particularities of the Spanish case: having a past of sending refugee populations to other countries where its population was hosted, and the importance of statelessness, mainly of people from territories not recognized by Spain as a sovereign country. These particularities emanate from the fieldwork, showing us how, despite the harmonization aimed at European level with the Common European Asylum System, there are specific characteristics that affect the demand for greater openness to the host population, which fundamentally emanate from civil society and have an impact on the management of international protection. As a conclusion it is highlighted how these characteristics, the internationally acquired obligations and the harmonized protocol, are articulated in the asylum procedure.

Keywords: asylum, Europe, humanitarianism, protection, refugees, State.

Descriptors: human rights, migration, refugee, right to seek asylum.

Resumo

Neste artigo são analisados os instrumentos utilizados pelos Estados europeus para tratar os pedidos de proteção internacional, centrando-se no caso espanhol. O artigo baseia-se num estudo de campo realizado entre 2014 e 2019, que é continuado ao longo do tempo em termos de análise legislativa e da evolução dos pedidos e decisões de asilo e refúgio. Aqui utiliza-se uma metodologia qualitativa baseada na análise de fontes secundárias (legislação internacional, europeia e espanhola) e em entrevistas em profundidade com pessoal técnico e refugiados. Parte-se de uma análise inicial da proteção da vida como responsabilidade máxima a ser garantida pelos Estados, dando ênfase a uma abordagem teórica da proteção, para chegar à compilação dos acordos internacionais e da legislação estatal como base sobre a qual se constrói o procedimento de asilo. Em seguida, inclui-se uma análise dos três níveis de legislação para destacar duas particularidades do caso espanhol: ter um passado de emissão de populações refugiadas para outros países onde a sua população foi acolhida e o peso da apatridia, principalmente de pessoas provenientes de territórios não reconhecidos por Espanha como países soberanos. Estas particularidades emanam do trabalho de campo, mostrando-nos como, apesar da harmonização pretendida ao nível europeu com o Sistema Europeu Comum de Asilo, existem especificidades que se repercutem na exigência de uma maior abertura ao acolhimento de pessoas, que emanam fundamentalmente da sociedade civil e têm impacto na gestão da proteção internacional. A título de conclusão, destacamos como estas características, as obrigações adquiridas internacionalmente e o protocolo harmonizado se articulam no procedimento de asilo.

Palavras-chave: asilo, Estado Europa, humanitarismo, proteção, refugiados.

Descritores: direito de procurar asilo, direitos humanos, migração, refugiado.

Introducción

El asilo y refugio es uno de los grandes temas de debate político a nivel internacional y hacia el interior de las fronteras estatales. Desde que se definiera el Estatuto de los Refugiados en la Convención de Ginebra de 1951, ningún Estado de los que se adhirieron a dicho documento puede escapar de la responsabilidad intrínseca de protección que dicho acuerdo trae consigo. El presente artículo tiene como objetivo recopilar las herramientas que a nivel internacional y estatal se ponen en marcha en la gestión del asilo, como forma de dar respuesta a las responsabilidades adquiridas en el ámbito humanitario, ante un fenómeno cada día de mayores dimensiones. Según la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) a finales de 2022 había 108,4 millones de personas desplazadas forzosamente en el mundo (ACNUR, 2023), y según datos de 2021, en la Unión Europea (UE) “se recibieron alrededor de 648 000 solicitudes de protección internacional” (Agencia de Asilo de la Unión Europea, 2022, p. 13). En el caso de España en 2021 se presentaron 65 482 solicitudes de protección internacional (Oficina de Asilo y Refugio, 2022, p. 24), reconociéndose la condición de refugiado y el derecho de asilo a 5362 personas (p. 96), reconocimiento de protección subsidiaria a 2026 personas (p. 99) y reconocimiento de estancia o residencia por razones humanitarias a 13 017 personas (p. 101), no necesariamente correspondientes a las solicitudes presentadas ese año sino también anteriores.

Las siguientes páginas se centran en el caso concreto del Estado español, fruto de un trabajo investigativo desarrollado entre 2014 y 2019, en el que se buscó analizar cómo el ámbito humanitario interviene en la gestión del asilo y a quienes se introducen en él, atendiendo tanto a los mecanismos legales de reconocimiento por parte del Estado como al ejercicio de construcción subjetiva de quien se define como desplazado forzado¹. El interés principal de este escrito se detiene en las herramientas de reconocimiento empleadas por el Estado para establecer relación con quien solicita protección internacional. En diálogo con la dimensión subjetiva de quien solicita protección (Ruiz-Estramil, 2018a), este escrito se detiene en la dimensión humanitaria por la que ha de transitar el sujeto para obtener un reconocimiento que le permita acceder a una protección internacional.

Tras una breve aclaración metodológica, se recoge un análisis de cómo se configura la protección de la vida como una de las máximas responsabilidades a salvaguardar desde los Estados, adentrándonos en el asilo como caso paradigmático que permite conectar el plano internacional con el

1. En la investigación se desarrollaron un total de 53 entrevistas en profundidad, con personal técnico de Organizaciones No Gubernamentales (ONG) que trabajaban con solicitantes de asilo (16 entrevistas), y con sujetos provenientes de una salida forzosa de sus países de origen (37 entrevistas), recurriéndose además al análisis de datos secundarios y al análisis de la legislación europea y estatal. Para un mayor detalle de la investigación ver: Ruiz-Estramil, I. B. (2019). Devenir refugiado en el procedimiento de asilo español. *Revista Española de Sociología*, 28(3) (Sup. 2), 121-133.

Estatal. Posteriormente se repara en la legislación sobre la materia a nivel internacional, a nivel europeo con el Sistema Europeo Común de Asilo (SECA), y el caso español con sus particularidades. Finalmente se recogen las conclusiones principales en donde se clarifica la manera en la que el Estado articula sus responsabilidades en la gestión del asilo.

Metodología empleada

La investigación se dividió en dos dimensiones analíticas, una centrada en el aparato humanitario de reconocimiento de una protección internacional y posibilidades de acogida, en la que se hace hincapié en este artículo, y otra centrada en la construcción subjetiva del sujeto que argumenta haber experimentado un desplazamiento forzado y busca ser reconocido como refugiado. La dimensión humanitaria se centra fundamentalmente en la legislación y entrevistas con personal técnico de ONG, motivo por el cual se recoge más ampliamente estas fuentes en este trabajo, y la dimensión focalizada en la construcción subjetiva se detiene por entero en la experiencia personal de los desplazados forzados. Desde ambas perspectivas se puso en diálogo la concepción institucional del asilo con la experiencia personal, analizando la contingencia en la que se construye esta relación.

La investigación se basó en una metodología cualitativa, centrada en la recopilación y el análisis de fuentes secundarias de investigación y entrevistas en profundidad a personal técnico, activistas de colectivos y plataformas en defensa del asilo y refugio y a personas que habían vivido un desplazamiento forzado y se encontraban en distintas fases del procedimiento de asilo. Las entrevistas fueron transcritas en su totalidad, analizándose primeramente de forma individual, y luego de forma cruzada en función del colectivo en el que se enmarcaran.

Este escrito centrado en la dimensión humanitaria se nutre de la primera fase de la investigación, atendiendo a los mecanismos legales que fueron analizados desde las bases teóricas que sostienen esta parte del trabajo. En el próximo apartado se presenta una sección del marco teórico empleado en el análisis de la dimensión humanitaria, pasando posteriormente a los resultados del análisis y las particularidades del caso español frente al asilo y refugio.

