

XDS

POR DERECHOS

Departamento de
alianzas, incidencia
e internacional

Octubre de 2020

Nº 13



Presentación Pág. 5

Artículos de Opinión

- El concepto de víctima en la Corte Penal Internacional: ¿necesidad de ampliarlo? Pág. 7
- Cómo el Reino Unido dio la espalda a la detención migratoria. Pág. 10
- Una estrategia comunitaria que promueve y refuerza los derechos de todas las víctimas con independencia de su situación administrativa. Pág. 14
- Igualando los derechos de personas apátridas con los de las personas refugiadas en España. Pág. 18

Fundación Cepaim

- Celebramos el Día de la Persona Refugiada con un conversatorio multidisciplinar online. Pág. 24
- Fundación Cepaim se adhiere a la petición de una coalición mundial de organizaciones sociales instando la ratificación del Convenio 190 de la OIT para eliminar la violencia y el acoso en el ámbito laboral. Pág. 25
- Nuestra labor de incidencia en el ámbito de la protección internacional es prioritaria, e incluye la apatridia” – Entrevista a Nacho Hernández por European Network on Statelessness. Pág. 26
- Fundación Cepaim lanza un comunicado contra el racismo junto con otras organizaciones sociales. Pág. 30
- La serie de seminarios web sobre apatridia deja clara la necesidad de reformar la legislación para ofrecer una mejor protección a las personas apátridas en España. Pág. 31
- Urgen reformas legislativas para mejorar la situación jurídica de las personas apátridas en España y para facilitar su naturalización. Pág. 33

Noticias

- El Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas adopta el informe final del Examen Periódico Universal (EPU) a España. Pág. 36
- El Relator Especial sobre extrema pobreza y derechos humanos de Naciones Unidas denuncia que el sistema de protección social en España es “muy insuficiente” y que los poderes públicos han abandonado a las personas en situación de pobreza. Pág. 37
- La ONU advierte a España sobre los asentamientos informales y la situación de explotación laboral de trabajadores migrantes en el campo y pide explicaciones al gobierno y empresas. Pág. 39
- La situación de pobreza y la pandemia provocará una emergencia alimentaria mundial a largo plazo si no se toman urgentemente las medidas necesarias. Pág. 41
- El Relator Especial sobre la vivienda adecuada insta a prohibir los desahucios durante la pandemia: “perder la vivienda durante esta pandemia puede suponer perder la vida”. Pág. 42
- El estado de alarma y la paralización de la actividad administrativa reduce el número de solicitudes de protección internacional en un 19% con respecto a 2019. Pág. 43
- Se reduce en un 30% con respecto a 2019 el número de personas migrantes llegadas a costas y a las ciudades de Ceuta y Melilla. Pág. 43

Naciones Unidas

- Decisión del Comité de Derechos Humanos, de 13 de marzo de 2020 (comunicación n.º 3300/2019) [CCPR/C/128/D/3300/2019]: expulsión a Nigeria de persona que alega persecución de Boko Haram en un primer momento y, posteriormente, por su orientación sexual. Pág. 46
- Decisión del Comité de los Derechos del Niño, de 4 de febrero de 2020 (comunicación n.º 21/2017) [CRC/C/83/D/21/2017]: procedimiento de determinación de la edad de menor no acompañado. Pág. 48

Resoluciones del Tribunal Europeo de Derechos Humanos

- A. c. Países Bajos, de 2 de junio: expulsión a Sudán de solicitante de asilo de etnia tungur. Pág. 51
- Azerkane c. Países Bajos, de 2 de junio: expulsión de un nacional marroquí que ha nacido y vivido toda su vida en los Países Bajos. Pág. 53
- M.S. c. Eslovaquia y Ucrania, de 11 de junio: expulsión a Afganistán. Pág. 56
- Ghomid y otros c. Francia, de 25 de junio: terrorismo y privación de la nacionalidad francesa. Pág. 58
- Moustahi c. Francia, de 25 de junio: menores no acompañados y expulsión. Pág. 60
- Muhammad Saqawat c. Bélgica, de 30 de junio: detención migratoria prolongada de solicitante de asilo. Pág. 62
- N.H. y otros c. Francia, de 2 de julio: condiciones materiales de acogida de solicitantes de asilo. Pág. 64
- M.K. y otros c. Polonia, de 23 de julio: imposibilidad de solicitar asilo y expulsión colectiva. Pág. 66

Resoluciones del Tribunal de Justicia de la Unión Europea

- Caso WT, de 11 de junio: expulsión de persona extranjera con residencia de larga duración en España. Pág. 70
- Caso VL, de 25 de junio: solicitud de protección internacional ante el juzgado de instrucción competente para ordenar la detención migratoria. Pág. 72
- Caso WM, de 2 de julio: internamiento en prisión para ejecutar la expulsión de migrante en situación administrativa irregular. Pág. 75

Sentencias de ámbito nacional

- Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Civil) n.º 1240/2020, de 29 de mayo (recurso n.º 3226/2017): Sahara Occidental y concepto de “territorio español” a efectos de la adquisición de la nacionalidad española. Pág. 78
- Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Civil) n.º 307/2020, de 16 de junio (recurso n.º 2629/2019): determinación de la minoría de edad de menor migrante no acompañado. Pág. 80
- Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-Administrativo) n.º 1128/2020, de 29 de julio (recurso n.º 4893/2019): libertad de movimiento y validez de los documentos identificativos de solicitantes de protección internacional expedidos en Ceuta y Melilla. Pág. 82

Publicaciones

- Tendencias globales. Desplazamiento forzado en 2019. Pág. 85
- EASO Asylum Report 2020. Pág. 85
- Global Peace Index 2020. Pág. 86
- A Worker is a Worker: How to Ensure that Undocumented Migrant Workers Can Access Justice. Pág. 86
- Asilo en cifras 2019. Pág. 87
- Informe CIE 2019. Diez años mirando a otro lado. Pág. 87

Créditos y agradecimientos Pág. 89



XDS

La Revista XDS vuelve a su estructura habitual después de haber incluido una sección específica sobre la COVID-19 en su anterior número. La situación de incertidumbre provocada por la pandemia sigue marcando el paso de los acontecimientos, y eso se traduce en una mayor vulnerabilidad y en un mayor riesgo de graves vulneraciones de derechos humanos.

En este número contamos con las colaboraciones habituales de organizaciones internacionales socias, y con la especial del profesor Carlos Gil Gandía, quien nos ofrece una reflexión sobre la necesidad de ampliar el concepto de víctima en el marco de la Corte Penal Internacional.

En todo caso, este es un número especial por la marcha de Jesús Tolmo. Esta será su última revista como parte integrante del Departamento de Incidencia, Alianzas e Internacional, el cual coordina desde sus inicios.

Aunque sigas estando cerca, te echaremos de menos, Jesús



ARTÍCULOS

DE OPINIÓN

El concepto de víctima en la Corte Penal Internacional: ¿necesidad de ampliarlo?

Dr. D. Carlos Gil Gandía

Universidad de Murcia

Las políticas de derechos humanos dan senda frecuentemente a quienes hacen política con los derechos humanos, así se pasa de la política a la politización o instrumentalización de estos derechos inherentes del ser humano; consiguientemente la justicia, controlada en ciertas ocasiones por acólitos del poder político que no respetan tales derechos ni el Estado de Derecho, reverbera la añeja venganza, porque la consecuencia de un crimen ya no parece ser el daño sufrido por la víctima, sino la impunidad. Además, palabras como derechos humanos, impunidad o víctima, que, en su esencia, nos pertenecen a todos o nos deberían unir por encima de cualquier diferente, son tergiversadas para conseguir que definan realidades parciales e interesadas, dejando, pues, de pertenecer a todos para pertenecer a unos pocos.

Ciertamente, los conceptos o nociones son la base sobre la que todo se construye y se desarrolla. A partir de ellos se puede renunciar –o no– a la idea de que es posible un mundo más justo y más feliz. Un mundo donde la palabra progreso sea optimista en tanto en cuanto cambia las cosas para bien. Eso exige que una noción como víctima de crimen internacional tenga una concepción amplia, máxime cuando el deber moral de protección de las gentes es una técnica jurídica con ética, ya que un deber con técnica pero sin ética es una barrera que no impulsa ni las leyes ni las instituciones a favor de los seres humanos. La tarea de la Corte Penal Internacional está siendo, pues, construir una realidad jurídica ilustrada e igualitaria en la que la justicia, la reparación y la verdad (tríada de derechos humanos) alcancen a una amplia mayoría de víctimas sobre la base de su significación.

De momento, la jurisprudencia de la Corte Penal Internacional ha definido un concepto amplio de víctima, armando, además, una nueva configuración jurídico-mental en el seno de un proceso penal internacional al haber visibilizado el Estatuto de Roma (tratado fundacional del tribunal) a las víctimas por reconocerlas como sujeto de derecho (antes fueron invisibilizadas por los tribunales penales internacionales predecesores a la Corte), transformando de este modo el sentimiento en venganza en sentimiento de justicia. Así, para la Corte son víctimas aquellas personas que sufran algún daño de un crimen internacional que compete a la Corte (genocidio, crimen de lesa humanidad, crimen de guerra y crimen de agresión), y del



cual sea juzgado y condenado el criminal y se demuestre, además, el nexo causal entre el daño de la víctima y el crimen cometido. En este sentido, es víctima para la Corte las personas físicas y jurídicas, ya sean directas o indirectas, y la comunidad afectada, por consiguiente, se reconocen a las personas individuales y a las personas colectivas, pero la reparación es individual y no colectiva, porque el Estatuto no reconoce a la víctima colectiva, solo vía pretoriana.

No obstante lo anterior, cabe hacer la siguiente reflexión. El Derecho y la ley son instrumentos variables, parlantes, en cuanto que significan su función y connotan la acción para la que sirven, por lo que se deben adecuar al contexto de cada época. Hace tiempo que es preciso mirar de otro modo el entendimiento de lo humano. Se debe, pues, comenzar a imaginar un futuro de la justicia internacional penal –y, por extensión, al resto de lo jurídico internacional y nacional– que rompa con los patrones del pasado y desde una perspectiva ecocéntrica, no antropocéntrica. Esto no será una so-

lución rápida, porque se podría revelar la inexistencia de relación entre el Derecho Internacional del Medio Ambiente y el Derecho Internacional Penal, amén de la tensión que subyace, además, entre el primer área del Derecho Internacional mencionada y la de los Derechos Humanos, así como las limitaciones del Derecho Internacional por enfrentarse a fenómenos de dimensión global como es, por ejemplo, la cuestión del cambio climático, entre otras relacionadas con el medio ambiente.

El reconocimiento de los derechos de la Naturaleza ha sido uno de los avances más relevantes en el campo del Derecho en las últimas décadas. El giro biocéntrico se está produciendo normativa, jurisprudencial e institucionalmente, muy particularmente en América Latina, con leyes como la Ley de la Madre Tierra de 2012 de Bolivia o la Constitución ecocéntrica de Ecuador de 2008 (o jurisprudencialmente nos hallamos con el caso de comunidades indígenas miembros de la asociación lhaka honhat [nuestra tierra] vs. Argentina,

sentencia de 6 de febrero de 2020). Todos ellos reconocen a la Naturaleza como sujeto de derecho, abriéndose por consiguiente que no solamente sea víctima la Naturaleza en caso de explotación de recursos ambientales, de ecocidio y de otros crímenes medioambientales provocados por la acción humana, sino también los desplazados internos medioambientales o, incluso, los refugiados medioambientales o cambio climático.

En este sentido, se propone una vía expansiva en el Estatuto de Roma (que reconoce el crimen medioambiental como subtipo del crimen de guerra) con la ampliación de su competencia al Ecocidio y, por ende, la ampliación de la no-

ción de víctima de crimen internacional a la Naturaleza y también a los refugiados medioambientales o desplazados internos o transfronterizos en el contexto de los desastres medioambientales y cambio climático siempre producidos por la acción humana. Quizá, con ello, incluso se dé un cambio cultural-económico en nuestra forma de vivir y relacionarnos con la Naturaleza, pues el actual sistema cultural-económico no la protege ni la respeta, sino que la mercantiliza y cosifica.

La noción de víctima es, pues, el Demiurgo de quien todo crea. Las víctimas por crímenes medioambientales no pueden ser despojadas del derecho de recibir justicia, reparación y verdad por no interpretar

el Estatuto de Roma desde la perspectiva ecocéntrica y tipificar los crímenes mencionados, ya que, por el momento, tales víctimas sufren a sus verdugos en el fuego eterno.

Solamente las convergencias entre el Derecho Internacional Medioambiental y el Derecho Internacional Penal (también el Derecho Internacional de los Derechos Humanos), el ser humano y la naturaleza, pueden confluir hacia nuevas maneras de ampliar la noción de víctima a fin de protegernos a nosotros, los seres humanos, de nuestras acciones dañinas, y salvaguardar también de igual manera a la Naturaleza. Porque nuestra prioridad es ese sentido común y de lo común. ■

Cómo el Reino Unido dio la espalda a la detención migratoria

Jerome Phelps,

Consultor de estrategias e incidencia
y antiguo director de *International Coalition Detention y Detention Action*

Traducción realizada por el Departamento de Incidencia, Alianzas e Internacional de Fundación Cepaim

El mundo durante el verano de 2013 era muy diferente. El presidente Obama estaba a punto de lograr un nuevo mandato. La palabra “Brexit” era un neologismo de probable olvido. El alcalde de Londres, Boris Johnson, centraba su atención en autobuses articulados y en el proyecto para crear un puente jardín. El Mediterráneo era un destino de vacaciones de verano, más que un cementerio masivo de personas migrantes, y las pandemias era una de las muchas preocupaciones lejanas.

También fue el momento en el que el uso de la detención migratoria en el Reino Unido alcanzó su máximo, con más de 4000 personas migrantes internadas en doce centros y en incontables prisiones por el territorio. El *Home Office*¹ había abierto cinco nuevos centros de internamiento desde 2001, y estaba desarrollando planes para aumentar la capacidad del sistema a 5000 plazas.

Los últimos siete años han sido catastróficos para las políticas progresistas y los derechos humanos. Sin embargo, en este mismo periodo, y bajo una serie de gobiernos conservadores obcecados por reducir la migración y propagar un discurso contra la inmigración, el Reino Unido se ha alejado de su obsesión por la detención migratoria.

Un problema político

Antes incluso de la pandemia, el número de personas migrantes detenidas se había reducido en aproximadamente un 60%, a 1637 a final de diciembre de 2019. Las personas solicitantes de asilo no son ya detenidas de forma rutinaria durante el proceso acelerado conocido como *Detained Fast Track*, suspendido desde junio

de 2015 y ahora olvidado. Aunque el Reino Unido no ha seguido la estrategia de España de vaciar sus centros de internamiento durante la pandemia, la cifra de personas detenidas ha bajado todavía más, hasta 313 en mayo de 2020. El gobierno ha anunciado que el centro de internamiento Morton Hall en Lincolnshire dejará de operar el año próximo para convertirse de nuevo en una prisión, convirtiéndose así en el quinto centro en cerrar desde 2015. Desde agosto de 2020, el conocido centro de Yarl’s Wood ha dejado de emplearse como centro de internamiento de personas migrantes, y dado su bajo nivel de ocupación en los dos últimos años, es dudoso que vuelva a ser usado de nuevo como centro de detención migratoria.

La detención migratoria se ve ahora como un problema político. Los ministros han destacado que la reducción de las plazas de internamiento “es un aspecto clave de la serie de reformas que el gobierno está llevando a cabo en el sistema de detención”, y han enfatizado que el gobierno está “comprometido con ir más allá y más rápido en la reforma de la detención migratoria”. En lugar de aludir a la fuerza para encerrar a “criminales extranjeros”, los ministros hablan de probar alternativas a la detención migratoria basadas en la gestión de casos con la participación de la sociedad civil. Diputados conservadores como Andrew Mitchell y David Davis lideran las voces que abogan por una detención migratoria con una duración máxima de 28 días.

La batalla no está ganada. 300 sigue siendo un número demasiado elevado de personas que el *Home Office* tiene detenidas durante la pandemia, mientras que los retornos a la mayoría de los países de origen son ahora inviables.

¹ Nota del traductor: se refiere al ministerio del Interior británico.



En julio de 2020, el *Home Affairs Committee*² concluyó que era “preocupante” que el 40% de las personas detenidas todavía presentaban elementos de elevada vulnerabilidad y riesgo debido a la COVID-19. A pesar de la presión ejercida por distintos partidos políticos, el gobierno sigue negándose a establecer un plazo máximo: el Reino Unido sigue aislado en Europa en su práctica de detención migratoria indefinida.

Sin embargo, ha habido un importante cambio en la política de detención migratoria británica que es contrario a las tendencias regionales en la UE, y a la estrategia general sobre migraciones del *Home Office*. Es importante entender cómo se revirtió la inercia del incremento de la detención migratoria, especialmente en un momento en el que la pandemia presenta oportunidades sin precedentes para un sistema de detención reducido al máximo.

Movilización de la sociedad civil

No es coincidencia que el periodo de este cambio coincida con una movilización y colaboración sostenida de la sociedad civil para deslegitimar el uso de la detención migratoria. Mi análisis sobre el movimiento de reforma de la detención durante los últimos diez años, basado en entrevistas con actores clave y publicado aquí, ofrece motivos para creer que la falta de confianza del gobierno en la detención es, en su mayor parte, resultado del activismo de la sociedad civil, incluido el de las personas migrantes, quienes han convencido con sus argumentos.

Los factores externos también han contribuido a este cambio, pero no son por sí solos suficientes para explicarlo. Los recortes al presupuesto del *Home Office* han sido ciertamente una razón, ya que la detención es muy cara. Pero los gobiernos siempre pueden encontrar dinero para sus prioridades políticas, como ha demostrado

² Nota del traductor: Comité de Asuntos de Interior de la Cámara de los Comunes.

la respuesta a la COVID-19. Una investigación del programa BBC Panorama reveló abusos cometidos por guardias en centros de internamiento que, junto con el escándalo Windrush, tuvo un efecto tóxico para la legitimidad de la detención, pero esto fue así porque dicha legitimidad ya estaba siendo seriamente cuestionada. Los escándalos anteriores de principios de este siglo tuvieron muy poco impacto político.



Tácticas efectivas

Las personas activistas ofrecieron un relato consistente y convincente sobre la injusticia de la detención migratoria indefinida y sobre la necesidad de establecer un plazo máximo. Su discurso llegó a una audiencia nueva e influyente, más allá del movimiento en favor de los derechos de las personas migrantes, sin desprenderse nunca de los apoyos anteriores, ya que no debilitaron su mensaje en busca de una solución política intermedia de

compromiso. El relato se contó de distintas formas por migrantes manifestándose en Yarl's Wood, por líderes de comunidades religiosas, y por el *HM Inspectorate of Prisons*³ en su seguimiento de centros de internamiento, pero la narrativa central y las exigencias eran las mismas. Esta narrativa de libertad individual frente al poder estatal arbitrario encuentra apoyo a lo largo del espectro político, incluso donde hay hostilidad hacia la inmigración y los derechos humanos. Y todavía puede movilizar a las personas firmes defensoras de los derechos de las personas migrantes, incluyendo a estas, sin las cuales este asunto habría seguido siendo un tema insignificante.

En el centro de este proceso estuvo *Detention Forum*, una red diversa creada en 2009 para cuestionar la legitimidad de la detención migratoria. Esta organización no ha sido en ningún caso la responsable de todas las actuaciones esenciales, y nunca buscó tener un papel público protagonista. Sin embargo, su alto número de miembros en todo el territorio aprovechó la red para fundamentar sus tácticas sobre la base de la estrategia y teoría de cambio común del foro, y pocos actores clave trabajando en la reforma de detención migratoria no tenían contacto con, al menos, un miembro del foro.

No hubo una campaña única para reformar la detención migratoria, y ninguna organización lideró por sí sola la cuestión de la detención indefinida. Las organizaciones no gubernamentales llevaron a cabo distintas campañas sobre colectivos específicos en detención; las protestas se centraban en cuestiones par-

ticulares; las organizaciones tuvieron libertad para lanzar sus propios mensajes y, por ello, variaron considerablemente. Pero se compartieron *hashtags*, se desarrolló material de código abierto, y muchos miembros del foro pasaron mucho tiempo al teléfono para lograr la participación de grupos de apoyo. Los nuevos grupos eran libres de escoger el asunto y la campaña por sí mismos y a su manera; algunos se unieron al foro, y otros no. En la práctica, la mayoría de las personas contó distintas versiones de un mismo relato convincente.

Todo esto fue, hasta cierto grado, previsto por el foro. En un prolongado, doloroso y detallado ejercicio de estrategia durante 2012, se identificó que ninguno de los miembros del foro tenía los contactos necesarios para convencer de la necesidad de un cambio a ministros o al *Home Office*. Las organizaciones no gubernamentales trabajando en la detención migratoria y activistas, o sus socios o colaboradores, carecían de acceso al gobierno. Por ello, se diseñó una estrategia para crear una amplia coalición de la sociedad civil, que contara con la participación de aliados con mayor autoridad, como políticos, líderes de comunidades religiosas o instituciones.

Tener muchos aliados significaba tener a disposición una amplia variedad de tácticas que podían ser usadas en diferentes espacios y tiempos. El *Detained Fast Track* se resistía tanto a las campañas como a las labores de incidencia con el gobierno (parecía “funcionar” con la expulsión de solicitantes de asilo, por lo que no había interés en examinar si lo hacía de forma justa o no),

pero se demostró vulnerable ante un recurso judicial interpuesto por *Detention Action*. *City of Sanctuary* pudo involucrar en el asunto a comunidades interesadas en el asilo, mientras que *These Walls Must Fall* movilizó a grupos locales para un activismo profundo en la comunidad. Grupos de visitantes y organizaciones médicas y de juristas analizaron y recopilaron pruebas de que el daño de la detención era la base de todo lo demás.

El movimiento fue iniciado y crecientemente liderado por personas con experiencia en detención migratoria. La detención indefinida se había normalizado porque se aplicaba a no personas: el “criminal extranjero”, el “falso solicitante de asilo”. Se evidenció el problema cuando las personas afectadas se deshicieron de esas etiquetas y contaron sus historias, no como víctimas, pero como expertas y con experiencia, y con capacidad para ofrecer soluciones. El empuje inicial para una campaña contra la detención indefinida provino de personas migrantes detenidas. Los primeros informes y campañas se fundamentaron en su poderoso testimonio basado en sus experiencias. En el momento de la investigación parlamentaria de 2015, que trajo consigo una presión política multipartidista sin precedentes e interés mediático sobre la cuestión, las voces dominantes eran las de las personas migrantes con experiencia en detención, tanto en las sesiones de prueba como en la posterior cobertura de los medios de comunicación.

Conforme creció la presión, fue posible conversar constructivamente con el *Home Office* sobre cómo debían alejarse del empleo abusivo de la detención migratoria. La organización que yo dirigía en ese momento, *Detention Action*, estaba probando un programa de alternativas comunitario para hombres jóvenes con condenas penales previas, demostrando así que estas medidas podían ser apoyadas efectivamente por la comunidad. El ACNUR facilitó conversaciones con el Gobierno de Suecia y el Gobierno de Canadá sobre sus estrategias de alternativas comunitarias. El *Home Office* comenzó a colaborar informalmente con nuestro programa piloto, y gradualmente se posicionó en favor de desarrollar alternativas.

Mientras aumentaba la presión política en contra de la detención indefinida, el *Home Office* rechazó reiteradamente el establecimiento de un plazo máximo e incluso afirmaba que no practicaba ese tipo de detención. Sin embargo, en 2015 comenzó a cerrar centros de internamiento, y ha continuado haciéndolo. En 2018, el ministro del Interior prometió en el Parlamento trabajar

con la sociedad civil para desarrollar alternativas, comenzando con una serie pequeña, pero en crecimiento, de programas piloto.

Transformación a largo plazo

Esto lleva al reto crucial al que se enfrenta la reforma de la detención migratoria. Hasta ahora, el progreso se ha basado en ganar el argumento sobre la detención como un asunto de importancia relativa, mientras que la toxicidad de la política xenofóbica de control migratorio continua su curso en otro lugar. Sin embargo, el cambio a largo plazo y sostenido alejándose de la detención migratoria debe formar parte de una reforma mayor de política migratoria que se aparte del control migratorio y que conduzca a una mayor participación de las personas migrantes y de las comunidades. Si la detención es simplemente reemplazada por un escenario hostil que excluye y abusa de las personas migrantes en la comunidad, será una victoria pírrica.



No obstante, la hostilidad en el ambiente no es considerada un éxito por el propio *Home Office*: el número de retornos, incluidos los retornos voluntarios, se han ido reduciendo durante años. Las alternativas a la detención migratoria señalan el camino hacia una transformación duradera de la política migratoria, hacia un sistema basado en el consentimiento de las comunidades y en el tratamiento de personas migrantes con dignidad y justicia. Dicho sistema debería ser muy diferente al actual. El gobierno no se comprometerá a un cambio como este de inmediato, pero la pandemia ha dejado claro que la sociedad es tan vulnerable como sus miembros más marginados. La sociedad civil necesitará liderar el cambio si queremos reconstruir mejor el sistema, y el movimiento de reforma de la detención migratoria, ofrece pistas sobre cómo hacerlo.

³ Nota del traductor: se trata de la institución independiente que hace un seguimiento e informa sobre las condiciones y el trato recibido por las personas en los centros penitenciarios de Reino Unido.

Una estrategia comunitaria que promueve y refuerza los derechos de todas las víctimas con independencia de su situación administrativa



PICUM,
9 de julio de 2020

El 24 de junio, la Unión Europea aprobó su primera Estrategia sobre los derechos de las víctimas estableciendo así sus prioridades en este campo para los próximos cinco años con el objetivo de reforzar los derechos y la protección de las víctimas de delitos. La estrategia se centra en el empoderamiento, en la mejora de la coordinación entre actores fundamentales para garantizar la protección y seguridad de las víctimas, y en la necesidad de adoptar medidas específicas para apoyar a las víctimas en situación de vulnerabilidad.