La protección de la vida y el asilo

Para entender cómo funciona el procedimiento de asilo, es preciso abordar previamente dos conceptos centrales en la articulación de la protección de la vida como una de las responsabilidades a garantizar por los Estados, más allá de sus propios ciudadanos. Estos dos conceptos son el de *economía moral* y el de *biolegitimidad*, ambos trabajados por Didier Fassin (2009; 2010; 2015). A través de estos dos conceptos se puede acceder a la centralidad que adquiere la protección de la vida, pero también entender los mecanismos posteriores a través de los cuales se evalúa el riesgo sobre la vida del solicitante de asilo.

El concepto de *economía moral* (Fassin, 2009; 2015) inicialmente trabajado por Thompson (1968; 1971), es reconceptualizada por Fassin entendiéndola como “la producción, circulación y apropiación de normas y obligaciones, valores y afectos relativos a un problema específico en un tiempo y espacio específicos” (2009, p. 279). Su elaboración teórica en torno a la práctica humanitaria, ya sea en la construcción de un sujeto como víctima (Fassin y Rechtman, 2007) o en el diseño de políticas de gobierno de determinados contextos de emergencia (Fassin y Pandolfi, 2010), son fundamentales para entender cómo se concibe la articulación actual de la protección y control de la vida en determinados contextos como el asilo. El concepto de *economía moral* permite abordar el modo en el que se articulan, a nivel práctico, las disposiciones internacionales a las que se adhiere un Estado, aglutinando a diferentes actores sociales a su alrededor, desde aparatos de la Administración Pública hasta las Organizaciones No Gubernamentales, en la búsqueda de garantizar una protección.

Dentro de esa búsqueda por garantizar la protección, el concepto de asilo nos muestra desde su etimología algunas pistas que nos permiten entender cómo se desarrolla en la actualidad el proceso de reconocimiento. Fustel de Coulanges (2005) relacionaba el término asilo con el de *asulon* (refugio) en donde los sacerdotes griegos se protegían de los invasores. Un concepto que posteriormente será traducido al latín como *asylum* (santuario), como espacio “seguro fuera de la ciudad donde podían escapar de la justicia y el castigo criminales, parias, esclavos y —importante para nuestra interpretación contemporánea— oponentes políticos” (Fassin, 2015, p. 279). Por otro lado, la palabra *hospitalidad* aparece también como posible origen del término, mostrando una nueva disyuntiva dado que la palabra proviene de *hospes* (huésped), procedente de *hostis* (enemigo) (Benveniste, 1969). Esta relación etimológica de los conceptos (Corominas, 2010) es abordada también por Benjamín Boudou (2013) al analizar conceptos como *enemigo*, *huésped* y *extranjero* en la cultura griega y romana.

Según Fassin, en la disyuntiva entre *huésped* y *enemigo*, se ubica una tensión presente en la actualidad, afirmando que “ambos términos refieren así pues al extranjero, que puede ser visto bajo una luz favorable o perjudicial [...] como potenciales huéspedes, y extranjeros, como no ciudadanos, restringiendo la relación de equidad y reciprocidad al primero” (2015, p. 281). En una entrevista concedida en 2014, Fassin sostenía que ante la llegada de población migrante a Europa existía una “tensión entre lo que produce compasión² y lo que produce temor” (Fassin, 2014), dando como resultado una exclusión de la construcción de subjetividad respecto a las realidades que producen temor. Se establece de este modo una diferencia

-
2. Miriam Ticktin (2015), ahondaría en este “problema” de la práctica “humanitaria” puesto que esta se asociaría “más con sentimientos que con derechos; tiene que ver con compasión, no con titularidad de derechos” (p. 295) lo que también Fassin estaría manteniendo en esta dicotomía entre “compasión” y “represión” (2005), a propósito de las políticas de inmigración en Francia.

entre una lógica compasiva y una represiva, en función del modo en el que es percibido el sujeto que llega (Fassin, 2005). Cetta Mainwaring (2016) nos mostraba también el movimiento en el que los inmigrantes pasaban de ser considerados víctimas a ser sujetos de riesgo, una victimización que se entiende como fruto de determinadas circunstancias concretas pero no de otras. Esta búsqueda de diferenciación, entre lo susceptible de compasión y aquellos frente a lo que hay que protegerse, está presente en la securitización de las fronteras³, impidiendo la entrada al territorio europeo (Andersson, 2014; Rodier, 2013), y dentro del procedimiento de asilo, en donde se evalúan las condiciones de desprotección previas al desplazamiento. Se enmarca así la visión compasiva sobre aquellas realidades que son reconocidas como “verdaderas” situaciones merecedoras de asilo, al tiempo que se incrementa la sospecha sobre los catalogados como “falsos refugiados” (Fassin, 2015, p. 282).

El Estado se encuentra en una posición intermedia entre la disposición internacional y el caso concreto de una solicitud, actuando como único vehículo posible a través del cual hacer efectiva una protección internacional. Saskia Sassen (2013a; 2013b) nos recuerda cómo el refugio es una de las herramientas a través de las cuales el Estado comienza a definir su soberanía:

El drama de las personas errantes en Europa muestra con gran claridad el nexo íntimo entre la formación de estados-nación independientes y la creación del “refugiado”, la persona desplazada, el solicitante de asilo. Los estados-nación de Europa contribuyeron a la producción del refugiado mediante su aspiración a la soberanía administrativa, en particular al afirmar su capacidad para determinar el derecho a la ciudadanía. (Sassen, 2013a, p. 19)

Una aspiración administrativa que se dibuja en el horizonte de la construcción de los Estados mediante el poder de reconocimiento de los sujetos que pretenden entrar bajo su soberanía “en el pasado, el Estado receptor no era parte activa en la definición de los llegados como refugiados y en la organización de su asentamiento” (Sassen, 2013a, p. 116). El establecimiento de un procedimiento de asilo es la muestra de este ejercicio administrativo en manos del Estado.

El concepto de *biolegitimidad*, trabajado también por Fassin, atiende a la centralidad que adquiere el derecho a la vida frente a otros derechos dentro de la concepción de los Derechos Humanos. Fassin sostiene que “a lo largo de las últimas décadas, el derecho a la vida ha ido ocupando un lugar central en la economía general de los derechos humanos, mientras los

3. Una securitización de las fronteras, y sobre todo del flujo migratorio, que constituye para Ruben Andersson también una fuente de generación de ganancias económicas que entiende bajo el concepto de “bioeconomía” (2018). Willimam Walters había señalado ya previamente la necesidad de “entender la frontera en términos históricos y contingentes dentro de regímenes específicos de conocimiento y práctica” (2016, p. 797), regímenes específicos de conocimiento y prácticas trasladados al procedimiento de asilo.

derechos económicos y sociales han pasado a segundo plano” (2010, p. 192). Esta jerarquización no estaba presente cuando se elaboró la Declaración como recuerda Micheline Ishay (2008), en donde a pesar de poder dividirse los derechos en diferentes grupos (económicos, sociales, políticos), no tenían una mayor o menor relevancia unos de otros (Hunt, 2009).

A través de sus trabajos sobre la inmigración en Francia, Fassin (2001a; 2001b; 2001c; 2005) relaciona los conceptos de *economía moral* y *biolegitimidad* en la labor del Estado de determinar a los beneficiarios de ciertas políticas sociales, profundizando en su noción de *biolegitimidad* donde el concepto de vida es entendido como “bien supremo”, argumento que Hannah Arendt (1988) presentó con anterioridad.

Las experiencias que el solicitante de asilo arguye como motivos del desplazamiento son empleadas por el procedimiento de asilo como apoyo en el que hacer entendible la condición de este sujeto dentro del Estado bajo alguna categoría de protección. Desde la *biolegitimidad*, entendida como la legitimidad intrínseca del derecho a la vida de todo sujeto, opera una “reordenación” de aquello que el Estado considera de su competencia, y aquello que no, siempre en función del riesgo probado del solicitante. Si no se demuestran las condiciones de peligro en origen, puede resolverse desfavorablemente la solicitud de protección internacional, entrañando la salida del territorio (Ministerio del Interior, s.f.), o en su caso la opción de seguir la vía de extranjería.

Las pruebas que debe aportar quien solicita asilo construyen al sujeto legítimo de reconocimiento (Fassin, 2016). Con las pruebas se interpela al Estado desde la *economía moral* que le constriñe, poniéndose en marcha unas “políticas de la vida” (2010) que como recuerda Fassin actúan en la interpretación del sufrimiento humano, considerando que esa vida tiene un valor que ha de ser protegido. Por otro lado, quienes no puedan probar su miedo fundado se encuentran frente a una gran vulnerabilidad.

A partir del derecho a la vida como máxima a salvaguardar, se promueve también un nuevo orden en el que se inserta el solicitante de protección y en el que se fija la relación con el Estado a través del procedimiento de asilo. Fernández de Rota (2012) entendía que se plasmaba de este modo un *régimen biopolítico* que asegura el control del Estado sobre las personas que se encuentran dentro del procedimiento de asilo. La *biolegitimidad*, actúa como herramienta que hace posible el desarrollo de un procedimiento de asilo atendiendo a la responsabilidad de los Estados. El Estado aplica los mandatos internacionales preservando su poder soberano, es más, lo potencia al reconocerse como actor capaz de brindar los derechos ligados al Estatuto de los Refugiados.

Ámbito internacional

La legislación internacional en materia de asilo y refugio recoge el objetivo de sentar las bases cada vez más definidas de las posibilidades de protección, sobre quienes argumenten proceder de un contexto donde no la reciben. La Convención de Ginebra celebrada en julio de 1951 fue

un momento central dando como resultado el Estatuto de los Refugiados (Naciones Unidas, 1951), con entrada en vigor para los Estados firmantes el 24 de abril de 1954, con el objetivo de dar una solución a la población desplazada existente una vez finaliza la Segunda Guerra Mundial.

El Estatuto de los Refugiados pasa a ser uno de los documentos más importantes desarrollados por las Naciones Unidas desde su creación, definiendo el concepto de refugiado y generando con ello una base que pudiera hacer gestionable el nuevo marco de posguerra. Apela a la “solidaridad internacional” (Preámbulo, Convención de Ginebra sobre el Estatuto de los Refugiados 1951), con el fin de dar una “solución satisfactoria a los problemas” (Preámbulo, Convención de Ginebra sobre el Estatuto de los Refugiados 1951), situando la resolución de la atención de los refugiados en el ámbito humanitario: “reconociendo el carácter social y humanitario del problema de los refugiados, hagan cuanto les sea posible por evitar que este problema se convierta en causa de tirantez entre Estados” como se menciona en el Preámbulo de la Convención de Ginebra de 1951.

La premisa del “carácter social y humanitario”, que despolitiza el refugio apelando a la ausencia de “tirantez” entre los Estados, se encuentra con visiones críticas que resaltan la utilización del asilo y refugio como herramienta política en el marco de determinados conflictos. Autores como Nicolas Guilhot (2005; 2011) o Gil Loescher (1993; 2001), apuntan a la utilización del asilo como maniobra política durante la Guerra Fría: “Occidente también comenzó a ver a los refugiados como símbolos de la política exterior, para ser explotados como parte de una campaña de propaganda continua” (Loescher y Monahan, 1990, p. 16).

El Estatuto de Refugiados es una de las más importantes concreciones de los Derechos Humanos, en donde se contempla que: “En caso de persecución, toda persona tiene derecho a buscar asilo, y a disfrutar de él, en cualquier país” (Artículo 14, apartado 1, Convención de Ginebra de 1951). La consecución del asilo queda en manos del ejercicio soberano de los Estados. Ante esto, Gerard Noiriel (1991) nos recordó cómo se conjugó, por una parte, la promulgación de derechos internacionales, y, por otra parte, la acción de los Estados nacionales, sin que ello representara una contradicción en los marcos de acción y reconocimiento, sino al contrario, un posible ajuste de lo estatal a lo internacional.

El Estatuto de los Refugiados procura protección al sujeto despojado de las garantías que le provee una ciudadanía. Como destacó Hannah Arendt (1988), el refugiado está despojado de los atributos que le brindaban una seguridad de pertenencia y protección en un Estado. Recordaban al respecto Sami Naïr y Javier de Lucas (1998), que el derecho de asilo representa la “manifestación primigenia de los derechos del hombre desnudo, del hombre sin atributos” (p. 38), por ser un derecho dirigido a aquellos que están fuera de la protección que debería proporcionarles el Estado. Esta situación les ubica en una condición paradigmática (Ruiz-Estramil, 2022), que como aborda Giorgio Agamben, pueden ser considerados como “vanguardia” de nuestro tiempo político (Agamben, 1995; 2001), donde la ciudadanía

pierde la centralidad que gozaba en periodos anteriores. De este modo, el refugiado se presenta como un sujeto “fronterizo” (Ruiz-Estramil, 2018b), entre la desprotección vivida en origen y la protección que anhela en destino.

En 1967 se firma en Nueva York el Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados (Naciones Unidas, 1967), que se había aprobado en el Consejo Económico y Social en su resolución 1186, el 18 de noviembre de 1966, conocido como Protocolo de Nueva York. En él, se aboga por la necesidad de ampliar las bases recogidas en la Convención de Ginebra de 1951 sobre los refugiados por acotar en el tiempo las posibilidades de protección, por ello en el Protocolo de Nueva York se elimina la delimitación temporal quedando intacto lo referente a los motivos que pueden dar lugar al asilo⁴.

Las disposiciones perfiladas en el plano internacional, son incorporadas en las legislaciones de los Estados que se adhieren a los mismos, mostrando como el Estado “continúa siendo una gran madre metafórica, que reúne a los ciudadanos bajo el vínculo social del seno imaginario de la comunidad” (Sloterdijk, 1993, p. 49). El Estado se presenta como un ente soberano que regula el reconocimiento y con ello el vínculo que se establecerá con quien solicita asilo. Este hecho pone de manifiesto una dicotomía entre “universalismo de los derechos y particularismo de la pertenencia que define la ciudadanía” (Mezzadra, 2005, p. 98).

Ámbito europeo

En el ámbito europeo, el Derecho de Asilo queda recogido en la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea (2000), en los artículos 18 y 19 respectivamente:

Se garantiza el derecho de asilo dentro del respeto de las normas de la Convención de Ginebra de 28 de julio de 1951 y del Protocolo de 31 de enero de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados y de conformidad con el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea. (Artículo 18, Derecho de asilo)

El Sistema Europeo Común de Asilo (SECA), empieza a ser trabajado en 1999 (CEAR, s.f.a; Unión Europea, 2014). De acuerdo a las Conclusiones del Consejo Europeo de Tampere en 1999, se estableció una primera fase del SECA para el establecimiento de normas mínimas comunes, que a largo plazo llevarían al establecimiento de un procedimiento armonizado en los países de la Unión Europea. Además se incorporó como uno de los derechos recogidos en la Constitución Europea (Convención Europea, 2003, Título III, Capítulo IV, Sección II).