Las personas en situación administrativa irregular se encuentran más expuestas al maltrato debido a que la búsqueda de ayuda les puede poner en riesgo de detención y expulsión. Nuestro reciente estudio examina a diez países europeos y concluye que la mitad (Francia, Grecia, Italia, Países Bajos y España) ofrecen permisos de residencia excepcionales para personas en situación administrativa irregular que hayan sido víctimas de violencia doméstica, como forma para favorecer su acceso a la justicia. El resto no lo hacen.

Con esta estrategia, la UE reconoce expresamente, y por primera vez, a las víctimas en situación administrativa irregular, junto con, entre otras, a menores, y a personas en situación de violencia de género y de trata de seres humanos, como aquellas más propensas a la victimización. Esto es importante por tres motivos.

1. Mejora la sensibilización y las respuestas a la victimización de las personas en situación administrativa irregular.

Muchas veces, la migración irregular se encuadra en un enfoque de seguridad, de la seguridad de las fronteras europeas y de su "estilo de vida". Raramente se aborda desde la perspectiva de la seguridad individual y las formas en las que dicha irregularidad sitúa a las personas en un mayor riesgo de sufrir abuso y maltrato a manos de propietarios de viviendas, cónyuges, personas desconocidas, empleadores, y las autoridades.

Para las víctimas en situación administrativa irregular, denunciar el maltrato no suele conllevar justicia, sino que son tratadas como infractores simplemente por condición migratoria, lo cual implica la posibilidad de ser detenidas y expulsadas. A continuación, se muestran algunos datos:

- En el ámbito de la violencia doméstica, según un informe de 2019 del *Latin American Women's Rights Service* (LAWRS), el 62% de las mujeres entrevistadas que habían sido víctima de violencia de género consideraban que no podían recibir apoyo por su situación administrativa, y el 54% temía que la policía no las creyera por su condición migratoria. Entre las mujeres que sí denunciaron ante la policía, en el 27% de los casos se revisó su situación administrativa y el 18% fueron detenidas por cuestiones migratorias por haber denunciado.
- En el marco de la explotación laboral, la Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea informó en 2019 de que el 57% de las 237 personas migrantes encuestadas no denunciaron ante la policía su caso de grave explotación laboral por miedo a perder sus trabajos, y a ser arrestadas y expulsadas del país. Esto contrasta con el caso de Bélgica, en el que, desde 2010, más de 300 personas en situación administrativa irregular han denunciado situaciones de impago ante inspectores de trabajo sin sufrir consecuencias bajo el concepto de "secreto profesional", el cual elimina la obligación de la inspección de trabajo de informar a las autoridades de inmigración sobre personas en situación irregular. Este sistema no existe en Bélgica en el caso de víctimas de delitos, en los que la policía sigue manteniendo el deber de informar.

A través del reconocimiento de que hallarse en situación administrativa irregular en sí mismo favorece la victimización, la Estrategia sobre los derechos de las víctimas se configura como un paso adelante fundamental para reconocer y, por lo tanto, abordar, los factores sistemáticos que contribuyen a la victimización y a la creación de obstáculos para la seguridad, protección y acceso a la justicia.



2. Promover la implementación de la legislación comunitaria que protege a las víctimas de delitos en situación administrativa irregular en igualdad de condiciones.

La principal legislación comunitaria en materia de derechos de las víctimas, la Directiva sobre los derechos de las víctimas, pide una implementación en beneficio de todas las víctimas, con independencia de su situación de residencia. El informe de Joëlle Milquet la asesora especial del presidente de la Comisión Europea sobre compensación a víctimas de delitos incluye una recomendación específica que aborda la situación de las personas en situación administrativa irregular, y reconoce que "el acceso a mecanismos de reparación para todas las víctimas de delitos deben ser garantizados tanto en la práctica como en la ley", así como "la vulnerabilidad particular de las personas migrantes" debido a los obstáculos sistémicos a los que se enfrentan para denunciar delitos y para acceder a servicios sin riesgo a consecuencias relativas a su situación migratoria. Por lo tanto, mientras la ley es clara, su implementación de forma que garantice los derechos de las personas en situación de riesgo sigue siendo imprecisa.

Una forma de mejorar su aplicación es mejorando el conocimiento sobre políticas y prácticas que funcionan. En 2014, la Comisión Europea publicó una guía que acompañaba a la Directiva, y que incluye ejemplos de prácticas para asistir a los Estados miembros.

La nueva estrategia va más allá al ofrecer una referencia compartida y una conceptualización sobre la naturaleza de la vulnerabilidad a la que se enfrentan las víctimas, y sobre sus derechos bajo la Directiva. También destaca acciones específicas para la UE y los Estados miembros con el objetivo de garantizar que las personas en situación administrativa irregular denuncien de forma segura. La estrategia hace referencia a una serie de estudios recientes de la Universidad de Oxford sobre denuncias seguras a disposición de personas en



situación irregular en cuatro Estados miembros (Bélgica, Italia, Países Bajos y España) y en Estados Unidos, que analizan las políticas locales y estatales y las prácticas para proporcionar un diálogo y aprendizaje transnacional y una mejora de la implementación.

La estrategia crea un marco con el establecimiento de un Coordinador sobre los Derechos de las Víctimas y una nueva Plataforma sobre los Derechos de las Víctimas, que favorece la participación continua de diferentes partes interesadas, incluidos los Estados

miembros, organizaciones no gubernamentales, organismos de igualdad, la Agencia de los Derechos Fundamentales de la UE (FRA), formación policial (CEPOL), e igualdad de género (EIGE), entre otros, que pueden apoyar el intercambio de acciones y experiencias sobre implementación no discriminatoria en la práctica.

Tanto la Plataforma como el Coordinador deben basarse en la participación de partes interesadas de relevancia, incluyendo a ONG, para facilitar información sobre la implementación de la estrategia y para contribuir al seguimiento y evaluación de los esfuerzos para lograr los objetivos. Pedimos un proceso justo y transparente de elección para el puesto de Coordinador, y el contacto con la sociedad civil para escuchar sus experiencias con marcos comunitarios similares y para co-

nocer qué ha funcionado y qué ha sido menos efectivo en la promoción de su participación.

3. Abordar los factores sistémicos que limitan los derechos, la seguridad y la protección.

El apoyo a las víctimas es importante. También lo es la *prevención de su victimización*.

Esto requiere abordar los factores sistémicos que incrementan los riesgos de que una persona se convierta en víctima. Un elemento esencial en este debate es el

papel principal de la policía en la seguridad individual y de la comunidad, en el sentido de ser la primera figura de contacto para muchas víctimas, y en fomentar la confianza en el sistema. Muchas veces esta confianza se ve afectada por las acciones de la policía que refuerzan los estereotipos, por su tendencia a acercarse a individuos y colectivos como posibles infractores por sus orígenes o su situación administrativa, por su falta de actuación contra los autores de algunos delitos, y, en algunos casos, por su propio papel como instigadores de violencia y discriminación.

La estrategia reconoce que la falta de confianza en algunas comunidades hacia las fuerzas policiales es una causa de menor presentación de denuncias y señala la necesidad de una mayor cooperación entre las autoridades y aquellas comunidades, así como formación sobre no discriminación para solucionar este problema. Pero esto debe acompañarse de cambios sistémicos. La estrecha relación entre la policía y las autoridades migratorias en muchos países es lo que limita fundamentalmente la creencia de que la policía está comprometida con la seguridad de la comunidad. Dado el solapamiento entre la condición migratoria y la pertenencia a minorías étnicas, raciales o religiosas, las experiencias con la policía suman un elemento más en dichas comunidades, las cuales se sienten sobrepuestas a la policía y desprotegidas.

En este contexto, la prioridad de la estrategia en materia de seguridad y derechos es más importante que nunca.

La Estrategia sobre los derechos de las víctimas reconoce la tensión entre la posición de la policía con respecto a las personas en situación administrativa irregular y se compromete a trabajar para restablecer el equilibrio en favor de los derechos y de la protección. Esto, por supuesto, no mejora la situación actual de la persona en situación irregular victimizada. Y esto no deshace políticas promovidas por otros órganos de la Comisión Europea que criminalizan aún más a esas personas. Pero se trata de un importante reconocimiento de una causa fundamental de vulnerabilidad y de qué puede hacerse para remediarlo.



Nacho Hernández Moreno. Abogado
Departamento de Incidencia, Alianzas e Internacional
Fundación Cepaim

Igualando los derechos de personas apátridas con los de las personas refugiadas en España



Traducción del autor del artículo original en el blog de European Network on Statelessness

Una persona es apátrida si carece de nacionalidad, con independencia de si es reconocida oficialmente como tal por la autoridad competente. Dicho reconocimiento es declarativo. Esto significa que cuando dicha autoridad concede el estatuto de apátrida a una persona solicitante, se le está reconociendo como tal de forma retroactiva, y, por lo tanto, debe ser tratada y protegida como una persona apátrida a la espera de su reconocimiento oficial.

Sin embargo, no es este el caso de las personas que se encuentran a la espera de una decisión sobre su solicitud del estatuto de apátrida en España. Mientras que la legislación española en materia de asilo ofrece a las personas solicitantes de protección internacional una serie de derechos, como la permanencia provisional y el derecho a trabajar durante el procedimiento, aquellas personas que solicitan el estatuto de apátrida carecen de esta protección.

La apatridia en España

Tal y como destaca el Índice de Apatridia de España, el Estado español es parte tanto de la Convención de 1954 como de la Convención de 1961, pero no del Convenio Europeo sobre Nacionalidad. Se trata de uno de los pocos países que ha establecido un procedimiento de reconocimiento del estatuto de apátrida centralizado que conlleva a la concesión de un estatuto de apátrida que ofrece una autorización de residencia de larga duración y permiso para trabajar en el país. Esta buena práctica, sin embargo, no va acompañada de una protección adecuada para quienes solicitan dicho estatuto, y existen, por ello, graves deficiencias en el procedimiento para su reconocimiento.

La apatridia en España es fundamentalmente un fenómeno migratorio. Las personas de origen saharauí representan el 95% de las personas solicitantes y el 99% de quienes reciben el estatuto. 1593 de las 1690 solicitudes (y 1781 de las 1791 decisiones positivas) en 2019 fueron formalizadas por y concedidas a personas de origen saharauí. La información entre enero y marzo de 2020 ofrece una tendencia similar.

La situación durante y con posterioridad al procedimiento de reconocimiento del estatuto de apátrida

La Convención de 1954 no obliga a los Estados parte a establecer un procedimiento de reconocimiento del estatuto de apátrida. Por ello, tienen un amplio margen de discreción para decidir sobre la implementación de un proceso específico que conduzca a la concesión de un estatuto de apátrida, y, en su caso, cómo diseñarlo si se comprometen a establecerlo. Esto permite que existan graves problemas en cuanto a la protección de personas apátridas que en España se traduce en que las personas solicitantes del estatuto no se encuentren en una mejor posición que aquellas que se hallan en situación administrativa irregular en el territorio. Puede decirse que el Estado español no está vulnerando sus obligaciones internacionales porque la Convención de 1954 ni siquiera exige la existencia de un procedimiento. Sin embargo, dicho instrumento internacional incluye una serie de derechos para las personas identificadas como apátridas, y para personas apátridas que puedan encontrarse sin una autorización para permanecer en el terri-



torio del Estado parte, como, por ejemplo, el derecho al libre acceso a los tribunales de justicia. Solventar las graves deficiencias en el tratamiento tanto de las personas solicitantes del estatuto de apátrida como de quienes son reconocidas con dicho estatuto es, por lo tanto, crucial para prevenir situaciones dañinas para las mismas personas que la propia Convención de 1954 tiene como objetivo proteger.

La Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 tampoco incluye disposiciones acerca del establecimiento de un procedimiento para el reconocimiento del estatuto de persona refugiada, pero las personas solicitantes de protección internacional en España se encuentran protegidas frente a distintos elementos con una serie de derechos inaccesibles para las personas solicitantes del estatuto de apátrida. Las personas solicitantes de asilo son, potencialmente, personas refugiadas reconocidas oficialmente, y la legislación en materia de asilo lo tiene en cuenta. También aquí el reconocimiento es declarativo, y por ello, esta misma justificación debería ser aplicada en el caso de personas solicitantes del estatuto de apátrida, pero no es así. A diferencia de las personas solicitantes de asilo, las del estatuto de apátrida no tienen derecho permanecer provisionalmente en España (a no ser

que sean menores, hallan formalizado su solicitud en el plazo de un mes desde su entrada en el territorio o se encuentren en situación administrativa regular); no tienen derecho a trabajar pasados seis meses desde la solicitud; tampoco tienen derecho a asistencia jurídica gratuita durante el procedimiento; no tienen derecho a solicitar el estatuto de apátrida en puestos fronterizos; no tienen derecho a contactar con el ACNUR; ni se encuentran protegidas frente a la expulsión del territorio ni ante la detención migratoria.

Las diferencias entre un tipo y otro de solicitantes se reducen cuando se les concede uno u otro estatuto, pero incluso en este punto no se logra la igualdad plena. Las personas beneficiarias de protección internacional disfrutan de un régimen de reagrupación familiar especial, mientras que las personas reconocidas como apátridas deben cumplir los requisitos del régimen general, excesivamente gravosos para personas sin una nacionalidad. Las personas refugiadas también se benefician de un periodo de residencia de cinco años como requisito para adquirir la nacionalidad española, más corto que el plazo general de diez años al que deben someterse las personas apátridas. Paradójicamente, ser identificada y reconocida como persona apátrida en España no facilita la naturalización, a pesar

del hecho de que son las personas apátridas quienes más necesitan una nacionalidad. Conviene recordar que la concesión del estatuto de apátrida, con independencia de cuán extensos sean los derechos que ofrece, nunca puede ser equiparable a la adquisición de una nacionalidad.

Se necesita un nuevo marco jurídico integral de protección internacional y apatridia

El procedimiento de reconocimiento del estatuto de apátrida en España está regulado por un Real Decreto, una norma con rango inferior a la ley. Asimismo, y a pesar del hecho de que las personas apátridas son consideradas por el ACNUR como uno de los grupos más vulnerables en el mundo, la apatridia no se encuentra recogida en el listado de situaciones de vulnerabilidad en la normativa de extranjería española. El Estado español se encuentra en una fase preliminar para reformar la ley de asilo, y ahora es el momento de incluir a las personas apátridas dentro de un nuevo marco legislativo que establezca una ley integral de protección internacional y apatridia que iguale los derechos de las personas solicitantes y beneficiarias de protección internacional con los de las solicitantes y beneficiarias del estatuto de apátrida con el fin de armonizar su protección al máximo nivel.

Las prioridades políticas pueden verse afectadas por la pandemia actual, pero las necesidades de quienes carecen de una nacionalidad continuarán hasta que se establezcan medidas preventivas y la protección suficiente. La nueva legislación debería elevar el nivel de protección y reducir el plazo para adquirir la nacionalidad española por residencia. No se trata solo de una cuestión de garantías frente a cualquier riesgo derivado de la ausencia de una nacionalidad, sino que se trata, asimismo, de algo elemental para la integración socioeconómica de personas apátridas en España. Esto solo puede lograrse a través de permisos de permanencia y de empleo, de la protección frente a la expulsión del territorio y ante la detención migratoria, mediante la incorporación expresa del ACNUR en el procedimiento, e incluyendo a las personas apátridas como una categoría dentro de la lista de situaciones de vulnerabilidad en la legislación española.





FUNDACIÓN
CEPAIM

Celebramos el Día de la Persona Refugiada con un conversatorio multidisciplinar online

C A diferencia de otros años, y con motivo de la pandemia, en Fundación Cepaim celebramos el Día de la Persona Refugiada de 2020 con un evento online que contó con la participación de un grupo multidisciplinar y representativo del personal que integra el sistema de acogida de protección internacional de la organización.

Bajo el título *"Reflejándonos: la realidad del refugio antes, durante y después de la COVID-19"*, se abordaron cuestiones jurídicas, psicológicas y de intervención directa con personas participantes de dicho sistema de acogida durante la situación de emergencia sanitaria. Se contó con la participación de Eva Gallego Llerena, responsable del servicio de atención psicológica del área de Acogida y Protección Internacional; José Francisco Estébanez, abogado del área de Acogida y Protección Internacional en Madrid; Diego Juan León, trabajador social del área de Acogida y Protección Internacional en Huelva; y Nacho Hernández Moreno, abogado del Departamento de Incidencia, Alianzas e Internacional, como moderador.

El conversatorio, que fue emitido en directo a través de la plataforma de Facebook Live sigue activo para ser visualizado. Eva, José y Diego hablaron sobre cómo era la intervención con las personas antes de la pandemia, y sobre qué necesidades se abordaban desde un punto de vista jurídico y psicológico. Asimismo, debatieron cómo ha cambiado la atención y aquellas necesidades durante el estado de emergencia sanitaria. Además, reflexionaron sobre las oportunidades que ha brindado esta situación para entablar relaciones más estrechas y para establecer vínculos bidireccionales entre participantes y personal técnico o voluntario. Después, se reflejaron las principales conclusiones y recomendaciones para el futuro teniendo en cuenta

las buenas prácticas experimentadas durante la pandemia.

Por último, se ofreció un espacio para preguntas y respuestas planteadas durante la sesión por la audiencia.

Ese mismo día, desde Fundación Cepaim lanzamos un comunicado recordando que la fortaleza de la sociedad se mide por su capacidad para defender los derechos de todas las personas en momentos de dificultad. El número de personas desplazadas forzosa-mente en el mundo ascendió en 2019 a casi 80 millones, de las cuales 26 millones eran refugiadas. Se trata de una realidad que va en aumento y cuyas causas y consecuencias están íntimamente relacionadas con los derechos humanos.

Desde nuestra organización defendemos que el derecho de asilo no puede ser, bajo ninguna circunstancia, suspendido como consecuencia de una emergencia sanitaria.

imagen de 'Human Flow' (2017)

"REFLEJÁNDONOS: LA REALIDAD DEL REFUGIO ANTES, DURANTE Y DESPUÉS DEL COVID-19"

Conversatorio

José Francisco Estébanez
Abogado del área de Acogida y Protección Internacional de Fundación Cepaim en Madrid

Eva Gallego Llerena
Responsable del servicio de atención psicológica del área de Acogida y Protección Internacional de Fundación Cepaim.

Nacho Hernández Moreno
Abogado del Departamento de Alianzas y Dimensión Internacional de Fundación Cepaim.

Diego Juan León
Trabajador social del área de Acogida y Protección Internacional de Fundación Cepaim en Huelva.

VIA FACEBOOK LIVE
19 DE JUNIO
A LAS 12H

Cepaim

Fundación Cepaim se adhiere a la petición de una coalición mundial de organizaciones sociales instando la ratificación del Convenio 190 de la OIT para eliminar la violencia y el acoso en el ámbito laboral

C La Coalición para Erradicar la Violencia y el Acoso en el Mundo del Trabajo (*NGO Coalition to End Violence and Harassment in the World of Work*) ha sido creada por iniciativa de varios comités en consulta con las Naciones Unidas para promover la ratificación por parte de todos los Estados miembros de dicha organización del Convenio sobre la violencia y el acoso (Convenio núm. 190), adoptado en 2019 por la Organización Internacional del Trabajo (OIT), así como para implementar la Recomendación número 206 que la acompaña.

El Convenio 190, que solo ha sido ratificado por dos Estados (Fiyi y Uruguay) y entrará en vigor el 25 de junio de 2021, se centra en la protección de las personas trabajadoras que sufren acoso o violencia que ocurre durante el trabajo, en relación con el trabajo o como consecuencia de él, y también aborda la violencia o acoso por motivos de género. El ámbito de aplicación de este instrumento internacional se extiende a las personas que trabajan en la economía informal, y al personal voluntario o en búsqueda de empleo, por ejemplo. El Convenio exige a los Estados adoptar las medidas adecuadas para prevenir situaciones de violencia y acoso y para proteger a quienes las hayan sufrido, así como para garantizar un fácil acceso a vías de recurso y reparación eficaces. Este documento se encuentra estrechamente relacionado con los Objetivos de Desarrollo Sostenible número 3 (desarrollo humano inclusivo), 5 (igualdad de género y eliminación de toda violencia contra la mujer), 8 y 9 (ambos referidos a la promoción del trabajo digno y de una economía sostenible).

La violencia y el acoso en el ámbito laboral tienen un evidente impacto negativo en el bienestar físico, emocional, social y económico de las personas afectadas. En el caso de la mujer, y más concretamente la mujer migrante, el Secretario General de Naciones

Unidas pidió a los Estados miembros en julio del año pasado que ratificaran este Convenio para mejorar la efectividad de la protección de las mujeres migrantes trabajadoras frente a la violencia y acoso laboral.

La situación provocada por la pandemia actual agrava la presión que sufren poblaciones en situaciones de mayor vulnerabilidad, como las mujeres, la juventud, los menores, las personas migrantes, refugiadas, discapacitadas, personas pertenecientes a minorías étnicas, personas LGTBIQ, víctimas de trata, etc. Existen muchos riesgos que amenazan la vida de las personas trabajadoras ante la falta de normas y estándares básicos, como los que sufren las mujeres en situación de violencia de género que trabajan desde su casa, el ciberacoso, o los riesgos para la salud de quienes trabajan en primera línea en la agricultura, la sanidad, o en la producción y distribución de productos alimentarios.




Las organizaciones firmantes consideramos que esta crisis presenta una oportunidad para abandonar la antigua normalidad, y transformar así el mundo laboral para la mejora de la vida de las personas trabajadoras. Los gobiernos deben dar un paso adelante para hacer frente a los retos actuales con el fin de crear espacios de trabajo seguros y libres de violencia y acoso.

Por ello, la carta, firmada por más de 550 organizaciones sociales de todo el mundo, insta a los Estados a promover un enfoque de género, inclusivo e integral para garantizar que nadie, incluyendo todo tipo de personas trabajadoras en el mundo laboral, tanto en el sector formal como en el informal de la economía, sea víctima de violencia o acoso durante el trabajo, con relación al trabajo, o como resultado del mismo. Asimismo, las normas y estándares que se adopten con motivo de la ratificación de este instrumento deben incluir la prevención, la protección, y tener en cuenta los principios de derechos humanos, inclusión, igualdad, no discriminación, y salud y seguridad laboral.

“Nuestra labor de incidencia en el ámbito de la protección internacional es prioritaria, e incluye la apatridia”

Entrevista a Nacho Hernández por European Network on Statelessness

 Traducción de la entrevista publicada el 26 de junio en la web de European Network on Statelessness (ENS) a Nacho Hernández, del Departamento de Alianzas, Incidencia e Internacional sobre el trabajo de Fundación Cepaim en materia de apatridia.

ENS. Fundación Cepaim se unió a ENS en 2017. Vuestro trabajo en España se centra en la inclusión social, en la defensa de la igualdad de derechos y en la lucha contra la pobreza. ¿Cómo se ajusta la apatridia y vuestra participación en ENS dentro de ese trabajo?

Nacho Hernández. En Fundación Cepaim tratamos de abordar y prevenir la exclusión social y residencial a través de diferentes medios, como la igualdad y la no discriminación o la incorporación de la perspectiva de género, y mediante distintos proyectos y áreas como, por ejemplo, el de acogida para personas migrantes indocumentadas o para personas solicitantes o beneficiarias de protección internacional o del estatuto de apátrida; de vivienda; de intervención con jóvenes y familias; o de desarrollo comunitario. Aunque el número de personas afectadas por la apatridia en España no es muy alto, se ha incrementado en los últimos años. Como una de las organizaciones sociales que gestiona el sistema nacional de acogida para personas refugiadas, solicitantes de asilo, apátridas y solicitantes del estatuto de apátrida, trabajamos directamente con estas ofreciéndoles asistencia jurídica, psicológica y social. Nuestra labor de incidencia en el ámbito de la protección internacional es prioritaria, e incluye la apatridia.

Las personas apátridas que entran en el sistema de acogida pueden permanecer en el programa hasta dieciocho meses. Se les aloja en apartamentos privados, pero



compartidos, y se les ofrece condiciones materiales de acogida para cubrir sus necesidades básicas. También reciben clases de español, y son asistidas por personas que forman un equipo multidisciplinar compuesto por trabajadoras sociales, psicólogas y abogadas. Estas últimas gestionan sus solicitudes de estatuto de apátrida durante el procedimiento.

Para crear vínculos y redes entre las personas afectadas por la apatridia y para facilitar su participación e incidencia, organizamos un taller con personas apátridas en la primavera de 2019 en Madrid junto con ENS. También organizamos una conferencia pública sobre apatridia en Murcia en otoño de 2019, a la que ENS fue invitada como ponente, y teníamos todo preparado para celebrar la conferencia internacional sobre apatridia en mayo de 2020, junto con ENS y la Universidad de Alicante, con el objetivo de reunir a 300 personas. También hemos apoyado a ENS traduciendo informes y documentos clave, y hemos coordinado la investigación que ha llevado a la publicación del Índice de Apatridia (Statelessness Index) sobre España.

Nuestros objetivos de incidencia hoy se dirigen a la inclusión de la apatridia en una nueva ley de protección internacional para mejorar la situación jurídica de las personas solicitantes del estatuto de apátrida y de quienes son beneficiarias de él, y a la reducción del plazo de diez

años exigido por el Código Civil para la adquisición de la nacionalidad española por residencia a dos años en el caso de personas apátridas.

ENS. Este año, Fundación Cepaim y ENS han lanzado el Índice de Apatridia de España. ¿Qué nos dice este Índice sobre la legislación, la política y la práctica española con relación a la apatridia, y cómo tenéis pensado emplear esta herramienta para apoyar vuestro trabajo?

NH. La creación del Índice de Apatridia de España fue una iniciativa conjunta de miembros españoles de ENS, como CCAR (Comissio Catalana d'Ajuda al Refugiat), Fundación Cepaim, y dos miembros individuales, Arsenio G. Cores y Aleksandra Semeriak.

El trabajo de investigación que culminó con el Índice nos ha permitido estudiar la legislación y la práctica estatal para identificar lagunas que no conocíamos previamente. Se trata de una importante herra-

mienta que nos ayudará a impulsar nuestras actividades de incidencia tanto en materia de protección internacional como en la cuestión relativa a la naturalización de personas apátridas, así como en otros ámbitos. No es solo útil para personas investigadoras, sino para todas las personas interesadas en esta materia, como abogadas, estudiantes, personal académico, periodistas, organizaciones de la sociedad civil, personas afectadas por la apatridia, etc.