4. Liisa Malkki recuerda que la globalización del concepto de refugiado, se recubre de un cierto “peligro eurocéntrico” (1995, p. 497), dado que se toma la realidad europea de la Post-Segunda Guerra Mundial para globalizarse. La autora argumenta, no obstante, que fue el primer momento en el que se armonizó una conceptualización para aquellos que se encontraban fuera de su país de origen debido a temores de persecución.

Se crea así un espacio de regulación compartida, en la que el asilo entronca con un control de los flujos migratorios hacia el interior de la Unión Europea como plano supranacional, respondiendo a las responsabilidades adquiridas por los Estados y buscando regular un flujo de población que no se presenta de igual forma en todos los Estados. Se busca desarrollar una política armonizada sin importar el Estado concreto en el que se haga, bajo la premisa de que “la política de asilo no ha de ser una lotería” (Unión Europea, 2014, p. 3). No obstante, en la práctica, tal como analiza Lilian Tsourdi (2015), se proporcionan condiciones muy distintas y la aplicación de la legislación comunitaria no sigue siempre el mandato europeo, aunque se cuente con un procedimiento “comunitarizado” (Rodier, 2002; García Mahamut y Galparsolo, 2010), dentro del marco de “gestión de las fronteras exteriores” (Delouvin, 2003).

La legislación en materia de asilo y refugio constituye un punto fuerte en la conformación de esa comunidad regional, dado que marca la frontera con el resto de los Estados de los que proceden los demandantes de asilo, fijando la dicotomía entre “comunitario” y “extra-comunitario” (Rea, 2006). Se justifica apelando a la búsqueda de una mayor rapidez, contemplando que el resultado de la resolución una vez admitida a trámite no duraría más de seis meses. Se señala también una mayor precisión del procedimiento y mejor equipamiento de respuesta (Unión Europea, 2014, p. 4), que vienen de la mano de una nueva política de acogida que busca enfrentar de forma conjunta y coordinada las cargas que pudieran ocasionarse fruto de la acogida (Parlamento Europeo, 2013).

La legislación en el ámbito europeo representa un punto de intermediación fundamental para entender cómo se gestiona el asilo hacia el interior de los Estados, respondiendo a los acuerdos regionales y a las obligaciones internacionalmente adoptadas frente a un reto que cada día adquiere mayor relevancia, como es la protección internacional.

Ámbito español

El diseño y aplicación de un procedimiento mediante el cual se reconozca al solicitante de asilo, representa para el Estado parte de la construcción de su propia soberanía, como mantuviera Saskia Sassen (2013a; 2013b). Por medio del Derecho, el Estado elabora y legitima una distancia respecto de quien llega, fija una diferencia en la que además se refuerza su postura de legislador y la potestad de reconocimiento (De Lucas, 2002). La articulación del Derecho de la que se vale el Estado, evalúa y categoriza a los sujetos que serán identificados bajo una protección internacional y aquellos que no, trazando esa diferenciación en un punto de neutralidad evaluativa. En esta línea nos recuerda Camps Mirabet que:

El fundamento del asilo radica en la soberanía territorial del Estado: la soberanía territorial del Estado es plena, exclusiva e inviolable y, por ello, no solo puede conceder la admisión de extranjeros en su territorio, sino también la protección a los mismos mientras se encuentren en él. Por tanto, la concesión de asilo responde al ejercicio

de una competencia estatal pues, de conformidad con la legislación interna, el Estado decide si lo otorga o no [...] actualmente no existe ninguna norma internacional que imponga a los estados la obligación de conceder asilo y, en consecuencia, los buscadores de asilo no son titulares de un derecho subjetivo a su obtención- (2005, pp. 39-40)

En la manera de entender el derecho a solicitar asilo está implícito el ejercicio de soberanía de los Estados y de gobierno sobre el sujeto concreto que presenta la solicitud, pues tras presentarla queda a expensas de lo que el procedimiento decida acerca de su reconocimiento y su posibilidad de permanencia en destino. Es muy importante el matiz que señala Camps Mirabet, quien remarca que no se habla en ningún momento de una “obligación de conceder asilo” (2005, pp. 39-40) sino solo el derecho de solicitarlo. Al respecto nos recordaba Sheila Benhabib que “mientras el derecho de pedir asilo es reconocido como derecho humano, la *obligación de otorgar asilo* sigue siendo conservada celosamente por los estados como un privilegio soberano” (2005, p. 59). En la Declaración Universal de Derechos Humanos, está recogido el derecho a salir del Estado de pertenencia y regresar a él, pero como también resaltaban Pérez Pont y García Canclini junto a otros autores, “no hay derecho a asentarse en el Estado que uno elija libremente” (2006, pp. 30-31), pudiendo quedar así “en órbita, permanecer a la espera, en *standby*” (Pérez Pont y García Canclini, 2006, pp. 30-31).

En el caso concreto del Estado español, se firma la convención de Ginebra (1951) y el Protocolo de Nueva York (1967) en 1978, tal y como queda recogido en el Boletín Oficial del Estado del 21 de octubre de 1978, entrando en vigor el 12 de noviembre de 1978, aunque recién en 1984 se adopta la “primera ley reguladora del derecho de asilo y la condición de refugiado” (CEAR, 2010, p. 19). También en 1978, se incorpora el derecho de asilo y refugio a la Constitución del Estado, quedando recogido en el Artículo 13, punto 4: “La ley establecerá los términos en que los ciudadanos de otros países y los apátridas podrán gozar del derecho de asilo en España”. Es reseñable en este punto el significado en términos legales de este artículo, y es que “el asilo se configura no como un derecho fundamental sino como un derecho de configuración legal, es decir, que en su contenido y alcance depende no directamente de la Constitución sino de la ley llamada a regularlo” (Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, 2005, p. 27). Aunque se recoja como un derecho, queda a la deriva de las leyes que se promulguen en cada momento para reconocerlo, en donde los aspectos que componen el procedimiento pueden modificarse. Se trata así de la “aplicación territorial de la Convención de Ginebra” (Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, 2005, p. 27), a cargo de la soberanía de los Estados en la determinación del procedimiento de asilo, pudiendo ser flexible pero nunca ser legislado por debajo de los mínimos que recoge el acuerdo internacional, en el caso español sujeto también al SECA.

La solicitud de asilo en el Estado español se puede efectuar a través de cuatro vías: en la Oficina de Asilo y Refugio del Ministerio del Interior, en los puestos fronterizos de entrada al territorio español, en centros de internamiento de extranjeros u oficinas de extranjeros, comisarías provinciales de policía o comisarías de distrito que se señalen mediante orden del Ministerio del Interior, o como última vía, en misiones diplomáticas y oficinas consulares españolas en el extranjero.

La presentación de la solicitud debe ser personal, admitiéndose como única excepción el recurso a un representante legal en el caso de una imposibilidad física, formalizándose a través de una entrevista. Además de la solicitud se requerirá fotocopia del pasaporte o título de viaje (que en el caso de ser admitida a trámite la solicitud, deberá de entregarse), así como otros documentos de identidad personal que puedan valer a tales efectos, y en el caso de no aportar ninguno de estos documentos se deberá de justificar el porqué. En el formulario de solicitud se pide al solicitante todos sus datos personales, así como la explicación de los hechos que dieron lugar a la salida forzada de su lugar de procedencia. Dentro de las obligaciones del solicitante, figuran las de cooperar con las autoridades que llevan a cabo el procedimiento, la aportación de toda la documentación que le sea requerida y “proporcionar sus impresiones dactilares, permitir ser fotografiados y, en su caso, consentir que sean grabadas sus declaraciones siempre que hayan sido previamente informados sobre este último extremo” (Ley 12/2009, Artículo 18, apartado 2C).

En el caso de las solicitudes de protección internacional presentadas en el territorio, el plazo máximo para formalizar una solicitud de asilo es de un mes “desde la entrada en el territorio español o, en todo caso, desde que se produzcan los acontecimientos que justifiquen el temor fundado de persecución o daños graves”, como se destaca en el artículo 17 de la Ley 12/2009 (Jefatura de Estado, 2009), fijándose también el plazo de un mes para comunicar si esta solicitud no ha sido admitida a trámite. En el caso de ser admitida, puede haber una tramitación de urgencia que debería resolverse en 3 meses, o un procedimiento ordinario que se resolvería en 6 meses. Se le proporciona al demandante de asilo una autorización de residencia extensible al periodo durante el cual se está tramitando su solicitud, iniciándose el periodo de asilo, proporcionándosele un Número de Identificación de Extranjero (NIE) con el cual no está autorizado a trabajar ni a salir del territorio, pero podrá acceder a otros derechos como la atención sanitaria.

En este periodo se evalúa la solicitud, teniendo en cuenta la existencia de un fundado temor de persecución, apelando para ello a la conjunción de elementos subjetivos, como es el miedo manifiesto, y elementos objetivos relacionados con la información de contexto que se posea del país de origen, es decir, “que la situación material de su país de origen unida a las concretas condiciones del solicitante hagan al menos razonable y creíble que pueda sufrirlo” (Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, 2005, p. 33). La presentación de las pruebas que certifiquen ese temor fundado

está en manos de los solicitantes de asilo, a partir de las cuales los órganos competentes desarrollarán la labor de determinar si esas pruebas son suficientes y si se corresponden para obtener una protección.

Para la evaluación de las pruebas, se cuenta con protocolos para determinar la gravedad de los sucesos argumentados. A efectos de consideración de “daños graves”, el Capítulo 2, artículo 10 de la Ley 12/2009 entiende que constituyen daños graves conducentes al reconocimiento de una protección internacional las siguientes situaciones:

- a) la condena a pena de muerte o el riesgo de su ejecución material;
- b) la tortura y los tratos inhumanos o degradantes en el país de origen del solicitante;
- c) las amenazas graves contra la vida o la integridad de los civiles motivadas por una violencia indiscriminada en situaciones de conflicto internacional o interno.

Estas condiciones constituyen el baremo con el que se miden los acontecimientos narrados por quien solicita protección. Ante esta definición de “daños graves”, o ante los motivos de persecución, Ponte Iglesias nos recordaba que:

Estas consideraciones no tienen que estar basadas necesariamente en la experiencia personal del solicitante. Lo ocurrido, por ejemplo a sus parientes, amigos o a otros miembros del mismo grupo étnico o social puede ser un indicio suficiente de que sus temores de convertirse también, más tarde o más temprano, en víctima de persecución son fundados. (2000, p. 72)

La posibilidad de acceder a una protección internacional recae sobre la determinación que los Estados estipulan sobre el nivel de gravedad de lo fundado del temor argumentado por quien solicita asilo.

Para la fase de instrucción de la solicitud, se establece un plazo de seis meses (tres en el caso de ser tramitación urgente), culminándose con una resolución de la misma, pudiendo ser favorable o desfavorable. En el caso de que la solicitud resulte favorable, tiene los siguientes efectos: el derecho a no ser devuelto al país del cual teme la persecución, autorización para el desarrollo de actividades laborales y la autorización de residencia en el Estado español con expedición de un documento de identidad (Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, 2005, pp. 230-231). Asimismo, en el caso de que la entrada al territorio hubiera sido efectuada de manera irregular, esta no será sancionada puesto que se reconoce la condición forzada del desplazamiento, y con ello la necesidad de búsqueda de protección.

En el caso de que la resolución sea desfavorable, tendrá como resultado la expulsión, devolución, retorno o traslado al Estado responsable del examen de la solicitud (Jefatura de Estado, 2009, Artículo 37), con la opción también de presentar recurso contencioso-administrativo ordinario. Para este último recurso los órganos competentes son: la “Sala de lo

Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional” y la “Sala Tercera del Tribunal Supremo” (Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, 2005, p. 172).

El sujeto que acude a presentar una solicitud de asilo necesita ser concebido por el Estado al que llega como un sujeto desprotegido en el Estado de procedencia, buscando ser concebido como “ser humano en estado de abandono” (Luquin Calvo, 2009, p. 3), y para ello el procedimiento se encarga de estudiar el relato que surge de la entrevista personal, el formulario de solicitud y las pruebas presentadas. La solicitud ha de demostrar debidamente el contexto previo de desprotección interpelando a una responsabilidad de protección. El procedimiento de asilo como órgano de evaluación y reconocimiento construye el mecanismo de introducción de sujetos a la órbita de actuación del Estado, respondiendo a los mandatos internacionales vigentes.

Particularidades del Estado español

Desde el punto de vista procedimental, todo parece estar estructurado y armonizado a nivel europeo como plasmación de un mandato internacional que aterriza posteriormente dentro de los territorios nacionales y se blinda desde las legislaciones estatales. Efectivamente esa es la realidad del plano jurídico y de las políticas regionales frente al asilo, no obstante, existen ciertas particularidades más allá de la distinta aplicación que en la práctica pueden desarrollarse. Particularidades que se enmarcan en la historia y las relaciones internacionales del país receptor. Se rescatan a continuación dos particularidades en el caso español, el pasado de exilio español y el peso que adquiere la apatridia y las razones humanitarias como protecciones internacionales subsidiarias.

Pasado de exilio español

A mediados del siglo xx, España fue un país emisor de población desplazada forzada, con una ya amplia trayectoria de migraciones, fundamentalmente a América Latina. Este pasado, volvía a hacerse presente en las movilizaciones en apoyo al asilo y refugio de entre 2015 y 2016, reparándose en una suerte de deuda histórica a saldar con relación a la acogida que se le dio a la población española que se desplazó a causa de la Guerra Civil Española que tuvo lugar entre 1936 y 1939.

Uno de los técnicos entrevistados señalaba cómo se plasma este recurso del pasado de exilio español como argumento para responder a la necesidad de asilo y acogida que acontece actualmente con signo inverso:

España es un lugar que ha generado refugiados, hace no tantos años. Todavía muchos tenemos abuelos que han tenido que irse de España. Nosotros tenemos un libro que se llama «Zairun» que recoge esto, entonces bueno, que no tenga miedo, que sea generosa, que todos somos refugiados que las personas que vienen aquí [...] tienen un problema y que nos toca, antes nos tocaba acudir a otros países, y ahora nos toca acoger a las personas. (Técnico 9, Bilbao, octubre 2016)

El pasado de asilo estuvo muy presente en las movilizaciones desarrolladas en torno al movimiento Bienvenidos Refugiados, como elemento de sensibilización e incidencia política que buscaba acercar la realidad del asilo al tiempo que apelar a una responsabilidad de brindar la protección que en su momento se le proporcionó a la población española en otros países⁵, a pesar de que en ocasiones parezca que se ha olvidado ese pasado reciente, como mencionó otra de las técnicas entrevistadas: “corta memoria tenemos” (Técnico 6, Donosti, septiembre 2016). Este argumento que apelaba a la memoria histórica aparecía también dentro de la población desplazada, buscando conectar con la población local y su pasado de exilio y refugio.