La investigación ha mostrado, como esperábamos, tanto buenas prácticas como lagunas en la protección. España es parte de la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas de 1954 y de la Convención para reducir los casos de apatridia de 1961, y tiene un procedimiento de reconocimiento del estatuto de apátrida. Sin embargo, existe una evidente desigualdad entre las personas solicitantes de asilo y aquellas que solicitan dicho estatuto en cuanto a su situación jurídica durante los respectivos procedimientos. Aunque se puede considerar el procedimiento relativo al estatuto de apátrida como una buena práctica, ya que dicho estatuto concede una autorización de residencia de larga duración y de trabajo de forma automática a quienes se les reconoce la condición de apátridas, durante el transcurso de aquel procedimiento no se ofrece una protección jurídica adecuada a quienes lo solicitan. Por ejemplo, estas personas pueden recibir una autorización de permanencia provisional mientras dure el procedimiento y no tienen derecho

a asistencia jurídica gratuita, lo cual afecta a la calidad de sus solicitudes, que deben ser enviadas por escrito mediante un formulario estandarizado. Solo se realizan entrevistas si las personas encargadas de su instrucción lo estiman oportuno.

Estos problemas son estudiados con mayor detenimiento en el Índice de Apatridia y forman parte de mi artículo que será publicado esta misma semana en el blog de ENS. Además, estamos siguiendo de cerca la situación de la apatridia en España para actualizar el Índice anualmente.

ENS. En mayo de 2020, Fundación Cepaim y ENS habían organizado una conferencia internacional de tres días en la Universidad de Alicante. Aunque la pandemia de la Covid-19 en Europa nos obligó a aplazar la conferencia, tenemos un firme compromiso por celebrarla en 2021 cuando sea seguro. ¿Cuál es el objetivo de esta conferencia, y cómo contribuye a vuestro trabajo en España?

NH. Lo teníamos todo organizado, listo y preparado para celebrar la conferencia internacional este pasado mayo en Alicante. Estábamos contando los días que faltaban para que llegara el momento. Es una pena que no nos hayamos podido reunir, pero estamos seguros de que tendremos la oportunidad de llevarla a cabo cuando sea posible en el futuro. Nuestro compromiso sigue siendo tan firme como siempre. La conferencia ha sido diseñada para ser una reunión inclusiva con el objetivo de juntar a 300 participantes, incluyendo a personas afectadas por la apatridia, representantes políticos,

personas del mundo del derecho, y organizaciones de la sociedad civil.

Esta conferencia ofrecerá la oportunidad de intercambiar información, preocupaciones, propuestas y soluciones para las lagunas y problemas de protección en materia de apatridia que deben ser urgentemente abordadas en Europa y en España. Servirá como plataforma para escuchar todas las voces y para que los representantes políticos conozcan la experiencia de ser apátrida de primera mano, gracias a la participación de personas afectadas por la apatridia. Hay lagunas en la protección tanto en la legislación como en la práctica, por lo que la experiencia de profesionales del derecho y la de aquellas afectadas será un buen complemento durante la conferencia.

España ofrece buenas prácticas para otros Estados europeos, y debemos construir sobre ello, así como sobre el compromiso del Gobierno de España para reducir y prevenir la apatridia con el objetivo de mejorar la condición tanto de las personas reconocidas oficialmente como apátridas como la de aquellas que solicitan el estatuto, y de facilitar su acceso a la nacionalidad española a través de la naturalización.

La apatridia es un grave problema de derechos humanos. Las organizaciones de la sociedad civil que trabajan en el ámbito de los derechos humanos pueden a veces olvidar que, más allá de la protección internacional, hay poblaciones sin una nacionalidad que necesitan respuesta y protección adecuada. Esta conferencia mostrará la importan-

cia de tener una nacionalidad y del significativo impacto negativo que tiene su carencia para las personas apátridas.

ENS. Sin embargo, la necesidad de abordar las lagunas en la protección de personas apátridas, empeoradas por el impacto de la Covid-19, siguen siendo una tarea crítica. Por ello ENS y Fundación Cepaim están planeando la organización de una serie de webinarios a partir de septiembre. ¿Qué puede esperarse la gente de estos webinarios?

NH. Vamos a organizar, junto con ENS, un webinar de ámbito internacional que reunirá a actores clave para abordar acciones urgentes en materia de apatridia en Europa, y que servirá como introducción a la serie de webinarios sobre apatridia dentro del contexto español.

Ahora mismo estamos trabajando en el diseño y el contenido de cada webinar, pero esperamos que el primero de ellos permita mostrar el Índice de Apatridia, presentado por el equipo de investigación y expertos. Esto permitirá conocer las lagunas en la protección existentes hoy en el procedimiento de reconocimiento del estatuto de apátrida en España y en el de naturalización de personas apátridas. Este evento ofrecerá un marco propicio para el segundo y tercer webinar, que se centrarán en estas dos áreas y en las soluciones adecuadas para abordarlas. Uno de ellos se dedicará a la necesidad de reformar la actual ley de asilo para incluir el procedimiento de reconocimiento del estatuto de apátrida con el fin de igualar los derechos de las personas apátridas

con las de las personas solicitantes y beneficiarias de protección internacional. El último webinar tratará la reducción del plazo de residencia para la naturalización de personas apátridas en España, a través de una propuesta de reforma del Código Civil que se presentará al Parlamento. Nuestro objetivo es reunir a representantes políticos, organizaciones de la sociedad civil, comunidades afectadas, personal experto y otras personas que trabajan en la eliminación de la apatridia tanto en España como en Europa.

ENS. Las personas apátridas se encuentran entre quienes más han sufrido el impacto de la pandemia global provocada por la Covid-19. ¿Cómo valoras el impacto de la pandemia y de las respuestas ofrecidas en España, y cómo está afectando a vuestro trabajo?

NH. La pandemia provocada por la Covid-19 ha afectado mucho a España. Pronto se convirtió en uno de los países del mundo en el que el virus tuvo un mayor impacto, y se impusieron medidas de confinamiento estrictas para prevenir su expansión.

Las crisis tienen siempre un mayor efecto negativo para las personas en situación de vulnerabilidad, incluyendo a migrantes, y más aún si se encuentran en situación irregular, si son solicitantes de protección internacional o apátridas. Debido a las medidas del Gobierno de España relativas a la clausura temporal de oficinas gubernamentales y a la suspensión de determinados procedimientos, el número de solicitudes de protección internacional se redujo



drásticamente de las 37.000 formalizadas entre enero y finales de marzo a solo 130 durante abril y mayo. No se han publicado cifras sobre el número de solicitudes del estatuto de apátrida para este último periodo. La información estadística sobre apatridia no está tan ampliamente disponible como la relacionada con protección internacional.

El gobierno extendió la vigencia de la documentación de las personas migrantes, como la de las solicitantes de asilo, de quienes eran titulares de un visado de estancia de corta duración, o de solicitantes del estatuto de apátrida, pero solo aquellas cuya permanencia temporal hubiera sido previamente autorizada. A diferencia de las personas solicitantes de protección internacional, quienes solicitan el estatuto de apátrida pueden recibir dicha autorización, por lo que quienes carecen de documentos han sido ignoradas por las autoridades sin que ello constituya una infracción legal. Por ello, algunas personas solicitantes de este estatuto son tratadas como personas migrantes indocumentadas, con acceso limitado a derechos básicos.

Por otro lado, los centros de internamiento han sido vaciados, y todas las personas migrantes detenidas en ellos fueron liberadas en el plazo de seis semanas desde la declaración del estado de alarma. La detención migratoria carecía de justificación legal, ya que solo puede ser impuesta para garantizar la ejecución de expulsiones del territorio y solo puede durar un máximo de 60 días. España cerró sus fronteras y el resto de países rechazó la llegada de personas procedentes de España, por lo que la detención migratoria no podía justificarse como una opción legal válida. El gobierno ha introducido recientemente algunas medidas para facilitar la regularización de personas migrantes eliminando determinados requisitos onerosos que son incluso más difíciles de cumplir en el contexto de la pandemia. Por ejemplo, el arraigo social es una vía excepcional por la que las personas en situación irregular pueden obtener una autorización de residencia y trabajo en España si han permanecido en el territorio durante tres años y pueden acreditar que tienen una oferta de empleo. Sin embargo, la situación de emergencia sanitaria

ha llevado al gobierno a permitir reemplazar este último requisito en determinados casos por la exigencia de disponer de recursos suficientes para cubrir las necesidades básicas de la persona solicitante y de sus familiares.

La pandemia ha afectado a nuestra actividad, ya que hemos tenido que ajustarnos al teletrabajo y a hacer turnos en las oficinas de atención para cumplir con las medidas de confinamiento y de distanciamiento social. Aun así, hemos seguido acogiendo a personas en nuestros programas, incluyendo a 46 personas detenidas que fueron liberadas de varios centros de internamiento. La estancia en los programas se ha prorrogado automáticamente, por lo que las plazas se han bloqueado y en algún momento, la falta de disponibilidad ha impedido la entrada de personas como era habitual anteriormente.

ENS. Estamos viviendo un momento sin precedentes, pero la lucha contra la apatridia continúa. ¿Cuál es el objetivo principal de Fundación Cepaim en materia de apatridia durante los próximos doce meses?

NH. Nuestras prioridades de incidencia en materia de apatridia serán abordadas en la serie de webinarios que organizaremos este otoño. Antes de que se declarara el estado de alarma en España, estábamos trabajando con las autoridades con motivo del anuncio de su voluntad de reformar la ley de asilo, teniendo en cuenta que está desfasada y que no ha traspuesto las Directivas de la UE del Sistema Europeo Común de Asilo. Nuestro objetivo es mejorar

las condiciones materiales de acogida de personas solicitantes de protección internacional y refugiadas, incluir más garantías en el procedimiento y, fundamentalmente, incluir el procedimiento de reconocimiento del estatuto de apátrida dentro de la nueva ley para que las personas apátridas, ya sean solicitantes del estatuto o beneficiarias del mismo puedan gozar de los mismos derechos, garantías y condiciones materiales de acogida que las personas solicitantes de protección internacional y refugiadas en España. Esperamos que las consultas se reanuden pronto, ya que el proceso de reforma es lento y creemos que este asunto debe ser abordado con urgencia.

Nuestra propuesta para la reforma del Código Civil para reducir el plazo de diez a dos años para permitir la naturalización de personas apátridas recibió una respuesta positiva por parte de representantes gubernamentales y actores clave en la conferencia de octubre de 2018 que organizamos en junto con la Clínica Jurídica de la Facultad de Derecho de la Universidad de Murcia en las instalaciones de esta última. Hemos seguido trabajado con la Clínica Jurídica y estamos a punto de terminar nuestra propuesta, que será remitida al Parlamento.

No puedo terminar esta entrevista sin hacer una última referencia a la conferencia de Alicante. La serie de webinarios que haremos no reemplazan un evento de su relevancia. Tenemos planeado celebrarla cuando sea seguro y posible. Se trata de una de nuestras principales prioridades.



Fundación Cepaim lanza un comunicado contra el racismo junto con otras organizaciones sociales

Con el título “*El racismo, aquí, en Estados Unidos y la UE, urge erradicarlo*”, Fundación Cepaim, junto con Accem, Asociación Rumiñahui, CEAR, Fundación Secretariado Gitano, Movimiento por la Paz y Red Acoge, ha lanzado un comunicado en el que han manifestado su rechazo a cualquier acto racista y, en concreto, al asesinato de George Floyd en Minneapolis, Estados Unidos.



A través de este documento, las organizaciones firmantes reclamamos justicia para la víctima, así como para todas las personas afroamericanas que han sufrido la violencia policial, y pedimos al sistema de justicia estadounidense una investigación pronta e imparcial de la muerte de Floyd que permita a su familia acceder a la justicia, la verdad, y a una reparación. El racismo en Estados Unidos tiene también eco en nuestro país. Existen manifestaciones de xenofobia, afrofobia, islamofobia y antigitanismo que evidencian un racismo estructural que deniega bienes y servicios por el color de la piel, que incorpora políticas de control migratorio

discriminatorias, malas prácticas policiales como el uso de perfiles étnicos y racistas en las identificaciones en la vía pública, manifestaciones racistas en medios de comunicación y estigmatización de colectivos.

Desde las distintas organizaciones hacemos un llamamiento a la sociedad, mayoritariamente tolerante, para que tome conciencia de esta situación, de la vulneración de derechos humanos que ello conlleva, para combatir de forma efectiva esta lacra. Tal y como reza el comunicado, “*tenemos que asumir que la población española es diversa, multirracial y multicultural y que es inadmisibles, en un Estado democrático, que el color de la piel o el origen étnico condicionen el disfrute de los derechos humanos*”.

Reclamamos que se apruebe, urgentemente, una ley integral de igualdad de trato y no discriminación en España que establezca un régimen de sanciones y una autoridad independiente para que las personas que sufran cualquier tipo de manifestación de racismo y discriminación accedan a la justicia.



La serie de seminarios web sobre apatridia deja clara la necesidad de reformar la legislación para ofrecer una mejor protección a las personas apátridas en España

Los encuentros de los días 23 y 30 de septiembre, y del 7 de octubre sirvieron para visibilizar la situación jurídica de las personas apátridas en España y abordaron detenidamente importantes cuestiones y lagunas en materia de apatridia que deben ser resueltas con urgencia. Todo ello ha quedado plasmado en esta carta abierta elaborada conjuntamente por Fundación Cepaim, *European Network on Statelessness* (ENS), Accem y la *Comissió Catalana d’Ajuda al Refugiats* (CCAR) que fue enviada a la Presidencia del Gobierno, a los Ministerios competentes y a los distintos grupos parlamentarios. Otras catorce organizaciones sociales se habían adherido ya en ese momento, y la carta sigue abierta para nuevas adhesiones.

Durante la primera sesión, presentamos el Índice de Apatridia (*Statelessness Index*) de ENS, coordinado por Fundación Cepaim y elaborado también por Pedro Sanz (CCAR), Arsenio G. Cores y Aleksandra Semeriak, miembros individuales de ENS. Se trata de un instrumento esencial para conocer la situación jurídica y social de las personas apátridas que, como base de datos, puede emplearse como herramienta comparativa para conocer las buenas prácticas de otros Estados en esta materia. El evento fue moderado por Nina Murray (ENS), y contó con Aleksandra Semeriak, Paco Ortiz (ACNUR), Blanca Sánchez (Oficina de Asilo y Refugio) y Nacho Hernández (Fundación Cepaim).

Conocida la situación jurídica de las personas apátridas en el Estado español, la segunda sesión abordó específicamente la necesidad de reformar la actual normativa de apatridia aprovechando la futura reforma de la actual ley de asilo para crear un nuevo marco legislativo de protección internacional que incluya la apatridia. En esta ocasión estuvieron presentes Aleksandra Semeriak como moderadora, Gábor Gyulai (Comité Helsinki de Hungría), Paco Ortiz (ACNUR), Nacho Hernández



(Fundación Cepaim), y Francisco Dorado (Director General de Inclusión y Atención Humanitaria del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones), quien valoró positivamente la necesidad de mejorar la protección jurídica de las personas apátridas.

El último evento sirvió para hacer pública la propuesta de reforma de Fundación Cepaim y de la Clínica Jurídica de la Facultad de Derecho de la Universidad de Murcia para modificar el Código Civil con el objetivo de reducir el plazo de residencia exigido para adquirir la nacionalidad española en el caso de personas apátridas. Moderado por Nacho Hernández (Fundación Cepaim), el encuentro contó con Dorothy Estrada-Tanck (Universidad de Murcia y directora de su Clínica Jurídica), Paco Ortiz (ACNUR), Aurelia Álvarez Rodríguez (Universidad de León), Lydia Esteve González (Universidad de Alicante), y Mar López Álvarez (Subdirectora Adjunta de Nacionalidad y Estado Civil, Ministerio de Justicia), quien, en representación del Ministerio de Justicia afirmó el compromiso de esta institución para tramitar la propuesta de reforma, aunque con una reducción del plazo a cinco años, y no a dos años como solicitamos desde Fundación Cepaim y desde la Clínica Jurídica.

Principales conclusiones:

- Las personas solicitantes del estatuto de apátrida se encuentran desprotegidas jurídicamente, y en situación de desventaja con respecto a las que solicitan protección internacional en este respecto.
- Es necesario crear un marco jurídico de protección internacional que aproveche la reforma de la actual ley de asilo para incluir la apatridia en la nueva regulación y mejorar, de esta forma, la situación jurídica de personas solicitantes y beneficiarias del estatuto de apátrida.
- Las personas apátridas son quienes más necesitan una nacionalidad, al ser las únicas carentes de ella, por lo que las normas sobre la adquisición de la nacionalidad española deben favorecer su acceso a personas apátridas y cumplir así con las obligaciones internacionales del Estado español.

Urgen reformas legislativas para mejorar la situación jurídica de las personas apátridas en España y para facilitar su naturalización

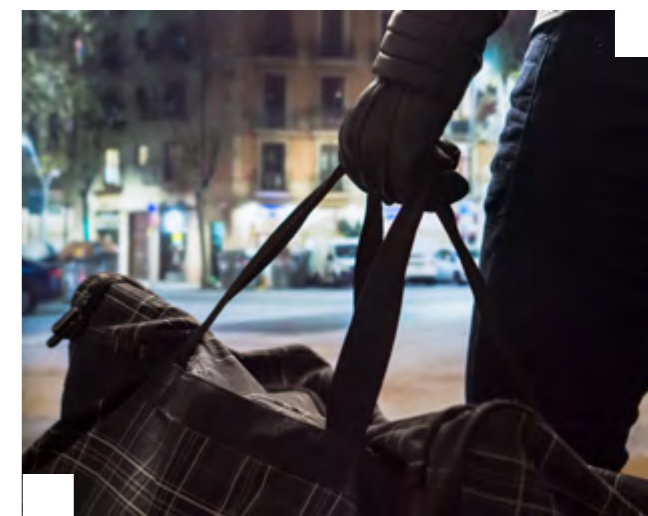
El Estado español ofrece ejemplos de buenas prácticas en materia de apatridia, pero las personas afectadas carecen de vías preferentes para adquirir la nacionalidad española, tal y como exige el derecho internacional, y quienes solicitan el estatuto que reconoce su apatridia se encuentran en situaciones prolongadas de desprotección jurídica.

La apatridia es una violación de derechos humanos que niega el derecho fundamental a la nacionalidad de toda persona, reconocido en el artículo 15 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, y con él, todos los demás que vienen conexos, ya que las personas apátridas carecen de la protección garante de un Estado. Esta es una realidad que afecta a más de diez millones de personas en el mundo, más de medio millón en Europa, y a miles en España, con un aumento significativo en las cifras recientemente.

España es ejemplo de buenas prácticas en materia de apatridia. En primer lugar, se adhirió a la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas de 1954 que derivó en que el Estado español se convirtiera en uno de los pioneros en la introducción de un procedimiento de reconocimiento del estatuto de apátrida que ofrece protección jurídica a las personas a quienes se les reconoce dicha condición. En segundo lugar, las normas sobre adquisición, pérdida, renuncia y privación de la nacionalidad española del Código Civil incluyen salvaguardas suficientes para evitar la aparición de nuevos casos de apatridia, en consonancia con la normativa internacional, y, consecuentemente, España ha ratificado recientemente la Convención para reducir los casos de apatridia de 1961, mostrando así su compromiso actual por la prevención y reducción de este problema en su territorio.

Sin embargo, este buen hacer contrasta con la desprotección jurídica en la que se encuentran las personas

solicitantes del estatuto de apátrida, a saber: España carece de una ley de apatridia como tal. Solo existe un reglamento, derivado de un breve inciso del artículo 34.1 de la Ley Orgánica 4/2000 de derechos y libertades de los extranjeros en España, que establece, entre otros aspectos, la discrecionalidad administrativa en la autorización de la permanencia provisional de los solicitantes del estatuto de apátrida y la igualación de los requisitos para la reagrupación familiar con los del régimen general de extranjería, sin tener en cuenta la especificidad de la apatridia; y nada dice sobre las posibilidades de tener asistencia jurídica gratuita, de solicitar el estatuto en puesto fronterizo y de una autorización de trabajo durante el procedimiento administrativo. Asimismo, ser una persona apátrida reconocida en España no conlleva ningún beneficio para la adquisición de la nacionalidad española por residencia, más allá de servir como elemento habilitante para gozar de una autorización de residencia necesaria para solicitarla. La Convención de 1954 insta a los Estados a facilitar su naturalización, pero el Estado español exige a las personas apátridas el plazo general de diez años de residencia requerido a todas las personas extranjeras en general.



Esta realidad jurídica contrasta con la de las personas solicitantes de protección internacional y los refugiados: inexpulsables durante el procedimiento, documentados como tales solicitantes, con posibilidad de tener una autorización de trabajo y con un plazo reducido de acceso a la nacionalidad española de cinco años. Un trato diferenciado que desoye la conexión fáctica entre la

situación de apatridia y de refugio, así como la propia conexión legal existente entre ambas convenciones, pues ambas establecen un estatuto de protección internacional –más allá de que esta denominación se haya utilizado mayoritariamente para referirse al asilo–.

Teniendo en cuenta este contexto, consideramos que una buena práctica jurídica sería aprovechar la próxima reforma de la Ley 12/2009, reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria, para incluir un Título que se refiriera a la apatridia que tuviera en cuenta los asuntos antedichos y otros. La segunda buena práctica sería la reforma del Código Civil, reduciendo el periodo de residencia para optar a la nacionalidad española para las personas apátridas a dos años, en consonancia con la obligación emanada de la Convención de 1954.



Los seminarios en línea organizados por Fundación Cepaim junto con *European Network on Statelessness* los días 23 y 30 de septiembre y el día 7 de octubre ofrecerán una oportunidad para abordar la problemática y encontrar soluciones sostenibles y conjuntas entre las instituciones, organizaciones sociales, personas interesadas, actores clave, personas afectadas por la apatridia, estudiantes y personal académico asistente.

Desde Fundación Cepaim, *European Network on Statelessness*, Accem, CCAR y el resto de entidades adheridas agradecemos su interés y mostramos nuestra entera disposición para cualquier consulta, sugerencia o colaboración con el objetivo de mejorar la protección de las personas apátridas, así como para prevenir y reducir la incidencia de la apatridia tanto en España como en Europa.



EL CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS DE LAS NACIONES UNIDAS ADOPTA EL INFORME FINAL DEL EXAMEN PERIÓDICO UNIVERSAL (EPU) A ESPAÑA

El EPU es una de las principales herramientas de dicho organismo para evaluar el estado de los derechos humanos en los Estados parte de las Naciones Unidas. Mediante este mecanismo, estos Estados pueden emitir recomendaciones al Estado examinado después del estudio y análisis de los informes emitidos sobre cuestiones relacionadas con los derechos humanos por el propio gobierno afectado, e instituciones y organizaciones de la sociedad civil.

En el caso de España, se trata del tercer EPU, después de los realizados en 2010 y 2015. En enero de este año, durante su cuadragésimo tercera sesión, el Consejo de Derechos Humanos albergó la reunión en la que los distintos Estados miembros de Naciones Unidas emitieron sus recomendaciones a España. Fundación Cepaim asistió presencialmente al evento celebrado en Ginebra, junto con una representación de la Clínica Jurídica de la Facultad de Derecho de la Universidad de Murcia. Aquellos Estados utilizaron los informes aportados por la sociedad civil, entre los que se incluyen dos contribuciones de Fundación Cepaim.

La primera de ellas, junto a la citada Clínica Jurídica, aborda el cumplimiento de las recomendaciones del anterior EPU de 2015, y realiza un estudio exhaustivo de la cuestión en materia de migraciones (ratificación de tratados internacionales, situación del sistema de protección internacional, integración social de personas migrantes, protección de menores migrantes tutelados), instituciones (empresas transnacionales y derechos humanos), mujeres, menores, discriminación, y cumplimiento efectivo de los derechos económicos, sociales y culturales (educación, salud, empleo, vivienda y consecuencias de la austeridad).

La segunda, también elaborada conjuntamente, esta vez con *European Network on Statelessness* (ENS) y con *Institute on Statelessness and Inclusion* (ISI), se centra

en la apatridia en España; en concreto, en la identificación y protección de personas apátridas en España, así como en la prevención y reducción de la apatridia en el territorio. Se tratan las obligaciones internacionales de España en este ámbito de derechos humanos, las garantías del Código Civil para evitar la apatridia de quienes nacen en el territorio español, la compleja definición de apátrida en español, los problemas y deficiente protección de las personas solicitantes del estatuto de apátrida durante el procedimiento, y se elaboran una serie de recomendaciones al Estado español para mejorar las condiciones de personas solicitantes y beneficiarias del estatuto de apátrida.



En julio se debatieron las recomendaciones de los distintos Estados miembros en el Consejo de Derechos Humanos. Se trataba de un total de 275 propuestas, de las cuales España que aceptó 252. Tomó nota de diez recomendaciones y aceptó parcialmente trece de ellas.

Destaca su rechazo a la supresión de los Centros de Internamiento de Extranjeros (CIE) y a la introducción de medidas de acogida o alojamiento alternativas a la detención migratoria de personas en situación administrativa irregular (recomendaciones 251, 257 y 261). También rechaza no participar en acuerdos comerciales que afecten al territorio del Sahara Occidental (recomendaciones 56-60).

Por su parte, tiene en cuenta las recomendaciones de varios Estados para ratificar la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, el único tratado al que el Estado español no se ha adherido de entre los principales instrumentos de derechos humanos de las Naciones Unidas (recomendaciones 2 y 3).

Conviene recordar que en 2015 hubo ya veintiún Estados que recomendaron a España la ratificación de este tratado y que el gobierno español tomó nota también en aquella ocasión de estas peticiones.

Los Estados miembros de las Naciones Unidas han elaborado muchas recomendaciones en favor de erradicar eficazmente la trata de seres humanos y de mejorar la protección jurídica de sus víctimas en España. El gobierno ha respondido, aceptando la recomendación, e indicando que tiene previsto incluir la trata de personas con fines de explotación sexual en la futura Ley Orgánica de Garantía Integral de la Libertad Sexual (recomendación 106). También acepta y se compromete a reforzar el sistema de acogida de protección internacional (recomendación 249), y a favorecer la inclusión social de personas migrantes, refugiadas y solicitantes de protección internacional en situación de vulnerabilidad, especialmente en su acceso a servicios básicos (recomendaciones 24 y 244). Varios Estados instan al gobierno español a eliminar el procedimiento de determinación de edad de menores migrantes, y este ha aceptado la propuesta, indicando que *“dado que este procedimiento de determinación de la edad ha sido objeto de varias recomendaciones por parte del Comité de Derechos del Niño, se están desarrollando actuaciones de coordinación interministerial e interadministrativa para su actualización”* (recomendación 210).

Combatir la discriminación racial también se encuentra entre los objetivos de los Estados miembros y del propio gobierno, quien afirma, en respuesta a la recomendación 24, que se está trabajando en actualizar la Estrategia integral contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y otras formas conexas de intolerancia, y que se prevé, además, una Estrategia integral sobre migración durante 2020 para facilitar el acceso a los servicios básicos de personas migrantes en situación de vulnerabilidad, reforzando así lo dicho en respuesta a la recomendación 244 antes citada.

Por último, cabe destacar que el gobierno tiene previsto aprobar el II Plan Nacional de Derechos Humanos durante esta Legislatura (recomendación 4), el cual establecería mecanismos para la *“elaboración y el seguimiento de los informes periódicos presentados ante los Órganos de Tratados, el Examen Periódico Universal y, en su caso, otros instrumentos de derechos humanos”*. ■

EL RELATOR ESPECIAL SOBRE EXTREMA POBREZA Y DERECHOS HUMANOS DE NACIONES UNIDAS DENUNCIA QUE EL SISTEMA DE PROTECCIÓN SOCIAL EN ESPAÑA ES “MUY INSUFICIENTE” Y QUE LOS PODERES PÚBLICOS HAN ABANDONADO A LAS PERSONAS EN SITUACIÓN DE POBREZA

Philip Alston realizó en España su última visita como Relator Especial de Naciones Unidas sobre pobreza extrema y derechos humanos en enero y febrero de este año. En su informe preliminar de conclusiones posterior a la visita ya advirtió de que la pobreza es una opción política y de que la situación en España relativa a la pobreza es muy preocupante. En julio se presentó el informe final ante el Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas, por parte del nuevo Relator, Olivier De Schutter.

El informe destaca que los poderes públicos han fallado y siguen fallando a las personas en situación de pobreza en el contexto de la recuperación económica, y denuncia *“situaciones de gran pobreza muy extendidas”*, una crisis de vivienda *“de enormes proporciones”*, un sistema de protección social *“muy insuficiente”*, y *“una mentalidad burocrática que permite a las autoridades eludir su responsabilidad y valora más el formalismo que el bienestar de las personas”*. Según el Relator, *“la realidad actual del país no agrada a la mayoría de las españolas y españoles si la miraran de cerca”*, y la solidaridad social *“ha resultado gravemente fracturada por la crisis económica y por las políticas adoptadas posteriormente por sus gobernantes”*. Para el Relator, *“la gente se siente abandonada, y con razón”*, y es que *“la asistencia social no combate eficazmente la pobreza”*, ya que *“el sistema de prestación de asistencia social está roto, no se financia adecuadamente, es imposible no perderse en él y no llega a las personas que más lo necesitan”*. Recomienda reducir



los trámites innecesarios, simplificar procedimientos, y eliminar obstáculos y requisitos excesivos.

Desde el punto de vista educativo, y después de señalar que *“la educación y la pobreza están estrechamente vinculadas”*, describe el sistema educativo español como uno segregado por nivel socioeconómico y por etnia, y denuncia que, a pesar de la educación gratuita, muchas familias tienen dificultades para asumir gastos vinculados (transporte, comida, libros y materiales). Por ello, exige una revisión profunda del sistema educativo para reducir los *“alarmantes niveles de abandono escolar temprano, repetición de curso y segregación”*, así como para sufragar todos los gastos relacionados con la educación de niños y niñas en riesgo de pobreza, e introducir programas de educación preescolar y apoyo extraescolar.

En cuanto a la vivienda, el Relator denuncia que el Gobierno de España ha reconocido que la vivienda es fundamental para combatir la pobreza, pero que *“se ha hecho muy poco para garantizar el derecho a la vivienda”*. Denuncia que el precio del alquiler aumentó en más del 50% entre 2013 y 2019, mientras que los sueldos

han perdido un 7,8% de su poder adquisitivo. Destaca el Relator que las viviendas de alquiler asequibles *“son prácticamente inexistentes”*, por lo que *“España debería aumentar sustancialmente el número de viviendas de bajo costo disponibles”* y *“elaborar inmediatamente medidas fiscales para incentivar el alquiler de los millones de apartamentos que permanecen vacíos”*. Con respecto al sinhogarismo, denuncia que *“las políticas preventivas son prácticamente inexistentes y las personas afectadas por el sinhogarismo destacaron cuán difícil les resultaba acceder a los servicios sociales sin un domicilio fijo, lo que impedía a las personas en las situaciones más precarias recibir las ayudas a las que tenían derecho”*. Concluye que las autoridades deben *“hacer mucho más para hacer realidad el derecho a la vivienda”* y que, aunque se trata de un derecho reconocido en la Constitución española, *“a efectos prácticos, el derecho a la vivienda en España es mayormente irrelevante”*. Así, exige la aprobación de una ley sobre el derecho a la vivienda basada *“en el hecho de que la vivienda es, tanto desde el punto de vista constitucional como en virtud del derecho internacional, un derecho humano”*.

El informe destaca asimismo que la pobreza afecta de forma desproporcionada a las mujeres en España, quienes *“se ven más afectadas que los hombres por la pobreza relativa, la carencia material severa, la baja intensidad de empleo y la pobreza severa”*. Denuncia, además, que la violencia de género es una causa de pobreza.

En el ámbito de las migraciones, el Relator ha tenido en cuenta las aportaciones escritas de Fundación Cepaim anteriores a la visita y las verbales que pudieron debatirse presencialmente en una reunión en Madrid. Ello ha quedado reflejado en el hecho de que el informe destaque la necesidad de facilitar la regularización de personas migrantes, así como para evitar la irregularidad sobrevenida. Relacionado con lo anterior, el informe denuncia las campañas de acoso contra niñas y niños no acompañados, quienes se hallan en *“una situación extremadamente preocupante”*, y recuerda que España sigue empleando procedimientos *“desacreditados y poco fiables”*, incluyendo *“exámenes genitales invasivos y humillantes”* para determinar la edad de menores. El empleo de esos procedimientos criticados de forma reiterada por el Comité de los Derechos del Niño puede conllevar al no reconocimiento de la condición de menor de forma errónea, impidiendo así el acceso del niño o niña a los derechos de los que son titulares, *“creando un vacío que puede empujar a las niñas y niños a la pobreza y exponerlos a la trata, el trabajo sexual, los abusos sexuales, la farmacodependencia o incluso la desaparición”*.

El Relator afirma que las condiciones de las personas migrantes en el asentamiento de Huelva que visitó *“se sitúan entre las peores que ha visto en cualquier parte del mundo”*. Sin acceso al agua o a la electricidad y sin saneamiento, y *“prácticamente no tienen acceso a ningún tipo de ayuda pública”*. También denuncia la situación de mujeres y niñas migrantes en el sector de la agricultura expuestas *“a la explotación sexual y comercial”* y que han sido *“objeto de la violencia institucional y carecían de la protección más básica”*.

LA ONU ADVIERTE A ESPAÑA SOBRE LOS ASENTAMIENTOS INFORMALES Y LA SITUACIÓN DE EXPLOTACIÓN LABORAL DE TRABAJADORAS MIGRANTES EN EL CAMPO Y PIDE EXPLICACIONES AL GOBIERNO Y EMPRESAS

El ex Relator Especial de Naciones Unidas sobre la extrema pobreza y derechos humanos, Philip Alston acusó a asentamientos vinculados a explotaciones agrícolas en Huelva durante su visita a España. Tal y como recoge el informe destacado en la noticia anterior, el Relator considera que las condiciones de las personas que los habitan *“se sitúan entre las peores que ha visto en cualquier parte del mundo”*.



Oliver De Shutter, el nuevo Relator, siguiendo la labor llevada a cabo por Philip Alston, ha centrado su atención en la situación de las personas migrantes trabajadoras del campo en España y exige que tanto el Gobierno español como las empresas españolas deben mejorar inmediatamente las condiciones de las personas migrantes trabajadoras que han sido desatendidas, pero que han sido no obstante empleadas como trabajadoras esenciales para recoger fresas durante la pandemia mientras que existía un confinamiento obligatorio en el país.

En concreto, el actual Relator advierte de que “los gobiernos tienden a culpar a las empresas por las violaciones de los derechos de los trabajadores, y las empresas, a su vez, tienden a ver la aplicación de los derechos laborales como un deber de las autoridades públicas, no suyo”, y que “este hábito de pasarse la pelota debe terminar. El incumplimiento por parte de un empleador de los derechos de sus empleados nunca puede justificarse por el hecho de que las autoridades del Estado no apliquen efectivamente la legislación nacional o no cumplan las normas internacionales de derechos humanos”.

Denuncia que la mayor parte de las personas migrantes trabajadoras en el ámbito del negocio de la fresa de Huelva carecen de medidas de seguridad y protección en su puesto de trabajo, y viven en asentamientos en condiciones de hacinamiento y sin acceso o acceso insuficiente a servicios básicos como el agua o productos de aseo y limpieza, lo cual conduce a un elevado riesgo para la salud agravado por la pandemia. Además, considera que “la completa dependencia de los trabajadores estacionales en el negocio de la fresa de Huelva conduce rutinariamente a situaciones que equivalen a trabajos forzados”, y que, por otro lado, “la protección de los trabajadores migrantes estacionales en Huelva ha sido completamente descuidada durante la pandemia de COVID-19”. Miles de personas trabajadoras migrantes fueron consideradas trabajadoras esenciales “sin que se tomaran siquiera medidas básicas de higiene, sin materiales de protección y compartiendo herramientas”. A pesar de que se alertó a las autoridades competentes sobre esta situación, “estas han permanecido en silencio”.

Además del ámbito laboral, el Relator también ha denunciado en una nota separada que la vida de estas personas corre peligro al encontrarse habitando lugares en condiciones deplorables en barrios de chabolas que se ven afectados por incendios de forma reiterada. En julio, tres incendios en el plazo de una semana destruyeron la única forma de alojamiento de muchas personas trabajadoras migrantes estacionales en España. El Relator advierte de que “esta realidad de incendios y condiciones inhumanas en los barrios de chabolas no puede ser tolerada por más tiempo” y considera que “los gobiernos locales han permanecido en silencio durante demasiado tiempo y necesitan dar ahora una respuesta oportuna y adecuada”.



LA SITUACIÓN DE POBREZA Y LA PANDEMIA PROVOCARÁ UNA EMERGENCIA ALIMENTARIA MUNDIAL A LARGO PLAZO SI NO SE TOMAN URGENTEMENTE LAS MEDIDAS NECESARIAS

António Guterres, Secretario General de las Naciones Unidas, ha denunciado que los sistemas alimentarios tienen graves deficiencias que están siendo agravadas por la pandemia provocada por el coronavirus. En la presentación del Informe de políticas sobre la seguridad alimentaria, centrado en el análisis del impacto de la pandemia en la alimentación y nutrición mundial, ha alertado de una probable emergencia alimentaria en todo el mundo con repercusiones a largo plazo que puede ser mitigada o evitada con el reforzamiento de los sistemas de protección social para la nutrición. En todo caso, advierte de que la crisis generada por la COVID-19 incrementará de forma drástica y repentina la cantidad de personas en situación de desnutrición.

Para el Secretario General ello es tan evidente como el hecho de que hay “más de 820 millones de personas que pasan hambre en un mundo que cuenta con alimentos suficientes para sus 7800 millones de habitantes”. Advierte que “nuestros sistemas alimentarios están fallando y la pandemia de enfermedad por coronavirus está empeorando aún más las cosas”. Cifra en

49 millones el número de personas que pueden ser empujadas a la pobreza extrema por la pandemia durante este año 2020.

Guterres pide a los Estados que los efectos económicos de las restricciones para controlar la pandemia no limiten el acceso a la comida de las personas afectadas por la pobreza. Teniendo como base el informe, destacó tres recomendaciones para los Estados:

1. Los poderes públicos deben movilizar para salvar vidas y los medios de subsistencia, lo cual implica designar como esenciales los servicios alimentarios y de nutrición, y ofrecer una protección adecuada a las personas trabajadoras en el sector de la alimentación. Para lograr una protección apropiada, los gobiernos deben apoyar la producción, transporte y comercialización de comida en mercados locales y atender las necesidades de la población más pobre y las de liquidez de pequeños productores y empresas rurales.
2. Los Estados deben reforzar los sistemas de protección social para la nutrición a través de programas y estrategias nacionales que garanticen el acceso a alimentos seguros y nutritivos, especialmente para menores y grupos en riesgo.
3. El futuro debe ser inclusivo y sostenible con sistemas que atiendan adecuadamente las necesidades y que permitan un acceso más justo y asequible a alimentos sanos y nutritivos a toda la población con el fin de poner fin al hambre.



EL RELATOR ESPECIAL SOBRE LA VIVIENDA ADECUADA INSTA A PROHIBIR LOS DESAHUCIOS DURANTE LA PANDEMIA: "PERDER LA VIVIENDA DURANTE ESTA PANDEMIA PUEDE SUPONER PERDER LA VIDA"

Siguiendo las recomendaciones de su antecesor Leilani Farha, el recién estrenado Relator Especial, Balakrishnan Rajagopal, ha pedido a los gobiernos que suspendan todos los desalojos forzados hasta que finalice la emergencia sanitaria provocada por la COVID-19. La escalada de desahucios actual ha alarmado al Relator, quien reitera que el derecho a una vivienda es fundamental en cualquier respuesta a la pandemia.

Además, teniendo en cuenta que el derecho a una vivienda y el derecho a la vida están intrínsecamente relacionados, afirma que "perder la vivienda durante esta pandemia puede suponer perder la vida". Y este peligro, tal y como afirma Rajagopal, es global. Así, a pesar de que algunos Estados hayan establecido medidas para suspender temporalmente los desalojos forzados, muchas personas siguen perdiendo sus viviendas. Más de 11.000 personas fueron echadas de sus hogares en Brasil y Kenia, y muchas más se encuentran en riesgo de desahucio. Por si fuera poco, el realojamiento forzoso supone en algunos países una amenaza, como en Haiti.

En todo caso, las medidas que se han puesto en marcha son temporales y están llegando a su fin, a pesar de que la pandemia no está controlada y existe una alta incertidumbre sobre su futuro.

Anuncia que la situación actual, sin protección frente a los desalojos forzados, puede derivar en un posible tsunami de desahucios a corto plazo. Ante ello, el Relator insta a los Estados a no permitir que las personas se queden sin hogar durante la pandemia porque pierdan su trabajo y no puedan hacer frente al pago de la renta o de la hipoteca. La moratoria debe aplicarse también a las medidas de las autoridades de desalojar campamentos y lugares habitados por personas sin hogar.

El Relator va más allá al considerar que "los desalojos forzados son una grave violación de derechos humanos, incluido el derecho a una vivienda adecuada", y que estos son aún más criticables en el contexto de una pandemia que, por cuestiones de salud pública, obliga a las personas a quedarse en casa, de forma que aquellas constituyen una grave vulneración del derecho internacional humanitario. La falta de un techo deriva en un mayor riesgo de contagio individual y comunitario.



EL ESTADO DE ALARMA Y LA PARALIZACIÓN DE LA ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA REDUCE EL NÚMERO DE SOLICITUDES DE PROTECCIÓN INTERNACIONAL EN UN 19% CON RESPECTO A 2019

Este año comenzaba con un importante incremento en la cifra de solicitudes de asilo, cuyo número está batiendo récords año tras año. Si en 2019 habían solicitado protección internacional en España 26.679 personas durante el primer trimestre, en 2020 fueron 37.236, un 39,5% más, y una cifra superior al total de solicitudes formalizadas en todo 2017 (31.120).

Hasta el 31 de julio, el total asciende a 53.789, lejos de las 65.597 solicitudes emitidas durante los primeros siete meses de 2019. Hay que tener en cuenta, no obstante, que, desde el 31 de marzo hasta el 31 de mayo, solo se formalizaron 130 solicitudes de protección internacional en España. Así, hasta el 1 de junio, solo se habían podido solicitar 37.366 peticiones, por las 37.236 hasta el 31 de marzo. Según datos de Eurostat, se presentaron 60 en el mes de abril, y 55 durante el mes de mayo. En Grecia, que suspendió el derecho de asilo, se formalizaron 650 solicitudes totales entre ambos meses.

Los efectos de la pandemia y de la suspensión de la actividad administrativa han tenido importantes consecuencias en el acceso al derecho al asilo en España, como muestra la drástica reducción en el número de solicitudes. Pasado el estado de alarma, sigue habiendo dificultades debido a los problemas para obtener cita para formalizar la solicitud que impide el acceso efectivo al procedimiento a personas necesitadas de protección internacional. Aunque finalmente no se alcancen las 118.264 solicitudes de 2019 durante este año, el número de personas que habría solicitado asilo en España en 2020 habría sido probablemente superior, y no es de extrañar que se acerque a dicha cifra una vez se resuelvan los problemas para acceder al procedimiento.

SE REDUCE EN UN 30% CON RESPECTO A 2019 EL NÚMERO DE PERSONAS MIGRANTES LLEGADAS A COSTAS Y A LAS CIUDADES DE CEUTA Y MELILLA

La pandemia ha limitado significativamente la llegada a España de migrantes a través de Ceuta, Melilla y las costas mediterráneas del sur de la Península. La reducción es similar a la experimentada, en general, por el Mediterráneo como zona de llegada a Europa.

Sin embargo, por países, la situación es muy distinta. Grecia, principal país de llegada en 2019, se ha convertido en este año en el tercer país, seguido de cerca por Malta. Por otro lado, Italia, que en los últimos años redujo drásticamente el número de personas migrantes en sus costas, ha provocado que la ruta mediterránea central se erija de nuevo como la principal. En España el descenso (-31,85%) no es tan significativo como en Grecia, y acusa una reducción acorde con la vivida en general en el Mediterráneo (-25,47%).

País de llegada	1 de enero a 27 agosto 2020	1 de enero a 27 agosto 2019	Diferencia anual
	Llegadas	Llegadas	Porcentaje
Grecia	10.566	33.954	-69,89%
Chipre	726	4.926	-85,27%
España	13.158	19.307	-31,85%
Italia	17.604	5.257	+334,87%
Malta	6.906	2.245	+307,62%
TOTAL	48.960	65.689	-25,47%

Fuente: OIM, ACNUR, y el Ministerio del Interior en España.

La pandemia provocada por la COVID-19 es una causa fundamental que explica esta bajada en el número de llegadas. En España, por ejemplo, hasta el final de mes de marzo de este año, ya con dos semanas de estado de



alarma en el país, habían llegado a costas y a las ciudades de Ceuta y Melilla un número similar de personas (5.755) al del primer trimestre de 2019 (6.973); en marzo de 2020 (1.198), la cifra fue superior a la de 2019 (995), a pesar de la situación de emergencia sanitaria declarada a mitad de dicho mes. Por lo que respecta a las llegadas por mar, se han reducido en un 22% con respecto a 2019, mientras que las entradas por tierra en Ceuta y Melilla han caído drásticamente un 63%.

Por otro lado, esta situación contrasta con la experimentada en las Islas Canarias. Desde el 1 de enero hasta el 31 de julio de 2019, llegaron a las islas 462 personas, mientras que en ese mismo periodo de 2020 la cifra ascendió a 3.136, un 578,8% de incremento.



NACIONES UNIDAS

Decisión del Comité de Derechos Humanos, de 13 de marzo de 2020 (comunicación n.º 3300/2019) [CCPR/C/128/D/3300/2019]: expulsión a Nigeria de persona que alega persecución de Boko Haram en un primer momento y, posteriormente, por su orientación sexual.

Para determinar el riesgo personal y real que pueda suponer la expulsión a un determinado país, es fundamental poder establecer con seguridad la identidad de la persona afectada, y la alegación de diversos motivos distintos limita seriamente la credibilidad de la persona solicitante de protección internacional

Normativa: artículo 7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Artículo 7

Nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. En particular, nadie será sometido sin su libre consentimiento a experimentos médicos o científicos.

Hechos: el demandante es un nacional nigeriano que solicitó asilo en Suecia en varias ocasiones. En su primera solicitud, alegó fundados temores de ser perseguido por Boko Haram, pero las autoridades suecas concluyeron que no reunía los requisitos para obtener protección internacional, y se ordenó su expulsión del territorio. Volvió a solicitar asilo de nuevo, esta vez basando su petición en su orientación sexual, y alegó que no había mencionado el motivo real de persecución porque la homosexualidad está criminalizada en Nigeria y porque le resultó muy difícil manifestar la verdadera razón de su solicitud. Además de su relato, aportó una entrevista en un periódico sueco, en la que se mencionaba su identidad y se incluía su foto, y en la que se le recono-

cía como una persona homosexual. También incluyó una noticia de un periódico nigeriano en la que se advertía de que estaba en busca y captura por la policía nigeriana por actividades homosexuales. Las autoridades suecas rechazaron de nuevo la solicitud al entender que el relato era notablemente vago e impreciso, y que demandante no había demostrado ni establecido plausiblemente su identidad, por lo que no podía relacionar su persona con los artículos aportados.

Decisión: el Comité, en su Observación general n.º 31 determina que “los Estados Parte están obligados a no extraditar, deportar, expulsar o hacer salir de algún modo de su territorio a una persona cuando haya razones de peso para creer que existe un riesgo real de daño irreparable, tal como el daño previsto en los artículos 6 y 7 del Pacto, en el país hacia el que se va a efectuar esa salida forzada o en cualquier país al que la persona sea expulsada posteriormente”, y afirma también que todo riesgo debe ser personal y que deben concurrir motivos muy serios para determinar la existencia de un riesgo real de daño irreparable (párrafo 9.3).

La decisión considera probado el hecho de que el demandante mantuvo tres entrevistas durante su segunda solicitud de asilo con diferentes funcionarios, a quienes informó de su orientación sexual y a quienes admitió desconocer si las autoridades nigerianas poseían información sobre su orientación sexual, así como que las autoridades consideraron vagas, poco detalladas y poco plausibles sus explicaciones. Además, entendieron que la entrevista con el periódico sueco, al ser solo accesible para abonados, no constituía un impedimento para la ejecución de la medida de expulsión del territorio; y que el artículo del periódico nigeriano era poco fiable porque databa de 2014 y el demandante lo había presentado en 2019, después de las tres entrevistas y una vez dictada la orden de expulsión. Asimismo, consideraron que no se podía establecer con seguridad la identidad del demandante, y que, por ese motivo, además del hecho de no haber establecido de forma probable que era homosexual, no estaba expuesto a un riesgo personal y real en Nigeria (párrafos 5.15, 9.4, 9-6 y 9.7).

El Comité concluye que no existe vulneración del artículo 7 del Pacto en este caso. Observa que recae sobre el demandante la carga de la prueba en apoyo a sus afirmaciones y que, en este caso, no se ha aportado

un relato y documentos fiables que determinen la existencia de un riesgo personal y real de sufrir un daño irreparable. Considera que los artículos de prensa fueron debidamente evaluados y que presentaban serias dudas acerca de su identidad, y acepta los argumentos del Estado sueco de que la entrevista en el periódico sueco, cuyo acceso está restringido a abonados, no permite a las autoridades nigerianas conocer su orientación sexual. En cuanto a la credibilidad del relato, entiende que afectó gravemente el hecho de que no manifestara que el motivo real de su solicitud era su orientación sexual hasta después de que se ordenara su expulsión del territorio (párrafos 9.7 y 9.8).

Comentarios: el Comité no valora si el demandante es homosexual, sino que se centra en evaluar si las autoridades han actuado de forma diligente en el examen del riesgo personal y real que aquel podría sufrir en el caso de su expulsión efectiva a Nigeria. En ese sentido, la decisión del Comité considera que la entrevista que le realizó un periódico sueco, en la que aparece una fotografía de su rostro y varias más en las que puede ser fácilmente reconocido, no supone un peligro por entender que se trata de un documento *online* de acceso restringido a personas abonadas y que, por ello, no es probable que las autoridades nigerianas puedan tener conocimiento de su orientación sexual, a pesar de que en esta decisión se menciona la fecha de la entrevista y el nombre del periódico concreto. Asimismo, el Comité afirma que las autoridades suecas tuvieron en cuenta tanto aquella entrevista como el artículo del periódico nigeriano, pero, en realidad, el demandante aportó este último artículo el día 7 de enero de 2019, y el Tribunal de Migraciones resolvió el 10 de enero de 2019 el recurso sobre la revisión de su segunda solicitud de asilo, denegándolo, sin valorar esta nueva prueba.

Para el Comité, además, existe un problema con la identidad de la persona demandante, ya que en su pasaporte constaba un nombre distinto al declarado en la solicitud, pero sí contenía su fotografía, un hecho que, para las autoridades suecas, en sí mismo, bastaba “para aconsejar actuar con cautela al considerar la afirmación del autor sobre la posibilidad de que las autoridades de Nigeria lo pudieran relacionar con el artículo” (párrafo 5.12).



Decisión del Comité de los Derechos del Niño, de 4 de febrero de 2020

(comunicación n.º 21/2017)

[CRC/C/83/D/21/2017]:

procedimiento de determinación de la edad de menor no acompañado.

El Comité de los Derechos del Niño vuelve a sancionar al Estado español por violar la Convención sobre los Derechos del Niño debido a la falta de adecuación del procedimiento de determinación de edad a los estándares internacionales y por no atender a las órdenes del propio Comité para la adopción de medidas cautelares.

Normativa: artículos 3, 8, 12, 18, y 20 de la Convención sobre los Derechos del Niño.

Artículo 3 de la Convención

1. En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño.

Artículo 8 de la Convención

1. Los Estados Partes se comprometen a respetar el derecho del niño a preservar su identidad, incluidos la nacionalidad, el nombre y las relaciones familiares de conformidad con la ley sin injerencias ilícitas.

Artículo 12 de la Convención

1. Los Estados Partes garantizarán al niño que esté en condiciones de formarse un juicio propio el derecho de expresar su opinión libremente en todos los asuntos que afectan al niño, teniéndose debidamente en cuenta las opiniones del niño, en función de la edad y madurez del niño.