Se destaca además un hecho de gran importancia señalando que muchos desplazados tienen familiares que tuvieron que salir de España exiliados, tanto durante la guerra como en la posguerra, algo que influyó directamente en las vías de exilio escogidas durante las dictaduras latinoamericanas, y es que muchas personas tenían familia en España, en algunos casos incluso tenían la doble nacionalidad:

Llegó un momento que tuvieron que escapar de Madrid y fueron hacia Barcelona y ahí nació mi mujer [...] luego de ahí, cuando tenía un año, a escapar hacia Francia, ahí fue que el Winnipeg los llevó a Chile. (Previo procedimiento 2, Neguri, noviembre 2016)

Mi situación es distinta porque yo vivía en Uruguay pero en un hogar español. En Uruguay, yo conocía España, como vivencia de mis padres, mis padres son de Salamanca de un pueblo, yo conocía hasta a dónde iban a agarrar el agua para tomar, los ríos, lo conocía todo, vivía en un hogar español, por lo tanto tenía vinculación afectiva con España, pero yo nunca quise renunciar a sentirme uruguayo. (Previo procedimiento 4, Madrid, noviembre 2016)

Si bien esta relación no tiene una plasmación directa en la legislación, sí puede verse cómo en el plano social tiene una presencia muy clara, motivando a una mayor acogida. En términos de responsabilidad histórica y de reciprocidad se busca romper barreras frente al asilo, despojándolo de todo carácter exótico y lejano, acercándolo a la historia del país y a lo cercano de las familias.

La apatridia y las razones humanitarias

Tanto la Apatridia como las Razones Humanitarias, son resoluciones de protección internacional subsidiarias, que confieren una protección internacional a aquellas personas que aun sin sufrir una persecución directa

5. También tiene fuerza, desde una lectura regional, el discurso de protección articulado con la responsabilidad que los países europeos tienen en los contextos que originan desplazamientos forzados, como recuerda García-Magariño: “Europe has a direct responsibility in some conflicts that produce refugees” (2021, p. 20).

sí cuentan con un riesgo sobre sus vidas en origen, principalmente debido a que su lugar de procedencia no puede garantizar su seguridad.

La apatridia fue una realidad que Europa tuvo que hacer frente después de la Segunda Guerra Mundial debido a los procesos de desnacionalización que vivieron ciertas personas, como queda recogido en la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas (Naciones Unidas, 1954). En la actualidad, el reconocimiento de la apatridia, guarda más relación con la falta de reconocimiento del Estado de procedencia, como ocurre con las personas procedentes de la República Árabe Saharaui Democrática (RASD) en España.

Las personas procedentes de la RASD se encuentran con que sus documentos de identidad no son considerados válidos dado que no se reconoce su Estado de procedencia como un Estado independiente y soberano. España entiende que estos sujetos proceden de un territorio que no existe como Estado y que por tanto no ven asegurados sus derechos ni gozan de una ciudadanía.

No hay ningún país que conozca mejor quienes son los saharauis, te dicen “no lo reconocemos” y dicen “bueno, eso son instancias políticas”, no puedo hablar de la población porque reconocer sí reconocen, y simpatiza con todos los saharauis, esto te digo a nivel institucional, no lo reconocen, “ese documento nosotros no lo reconocemos”. (Asilo 5, Sarriko, noviembre 2016)

El procedimiento de asilo *traduce* realidades a la legislación operativa en España, y al hacerlo muestra cómo la protección internacional termina siendo una herramienta con la cual clasificar entradas al territorio, algo que ocurre también con las razones humanitarias, reconocidas para el supuesto de:

Ser víctima de delitos en los que haya concurrido la circunstancia agravante de comisión por motivos racistas, antisemitas o de otra clase de discriminación; Acreditación de sufrir una enfermedad sobrevenida de carácter grave que requiera asistencia sanitaria especializada, no accesible en su país de origen, y que el hecho de ser interrumpida o de no recibirla suponga un grave riesgo para la salud o la vida; Acreditación de que el traslado de la persona al país del que es originaria o procede, a efectos de solicitar el visado que corresponda, implica un peligro para su seguridad o la de su familia, y que reúne los demás requisitos para obtener una autorización temporal de residencia o de residencia y trabajo. (CEAR, s.f.b)

De ser prácticamente inexistente en el Estado, pasa en 2019 a ser el principal reconocimiento con un total de 39 776 personas a las que se les concedió protección por razones humanitarias ese mismo año. Ese año la mayoría de las solicitudes de protección internacional provenían de personas procedentes de Venezuela, reconociéndoseles esta categoría. Este hecho se debe a que la Comisión Interministerial de Asilo y Refugio (CIAR) recoge, en una nota informativa el 5 de marzo de 2019 (Ministerio

del Interior, 2019), que se reconocería la residencia temporal por Razones Humanitarias a los venezolanos solicitantes de protección internacional que han visto denegada su solicitud de asilo.

Con el reconocimiento de las razones humanitarias se busca reordenar el estatus con el que estas personas se encuentran dentro del Estado, pero también acelerar el proceso de las nuevas solicitudes. A estas personas se les concede una residencia por un año prorrogable, acelerando el proceso de obtención de una residencia legal en el Estado, aunque no es extrapolable al resto de nacionalidades, que se encuentran con los plazos estipulados en el procedimiento de asilo, en el mejor de los casos. Un caso similar encontramos en el reconocimiento de la protección temporal habilitada a nivel europeo para las personas procedentes de Ucrania a través de la “Decisión de Ejecución por la que introduce una protección temporal debido a la afluencia masiva de personas que huyen de Ucrania como consecuencia de la guerra” (Consejo de la Unión Europea, 2022). Ante el aumento de solicitudes, o como vemos en el caso de la protección temporal ante un previsible aumento de las mismas, el Estado (o a nivel regional en el caso de la protección temporal) responde con una fórmula que le permite conservar el monopolio del reconocimiento oficial.

En el caso del reconocimiento de la residencia por razones humanitarias vemos como ante la posibilidad de que las personas que llegasen colapsasen el sistema de asilo o la vía de extranjería, pudiendo quedar en situación de irregularidad, el Estado responde con la herramienta que le posibilita mantener el control, al tiempo que le posiciona a nivel internacional como Estado comprometido con quienes provienen de determinados contextos de desprotección, aunque para otros contextos no acontezca lo mismo.

Conclusiones

El procedimiento de asilo es el encargado de dirimir si el Estado tiene nexos ineludibles con el sujeto que solicita protección, o si se trata de migración económica en donde el Estado no está adscripto a los mismos dictámenes internacionales. Es en este punto donde la concepción jerárquica del derecho a la vida dentro de los derechos humanos hace que sea la persecución y desprotección, la base desde la cual ciertas situaciones pueden ser consideradas como susceptibles de asilo. A través de las disposiciones internacionales, los acuerdos regionales y las legislaciones estatales, el asilo se ha conformado como un proceso mediante el cual se define al refugiado, acotándolo dentro de determinadas características que van a ser escudriñadas con el objetivo de reconocer un estatus legal en el Estado de acogida.

El punto central de atención se ha volcado sobre la posibilidad de demostrar la necesidad de protección, donde el Estado es quien pone los mecanismos para concluir quien ha demostrado suficientemente esa necesidad de protección y quién no. A través del procedimiento de asilo, el Estado se presenta ante la Comunidad Internacional como un Estado respetuoso de los acuerdos internacionales, al tiempo que respecto de sus

ciudadanos muestra un compromiso que lo coloca como respetuoso con los Derechos Humanos de todos los sujetos, independientemente de su nacionalidad. Desde este punto, los Estados se construyen en el acto de reconocer a un sujeto como refugiado, pero además, clasifican. Definen el *afuera* de la ciudadanía (asilo), y el *afuera* de toda protección (personas en situación irregular).