2. Con tal fin, se dará en particular al niño oportunidad de ser escuchado, en todo procedimiento judicial o administrativo que afecte al niño, ya sea directamente o por medio de un representante o de un órgano apropiado, en consonancia con las normas de procedimiento de la ley nacional.

Artículo 18 de la Convención

2. A los efectos de garantizar y promover los derechos enunciados en la presente Convención, los Estados Partes prestarán la asistencia apropiada a los padres y a los representantes legales para el desempeño de sus funciones en lo que respecta a la crianza del niño y velarán por la creación de instituciones, instalaciones y servicios para el cuidado de los niños.

Artículo 20 de la Convención

1. Los niños temporal o permanentemente privados de su medio familiar, o cuyo superior interés exija que no permanezcan en ese medio, tendrán derecho a la protección y asistencia especiales del Estado.

Hechos: el demandante fue interceptado en una patera por las autoridades españolas cuando pretendía entrar a España de forma irregular y sin documentación. Manifestó ser menor de edad, pero el mismo día un informe médico aseguraba que tenía una edad ósea de entre 18 y 19 años, conforme a la prueba de determinación de la edad basada en Greulich y Pyle, a la que fue sometido sin ser acompañado de un tutor. Se le ordenó su devolución a su país de origen, y se decretó su ingreso en un centro de internamiento para extranjeros para ejecutar aquella orden. Una vez detenido, volvió a indicar su minoría de edad. Posteriormente, presentó copia oficial de su certificado de nacimiento a cinco autoridades estatales diferentes, y el Juzgado de Instrucción n.º 6 de Almería, aceptando esa documentación, ordenó el cese de su detención migratoria y su ingreso en un centro de protección de menores. Un mes después, la Fiscalía de Protección de Menores citó al demandante para realizar unas nuevas pruebas médicas para determinar su edad. Acudió con representación legal y rechazó realizar esas pruebas por contar con documentos oficiales que acreditaban su minoría de edad. La Fiscalía decretó su mayoría de edad sobre la base de que el demandante se había negado a realizar las pruebas y por no considerar válidos los documentos oficiales aportados. Sin posibilidad de recurrir este decreto, fue expulsado del centro de protección de menores, y abocado a situación de calle, aunque el Juzgado de Almería se ratificó en sus conclusiones de que se trataba de una persona menor de edad.

Decisión: en primer lugar, el Comité observa que el procedimiento de determinación de edad empleado por las autoridades españolas, basado en el Atlas Greulich

y Pyle, no es adecuado por su falta de fiabilidad y alto margen de error, algo que ha denunciado de forma reiterada en numerosos dictámenes contra España, muchos de ellos recientes de los últimos años. Asimismo, también rechaza, como lo ha hecho en anteriores ocasiones, el argumento del Estado español por el que tiene en cuenta la apariencia del demandante como un factor principal para no tener en cuenta las distintas pruebas aportadas por él y que acreditaban su minoría de edad.



En este sentido, además, el Comité afirma que “no solo debe tenerse en cuenta el aspecto físico del individuo, sino también su maduración psicológica” y que, por ello, “la evaluación deberá realizarse con criterios científicos, seguridad e imparcialidad, atendiendo al interés del menor y a consideraciones de género, y en caso de incertidumbre, otorgando al individuo el beneficio de la duda, de manera que, en la hipótesis de que se trate de un menor, se lo trate como tal”. Además, el demandante no fue acompañado por un tutor en el momento de realización de las pruebas médicas el día en el que fue interceptado por la policía. Asimismo, las autoridades no tuvieron en cuenta los documentos oficiales que decretaban su minoría de edad porque entienden que solo puede considerarse que una persona está documentada a tales efectos cuando aporte un documento de identidad con datos biométricos. Se trata de un argumento que el propio Comité destaca como contrario a la propia jurisprudencia del Tribunal Supremo (STS 320/2015, de 22 de mayo). Por todo lo expuesto, el Comité concluye que se vulneraron los derechos del demandante contenidos en los

artículos 3 y 12 de la Convención debido a que el procedimiento de determinación de edad no contó con las garantías necesarias para proteger sus derechos y porque no se tuvo en cuenta su interés superior (párrafos 10.13-10.16).

Por otro lado, el hecho de atribuir al demandante una edad que no se corresponde con la información aportada en documentos oficiales vulneró sus derechos contemplados por el artículo 8 del Convenio, ya que esta conducta no respetó su identidad; ello tuvo como consecuencia que el Estado no le ofreciera la protección exigida por el artículo 20 como menor de edad. Su situación de desamparo continuó incluso después de que el demandante presentara documentos oficiales acreditando su edad. Asimismo, el Comité concluye que España vulneró el artículo 6 del Protocolo facultativo relativo a un procedimiento de comunicaciones por no atender a la orden de suspensión de la ejecución de la orden de devolución y del traslado a un centro de protección de menores al demandante hasta que el caso estuviera pendiente de resolución. Las autoridades españolas alegan que consideran más grave el riesgo de colocar a una persona adulta en un centro de protección de menores que a un menor no acompañado en un centro de adultos; sin embargo, el Comité entiende que “el riesgo mayor es (...) enviar un potencial niño a un centro que alberga solamente adultos reconocidos” (párrafo 10.19).

Comentarios: como se ha advertido, el Comité de los Derechos del Niño ha denunciado de forma reiterada en los últimos años la situación de menores no acompañados en España a quienes las autoridades someten a un procedimiento de determinación de edad de escasa fiabilidad por su amplio margen de error, sobre la base de la apariencia física y sin tener en cuenta los documentos oficiales aportados que acreditan la edad manifestada por las personas afectadas. Tampoco ha sido la última decisión en tal sentido. En efecto, el 7 de febrero de 2020, el Comité adoptó dos nuevos dictámenes sobre asuntos muy similares. En el caso M.A.B. (CRC/C/83/D/24/2017) observó la vulneración de los artículos 3, 8, y 12 del Convenio y del 6 del Protocolo facultativo, mientras que en caso H.B. (CRC/C/83/D/25/2017) concluyó que España había violado los derechos del demandante contenidos en los artículos 3, 8, 12 y 20 de la Convención.

S.A. c. Países Bajos, de 2 de junio: expulsión a Sudán de solicitante de asilo de etnia tungur



La sentencia reconoce que la situación de las personas de etnias no árabes en Jartum no es adecuada, pero considera que aquella no es tan grave como para concluir que cualquier persona no árabe en dicha zona se enfrente a un riesgo de persecución o daños prohibidos por el Convenio solo por motivos étnicos

Normativa: artículos 3 y 13 del Convenio Europeo de Derechos Humanos.

Artículo 3

Nadie podrá ser sometido a tortura ni a penas o tratos inhumanos o degradantes.

Artículo 13

Toda persona cuyos derechos y libertades reconocidos en el presente Convenio hayan sido violados tiene derecho a la concesión de un recurso efectivo ante una instancia nacional, incluso cuando la violación haya sido cometida por personas que actúen en el ejercicio de sus funciones oficiales.

Hechos: el demandante es un solicitante de asilo nacional de Sudán, de la etnia tungur, no árabe de Darfur, que llegó a los Países Bajos en 2010, siendo menor de edad. Pidió protección internacional porque su padre le había obligado a unirse a la milicia tungur para luchar contra los yanyauid, pero su madre, divorciada de su padre, se opuso, y le ayudó, junto con su nuevo marido, a escapar del país. El demandante alega que su padre y miembros de su etnia le matarían si volviese a Sudán por haberse negado a combatir. Las autoridades neerlandesas rechazaron su solicitud por falta de credibilidad relacionada con su origen. Utilizando como prueba las imágenes de unas cámaras de seguridad en el aeropuerto, estimaron que el demandante entró en el país con un pasaporte de Chad, a pesar de que había alegado carecer de documentación ese mismo día cuando solicitó asilo. Cuatro años después, el demandante volvió a solicitar asilo,

RESOLUCIONES DEL TRIBUNAL EUROPEO DE DERECHOS HUMANOS

esta vez después de ser arrestado por un supuesto delito. Alegó los mismos motivos, pero esta vez aportó un certificado oficial de la embajada sudanesa confirmando su nacionalidad sudanesa, aunque no pudo entregar un certificado negativo de la embajada de Chad sobre su posible nacionalidad chadiana. Si bien se aceptó su nacionalidad sudanesa esta vez, se rechazó su nueva petición porque no había probado carecer de la nacionalidad de Chad. Consecuentemente, se ordenó su expulsión a Sudán. El demandante solicitó la suspensión cautelar de la ejecución de dicha orden ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, que fue aceptada en tanto en cuanto no se pronunciara sobre el fondo este órgano. No obstante, el demandante volvió a solicitar asilo, que fue rechazado por los mismos motivos.

como para generar, de por sí, un riesgo real de sufrir un trato contrario al artículo 3 por parte del demandante por ser una persona de la etnia tungur originario de Darfur.

Además, toma nota de los argumentos del Gobierno neerlandés, el cual no considera probado que el demandante provenga de Darfur y que haya vivido allí hasta su llegada a los Países Bajos, ya que no supo responder a preguntas básicas de geografía de la zona, y los análisis lingüísticos realizados concluyeron que no era originario de aquella zona y que hablaba árabe en la forma en la que se habla en la zona de Jartum (párrafo 66). La sentencia recuerda que no tiene competencia para reemplazar el examen de los órganos judiciales estatales, pero, aun así, afirma que está de acuerdo con las conclusiones de las autoridades nacionales sobre la falta de credibilidad del demandante en sus solicitudes de asilo, en particular, las



Decisión: la sentencia expone, en primer lugar, que el examen de la existencia de un riesgo real debe ser necesariamente riguroso, y que tiene que ser la persona demandante quien aporte las pruebas que apoyen su solicitud y permitan corroborar que, en el caso de su expulsión, se enfrentaría a un riesgo real de ser sometido a un tratamiento prohibido por el artículo 3. Dicho análisis debe fundamentarse en las consecuencias previsibles de dicha expulsión, teniendo en cuenta la situación general del país, y sus circunstancias personales (párrafo 62). En este sentido, considera que la situación de Sudán no es tal

relacionadas con su origen (párrafo 68).

Asimismo, la sentencia tiene en cuenta la situación actual de Sudán a raíz del golpe de Estado de abril de 2019, y diversos informes internacionales. Considera que las personas de origen no árabe en la región de Jartum pueden sufrir discriminación en la sociedad por motivos étnicos y, debido a ello, pueden ser asociados a los grupos rebeldes de la zona de Darfur. Sin embargo, concluye que el grado en el que estas personas puedan ser perseguidas por las autoridades depende de las características personales de cada una de ellas y no se trata de una persecución

sistemática, por lo que, aunque reconoce que la situación de estas personas en esa zona no es adecuada, no considera que sea tan grave como para concluir que cualquier persona no árabe en dicha zona se enfrente a un riesgo de persecución o daños graves solo por motivos étnicos (párrafo 69). La sentencia tiene en cuenta, además, que no concurren otros elementos personales que pudieran afectar negativamente al demandante. En concreto, su participación en una manifestación ante la embajada sudanesa fue contra el gobierno sudanés de Omar Al-Bashir, no contra el actual. Por todo lo expuesto, el Tribunal considera que no se vulneraría el artículo 3 del Convenio en caso de expulsión del demandante a Sudán (párrafos 70 y 72). También rechaza la existencia de una violación del artículo 13 al concluir que el demandante tuvo acceso a remedios judiciales pertinentes para recurrir las decisiones de las autoridades (párrafos 77 y 78).

Comentarios: las autoridades neerlandesas otorgan mucho peso al análisis lingüístico en este caso. Basan su rechazo de la petición de asilo porque no consideran demostrado que el demandante no fuera nacional de Chad, y ello porque habría entrado con un pasaporte genuino de dicho país, aunque aquel alegara que se pagó por él y tuvo que entregarlo el mismo día de su llegada a otra persona, y porque el análisis lingüístico contradecía su relato de ser originario de Darfur. Este análisis concluyó que era probable que su origen estuviese en Darfur, donde habría vivido parte de su infancia, que su árabe tenía influencia de esa zona, pero también de Jartum, donde habría vivido una parte relevante de su vida, que era probable que perteneciera a una etnia no árabe, pero que su vocabulario era muy rico para una persona que alegaba no haber recibido educación formal. El hecho de que hablara la lengua tubu o teda propia de Chad no ayudó a que las autoridades consideraran que no tuviese dicha nacionalidad, aunque el propio demandante afirmó que su madre era chadiana y que por ese motivo conocía ese idioma.

En todo caso, las autoridades neerlandesas no entraron en el fondo de la cuestión de si la expulsión del demandante a Sudán podría suponerle un riesgo real de sufrir un trato contrario al artículo 3, ya que rechazaron las sucesivas solicitudes por falta de credibilidad de su relato. Solo el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha analizado, en dos párrafos de su sentencia, esta cuestión. ■

Azerkane c. Países Bajos, de 2 de junio: expulsión de un nacional marroquí que ha nacido y vivido toda su vida en los Países Bajos.



La acumulación de delitos graves justifica la expulsión y la prohibición de entrada de diez años de una persona que ha nacido y residido de forma regular toda su vida en un Estado parte del Convenio, aunque carezca de vínculos familiares y sociales con el país de su nacionalidad

Normativa: artículo 8 del Convenio Europeo de Derechos Humanos.

Artículo 8

1. *Toda persona tiene derecho al respeto de su vida privada y familiar, de su domicilio y de su correspondencia.*
2. *No podrá haber injerencia de la autoridad pública en el ejercicio de este derecho sino en tanto en cuanto esta injerencia esté prevista por la ley y constituya una medida que, en una sociedad democrática, sea necesaria para la seguridad nacional, la seguridad pública, el bienestar económico del país, la defensa del orden y la prevención de las infracciones penales, la protección de la salud o de la moral, o la protección de los derechos y las libertades de los demás.*

Hechos: el demandante, de nacionalidad marroquí, nació y ha vivido siempre en los Países Bajos. Su padre, su madre y cinco de sus hermanos y hermanas tienen, además, la nacionalidad neerlandesa. El demandante fue condenado por varios delitos siendo menor, y una vez alcanzada la mayoría de edad: en una ocasión, se le impuso una condena de tres años de prisión. Cumplió parte de ella en un hospital psiquiátrico, por consejo de un psiquiatra que consideró que tenía una discapacidad intelectual. Las autoridades neerlandesas revocaron su permiso de residencia, y le ordenaron abandonar el país con una prohibición de entrada de diez años. Después de la interposición de la demanda ante este Tribunal, el

demandante fue condenado a más de veintidós meses de prisión por nuevos delitos.

Decisión: la sentencia recuerda su posición general con respecto a la expulsión de personas migrantes del territorio de los Estados parte del Convenio. Afirma que el Convenio no garantiza la entrada ni la residencia de personas extranjeras en el territorio de cualquiera de aquellos; y que estos tienen competencia, dentro de los márgenes del derecho internacional y de sus obligaciones en los tratados, para controlar la entrada y residencia de personas extranjeras en su territorio, lo cual les confiere la potestad para expulsar a quienes hayan sido condenados por la comisión de infracciones penales (párrafo 61). Como en todos los casos relacionados con el artículo 8, el Tribunal evalúa si las actuaciones de las autoridades han interferido en el derecho al respeto a la vida privada y familiar consagrado en aquel, y si, de ser así, se trata de un acto justificado y, por lo tanto, permitido, por cumplir con los requisitos de previsión normativa, persecución de un objetivo legítimo, y necesidad en una sociedad democrática.

La sentencia afirma que la revocación del permiso de residencia es claramente una interferencia en su derecho al respeto de su vida privada, pero considera que existen dudas acerca de si el demandante tenía una vida familiar que deba ser protegida por el artículo 8, porque este tenía ya veintidós años cuando las autoridades decidieron retirarle su autorización para residir en el país (párrafo 62). En ese sentido, la jurisprudencia del Tribunal estipula que para que las relaciones entre personas adultas que sean familia entre dentro del ámbito de aplicación de dicho precepto deben existir vínculos adicionales de dependencia más allá de la normal conexión emocional. En este caso, la sentencia disipa las dudas concluyendo que sí hubo interferencia tanto en su vida privada como familiar porque se trataba de un adulto joven que vivía en el domicilio de su padre y madre, y que todavía no había creado una familia propia (párrafos 64 y 66).

Con respecto a los criterios que debe cumplir una medida como la impuesta por las autoridades neerlandesas para que una interferencia en aquel derecho sea permisible, ninguna de las partes discute el hecho de que se trataba de una decisión prevista en la ley y que perseguía el objetivo legítimo de prevenir la delincuencia en favor de la seguridad pública (párrafos 67

y 68). La cuestión de debate radica en si se trataba de una medida necesaria en una sociedad democrática, y para ello, teniendo en cuenta que el demandante no había formado una familia propia, la sentencia emplea los siguientes criterios: la naturaleza y gravedad de las infracciones; el tiempo transcurrido desde su comisión; su conducta en aquel periodo; la duración de estancia en el territorio; la firmeza de los vínculos sociales, culturales y familiares en el país de acogida y en el país de destino; y la duración de la prohibición de entrada (párrafo 70). Recuerda, además, que en el caso de una persona migrante arraigada que ha vivido, desde su nacimiento, con un permiso de residencia en el país de acogida, los motivos para justificar la expulsión deben tener mucho peso (párrafo 71).



El Tribunal recuerda que el demandante contaba con tres antecedentes penales antes de los dieciocho, todos ellos infracciones graves (agresión, robo con violencia y violencia doméstica), y que, siendo mayor de edad, cometió un delito muy grave que llevó aparejada una condena de tres años de prisión. Además, considera que la conducta del demandante durante ese periodo no fue la apropiada, ya que se mostró poco colaborativo y falto de motivación para mejorar su comportamiento en el hospital psiquiátrico, lo cual derivó en la finalización temprana de su tratamiento. Asimismo, cometió otro delito grave después de que se ordenara su expulsión menos de cuatro meses después de cumplir condena, y afirma la sentencia que desde

2006 hasta 2018, el tiempo en el que no ha estado involucrado en conductas delictivas ha sido durante el periodo que estuvo en prisión. Por último, está de acuerdo con el demandante en que este tiene vínculos limitados con Marruecos, pero, sin embargo, entiende que no hay pruebas de que sea imposible para él establecerse en aquel país, ya que cuenta con alojamiento, ni de que, debido a su discapacidad intelectual, no vaya a ser capaz de ganarse la vida en Marruecos, o de que su familia no pueda visitarle en dicho país. (párrafos 73, 76, 78 y 81).

El Tribunal considera que la prohibición de entrada es incluso más grave que la revocación del permiso de residencia por las consecuencias que de ella se derivan con respecto a la imposibilidad de visitar a su familia en los Países Bajos, pero entiende que la gravedad de las infracciones cometidas justifica dicha decisión. Concluye que existen razones de peso suficientes para decretar que la medida de revocación del permiso de residencia y la imposición de una prohibición de entrada de diez años es proporcionada a los objetivos perseguidos por las autoridades neerlandesas y es, a su vez, necesaria en una sociedad democrática, por lo que la expulsión del demandante y

dicha prohibición no vulnerarían el artículo 8 del Convenio (párrafos 84 y 85).

Comentarios: las autoridades neerlandesas emplearon el argumento de que el demandante llevaba menos de siete años con un permiso de residencia para aplicar una disposición concreta que permitía la expulsión y prohibición de entrada que finalmente se le impuso. Aunque el demandante había nacido y viviendo desde su nacimiento en los Países Bajos con un permiso de residencia, hubo un lapso de cuatro semanas en las que el demandante careció de dicha autorización porque, cuando tenía doce años, su padre no solicitó la extensión del permiso de su hijo en el plazo previsto. Se trata de un error no imputable al demandante, pero que sirvió para que las autoridades neerlandesas argumentasen que llevaba menos de siete años en una situación administrativa regular en el territorio. El Tribunal tuvo ocasión de pronunciarse un mes después en un caso similar de expulsión que también afectaba a los Países Bajos (*Pormes c. Países Bajos*), y lo hizo en el mismo sentido.



M.S. c. Eslovaquia y Ucrania, de 11 de junio: expulsión a Afganistán.



Evaluar el riesgo real y personal alegado por una persona solicitante de asilo sobre la base de información general del país sin tener en cuenta su situación particular, y proceder a su detención migratoria y posterior expulsión sin informar sobre sus derechos y sobre el procedimiento, sin representación legal y asistencia de intérprete, es contrario a los artículos 3 y 5 del Convenio.

Normativa: artículos 3 y 5 del Convenio Europeo de Derechos Humanos.

Artículo 3

Nadie podrá ser sometido a tortura ni a penas o tratos inhumanos o degradantes.

Artículo 5

2. *Toda persona detenida debe ser informada, en el plazo más breve posible y en una lengua que comprenda, de los motivos de su detención y de cualquier acusación formulada contra ella.*

4. *Toda persona privada de su libertad mediante arresto o detención tendrá derecho a presentar un recurso ante un órgano judicial, a fin de que se pronuncie en breve plazo sobre la legalidad de su detención y ordene su puesta en libertad si dicha detención fuera ilegal.*

Hechos: el demandante es un nacional afgano cuyo padre, adscrito al Departamento de Seguridad Nacional de Afganistán, fue asesinado por los talibanes. Huyó de dicho país cuando su tío, quien se hizo cargo de él, recibió una carta con amenazas extensivas también al demandante. Este cruzó la frontera con Tayikistán con su pasaporte, que fue requisado por una red de traficantes. Desde allí llegó a la frontera entre Ucrania y Eslovaquia después de haber pasado por Rusia. Las autoridades del segundo país rechazaron su entrada en el país por carecer de autorización. En una entrevista con un agente fronterizo alegó querer vivir en Europa y no tener intención de solicitar asilo en aquel país. La entrevista, que

no fue firmada por el demandante, incluía una fecha que indicaba su mayoría de edad por pocos meses. Fue expulsado a Ucrania, cuyas autoridades le internaron en dependencias fronterizas. Allí alegó ser menor de edad, pero las autoridades no iniciaron procedimiento alguno para determinar su edad. Sin embargo, sí procedieron a dictar una orden de expulsión a Afganistán y se decretó su detención migratoria, pero el demandante fue ajeno al procedimiento, ya que no se le informó de sus derechos ni de la posibilidad específica de recurrir la decisión. Además, alega que firmó un documento sin conocer su contenido por el que renunciaba a su derecho de presentarse ante un juez. En el centro de internamiento informó de nuevo sobre su minoría de edad, pero los agentes hicieron caso omiso. Solicitó asilo en Ucrania, pero las autoridades competentes inadmitieron la petición por considerar los hechos infundados, por considerar que Afganistán le ofrecía protección por haberle ofrecido un documento de viaje en la embajada, y porque no había pedido asilo en los países de tránsito. Se le expulsó finalmente sin que un abogado pudiese acceder a él para solicitar la suspensión cautelar de la expulsión ante este Tribunal. Alega que, tres semanas después de llegar a Afganistán, una persona desconocida le buscó y le hizo llegar una carta con amenazas. Desde entonces, cambia constantemente su lugar de residencia por temor.

Decisión: en primer lugar, la sentencia examina la minoría de edad alegada por el demandante. En este sentido, recoge, por un lado, la entrevista realizada por las autoridades eslovacas en las que supuestamente informó de su mayoría de edad, una fecha que fue posteriormente empleada por Ucrania y también por Afganistán cuando le concedió el citado documento de viaje. El único documento aportado por el demandante para corroborar sus alegaciones es un documento, ilegible, y que genera sospechas de autenticidad, cuyo contenido se tradujo por una persona no profesional; además, la sentencia observa contradicciones del demandante, quien manifestaba tener catorce años y posteriormente diecisiete, por lo que entiende que no hay pruebas sólidas para determinar su minoría de edad (párrafos 70 a 79).

La sentencia se centra en evaluar, en primer lugar, una posible vulneración del artículo 3 por parte de Ucrania. Para el Tribunal, los Estados tienen competen-

cia para controlar la entrada y residencia de personas extranjeras en su territorio, y en el caso de solicitantes de asilo, no le corresponde al Tribunal evaluar si aquellos cumplen con sus obligaciones en virtud de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, sino si existen garantías efectivas para protegerles frente a una devolución arbitraria directa o indirecta al país del que ha huido (párrafos 113 y 114). En este sentido, y aunque la carga de la prueba le corresponda a la parte interesada con el fin de demostrar el riesgo personal y real al que sería sometida en caso de expulsión, existe también la obligación estatal de evaluar este con referencia a hechos e información que son conocidos o deben ser conocidos por las autoridades, sin que la alternativa de huida interna sea un argumento de peso para obviar sus obligaciones con respecto al artículo 3 del Convenio (párrafos 113 a 120).



En este caso concreto, y debido a que el demandante fue efectivamente expulsado, no se trata de examinar si la persona demandante corría un riesgo real y personal de ser sometido a un tratamiento contrario al Convenio en Afganistán, sino si, antes de ser expulsado a dicho país, las autoridades ucranianas llevaron a cabo un examen adecuado de sus alegaciones sobre aquel riesgo (párrafo 121).

La aplicación de los principios generales expuestos anteriormente lleva al Tribunal a concluir que Ucrania vulneró los derechos del demandante recogidos en el artículo 3 del Convenio. En ese sentido, aquel se incluía entre un grupo en riesgo en Afganistán, como es el de los familiares de funcionarios gubernamentales, pero las autoridades ucranianas no examinaron el riesgo que ello supone para el demandante, y decidieron inadmitir su petición por cuestiones formales. Destaca la sentencia que el organismo competente no estudió la cuestión

de si el demandante correría un riesgo real y personal de ser sometido a un trato contrario a los artículos 2 y 3 del Convenio, que es, conforme a la sentencia, la única cuestión pertinente que deben tratar las autoridades en el contexto de este instrumento. Además, se considera probado que las autoridades notificaron de la expulsión efectiva al demandante durante su traslado al aeropuerto, sin que fuera representado legalmente y sin que tuviera posibilidad de recurrir la decisión. Por todo ello, la sentencia concluye que Ucrania vulneró el artículo 3 en su vertiente procedimental (párrafos 121, 122, 124, 126, y 130).