En términos políticos, el asilo sirve para legitimar toda acción de evaluación del Estado, al ser el agente capaz de reconocer derechos y proporcionar garantías de protección. Pero bajo esta premisa, muchos sujetos quedan en el *afuera* porque el procedimiento no ha considerado lo suficientemente probada su necesidad de protección.

El Estado se refuerza en su soberanía y en su posicionamiento moral en el gesto de legislar sobre el asilo y refugio, construye toda una legislación específica que le permite establecer un orden dentro de sus competencias basadas en los acuerdos internacionales a los que se ha adherido. En este sentido, el Estado receptor de población desplazada tiene la potestad última de otorgar un reconocimiento oficial, algo que si bien desde la definición del Estatuto de los Refugiados puede remitir a más personas de las reconocidas oficialmente, es el Estado quien garantiza los derechos a quienes legalmente se encuentran inscritos bajo su protección. Por otro lado, las particularidades identificadas muestran cómo la sociedad civil sensibilizada con el asilo y refugio moviliza argumentos en busca de un mayor reconocimiento, encontrándonos con que el Estado en ocasiones se vale de las herramientas del asilo para atender circunstancias particulares que podrían poner en peligro su capacidad de gestión de la movilidad. Entre la armonización y las particularidades, el Estado actúa como intermediario entre los acuerdos internacionales, la articulación regional y las solicitudes de protección presentadas, haciendo valer siempre su papel soberano en materia de reconocimiento de derechos.

Referencias

- ACNUR. (2023). Tendencias Globales Desplazamiento Forzado en 2022. *Acnur.org*. <https://www.acnur.org/tendencias-globales-de-desplazamiento-forzado-en-2022>
- Agamben, G. (1995). We Refugees. *Symposium*, 49(2), 114-119. DOI: <https://doi.org/10.1080/00397709.1995.10733798>
- Agamben, G. (2001). *Medios sin fin. Notas sobre la política*. Pre-Textos.
- Agencia de Asilo de la Unión Europea (2022). *Informe sobre el asilo 2022. Resumen ejecutivo*. Oficina de Publicaciones de la Unión Europea. <https://euaa.europa.eu/es/publications/informe-sobre-el-asilo-2022-resumen-ejecutivo>
- Andersson, R. (2014). *Illegality Inc. Clandestine migration and the Business of Bordering Europe*. University of California Press, Berkeley.
- Andersson, R. (2018). Profits and predation in the human bioeconomy. *Public Culture*, 30(3), 413-439. DOI: <https://doi.org/10.1215/08992363-6912115>
- Arendt, H. (1988). *Sobre la revolución*. Alianza Editorial.

- Benhabib, S. (2005). *Los derechos de los otros. Extranjeros, residentes y ciudadanos*. Gedisa.
- Benveniste, E. (1969). *Le vocabulaire des institutions indo-européennes. Tome 2, Pouvoir, droit, religion*. Les Éditions de Minuit.
- Boletín Oficial del Estado. (1978, 21 de octubre). INSTRUMENTO de Adhesión de España 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.es*. <https://www.boe.es/boe/dias/1978/10/21/pdfs/A24310-24328.pdf>
- Boudou, B. (2013). Ennemis, hôtes et étrangers. Enquête sur les identités politiques grecque et romaine. *Mots. Les langages du politique*, 101, 127-140. DOI: <https://doi.org/10.4000/mots.21218>
- Camps Mirabet, N. (ed.) (2005). *El derecho internacional ante las migraciones forzadas. Refugiados, desplazados y otros migrantes involuntarios*. Edicions de la Universitat de Lleida.
- CEAR. (S.F.a). Sistema Europeo Común de Asilo (SECA). *Diccionario de Asilo*. <https://diccionario.cear-euskadi.org/sistema-europeo-comun-de-asilo-seca/>
- CEAR. (S.F.b). Autorización de residencia temporal por razones humanitarias. *Diccionario de Asilo*. <http://diccionario.cear-euskadi.org/autorizacion-de-residencia-temporal-por-razones-humanitarias/>
- CEAR. (2010). *Desplazamientos forzados: los Derechos Humanos desde la perspectiva del Derecho de Asilo. Reivindicaciones y propuestas de cambio*. CEAR. https://biblioteca.hegoa.ehu.eus/downloads/18424/%2Fsystem%2Fpdf/%2F2615/%2FDesplazamientos_forzados._Derechos_Humanos_Perspectiva_Derecho_Asilo.pdf
- Convención Europea. (2003). Constitución Para Europa. *Diario Oficial de la Unión Europea*. chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/[https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52003XX0718\(01\)&from=FI](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52003XX0718(01)&from=FI)
- Corominas, J. (2010). *Breve diccionario etimológico de la lengua castellana*. Editorial Gredos.
- De Coulanges, F. (2005). *La Ciudad Antigua. 8ª Edición*. Editorial Edaf.
- De Lucas, J. (2002). *Blade Runner. El derecho, guardián de la diferencia*. Tirant to Blanch.
- Delouvin, P. (2003). Droit d'asile: un calendrier européen chaotique. *Hommes et Migrations*, 1242, 108-119. DOI: <https://doi.org/10.3406/homig.2003.5258>
- Fassin, D. (2001a). Une double peine. La condition sociale des immigrés malades du sida. *L'Homme*, 160, 137-162. DOI: <https://doi.org/10.4000/lhomme.129>
- Fassin, D. (2001b). The Biopolitics of Otherness: Undocumented Foreigners and Racial Discrimination in French Public Debate. *Anthropology Today*, 17(1), 3-7. <https://www.jstor.org/stable/2678317>
- Fassin, D. (2001c). L'altérité de l'épidémie. Les politiques du sida à l'épreuve de l'immigration. *Revue Européenne des Migrations Internationales*, 17(2), 139-151. DOI: <https://doi.org/10.3406/remi.2001.1782>

- Fassin, D. (2005). Compassion and Repression: The Moral Economy of Immigration Policies in France. *Cultural Anthropology*, 20(3), 362-387. <https://www.jstor.org/stable/3651596>
- Fassin, D. (2009). Les économies morales revisitées. *Annales HSS*, 6, 1237-1266. <https://www.cairn.info/revue-annaes-2009-6-page-1237.htm>
- Fassin, D. (2010). El irresistible ascenso del derecho a la vida. Razón humanitaria y justicia social. *Revista de Antropología Social*, 9, 191-204. <https://revistas.ucm.es/index.php/RASO/article/view/RASO1010110191A>
- Fassin, D. (2014, 17 de octubre). Hay una tensión entre lo que produce compasión y lo que produce temor. *Noticias UNSAM*. <http://noticias.unsam.edu.ar/2014/10/17/didier-fassin-hay-una-tension-entre-lo-que-produce-compasion-y-lo-que-produce-temor/>
- Fassin, D. (2015). La economía moral del asilo. Reflexiones críticas sobre la «crisis de los refugiados de 2015 en Europa. *Revista de Dialectología y Tradiciones Populares*, 70(2), 277-290. DOI: <https://doi.org/10.3989/rdtp.2015.02.001.02>
- Fassin, D. (2016). *La razón humanitaria. Una historia moral del tiempo presente*. Prometeo.
- Fassin, D. y Pandolfi, M. (2010). *Contemporary states of emergency. The politics of military and humanitarian interventions*. Zone Books.
- Fassin, D. y Rechtman, R. (2007). *The empire of trauma. An inquiry in the condition of victimhood*. Princeton University Press.
- Fernández De Rota, A. (2012). Biopolítica y humanitarismo: debates conceptuales e investigaciones etnográficas. *Ankulegi*, 16, 127-141. <https://aldizkaria.ankulegi.org/index.php/ankulegi/article/view/55/162>
- García-Magariño, S. (2021). Revisiting Some Assumptions Linked to Integration Policies: Identity and Participation Before European Refugee Crisis of 2015. *Dilemata. Revista Internacional de Éticas Aplicadas*, 35, 17-29. https://academica-e.unavarra.es/bitstream/handle/2454/42391/ARTREV%207956186_Garcia_RevisitingSome.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- García Mahamut, R. y Galparsolo, J. (2010). *Régimen jurídico del derecho de asilo en la ley 12/2009*. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Guillhot, N. (2005). *The democracy makers. Human Rights and the politics of Global order*. Columbia University Press.
- Guillhot, N. (2011). *The intervention of international relations theory*. Columbia University Press.
- Hunt, L. (2009). *La invención de los derechos humanos*. Tusquets editores.
- Ishay, M. (2008). *The History of Human Rights From Ancient Times to the Globalization Era*. University of California Press.
- Jefatura de Estado. (2009). Ley 12/2009, de 30 de octubre, reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria. *Boe.es*. <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2009-17242>
- Loescher, G. y Monahan, L. (1990). *Refugees and international relations*. Clarendon Paperbacks, Oxford University Press.