Ello sirve también para que la sentencia afirme que las autoridades ucranianas vulneraron también los derechos del demandante en virtud del artículo 5, en su párrafo segundo y cuarto. Este no fue informado, en un lenguaje que comprendiese, de los motivos legales de su detención, del procedimiento, ni de sus derechos, algo que se corrobora por el hecho de que no constó la participación de abogado e intérprete en el documento en el que firmó la renuncia a su derecho a presentarse ante un juez (párrafos 141 a 144).

Comentarios: la sentencia considera que Eslovaquia no vulneró en modo alguno los derechos del demandante protegidos por el Convenio. Sin embargo, sí considera que existió una vulneración del aspecto procedimental del artículo 3 por parte de Ucrania, por lo expuesto en párrafos anteriores. Es cierto que el rechazo de Eslovaquia supuso una devolución a Ucrania, un país donde el demandante no corría un riesgo real y personal de ser sometido a un trato contrario a aquel precepto, pero existía el riesgo, que además se materializó, de que aquel rechazo se convirtiese en una devolución indirecta a Afganistán. Además, hay que tener en cuenta los hechos probados de la sentencia, que afirman que el demandante fue entrevistado por agentes fronterizos eslovacos, con un intérprete de eslovaco a inglés, idiomas desconocidos por aquel. Un afgano que intentó pasar la frontera con él hizo de intérprete de inglés a pastún, sin garantía alguna. Asimismo, la entrevista solo fue firmada por el intérprete oficial y por el agente entrevistador. La sentencia emplea la falta de intérprete como uno de los elementos para concluir que Ucrania vulneró el artículo 3 del Convenio, pero no examina la irregularidad de la interpretación en la frontera de Eslovaquia.

Ghoumid y otros c. Francia, de 25 de junio: terrorismo y privación de la nacionalidad francesa.



La privación de la nacionalidad francesa como consecuencia de la condena previa por delitos de terrorismo no supone una interferencia en la vida privada y familiar de las personas afectadas prohibida por el Convenio si no es arbitraria, no sitúa a aquellas en situación de apatridia y no implica la expulsión automática del territorio; además, no se considera una sanción penal a los efectos de la observancia del principio *non bis in idem*.

Normativa: artículo 8 del Convenio Europeo de Derechos Humanos, y artículo 4 del Protocolo n.º 7.

Artículo 8 del Convenio

1. Toda persona tiene derecho al respeto de su vida privada y familiar, de su domicilio y de su correspondencia.
2. No podrá haber injerencia de la autoridad pública en el ejercicio de este derecho sino en tanto en cuanto esta injerencia esté prevista por la ley y constituya una medida que, en una sociedad democrática, sea necesaria para la seguridad nacional, la seguridad pública, el bienestar económico del país, la defensa del orden y la prevención de las infracciones penales, la protección de la salud o de la moral, o la protección de los derechos y las libertades de los demás.

Artículo 4 del Protocolo n.º 7

Nadie podrá ser perseguido o condenado penalmente por los tribunales del mismo Estado, por una infracción por la que ya hubiera sido absuelto o condenado en virtud de sentencia firme conforme a la ley y al procedimiento penal de ese Estado.

Hechos: la sentencia examina la privación de la nacionalidad francesa de cinco personas, a su vez nacionales de un tercer Estado, con motivo de haber sido condenados por un delito de conspiración para cometer un acto terrorista. La condena fue impuesta en 2007, y la decisión de retirarles la nacionalidad francesa se aprobó en 2015, cinco

años después de cumplir aquella primera sanción. Alegan que dicha privación supone una interferencia injustificada en su derecho al respeto a la vida privada y familiar (artículo 8 del Convenio) y que, además, supone la imposición de una doble sanción por un mismo hecho (artículo 4 del Protocolo n.º 7), ya que a la privación de libertad se le sumó, ocho años después, un nuevo castigo, en forma de privación de su nacionalidad francesa.

Decisión: la sentencia estudia, en primer lugar, la posible vulneración del artículo 8. Afirmo que, si bien es cierto que una expulsión del territorio a otro Estado, lejos de la familia, puede suponer una interferencia que viola el derecho contemplado en aquel precepto, en este caso la privación de la nacionalidad no iba necesariamente acompañada de un procedimiento de retorno, ya que los afectados recibieron permisos de residencia en Francia, por lo que su vida privada y familiar no se vio alterada. En ese sentido, considera el Tribunal que la privación de nacionalidad de estas cinco personas no constituyó una interferencia en su vida privada y familiar (párrafo 42).

Sin embargo, la sentencia estima necesario analizar la cuestión desde el prisma de la privación arbitraria de una nacionalidad, circunstancia que sí supondría una interferencia que, por su impacto, vulneraría el derecho al respeto a la vida privada y familiar de la persona afectada. En este punto, el Tribunal procede a evaluar si la privación ha sido arbitraria y a determinar las consecuencias de la privación de la nacionalidad en la esfera privada de las personas afectadas, teniendo en cuenta que la nacionalidad es un elemento más de su identidad (párrafos 43 y 44). En el análisis de la posible arbitrariedad, la sentencia aprueba que las autoridades administrativas tardaran en iniciar el procedimiento de privación de nacionalidad, ya que el tiempo transcurrido entre las condenas y el momento en el que se les privó la nacionalidad no era suficiente en sí mismo para considerar este acto arbitrario (párrafo 45). El Tribunal afirma que se trata de un procedimiento que estaba previsto en la ley, que los afectados gozaron de todas las garantías legales, y que el Consejo de Estado había realizado un examen de la proporcionalidad de la medida y había motivado su opinión, por lo que no cabe concluir que la privación fuese arbitraria (párrafos 46-48).

Con respecto al impacto sobre su vida privada, la sentencia señala que es cierto que su situación administrativa se debilita sin la nacionalidad francesa, ya que, como personas extranjeras, pueden ser deportadas. Sin embargo,

también entiende que, al no haber órdenes de expulsión dictadas contra ninguno de las personas demandantes, la única consecuencia para su vida privada se circunscribe a un elemento de su identidad. En este punto, acepta los argumentos del gobierno francés acerca de la proporcionalidad de la medida, teniendo en cuenta la gravedad de la ofensa cometida. Asimismo, destaca que todos ellos adquirieron la nacionalidad francesa en el momento de la comisión del delito, y que la privación no les situaba en situación de apatridia, ya que todos poseían otra nacionalidad. Por ello, el Tribunal considera que no hubo vulneración del artículo 8 del Convenio (párrafos 49-52). En segundo lugar, la sentencia aborda la cuestión de si la privación de la nacionalidad francesa constituyó una



segunda sanción por el mismo acto por el que ya fueron condenados a penas privativas de libertad. Para aplicar el artículo 4 del Protocolo n.º 7, la sentencia requiere que la persona haya sido juzgada o sancionada en un procedimiento penal por una infracción de la cual haya sido absuelta o condenada (párrafo 65). En este sentido, no hay dudas de que fueron condenados penalmente por su participación en un delito en 2007, pero se requiere un examen más detallado para saber si la privación de la nacionalidad francesa fue una sanción que entra dentro del ámbito de aplicación de aquel precepto. Emplea el *test Engel* siguiendo los siguientes criterios: la clasificación de la medida en la legislación, su naturaleza, y la naturaleza y grado de severidad de la sanción (párrafo 68). La medida de privación se encuentra enmarcada en el artículo 25 del Código Civil francés, por lo que no tiene la categoría de sanción penal, sino que se trata de una sanción administrativa, como afirma el Consejo de Estado; además, según la sentencia, esta medida persigue un objetivo específico, relacionado con retirar la nacionalidad a quienes, ha-


biéndola adquirido, hayan roto el vínculo de lealtad con el Estado por la comisión de un delito grave. Por ello, el Tribunal entiende que no se trata de una sanción penal, por lo que no hubo una doble condena por el mismo hecho y, consecuentemente, no hubo infracción del artículo 4 del Protocolo n.º 7 por parte de las autoridades francesas (párrafos 70-74).

Comentarios: el Tribunal deja claro que la privación de la nacionalidad francesa, al estar dentro del Código Civil y, por lo tanto, fuera del Código Penal, es una medida no punitiva o penal, que tiene su motivación en la ruptura del vínculo de lealtad con el Estado simbolizado por dicha nacionalidad, la cual es retirada por actos contrarios a aquel, como el terrorismo. Sin embargo, la privación de

la nacionalidad francesa en este contexto está estrechamente vinculada a la comisión de un ilícito penal. Se trata también de una situación conocida en otros Estados europeos que contemplan la retirada de la nacionalidad como consecuencia de delitos de terrorismo. La causa de todas estas privaciones de nacionales es una condena penal. Aunque el Tribunal aquí lo defiende como un acto administrativo derivado de la ruptura del deber de lealtad de la persona afectada con respecto al Estado que le ha concedido su nacionalidad, no se puede ignorar que se trata de una consecuencia a una infracción penal.

Además, la sentencia se centra solo en la posible expulsión de la persona afectada por la privación de su nacionalidad, así como acerca de los efectos que tiene dicha medida sobre su identidad, pero obvia las más amplias consecuencias de aquella: el disfrute de los derechos fundamentales, el ejercicio de la ciudadanía plena, y del resto de derechos humanos en plenas garantías, todo lo cual afecta a la vida privada.

Moustahi c. Francia, de 25 de junio: menores no acompañados y expulsión.

 La detención migratoria de menores de tres y cinco años de edad junto con una persona adulta que arbitrariamente ha sido vinculada a ellos de forma arbitraria, negando el contacto con su padre, residente y fuera de las instalaciones, y su posterior expulsión sin un examen individualizado de sus circunstancias personales, es contraria a los artículos 3, 5 y 8 del Convenio, y supone una expulsión colectiva prohibida por su Protocolo nº. 4

Normativa: artículos 3, 5 y 8 del Convenio Europeo de Derechos Humanos, y artículo 4 del Protocolo nº. 4.

Artículo 3 del Convenio

Nadie podrá ser sometido a tortura ni a penas o tratos inhumanos o degradantes.

Artículo 5 del Convenio

1. Toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad. Nadie puede ser privado de su libertad, salvo en los casos siguientes y con arreglo al procedimiento establecido por la ley: (...).

4. Toda persona privada de su libertad mediante arresto o detención tendrá derecho a presentar un recurso ante un órgano judicial, a fin de que se pronuncie en breve plazo sobre la legalidad de su detención y ordene su puesta en libertad si dicha detención fuera ilegal.

Artículo 8 del Convenio

1. Toda persona tiene derecho al respeto de su vida privada y familiar, de su domicilio y de su correspondencia.

2. No podrá haber injerencia de la autoridad pública en el ejercicio de este derecho sino en tanto en cuanto esta injerencia esté prevista por la ley y constituya una medida que, en una sociedad democrática, sea necesaria para la seguridad nacional, la seguridad pública, el bienestar económico del país, la defensa del orden y la prevención de las infracciones penales, la protección de la salud o de la moral, o la protección de los derechos y las libertades de los demás.

Artículo 4 del Protocolo nº. 4

Quedan prohibidas las expulsiones colectivas de extranjeros.

Hechos: el caso examina la posible expulsión colectiva de dos menores no acompañados que llegaron de forma irregular en una patera a la isla francesa de Mayotte desde Comoras para reunirse con su padre y su madre. El padre tenía un permiso de residencia en Mayotte desde 1994, pero la madre se encontraba de forma irregular. En esta situación nacieron los menores en Mayotte, pero cuando tenían uno y tres años, fueron expulsados junto a su madre a Comoras. La madre volvió por su cuenta, y los menores fueron interceptados cuando intentaban entrar en Mayotte en una patera con más personas. En ese momento tenían tres y cinco años. Fueron detenidos a la espera de su expulsión, y fueron asociados a la figura de un adulto que los acompañaba. De hecho, sus nombres aparecieron en la orden de expulsión del adulto, pero no había un documento que decretase la detención y que incluyese sus identidades. El padre intentó acudir a la comisaría donde estaban detenidos, pero no pudo



ponerse en contacto con ellos. Ese mismo día, solicitó la suspensión urgente de la expulsión, pero esta se ejecutó horas después. Pasados dos días, el órgano competente rechazó la petición, al igual que los siguientes organismos que conocieron los recursos pertinentes. El padre acude al Tribunal Europeo de Derechos Humanos alegando que la detención vulneró los derechos de sus hijos recogidos en los artículos 3 y 5, que fueron sometidos a una expulsión colectiva prohibida por el artículo 4 del Protocolo nº. 4, y que la detención y separación de la familia durante el procedimiento fue contrario al artículo 8.

Decisión: en el estudio de la posible vulneración del artículo 3, la sentencia primero analiza la situación concreta de los menores, y luego la del padre, también demandante. En cuanto a los primeros, el Tribunal recuerda que fueron asociados a un adulto que verbalmente manifestó que se había hecho responsable de los menores durante el trayecto por mar, pero no tenía ninguna conexión con ellos. Aquellos no fueron tratados como menores no acompañados, lo cual hubiese supuesto un tratamiento diferenciado. En este punto, la sentencia observa que las autoridades francesas en Mayotte no tomaron medidas para asegurarse de que el adulto responsable era una persona vinculada a los menores, ya que no le cuestionaron sobre ese aspecto en la entrevista. Además, el padre se personó en las dependencias alegando su vínculo de paternidad, por lo que las autoridades tuvieron conocimiento de este hecho. Entiende, por lo tanto, que se vinculó a los menores a aquel adulto de forma arbitraria, lo cual conllevó que aquellos no fuesen tratados de una manera compatible con el artículo 3. Asimismo, la sentencia afirma que los menores, con tres y cinco años, fueron detenidos junto con personas adultas sin estar

acompañados y en las mismas condiciones que aquellas. Sin contacto con su familia, arbitrariamente asignados a un adulto sin relación con ellos, y con esas edades, el Tribunal concluye que los menores sufrieron una situación de estrés y ansiedad con posibles consecuencias traumáticas y, por ello, las autoridades también vulneraron sus derechos contemplados en el artículo 3. A ello hay que sumarle el hecho de que fueron expulsados efectivamente del territorio, sin estar acompañados, sin garantizarse de que algún familiar pudiese hacerse cargo de ellos en Comoras, y sin ponerse en contacto con el padre, que ha-


bía acudido a la comisaría (párrafos 58-70). Con respecto al padre, la sentencia concluye que no se vulneraron sus derechos amparados por este precepto porque los menores llegaron sin ser acompañados a Mayotte por su propia iniciativa, y que el estrés causado por la detención de sus hijos no fue extremo, debido a la corta detención, además de que la vuelta fue realizada en un barco que cumplía las garantías de seguridad para un traslado adecuado a Comoras (párrafos 77 y 78).

Por lo que respecta al artículo 5, en sus párrafos primero y cuarto, el Tribunal afirma que las condiciones de detención de los menores violaron sus derechos recogidos en dicho precepto. La sentencia considera, además, que la vinculación arbitraria de los menores a la persona adulta que había manifestado hacerse responsable de ellos durante el viaje no se hizo con el objetivo de velar por su interés superior, sino para facilitar su rápida expulsión (párrafos 93 y 94). Asimismo, no constaba la detención de los menores, sino que sus nombres aparecieron en la orden de expulsión de aquel adulto. Por ese motivo, el Tribunal concluye que los menores se encontraron en un limbo jurídico sin la posibilidad de recurrir su expulsión de forma individualizada, y sin el acompañamiento de una persona adulta que pudiera representarlos legalmente (párrafos 102-104). Esta situación, unida al hecho de que el padre careció de acceso para ver a sus hijos, supuso, a su vez, una vulneración del derecho al respeto a la vida privada y familiar tanto del padre como de los menores (párrafos 113-115).

Por último, la vinculación arbitraria al adulto, que tuvo como consecuencia la inclusión del nombre de los menores en la orden de expulsión de aquel, implicó que se expulsó a estos sin la concurrencia de un examen individualizado de sus circunstancias personales, por lo que se llevó a cabo una expulsión colectiva prohibida por el artículo 4 del Protocolo nº. 4 (párrafos 135-137).

Comentarios: la sentencia también concluye que se vulneraron los derechos del artículo 13 del Convenio, respecto al artículo 3 y 8 del mismo instrumento. Dicho precepto exige la existencia de un recurso efectivo disponible para impugnar decisiones de las autoridades. Entiende la sentencia que los menores, sin representación legal, carecieron de medios efectivos para recurrir su detención migratoria y su expulsión a Comoras, todo ello relacionado con el artículo 3, y que ni aquellos, ni su padre, pudieron recurrir la interferencia que aquello supuso con respecto a su derecho al respeto a la vida privada y familiar amparado por el artículo 8.

Muhammad Saqawat c. Bélgica, de 30 de junio: detención migratoria prolongada de solicitante de asilo.

 La existencia de recursos para impugnar la legalidad de la detención migratoria no es suficiente para cumplir con las garantías del artículo 5.4 del Convenio si no se pueden obtener resoluciones firmes en un breve plazo de tiempo

Normativa: artículo 5 del Convenio Europeo de Derechos Humanos.

Artículo 5

1. Toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad. Nadie puede ser privado de su libertad, salvo en los casos siguientes y con arreglo al procedimiento establecido por la ley: (...).

4. Toda persona privada de su libertad mediante arresto o detención tendrá derecho a presentar un recurso ante un órgano judicial, a fin de que se pronuncie en breve plazo sobre la legalidad de su detención y ordene su puesta en libertad si dicha detención fuera ilegal.

Hechos: el demandante, nacional de Bangladesh, aterrizó en el aeropuerto de Zaventem en Bélgica el 2 de diciembre de 2017, y solicitó asilo en el puesto fronterizo. Fue internado en unas instalaciones cercanas al aeropuerto a la espera de la decisión de las autoridades competentes, quienes el 20 de diciembre rechazaron su petición. El 23 de enero de 2018, el demandante volvió a solicitar asilo, aportando nuevos documentos, pero el día 24 de enero, las autoridades se negaron a admitir su nueva solicitud. Ese mismo día, el demandante se negó a embarcarse en un vuelo de expulsión, y presentó, además, un recurso para solicitar su liberación. Este fue aceptado en primera instancia, pero esta última decisión fue revocada en apelación. El demandante volvió a solicitar asilo el 20 de febrero de 2018, con idéntico

resultado, y se extendió su detención. Su internamiento fue prorrogado en abril hasta el 29 de junio de 2018, pero fue liberado en mayo después de una decisión judicial que concluyó que aquella medida carecía de fundamento. El demandante acude al Tribunal Europeo de Derechos Humanos alegando que las distintas órdenes de detención fueron incompatibles con el artículo 5.1 del Convenio, y que carecía de un medio efectivo para recurrirlas, violando así el artículo 5.4.

Decisión: la sentencia comienza el estudio del caso afirmando que el artículo 5.1 del Convenio exige que la detención sea legal, es decir, que sea autorizada por una ley cuya aplicación sea accesible, precisa y predecible, y que existan garantías para evitar su arbitrariedad, lo cual implica que se establezcan claramente los motivos de la detención, su duración y se habiliten recursos efectivos para impugnarla por parte de la persona afectada (párrafo 45).

La primera orden de detención recurrida (del 20 al 27 de febrero de 2018) está relacionada con su tercera solicitud de protección internacional. La sentencia observa que este internamiento se amparaba en la ley de extranjería belga, que permite la detención migratoria mientras se realiza el examen individualizado de una petición de asilo de la persona interesada, y afectada por el internamiento. Sin embargo, también aprecia que la decisión de detener al demandante no se basó realmente en una evaluación individualizada de su tercera solicitud de asilo, por lo que aquella detención no fue conforme a la ley belga; es decir, se vulneró el derecho del demandante consagrado en el artículo 5.1 del Convenio (párrafos 47-49 y 55).

La segunda detención (del 27 de febrero al 14 de mayo) se basó en el rechazo de la solicitud de protección internacional y en la voluntad de las autoridades belgas de expulsarle del territorio. En este sentido, la sentencia considera que la decisión del 27 de febrero no presenta los mismos vicios que la primera de ellas. No obstante, el Tribunal afirma que cualquier decisión de internamiento debe ser válida durante todo el periodo de detención migratoria, y, en este caso, sin embargo, la orden caducó el 6 de mayo, mientras que el demandante fue liberado ocho días después. Ello permite al Tribunal concluir



que el internamiento ocurrido entre el 27 de febrero y el 6 de mayo fue legal, pero no a partir del 6 de mayo, momento en el que las autoridades belgas violaron el artículo 5.1 del Convenio (párrafos 51-55).

En cuanto a la vulneración del artículo 5.4 del Convenio, referida a una supuesta privación del derecho a recurrir efectivamente la legalidad de su detención, y a que un órgano judicial se posicione en un breve plazo sobre dicha cuestión, la sentencia observa que el demandante estuvo detenido durante tres meses y veinte días sin obtener una decisión final sobre la legalidad de su detención, aun habiendo recurrido en cuatro ocasiones su internamiento, a veces con resultado positivo, pero siempre siendo posteriormente apeladas por las autoridades belgas. Por este motivo, el Tribunal concluye que el demandante no pudo obtener una decisión sobre la legalidad de su detención en un breve plazo de tiempo, y el hecho de que el sistema judicial belga permita recurrir en varias instancias a la persona afectada no impide que la sentencia llegue a este posicionamiento, ya que, como se ha dicho, el demandante, teniendo acceso a dichos recursos, no obtuvo una decisión definitiva durante varios meses en

los que estuvo, efectivamente, detenido. Entiende el Tribunal que también se vulneró su derecho recogido en el artículo 5.4 del Convenio (párrafos 74, 76-77).

Comentarios: el Tribunal llegó a una conclusión similar en un caso posterior. En *Nur y otros c. Ucrania*, de 16 de julio, estudia la situación de dos personas migrantes detenidas por cruzar irregularmente la frontera. Una de ellas era menor de edad, estaba embarazada y sufrió un aborto. Fueron internadas durante un periodo superior al permitido por la ley ucraniana (vulneración del artículo 5.1), y, aunque tuvieron oportunidad de impugnar su detención mediante un recurso judicial, fueron liberadas antes de que el órgano competente pudiera resolver la cuestión. En ese sentido, la sentencia es clara al afirmar que la ausencia de examen judicial antes de que la persona sea finalmente liberada indica que los procedimientos pertinentes no se han llevado a cabo de forma rápida y en un plazo razonable, por lo que pierden toda su eficacia práctica, y ello constituye una vulneración del artículo 5.4.

N.H. y otros c. Francia, de 2 de julio: condiciones materiales de acogida de solicitantes de asilo.



La falta de capacidad del sistema nacional de acogida de protección internacional no exime al Estado de sus obligaciones de ofrecer condiciones materiales de acogida a las personas solicitantes y beneficiarias de protección internacional

Normativa: artículo 3 del Convenio Europeo de Derechos Humanos.

Artículo 3

Nadie podrá ser sometido a tortura ni a penas o tratos inhumanos o degradantes.

Hechos: se trata de varios casos acumulados de solicitantes de protección internacional en Francia que no recibieron las condiciones materiales de acogida previstas por la ley. Un solicitante afgano, dos rusos, y un iraní solicitaron asilo y, posteriormente, alojamiento y ayuda económica ante las autoridades en fechas y lugares distintos, pero sus experiencias fueron similares. En todos los casos, las autoridades francesas rechazaron sus peticiones de alojamiento por falta de capacidad del sistema de acogida, y la ayuda económica, o bien se rechazó o bien fue aceptada con meses de retraso, ya que no se había registrado su solicitud de asilo y no constaban como solicitantes. Todos ellos tuvieron que vivir en la calle, sin medios, durante varios meses. El solicitante afgano recibió protección subsidiaria, y el iraní obtuvo el estatuto de refugiado. La demanda conjunta denuncia un trato incompatible con el artículo 3 del Convenio debido a las condiciones degradantes e inhumanas a las que tuvieron que hacer frente durante meses mientras eran solicitantes de asilo.

Decisión: la sentencia comienza su exposición afirmando que el Convenio no incluye el derecho de asilo, y que los Estados están en su derecho de controlar la entrada y la permanencia de personas extranjeras en su territorio (párrafo 155). Sin embargo, también establece que la situación de privación y pobreza de solicitantes de asilo

puede ser, y de hecho ha sido, condenada por su jurisprudencia (párrafo 164).

Conforme a la legislación francesa vigente en el momento de los hechos, las personas en situación administrativa irregular que quisieran solicitar asilo debían pedir un permiso de residencia específico, y las autoridades tenían un plazo de quince días para registrar su solicitud y conceder dicha autorización. Sin embargo, en la práctica, el registro se producía entre los 3 y 5 meses posteriores a la petición (párrafos 168 y 169).

En este sentido, el Tribunal sostiene que no es su labor cuestionar los retrasos de los Estados en los procedimientos administrativos, pero sí debe evaluar y valorar su impacto sobre las personas afectadas (párrafo 170). Uno de los solicitantes tuvo que esperar 28 días hasta que se produjera el registro de su solicitud, mientras que la duración de dicho lapso para el resto fue de entre 90 y 131 días (párrafo 169). Durante ese periodo, se encontraban en Francia como personas en situación administrativa irregular sin constar como solicitantes de protección internacional. Como consecuencia, no pudieron obtener las condiciones materiales de acogida (alojamiento y ayudas económicas) a las que tenían derecho como personas que habían solicitado asilo y habían pedido el permiso correspondiente siguiendo los cauces pertinentes. Tampoco los tribunales, a quienes reclamaron que se registrara de forma urgente sus solicitudes y se les concediera el permiso de residencia provisional, accedieron a su pretensión.

En total, un solicitante vivió debajo de un puente durante 262 días, otro tuvo que dormir en la calle durante 170 días, y dos de ellos vivieron más de nueve meses en una tienda de campaña a las orillas de un río. A ello se añade la tardanza en obtener respuesta a su solicitud de asilo. El nacional afgano recibió la protección subsidiaria a los 229 días, el nacional iraní el estatuto de refugiado a los 188 días, y se rechazó la solicitud de los nacionales rusos 448 y 472 días después (párrafos 176-178 y 183).