- Loescher, G. (1993). *Beyond Charity. International Cooperation and the Global Refugee Crisis*. Oxford University Press.
- Loescher, G. (2001). *The UNHCR and World Politics. A Perilous Path*. Oxford University Press.
- Luquin Calvo, A. (2009). Hannah Arendt frente a las sombras de Europa. *La filosofía de Ágnes Heller y su diálogo con Hannah Arendt: Congreso Internacional*, Murcia. <https://digitum.um.es/digitum/handle/10201/95126>
- Mainwaring, C. (2016). Migrant agency: Negotiating borders and migration controls. *Migration studies*, 4(3), 289-308. DOI: <https://doi.org/10.1093/migration/mnw013>
- Malkki, L. (1995). Refugees and Exile: From “Refugee Studies” to the National Order of Things. *Annual Review of Anthropology*, 24, 495-523. DOI: <https://doi.org/10.1146/annurev.an.24.100195.002431>
- Mezadra, S. (2005). *Derecho de fuga. Migraciones, ciudadanía y globalización*. Traficantes de Sueños.
- Ministerio del Interior. (s.f.) Efectos de la resolución. *Ministerio del Interior*. <https://proteccion-asilo.interior.gob.es/es/proteccion-internacional/efectos-de-la-resolucion/>
- Ministerio de Trabajo y de Asuntos Sociales (2005). *Guía sobre el Derecho de Asilo*. Subdirección General de Información Administrativa y Publicaciones.
- Naciones Unidas. (1954). Convención sobre el estatuto de los apátridas. *ACNUR*. <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2001/0006.pdf>
- Naciones Unidas. (1967). Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados. *Acnur*. <https://acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2001/0005.pdf?file=fileadmin/Documentos/BDL/2001/0005>
- Naïr, S. y De Lucas, J. (1998). *El desplazamiento en el mundo: inmigración y temáticas de identidad*. Instituto de Migraciones y Servicios Sociales.
- Noiriel, G. (1991). *La tyrannie du national. Le droit d'asile en Europe*. Calmann-Lévy.
- Parlamento Europeo. (2013). Directiva 2013/33/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 26 de junio de 2013 por la que se aprueban normas para la acogida de los solicitantes de protección internacional. *Diario Oficial de la Unión Europea*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013L0033&cid=1>
- Oficina de Asilo y Refugio (2022). *Asilo en cifras 2021*. Oficina de Asilo y Refugio. https://www.interior.gob.es/opencms/pdf/servicios-al-ciudadano/oficina-de-asilo-y-refugio/datos-e-informacion-estadistica/Asilo_en_cifras_2021.pdf
- Pérez Pont, J. L., García Canclini, N., et al. (2006). *Geografías del desorden. Migración, alteridad y nueva esfera social*. Universitat de Valencia.
- Ponte Iglesias, M. T. (2000). *Conflictos armados, refugiados y desplazados internos en el derecho internacional actual*. Torculo Edicions.
- Rea, A. (2006). La europeización de la política migratoria y la transformación de la otredad. *Reis: Revista española de investigaciones sociológicas*, 116, 157-184. http://reis.cis.es/REIS/PDF/REIS_116_071160729718503.pdf

- Rodier, C. (2002). La construction d'une politique européenne de l'asile, entre discours et pratiques. *Hommes et Migrations*, 1240, 81-93. DOI: <https://doi.org/10.3406/homig.2002.3925>
- Rodier, C. (2013). *El negocio de la xenofobia: ¿para qué sirven los controles migratorios?* Clave intelectual.
- Ruiz-Estramil, I. B. (2018a). A la espera. Los solicitantes de asilo en el Estado español. *Revista Nómadas*, 55(2), 1-16. <https://www.theoria.eu/nomadas/55.2018.2/ivanaruizestramil.pdf>
- Ruiz-Estramil, I. B. (2018b). El Refugiado: Sujeto de frontera, sujeto fronterizo. *Iberoamérica Social*, 5, 77-93. <https://iberoamericasocial.com/ojs/index.php/IS/article/view/239>
- Ruiz-Estramil, I. B. (2019). Devenir refugiado en el procedimiento de asilo español. *Revista Española de Sociología*, 28(3) (Sup. 2), 121-133. <https://recyt.fecyt.es/index.php/res/article/view/66696/47215>
- Ruiz-Estramil, I. B. (2022). El refugiado: un personaje de nuestro tiempo. *Aposta. Revista de Ciencias Sociales*, 93, 60-78. <http://www.apostadigital.com/revistav3/hemeroteca/ruizestramil.pdf>
- Sassen, S. (2013a). *Inmigrantes y ciudadanos. De las migraciones masivas a la Europa fortaleza. Siglo XXI.*
- Sassen, S. (2013b). *Territorio, autoridad y derechos. De los ensamblajes medievales a los ensamblajes globales.* Katz Editores.
- Sloterdijk, P. (1993). *En el mismo barco. Ensayo sobre La hiperpolítica.* Ediciones Siruela.
- Thompson, E. P. (1968). *The Making of the English Working Class.* Penguin Books.
- Thompson, E. P. (1971). The Moral Economy of the English Crowd in the Eighteenth Century. *Past and Present*, 50, 76-136. <https://www.jstor.org/stable/650244>
- Ticktin, M. (2015). Los problemas de las fronteras humanitarias. *Revista de Dialectología y Tradiciones Populares*, 70(2), 291-297. DOI: <https://doi.org/10.3989/rctp.2015.02.001.03>
- Tsourdi, L. (2015). Reception Conditions for Asylum Seekers in the EU: Towards the Prevalence of Human Dignity. *Immigration, Asylum and Nationality Law*, 29(1), 9-24. https://www.academia.edu/12370893/Reception_Conditions_for_Asylum_Seekers_in_the_EU_Towards_the_Prevalence_of_Human_Dignity
- Unión Europea (2014). *Un sistema europeo común de asilo.* Oficina de publicaciones de la Unión Europea. http://publications.europa.eu/resource/cellar/945b22a6-7820-47d9-b02c-120254bbb9d5.0022.02/DOC_1
- Walters, W. (2016). Live governance, borders, and the time-space of the situation: EUROSUR and the genealogy of bordering in Europe. *Comparative European Politics*, 15, 794-817. DOI: <https://doi.org/10.1057/s41295-016-0083-5>