Aunque el Tribunal entiende los problemas que ocasiones la saturación del sistema de acogida, esta circunstancia no impide que la situación de las personas privadas de las condiciones materiales de acogida no esté exenta de ser considerada una vulneración del artículo 3 del Convenio (párrafo 182). En efecto, en este caso, la sentencia concluye que las autoridades francesas incumplieron sus obligaciones con respecto a tres de los solicitantes conforme a su legislación. Entiende que son



responsables de las condiciones en las que estuvieron viviendo durante varios meses: dormir a la intemperie, sin acceso a instalaciones de saneamiento, sin recursos para subsistir y con miedo constante a ataques y robos. Por ello, fueron víctimas de un trato degradante, irrespetuoso y contrario a su dignidad que fomentó sentimientos de miedo, ansiedad, inferioridad, y desesperación. Esas condiciones, combinadas con la falta de respuesta adecuada de las autoridades y con el hecho de que los tribunales rechazaron de forma sistemática toda denuncia alegando falta de recursos, supera el umbral de gravedad del artículo 3, de forma que las autoridades francesas vulneraron dicho precepto con respecto a tres de los solicitantes (párrafos 184-188).

Entiende el Tribunal que, en el caso de un solicitante ruso, no se ha alcanzado el nivel de gravedad exigible para concluir de igual forma. Se trata de la persona cuya solicitud fue registrada a los 28 días y que recibió las ayudas económicas a los 63 días. Considera la sentencia que por mucho que se encontrase en una situación difícil durante ese periodo, obtuvo medios para subsistir en un plazo que entiende razonable (63 días) (párrafos 187 y 188).

Comentarios: conviene recordar que los solicitantes en este caso se encontraron en situación administrativa irregular durante un largo periodo de tiempo, a pesar de ser solicitantes de protección internacional. Al no estar registrados por las autoridades como solicitantes, y no haber recibido el permiso de permanencia pertinente en el plazo legal estipulado, estas personas se encontraron en una situación de desprotección jurídica máxima. No tenían garantizado el principio de no devolución, por lo que podían haber sido sometidos a un procedimiento de expulsión, haber sido devueltos a sus países de origen, a pesar de ser solicitantes. Dos de ellos, además, acabaron obteniendo protección internacional.

Por otro lado, la sentencia concluye que solo se vulneró el artículo 3 con respecto a tres de los cuatro solicitantes. Considera que el plazo de 63 días sin recibir ayuda económica es razonable, al entender que no supera el umbral de gravedad exigido por dicho precepto. No tiene en cuenta, sin embargo, que esa misma persona fue una de las dos que estuvo viviendo en una tienda de campaña prestada durante nueve meses en la orilla de un río. No se le ofreció el alojamiento previsto por la ley, como a ninguno de los demás solicitantes, pero, en cambio, la sentencia no observa que ello sea tan grave como para constituir una violación del artículo 3. Cabe recordar que este solicitante estuvo también 28 días en situación administrativa irregular, y en riesgo de ser expulsado.

M.K. y otros c. Polonia, de 23 de julio: imposibilidad de solicitar asilo y expulsión colectiva.



El rechazo sistemático de personas solicitantes de asilo de origen checheno en la frontera entre Polonia y Bielorrusia, sin tener en cuenta sus circunstancias individuales, y siguiendo una estrategia política anunciada por representantes gubernamentales, sin recurso efectivo, es una expulsión colectiva prohibida que sitúa a aquellas en riesgo de sufrir tratos contrarios al Convenio por una posible devolución indirecta a su país de origen

Normativa: artículos 3 y 13 del [Convenio Europeo de Derechos Humanos](#), y artículo 4 del [Protocolo n.º 4](#).

Artículo 3 del Convenio

Nadie podrá ser sometido a tortura ni a penas o tratos inhumanos o degradantes.

Artículo 13 del Convenio

Toda persona cuyos derechos y libertades reconocidos en el presente Convenio hayan sido violados tiene derecho a la concesión de un recurso efectivo ante una instancia nacional, incluso cuando la violación haya sido cometida por personas que actúen en el ejercicio de sus funciones oficiales.

Artículo 4 del Protocolo n.º 4

Quedan prohibidas las expulsiones colectivas de extranjeros.

Hechos: los demandantes son personas con nacionalidad rusa de origen checheno, entre quienes se encuentran familias con menores. Los hechos ocurrieron en Terespol, en la frontera entre Polonia y Bielorrusia, y las circunstancias de todas ellas, solicitantes de asilo, son similares. Intentaron solicitar protección internacional en la frontera polaca de aquella ciudad entre dos y treinta veces distintas, y dos de esas personas lo hicieron en ocasiones mediante escritos; varias veces intentaron comunicarse físicamente con sus abogados y abogadas

de asociaciones polacas, pero los agentes fronterizos denegaron la asistencia letrada y rechazaron cualquier tipo de reunión, a pesar de ser sus representantes legales. Denuncian que se trata de una práctica habitual que sufren personas de origen checheno en ese puesto fronterizo. Siempre son devueltas a Bielorrusia. En general, las órdenes dictadas por las autoridades polacas están motivadas por el hecho de que carecen de documentación que les permita entrar en el territorio, y que no han alegado persecución en su país de origen. Las personas demandantes denuncian que las autoridades polacas se inventan los motivos por los que ellas acuden a la frontera para entrar en Polonia. Hacen referencia a cuestiones económicas y personales, como el hecho de que quieren vivir y trabajar en Polonia o Alemania, encontrar una mujer y crear una familia en Polonia, que desean viajar para visitar a amigos en Europa, que carecen de empleo y dinero en Rusia, o, incluso, que quieren huir de la justicia rusa para evitar su responsabilidad por un accidente en el que una persona había muerto. Sin embargo, todas las veces que acudieron al puesto fronterizo alegaron persecución, secuestro, torturas y detención arbitraria, e incluso lo hicieron por escrito. Las autoridades polacas expulsaron siempre a las personas solicitantes de asilo, a pesar de que sus representantes legales obtuvieron una decisión cautelar del propio Tribunal Europeo de Derechos Humanos que ordenaba a Polonia a suspender la ejecución de la devolución.

Decisión: en primer lugar, la sentencia estudia la posible vulneración del artículo 3. El Gobierno de Polonia se defiende argumentando que en ningún caso las personas demandantes pueden ser consideradas solicitantes de asilo porque nunca manifestaron su intención de pedir protección internacional. Sin embargo, el Tribunal da más peso a las alegaciones de las demandantes, a quienes sí considera solicitantes de asilo, porque su relato se ajusta a la realidad reflejada por informes del Defensor del Pueblo en 2016 y del Defensor del Pueblo del Menor en 2017 en esas mismas instalaciones fronterizas, los cuales evidencian la práctica sistemática de los agentes fronterizos consistente en tergiversar las afirmaciones de las personas entrevistadas (párrafo 174). Además, varias de las personas solicitantes aportaron al Tribunal sus solicitudes por escrito que presentaron en numerosas ocasiones a los agentes fronterizos, y para la sentencia, ello

constituye una prueba de que formalizaron su solicitud de protección internacional ante las autoridades polacas alegando los motivos de persecución (párrafos 175 y 176). El Tribunal concluye, respecto a esta cuestión, que el hecho de que estas personas, solicitantes de asilo, no pudieran acceder al procedimiento de protección internacional en Polonia en ninguna de las más de ocho ocasiones, e incluso treinta y cinco, en las que cada una de ellas acudió al puesto fronterizo, constituye una violación del artículo 3 del Convenio, porque, además, les pusieron en grave riesgo de ser devueltas indirectamente a Rusia y, por lo tanto, a un trato contrario a dicho precepto (párrafos 185 y 186).



En segundo lugar, el Tribunal se centra en investigar si se produjo una expulsión colectiva prohibida por el Protocolo n.º 4 del Convenio. En este sentido, entiende que se trata efectivamente de una expulsión, ya que las personas solicitantes de asilo se encontraban bajo la jurisdicción de las autoridades polacas y estas rechazaron su entrada en el país, devolviéndolas a Bielorrusia, donde se encontraban en riesgo de ser enviadas a su país de origen, Rusia (párrafo 205). El Gobierno de Polonia argumenta que en todas las ocasiones en las que se presentaron en la frontera, las autoridades emitieron órdenes de devolución individuales, pero la sentencia recuerda que las entrevistas que condujeron a dichas decisiones no tuvieron nunca en cuenta la manifestación de voluntad de solicitar protección internacional de las personas que finalmente fueron expulsadas. Además, y por esa razón, aunque se tratase de decisiones individuales, las órdenes no reflejaban los motivos alegados por las personas de-

mandantes para justificar su temor a ser perseguidas en su país de origen; tampoco pudieron reunirse con sus representantes legales (párrafo 206). El Tribunal recuerda las palabras del ministro del Interior de Polonia en una entrevista televisiva en 2016, en la que habló de la situación en el puesto fronterizo de Terespol y en la que afirmó que la política gubernamental se dirigía a proteger a las personas de nacionalidad polaca del influjo de personas refugiadas musulmanas, y que las personas chechenas serían rechazadas en la frontera con Bielorrusia (párrafo 115). La sentencia concluye que el rechazo en la frontera y la devolución de las personas solicitantes de asilo es una expulsión colectiva prohibida por el artículo

4 del Protocolo n.º 4, por no tener en cuenta las circunstancias individuales de cada solicitante, y por constituir una estrategia política contraria al derecho internacional y al propio derecho interno polaco (párrafos 210 y 211).

Por último, las personas demandantes no tuvieron opción de impugnar las órdenes de devolución, ya que fueron ejecutadas de inmediato, y, en todo caso, el recurso previsto no tenía efecto suspensivo y no habría paralizado dicha ejecución (párrafo 213). El Tribunal considera que un recurso contra una decisión de rechazo en frontera no es efectivo conforme al Convenio si no tiene efecto suspensivo automático, por lo que también concluye que Polonia violó el artículo 13 del Convenio (párrafo 220).

Comentarios: el Tribunal considera que la devolución de personas de origen checheno a Bielorrusia constituye un grave riesgo de devolución indirecta, ya que las estadísticas reflejan que el procedimiento de protección inter-


nacional en ese país es inefectivo para las personas con nacionalidad rusa (párrafo 177). Por otro lado, la sentencia aplica aquí el criterio establecido por su decisión en el asunto *N.D. y N.T. c. España*, de 13 de febrero de este año, para examinar si existe una expulsión colectiva. En aquella polémica decisión, analizada en el anterior número de esta revista por la profesora Ángeles Solanes, catedrática de Filosofía del Derecho y Política en la Universitat de València, la Gran Sala concluyó que no cabe entender que la expulsión es colectiva si aquella fue provocada por la propia conducta irregular de las personas afectadas; aquí, sin embargo, la sentencia afirma que las personas demandantes recurrieron a los cauces legales disponibles para solicitar asilo y, aun así, fueron expulsadas sin que se tuvieran en cuenta sus alegaciones y sus circunstancias individuales (párrafo 207).

La sentencia también hace referencia a informes del Defensor del Pueblo y del Defensor del Pueblo del Menor polacos. Efectivamente, el primero de ellos visitó por sorpresa en 2016 el puesto fronterizo de Terespol. Presenció setenta y nueve entrevistas, con una duración media de entre uno y cuatro minutos; en cinco de ellas, las personas entrevistadas manifestaron expresamente su voluntad de solicitar protección internacional, pero solo a una persona se le permitió acceder al procedimiento; en doce de ellas, las personas alegaron motivos de huida que indicaban algún tipo de persecución contemplada como motivo para obtener protección internacional, pero solo una persona tuvo acceso al procedimiento (párrafo 100). El Defensor del Pueblo del Menor hizo lo propio en 2017, y estuvo presente en diez entrevistas de familias. Seis de ellas manifestaron expresamente su voluntad de solicitar asilo. A todas se les permitió acceder al procedimiento. Sin embargo, el informe destaca que las únicas personas y familias que pudieron acceder al procedimiento ese día fueron las de las entrevistas presenciadas por el Defensor del Pueblo del Menor, a pesar de que, después de su visita, se reunieron con otras familias que también habían solicitado protección internacional, sin éxito; por si fuera poco, las seis familias cuyas entrevistas presenció dijeron que habían intentado solicitar previamente asilo en esa misma frontera, sin éxito (párrafos 108 y 109).



RESOLUCIONES DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UNIÓN EUROPEA

Caso WT, de 11 de junio: expulsión de persona extranjera con residencia de larga duración en España.

 **Para la expulsión de residentes de larga duración que hayan cometido una infracción con pena privativa de libertad superior al año es necesario examinar si representan una amenaza real y suficientemente grave para el orden y seguridad pública y valorar sus circunstancias personales como la duración de la residencia, la edad, las consecuencias para dicha persona y su familia, y sus vínculos con el Estado miembro o la falta de conexión con su país de origen**

Normativa: artículo 12 de la Directiva 2003/109/CE del Consejo, de 25 de noviembre de 2003, relativa al estatus de los nacionales de terceros países residentes de larga duración; y artículo 57 de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social ("LOEX").

Artículo 12 de la Directiva

1. Los Estados miembros únicamente podrán tomar una decisión de expulsión contra un residente de larga duración cuando represente una amenaza real y suficientemente grave para el orden público o la seguridad pública.

Artículo 57 de la LOEX

2. Asimismo, constituirá causa de expulsión, previa tramitación del correspondiente expediente, que el extranjero haya sido condenado, dentro o fuera de España, por una conducta dolosa que constituya en nuestro país delito sancionado con pena privativa de libertad superior a un año, salvo que los antecedentes penales hubieran sido cancelados.

5. La sanción de expulsión no podrá ser impuesta, salvo que la infracción cometida sea la prevista en el artículo 54, letra a) del apartado 1, o suponga una reincidencia en la misma naturaleza sancionable con la expulsión, a los extranjeros que se encuentren en los siguientes supuestos:

- [...]
- b) Los residentes de larga duración. [...].

Hechos: el afectado es un nacional marroquí titular de un permiso de residencia de larga duración en España. En 2016, cuando acudió a dependencias policiales para llevar a cabo gestiones relacionadas con su documentación de extranjería, el funcionario de policía incoó un procedimiento sancionador para ordenar su expulsión, después de observar que había sido condenado a tres penas de prisión superiores a un año entre los años 2011 y 2014. La Subdelegación del Gobierno en Guadalajara dictó una resolución por la que se ordenó su expulsión por entender que concurría el supuesto contemplado en el artículo 57.2. El Juzgado Contencioso-Administrativo nº. 1 de Guadalajara confirmó la decisión administrativa. El afectado recurrió en apelación ante el Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha, tribunal remitente, alegando infracción del artículo 12 de la Directiva 2003/109/CE. Este tribunal acude al Tribunal de Justicia de la Unión Europea para aclarar una cuestión prejudicial respecto a la jurisprudencia del Tribunal Supremo que entiende equivocada. Para el tribunal remitente, sus sentencias nº. 191/2019 y nº. 257/2019, del 19 y 27 de febrero de 2019 respectivamente, que abordan la cuestión aplicando el artículo 3 de la Directiva 2001/40/CE, parecen incluir errores de Derecho por ser incompatibles con la Directiva 2003/109/CE.

Decisión: el tribunal remitente se plantea si es compatible con el artículo 12 de la Directiva 2003/109/CE una interpretación como la dada por la jurisprudencia del Tribunal Supremo a través de una interpretación de la Directiva 2001/40/CE que llega a la conclusión de que cualquier nacional de un tercer país titular de un permiso de residencia de larga duración que haya cometido un delito castigado con una pena privativa de libertad de al menos un año de duración puede y debe ser objeto de expulsión automática, es decir, sin valorar sus circunstancias personales a las que se refiere la Directiva 2003/109/CE, ni estudiar si constituye una amenaza real y actual.

El Tribunal comienza su exposición afirmando que no es de su competencia pronunciarse sobre la conformidad de las normas de derecho nacional, incluidas las de origen jurisprudencial, pero sí ofrecer al órgano remitente todos los elementos de interpretación perti-

nentes del Derecho de la Unión que le permitan resolver el asunto. Ello implica que no puede dictaminar si la interpretación de las sentencias del Tribunal Supremo es conforme o infringe el Derecho de la Unión, pero sí indicar si el artículo 12 de la Directiva 2003/109/CE se opone a la jurisprudencia nacional que debe ser tenida en cuenta por el tribunal remitente (párrafos 17 y 18).



En este sentido, el Tribunal recuerda su sentencia de 7 de diciembre de 2017 (C-636/16, López Pastuazo) sobre un asunto que trataba sobre la interpretación del mismo artículo 12 de la Directiva 2003/109/CE. Allí, concluyó que dicho precepto "debe interpretarse en el sentido de que se opone a una normativa de un Estado miembro que, tal como es interpretada por una parte de los órganos jurisdiccionales de este, no contempla la aplicación de los requisitos de protección contra la expulsión de un nacional de un tercer país residente de larga duración respecto de toda decisión administrativa de expulsión, cualquiera que sea la naturaleza o modalidad jurídica de esta". El artículo 12 se opone, por lo tanto, a toda decisión de expulsión adoptada contra una persona nacional de un tercer país residente de larga duración por el solo hecho de que esta haya cometido infracciones penales con penas privativas de libertad superiores a un año, sin determinar si representa una amenaza real y suficientemente grave para el orden o seguridad públicas, y sin estudiar sus circunstancias personales, sin que las disposiciones de la Directiva 2001/40/CE puedan justificar una interpretación distinta (párrafos 20-22).

En este caso, y de forma similar a su sentencia de 2017, el Tribunal concluye que "el artículo 12 de la Directiva 2003/109/CE (...) debe interpretarse en el sentido de

que se opone a una normativa de un Estado miembro que, tal como ha sido interpretada por la jurisprudencia nacional por remisión a la Directiva 2001/40/CE (...) establece la expulsión de todo nacional de un tercer país titular de un permiso de residencia de larga duración que haya cometido un delito sancionable con una pena privativa de libertad de al menos un año, sin que sea necesario examinar si ese nacional de un tercer país representa una amenaza real y suficientemente grave para el orden público o la seguridad pública ni tener en cuenta la duración de la residencia de dicho nacional en el territorio de ese Estado miembro, su edad, las consecuencias de la expulsión para él y para los miembros de su familia, y sus vínculos con el Estado miembro de residencia o la falta de vínculos con su país de origen" (párrafo 26).

Comentarios: la jurisprudencia del Tribunal Supremo ha empleado la Directiva 2001/40/CE para interpretar que es posible expulsar a personas con permisos de residencia de larga duración por el solo hecho de haber cometido infracciones con penas privativas de libertad superiores a un año. Sin embargo, dicha Directiva no establece dicha posibilidad, sino que define la extensión del término "expulsión" a los efectos de su artículo 1. En ningún caso exige o establece que los Estados deban o puedan expulsar a nacionales de un tercer país por aquel motivo. La propia Comisión Europea observa que esta Directiva tiene como objetivo permitir el reconocimiento en un Estado miembro de una decisión de expulsión adoptada por las autoridades de otro Estado miembro contra una persona nacional de un tercer país que se encuentre en el primero de ellos, sin que ello implique que esté regulando los requisitos para que aquel Estado miembro adopte dicha decisión. La Directiva, por lo tanto, define el concepto de "expulsión" para abarcar la inclusión bajo este término de aquellas decisiones de retorno tomadas como consecuencia de una infracción que lleve aparejada una pena privativa de libertad superior a un año.



Caso VL, de 25 de junio: solicitud de protección internacional ante el juzgado de instrucción competente para ordenar la detención migratoria.



Las personas que manifiesten su voluntad de solicitar protección internacional ante el juez o jueza de instrucción competente para ordenar su internamiento deben ser consideradas solicitantes a todos los efectos desde ese momento, y dicho juez o jueza debe dar traslado de esta solicitud a las autoridades administrativas competentes para su registro y tramitación, y para ofrecerles condiciones materiales de acogida

Normativa: artículos 6 y 26 de la Directiva 2013/32/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, sobre procedimientos comunes para la concesión o la retirada de la protección internacional (“Directiva de procedimientos”); y artículos 8 y 17 de la 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 (“Directiva de acogida”).

Artículo 6 de la Directiva de procedimientos

1. Cuando una persona formule una solicitud de protección internacional a una autoridad competente para el registro de estas solicitudes con arreglo al Derecho nacional, el registro se realizará en el plazo máximo de los tres días hábiles siguientes a que se formule la solicitud.

En caso de que la solicitud de protección internacional se formule ante otras autoridades que, pese a ser probable que reciban tales solicitudes, no sean competentes para registrarlas conforme a su Derecho nacional, los Estados miembros velarán por que el registro se realice en el plazo máximo de los seis días hábiles siguientes a la formulación de la solicitud. [...].

Artículo 26 de la Directiva de procedimientos

1. Los Estados miembros no mantendrán a una persona internada por la única razón de que sea un solicitante de protección internacional. Los motivos y las condiciones de internamiento y las garantías de los solicitantes internados, serán conformes con la Directiva [2013/33].

Artículo 8 de la Directiva de acogida

1. Los Estados miembros no internarán a una persona por la única razón de que sea un solicitante de protección internacional, de conformidad con la Directiva [2013/32].

Artículo 17 de la Directiva de acogida

Los Estados miembros velarán por que los solicitantes puedan disponer de las condiciones materiales de acogida cuando presenten su solicitud de protección internacional.

Hechos: el asunto trata de la situación de una persona de nacionalidad maliense que fue interceptada por Salvamento Marítimo cuando se disponía a llegar a las costas canarias en patera. Al procurar entrar de forma irregular en el territorio, la Subdelegación del Gobierno en Las Palmas ordenó su devolución, pero al no poderse ejecutar dicha decisión en el plazo de 72 horas, se instó su ingreso en un centro de internamiento ante el Juzgado de Instrucción nº. 3 de San Bartolomé de Tirajana (Las Palmas), órgano remitente. En el curso de las diligencias en el juzgado, el afectado manifestó su intención de solicitar protección internacional alegando persecución por motivos de raza o pertenencia a un grupo social determinado. Ante el conocimiento de esto, el Juzgado comunicó al ACNUR, y a la Brigada Provincial de Extranjerías y Fronteras la declaración del interesado, y requirió a las autoridades competentes para que le ofrecieran plaza en un centro de acogida humanitaria. Al no existir plazas suficientes, el Juzgado ordenó su ingreso en un centro de internamiento de extranjeros y que su solicitud de protección internacional se tramitara desde dicho centro. Antes de que fuera llevado a estas instalaciones, se notificó al Juzgado la fecha de la cita para la formalización de la solicitud de protección internacional mediante entrevista. La representación legal del interesado recurrió la decisión

de internamiento del Juzgado por ser incompatible con las Directivas de procedimientos y de acogida.

Decisión: Llegados a este punto, el tribunal remitente se plantea si los jueces y juezas de instrucción competentes para ordenar el internamiento pueden considerarse “otras autoridades” no competentes para registrar solicitudes de protección internacional, pero ante las cuales las personas interesadas pueden manifestar su voluntad de solicitarla.

La sentencia afirma que la Directiva de procedimientos, en su artículo 6.1, emplea el término “autoridad competente” para referirse a aquellos órganos que los propios Estados miembros designan como tales para el registro de las solicitudes de protección internacional (párrafo 55). Por lo tanto, si los jueces y juezas de instrucción no se encuentran en la legislación nacional dentro de dicha categoría, no serán autoridad competente en este asunto.

Sin embargo, el párrafo segundo de dicho precepto, utiliza el concepto de “otras autoridades”, y tal y como recoge el abogado general, en este caso, la Directiva “no se remite en absoluto al Derecho nacional y, en consecuencia, no impone a los Estados miembros la designación de esas ‘otras autoridades’”. Desde el punto de vista de la interpretación literal del artículo 6, la sentencia dice que “el legislador de la Unión pretendió adoptar una concepción amplia de las autoridades que, pese a carecer de competencia para registrar las solicitudes de protección internacional, pueden no obstante recibir tales solicitudes”, que la enumeración de autoridades que es “probable” que reciban solicitudes enumeradas en el párrafo tercero de dicho precepto no es exhaustiva, y que en ningún momento este artículo indica la naturaleza, judicial o administrativa, que deben revestir esas “otras autoridades” (párrafos 56-61). Esta interpretación es acorde a la interpretación contextual del precepto, tal y como recoge el abogado general en sus conclusiones: “uno de los objetivos que persigue la Directiva [de procedimientos] consiste en garantizar un acceso efectivo, esto es, un acceso tan sencillo como sea posible, al procedimiento de concesión de la protección internacional [y] para garantizar un acceso de estas características, el artículo 6, apartado 2, de dicha Directiva

menciona la obligación de los Estados miembros de velar por que las personas que hayan formulado una solicitud de protección internacional tengan «efectivamente la oportunidad de presentarla lo antes posible»” (párrafo 63).

Por ello, el Tribunal concluye que los jueces y juezas de instrucción competentes para dictar órdenes de internamiento se incluyen dentro de la categoría “otras autoridades” a las que se refiere el artículo 6 de la Directiva de procedimientos (párrafos 68 y 114).



El Juzgado de Instrucción se plantea también si el juez o jueza de instrucción debe informar a las personas solicitantes sobre dónde y cómo presentar sus solicitudes, y que si, en caso de solicitarse, deben dar traslado al órgano competente para su registro y tramitación, y a la autoridad competente para ofrecerle condiciones materiales de acogida.

Teniendo en cuenta que la respuesta a la primera cuestión ha sido afirmativa, el Tribunal entiende que si el juez o jueza de instrucción es “otra autoridad” conforme al artículo 6.1 de la Directiva de procedimientos, estará obligado, como “otra autoridad”, y también en virtud del mismo precepto, “a facilitar a los solicitantes de protección internacional información sobre las condiciones concretas de presentación de la solicitud de protección internacional” (párrafo 71). Por ello, el juez o jueza de instrucción, al tratarse de “otra autoridad” en el sentido de dicho precepto, “debe, por una parte, informar a los nacionales de terceros países que se hallan en situación irregular de las condiciones de presentación de las solicitudes de protección internacional

y, por otra parte, cuando un nacional haya manifestado su voluntad de formular tal solicitud, dar traslado del expediente a la autoridad competente para el registro de la solicitud a los efectos de que ese nacional pueda disfrutar de las condiciones materiales de acogida y de la atención sanitaria que se contemplan en el artículo 17 de la Directiva 2013/33” (párrafos 83 y 114).

Por último, se pregunta si una persona solicitante puede ser internada, salvo que concurran los requisitos del artículo 8.3 de la Directiva de acogida.

El artículo 8.3 de la Directiva de acogida establece que una persona solicitante de protección internacional puede ser internada para determinar su

como el juez de instrucción, basta para que se le confiera la condición de solicitante de protección internacional” (párrafos 93 y 94).

Dicho esto, se concluye que, tal y como expresamente se recoge en la Directiva de acogida, solo cabe internar a las personas solicitantes por los motivos concretos contemplados en su artículo 8.3 (párrafos 113 y 114).

Comentarios: el Tribunal sigue la línea de las conclusiones del abogado general que ya analizamos en el anterior número de la revista. En esencia, la sentencia habilita a personas nacionales de terceros países a manifestar su voluntad de solicitar protección internacio-



identidad, los elementos en que basa su solicitud que no puedan obtenerse sin aquel, para decidir sobre su entrada en el territorio, cuando se encuentre sometida a un procedimiento de retorno, cuando lo exija la protección de la seguridad nacional y el orden público, o en virtud del Reglamento Dublín. Se trata de excepciones a la regla general de que ninguna persona solicitante de protección internacional podrá ser internada por el mero hecho de serlo.

Lo principal aquí está en determinar qué se entiende por solicitante de protección internacional. En ese sentido, el Tribunal, siguiendo las conclusiones del abogado general, observa que “el acto de ‘formular’ una solicitud de protección internacional no requiere formalidad administrativa alguna”, que “la adquisición de la condición de solicitante de protección internacional no puede supeditarse ni al registro ni a la presentación de la solicitud”, y que, por lo tanto, “la manifestación por parte de un nacional de un tercer país de su voluntad de solicitar protección internacional ante «otra autoridad» (...)

nal ante el juez de instrucción encargado de instar su ingreso en un centro de internamiento de extranjeros. La normativa comunitaria ampara esta situación al entender que el juez y jueza de instrucción competente para dictar las decisiones de internamiento, aunque no lo sean para registrar y tramitar las solicitudes de protección internacional, sí son otro tipo de autoridades ante las que es probable que las personas interesadas puedan manifestar su solicitud de protección internacional. Por ello, y con el objetivo de facilitar el acceso a este procedimiento, se permite a estos jueces y juezas conocer dichas solicitudes, quienes están, además, obligados a transmitir dicha información a las autoridades que sí son competentes para registrar y tramitar la solicitud, pero también a aquellas que se encargan de la gestión del sistema nacional de acogida de protección internacional para ofrecer las condiciones materiales de acogida a la que tienen derecho aquellas personas como solicitantes.

Caso WM, de 2 de julio: internamiento en prisión para ejecutar la expulsión de migrante en situación administrativa irregular.

El derecho comunitario ampara el internamiento de una persona migrante a la espera de su expulsión en un módulo separado de una prisión, aunque existan plazas en los centros de internamiento para extranjeros, si aquella constituye una amenaza real, actual y suficientemente grave para un interés fundamental del Estado

Normativa: artículo 16 de la Directiva 2008/115/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre de 2008, relativa a normas y procedimientos comunes en los Estados miembros para el retorno de los nacionales de terceros países en situación irregular (“Directiva de retorno”).

Artículo 16

1. Como norma general, el internamiento se llevará a cabo en centros de internamiento especializados. En los casos en que un Estado miembro no pueda proporcionar alojamiento en un centro de internamiento especializado y tenga que recurrir a un centro penitenciario, los nacionales de terceros países sujetos al internamiento estarán separados de los presos ordinarios.

Hechos: el caso trata la situación de un nacional tunecino residente en Alemania sobre quien se dictó una orden de expulsión por representar un peligro especialmente grave para la seguridad nacional, ya que estaba considerado un “traficante de personas y reclutador para la organización terrorista Estado Islámico” y realizaba trabajos para esta organización en Siria, según los servicios de inteligencia. Para facilitar la ejecución de su expulsión, y a pesar de que existían plazas en los centros de internamiento de extranjeros pertinentes, se decretó su ingreso en prisión, y se rechazó la medida

cautelar de liberación solicitada por el interesado por entender las autoridades que había probabilidad de que cometiera un acto terrorista en Alemania. En casación, solicita que se declare ilegal su internamiento respecto al periodo en el que estuvo en prisión a la espera de su expulsión, que finalmente se produjo.

Decisión: el tribunal remitente se plantea si el artículo 16 de la Directiva de retorno se opone a una normativa nacional que permite el internamiento a efectos de expulsión en un centro penitenciario si la persona afectada representa un peligro sustancial para la vida e integridad física de otras personas o para bienes jurídicos significativos de la seguridad interior.



El Tribunal afirma que la primera frase del artículo 16 establece el principio general por el cual el internamiento a efectos de expulsión solo puede decretarse en centros especializados, aunque la segunda frase contempla una excepción que “debe interpretarse de forma estricta” (párrafo 31). Por otro lado, existen discrepancias entre las distintas versiones lingüísticas de esa segunda. En la lengua alemana se permite esa excepción “en los casos en los que no existan centros de internamiento especializados”, mientras que en el resto de versiones se habla de los “casos en los que un Estado miembro no pueda proporcionar alojamiento en un centro de internamiento especializado”. Ante tal divergencia, la jurisprudencia del Tribunal advierte de la necesidad de emplear una interpretación “en función de la estructura general y de la normativa en que se integra” (párrafos 32 y 33).

En cuanto a la estructura general, el hecho de que el artículo 16 indique que “como norma general” operará aquel principio implica que la Directiva de retorno admite excepciones al internamiento en centros especia-

lizados, y esta idea se ve reforzada por el hecho de que su artículo 18 permite, en circunstancias excepcionales de carga imprevista de la capacidad de instalaciones de internamiento, tomar medidas urgentes relativas al internamiento que no se ajusten al artículo 16. Para el abogado general, cuyas conclusiones sigue esta sentencia, las situaciones excepcionales del artículo 18 no son los únicos motivos que pueden alegar los Estados miembros para establecer una excepción al internamiento de migrantes a efectos de su expulsión en centros especializados. De ello se deriva la conclusión del Tribunal de que la segunda frase del artículo 16 de la Directiva de retorno “autoriza a los Estados miembros, con carácter excepcional y al margen de las situaciones a las que expresamente se refiere el artículo 18, apartado 1, de la citada Directiva, a internar a nacionales de terceros países en situación irregular a efectos de expulsión en centros penitenciarios cuando, por las circunstancias particulares del caso concreto, no puedan cumplir los objetivos perseguidos por dicha Directiva internándolos en centros especializados” (párrafos 34-36 y 39).



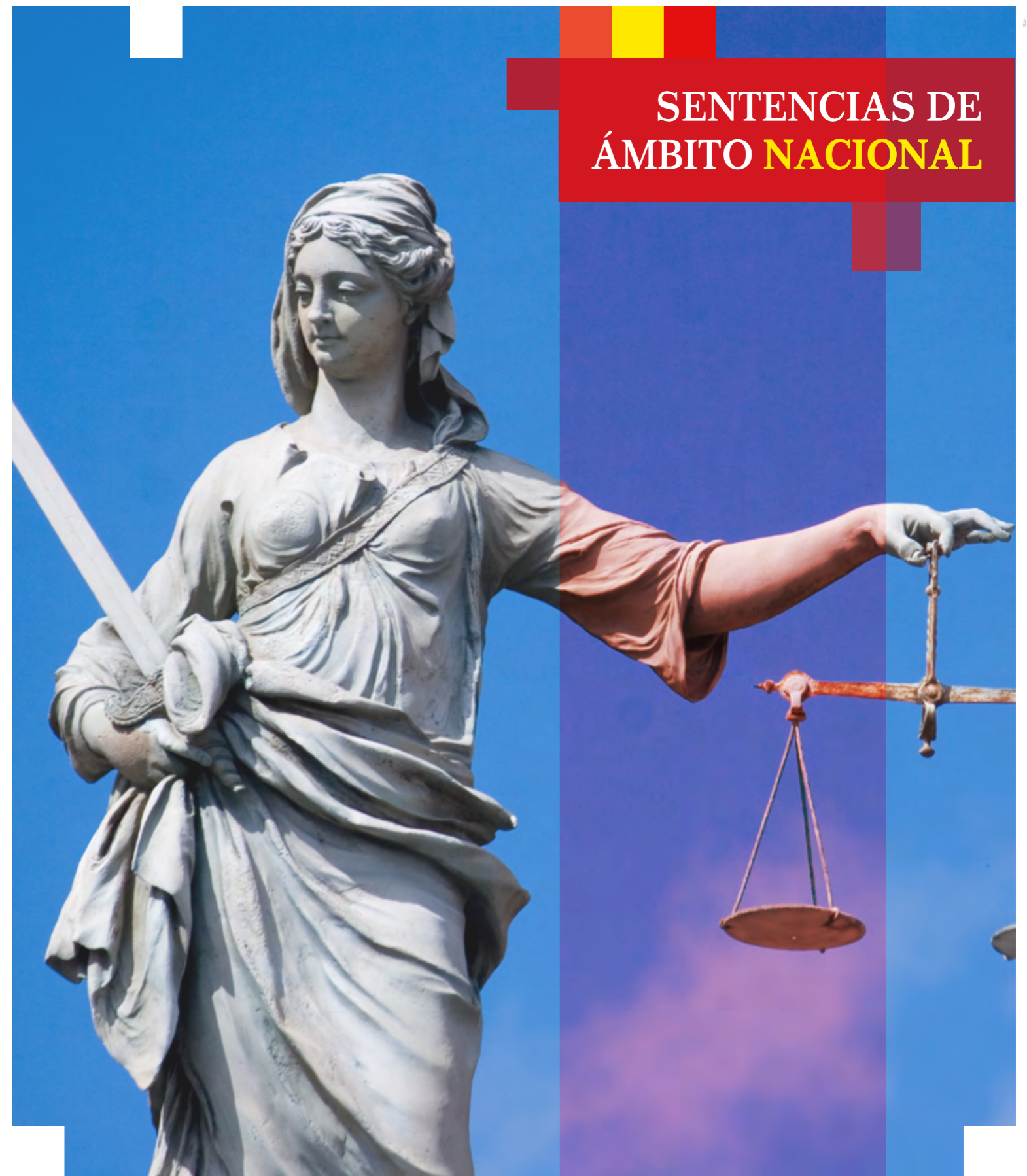
La normativa alemana permite detener a migrantes en prisión a efectos de su expulsión en situaciones en las que la persona internada represente un peligro sustancial para la vida e integridad física de otras personas o para bienes jurídicos significativos de la seguridad interior. Para el Tribunal, la amenaza al orden público y seguridad pública “puede justificar, con carácter excepcional, la ejecución del internamiento de un nacional de un tercer país a efectos de expulsión en un centro penitenciario, separado de los presos ordinarios, con arreglo al artículo 16, apartado 1, segunda frase, de la Directiva 2008/115, a fin

de garantizar el correcto desarrollo del procedimiento de expulsión, de conformidad con los objetivos que esta Directiva persigue” (párrafo 41).

Por ello, concluye la sentencia que el Derecho comunitario no se opone a una normativa nacional que permite el internamiento a efectos de expulsión en una estancia separada de una prisión en el caso en que la persona afectada constituya una amenaza real, actual y grave para un interés fundamental de la sociedad o de la seguridad interior o exterior de un Estado miembro (párrafo 49).

Comentarios: esta sentencia pone de manifiesto la importancia de la definición de los términos “seguridad pública” y de “riesgo para el orden público”. El Tribunal recuerda que son los Estados miembros los competentes para definir qué se entiende por “seguridad pública” y “orden público”. No obstante, teniendo en cuenta que para ello tienen en cuenta sus necesidades nacionales, y que estas pueden variar de un Estado miembro a otro y de una época a otra, este tipo de terminología debe interpretarse en sentido estricto, para evitar que su alcance sea delimitado unilateralmente por cada Estado miembro sin control por parte de las instituciones comunitarias. En ese sentido, considera el Tribunal que el concepto de “riesgo para el orden público” exige siempre, además de la perturbación del orden social, que exista “una amenaza real, actual y suficientemente grave que afecte a un interés fundamental de la sociedad”; y, con respecto a “seguridad pública”, entiende que comprende tanto la seguridad interior como exterior, y que, tal y como recoge su jurisprudencia, incluye “el hecho de poner en peligro el funcionamiento de las instituciones y de los servicios públicos esenciales, así como la supervivencia de la población, además del riesgo de una perturbación grave de las relaciones exteriores o de la coexistencia pacífica de los pueblos, o, incluso, la amenaza a intereses militares” (párrafos 42-44).

SENTENCIAS DE ÁMBITO NACIONAL



Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Civil) nº. 1240/2020, de 29 de mayo

(recurso nº. 3226/2017):

Sahara Occidental y concepto de "territorio español" a efectos de la adquisición de la nacionalidad española.



El Sahara Occidental no es considerado como territorio español antes de 1976 a los efectos de la atribución de la nacionalidad española de origen en virtud del artículo 17 del Código Civil

Normativa: artículos 17.1.c) y 18 del Código Civil.

Artículo 17

1. Son españoles de origen:

[...]

c) Los nacidos en España de padres extranjeros, sin ambos carecieren de nacionalidad o si la legislación de ninguno de ellos atribuye al hijo una nacionalidad.

Artículo 18

La posesión y utilización continuada de la nacionalidad española durante diez años, con buena fe y basada en un título inscrito en el Registro Civil, es causa de consolidación de la nacionalidad, aunque se anule el título que la originó.

Hechos: la demandante nació en el Sahara Occidental en 1973, de padre y madre de origen saharauí, ambos con documento nacional de identidad expedido por las autoridades españolas. En 2009 solicitó ante el Registro Civil del lugar de su residencia (Ibiza) que se declarase su nacionalidad española con virtud de simple presunción por haber nacido en el Sahara Occidental antes de 1976, ser hija de padre y madre españoles, y entender que le era aplicable la doctrina de la sentencia del Tribunal Supremo de 28 de octubre de 1998, en virtud de la posesión de estado contemplada por el artículo 18 del Código Civil. La persona encargada del Registro rechazó su petición por considerar que no reunía los requisitos del citado precepto, una decisión que fue ratificada por la Dirección General de los Registros y del Notariado (DGRN). En su resolución, la

DGRN afirmó que "los nacidos en el territorio del Sahara cuando este era posesión española no eran propiamente nacionales españoles, sino sólo súbditos de España que se beneficiaban de la nacionalidad española", y que por ello se les concedió la posibilidad de optar por la nacionalidad española en el plazo de un año conforme al Real Decreto 2258/1976. El recurso interpuesto contra esta decisión de la DGRN fue desestimado por la sentencia de primera instancia, la cual apreció serias dudas de derecho. Frente a esta se interpuso recurso de apelación alegando una interpretación errónea del concepto de España y de territorio español, así como vulneración del artículo 14 de la Constitución española, ya que su marido sí había obtenido la nacionalidad española por la misma vía que había solicitado la demandante, y concurrían en ambos casos las mismas circunstancias. La sentencia de segunda instancia de la Audiencia Provincial estimó el recurso y declaró la nacionalidad española de origen de la demandante desde el día de su nacimiento, pero en virtud del artículo 17.1, letra c, del Código Civil. Frente a esta, la DGRN planteó un recurso extraordinario por infracción procesal y recurso de casación, cuyo estudio es objeto de esta sentencia.

Decisión: la cuestión que se aborda es si la demandante, nacida en el Sahara Occidental en 1973, tiene o no la nacionalidad española de origen en virtud del artículo 17.1, letra c, del Código Civil. Para que se conceda su pretensión, la demandante debía haber nacido en España, tal y como recoge el texto de dicho precepto.

En ese sentido, el Ministerio Fiscal, apoyando el recurso de la DGRN, argumenta que el Sahara no formaba parte del "territorio nacional", aunque podría incluirse dentro del término "territorio español" no metropolitano, pero administrado por la metrópoli, y que las personas habitantes del Sahara tenían una nacionalidad española de segunda categoría, con un documento nacional de identidad con numeración distinta, si bien su nacionalidad quedó anulada por la Ley 40/1985, de 19 de noviembre, sobre descolonización del Sahara, y por el Real Decreto 2258/1976, de 10 de agosto, sobre opción de la nacionalidad española por parte de los naturales del Sahara. La primera establecía expresamente que el Sahara nunca había formado parte del territorio español, y el segundo, al no considerar personas españolas a las habi-

tantes del Sahara, les concedió la posibilidad de adquirir dicha nacionalidad en el plazo de un año. De esta forma, quien no solicitó dicha opción se convirtió en apátrida.

La sentencia estima los argumentos del Ministerio Fiscal. Observa que, aunque la propia jurisprudencia del Tribunal Supremo haya entendido en ocasiones que dicho territorio era España, considera que debe aludirse a la sentencia del 7 de noviembre de 1999, que distingue entre territorio español y territorio nacional, así como a la Ley 40/1975. Esta ley declaraba expresamente que el Sahara "nunca ha formado parte del territorio nacional". Por ese motivo, el Tribunal Supremo, en esta sentencia, considera que "no son nacidos en España quienes nacieron en un territorio durante la etapa en que fue colonia española". Concluye, asimismo, que esta interpretación es acorde con la jurisprudencia del Tribunal Supremo que a partir del 20 de noviembre de 2007 viene reconociendo el estatuto de apátrida a las personas nacidas en el Sahara Occidental (Fundamento de Derecho Sexto).

Una magistrada formula un voto particular al que se adhieren dos magistrados, discrepando de la opinión mayoritaria. En este texto, se advierte de que el Real Decreto de 1976 anuló y privó de valor a pasaportes y a los documentos nacionales de identidad concedidos a naturales del Sahara que no ejercieron la facultad de optar por la nacionalidad española en el plazo de un año. Dicho derecho de opción presuponía una sucesión de Estados que no ha tenido lugar, y quiso poner fin a la asimilación de personas que tenían derecho de representación en Cortes, que poseían documentación tan significativa como un documento nacional de identidad y que podían acceder a la condición de funcionario. El resultado práctico del Real Decreto, para esta magistrada, fue la privación de la nacionalidad española a quienes eran españoles. Por ese motivo, entiende que debe desestimarse el recurso interpuesto por la DGRN. Concluye que la demandante era española porque nació de padre y madre españoles, y que debe descartarse que perdiera la nacionalidad en virtud del Real Decreto porque este contemplaba una causa de privación de la nacionalidad no presente en el Código Civil vigente en ese momento y que sería, además, contrario al artículo 11.2 de la Constitución española según el cual ninguna persona española de origen puede ser privada de su nacionalidad española.

Comentarios: la sentencia de noviembre de 1999 a la que alude la mayoría consideró que el término "territorio nacional" se refería al territorio metropolitano, y que "territorio español" podía interpretarse tanto como sinónimo de "territorio nacional" como un concepto más amplio que, abarcando el "territorio nacional", incluyese también a los territorios bajo jurisdicción española. La Sala de lo Civil del Tribunal Supremo ha optado esta vez por favorecer la sinonimia entre ambos en este caso, excluyendo así al Sahara como territorio español a los efectos de la atribución de la nacionalidad española de origen en virtud del artículo 17 del Código Civil.



Por otro lado, conviene recordar que la Sala de lo Penal de la Audiencia Nacional, en su auto 40/2014, de 7 de julio de 2014, presidida por el actual ministro del Interior, D. Fernando Grande-Marlaska, sí consideró que el Sahara Occidental era "territorio español" conforme al artículo 23.1 de la Ley Orgánica del Poder Judicial a los efectos de considerar su jurisdicción sobre hechos cometidos sobre su territorio. Recuerda, asimismo, que España es *de iure*, aunque no *de facto*, la potencia administradora del Sahara Occidental. Así es como lo considera la ONU, la cual niega validez al acuerdo de Madrid entre España, Mauritania y Marruecos por el que aquella cedía la administración de dicho territorio. Ello implica que España está obligada, en virtud de los artículos 73 y 74 de la Carta de las Naciones Unidas, como potencia administradora de un territorio no autónomo, a velar por los intereses de las personas que habitan el Sahara Occidental. Los derechos humanos son un interés fundamental. Y el derecho a una nacionalidad es uno de ellos.

Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Civil) nº. 307/2020, de 16 de junio (recurso nº. 2629/2019):

determinación de la minoría de edad de menor migrante no acompañado.



Los menores migrantes no acompañados que se encuentren con documentos identificativos de su país de origen no son personas indocumentadas, y dicha documentación, si no es invalidada o desacreditada por las autoridades que la expidieron, no puede ser ignorada por la Fiscalía de Menores. Asimismo, la negativa a someterse a las pruebas de determinación de edad no es un criterio decisivo para sospechar de la mayoría de edad

Normativa: artículo 35.2 de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social ("LOEX"), y artículo 190.2 del Real Decreto 577/2011, de 20 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, tras su reforma por Ley Orgánica 2/2009 ("RELOEX").

Artículo 35 LOEX

3. En los supuestos en que los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado localicen a un extranjero indocumentado cuya minoría de edad no pueda ser establecida con seguridad, se le dará, por los servicios competentes de protección de menores, la atención inmediata que precise, de acuerdo con lo establecido en la legislación de protección jurídica del menor, poniéndose el hecho en conocimiento inmediato del Ministerio Fiscal, que dispondrá la determinación de su edad, para lo que colaborarán las instituciones sanitarias oportunas que, con carácter prioritario, realizarán las pruebas necesarias.

Artículo 190 RELOEX

2. La Secretaría de Estado de Inmigración y Emigración impulsará la adopción de un Protocolo Marco de Menores Extranjeros No Acompañados destinado a coordinar

la intervención de todas las instituciones y administraciones afectadas, desde la localización del menor o supuesto menor hasta su identificación, determinación de su edad, puesta a disposición del servicio público de protección de menores y documentación.

Hechos: el demandante es un menor no acompañado de nacionalidad maliense que, encontrándose en situación administrativa irregular, solicitó ante la Fiscalía de Menores una solicitud para ser tutelado. En su comparecencia, aportó una partida de nacimiento y el acta de nacimiento original de Mali en la que constaba su minoría de edad (quince años). La Fiscalía consideró insuficiente dicha documentación y decidió ordenar la realización de pruebas de determinación de su edad. No obstante, el demandante se negó por tener documentos oficiales en los que se acreditaba su minoría de edad. Sobre la base de dicho rechazo, el Fiscal dictó un decreto por el que declaraba la mayoría de edad del demandante considerando, además, que los documentos aportados carecían de fuerza probatoria. Con posterioridad al decreto, el menor aportó un pasaporte que reflejaba la edad contenida en los documentos oficiales de las autoridades malienses, y solicitó que se declarase su situación de desamparo para obtener tutela automática. No obstante, la Dirección General de la Familia y el Menor de la Comunidad Autónoma de Madrid denegó la pretensión. Se desestimaron los recursos en primera instancia y en apelación.

Decisión: las sentencias del juzgado y de la Audiencia Provincial consideraron que la situación (el demandante manifestó ser mayor de edad al llegar a España y se negó a realizar pruebas cuando aportó documentos oficiales acreditando su minoría de edad) justificaba que las dudas de la Fiscalía sobre la minoría de edad eran razonables, pero no lo entiende así el Tribunal Supremo, el cual considera que "no se ponderaron adecuadamente las razones por las que se decretó la mayoría de edad, lo que dio lugar a la consiguiente exclusión del demandante del sistema de protección de menores".

Aunque la LEC establece que los tribunales no están vinculados por lo establecido en dicha ley con respecto a la fuerza probatoria de los documentos, "ello no significa que pueda prescindirse del valor acreditativo

de la menor edad que resulta de la documentación oficial expedida por las autoridades competentes". En este sentido, la documentación oficial aportada por el demandante "no ha sido invalidada ni desacreditada por las autoridades que la expidieron" y "tampoco presenta signos de manipulación", de forma que las dudas de la Fiscalía "no pueden prevalecer frente a lo que resulta de la propia documentación aportada por el menor para hacer valer su condición de tal a efectos de obtener la protección de menores". De hecho, las propias autoridades malienses emplearon el acta de nacimiento oficial para elaborar el pasaporte oficial que le entregaron y que fue puesto a disposición de la Fiscalía más adelante.

Asimismo, la sentencia recuerda que manifestar ser mayor de edad al llegar a España "no es un dato decisivo para dudar de la fiabilidad de la edad que resulta de tal documentación" teniendo en cuenta que es habitual que menores aleguen tener más de dieciocho años para obtener un trabajo, o para pasar a la Península sin ser internados en Melilla, motivo por el cual el demandante refirió ser mayor de edad, y que la propia Fiscalía comparte. La sentencia añade que "estas explicaciones resultan creíbles ante una política sobre menores extranjeros no acompañados orientada al retorno del menor a su país de origen, bien con su familia bien en un centro de acogida de menores de su país".

Por otro lado, y tal y como ha reiterado el Comité sobre los Derechos del Niño en casos que afectan a España, la apariencia física no puede ser nunca un factor determinante en la apreciación de la edad de la persona interesada. Además, "tampoco es un indicio decisivo para dudar de la menor edad afirmada por el interesado y avalada por una documentación oficial no impugnada la negativa a someterse a las pruebas médicas", ya que este rechazo "no carece de justificación y es coherente tanto con las razones defendidas en el recurso en el sentido de estar documentado por un pasaporte no invalidado y acreditativo de su menor edad como con la exigencia de que las pruebas de determinación de la edad no se practiquen de forma indiscriminada, tal y como ahora recoge el artículo 12.4 LOPJM".

Por todo ello, la sentencia estima el recurso de casación, y declara al demandante menor de edad cuando se dictó la resolución impugnada.



Comentarios: el Comité de los Derechos del Niño de Naciones Unidas ha denunciado de forma reiterada desde hace años la situación de menores migrantes no acompañados que se someten al procedimiento de determinación de edad en España, considerado poco fiable por su amplio margen de error, así como la actuación de las autoridades españolas durante el proceso. En este caso, es el propio Tribunal Supremo el que pone en evidencia ese sistema. La sentencia afirma que no puede ser considerado indocumentado el menor que aporte documentos oficiales de su país de origen, que no pueden prevalecer las dudas de la Fiscalía sobre la minoría de edad sobre el valor acreditativo de aquellos documentos, que la negativa a someterse a las pruebas no puede tenerse en cuenta como criterio decisivo para sospechar de una posible mayoría de edad, que la apariencia física de adolescentes no es tampoco determinante, y que la manifestación de mayoría de edad al llegar a España no debe ser un dato decisivo para dudar de la fiabilidad de aquella documentación, sobre todo si se tiene en cuenta que es común que los menores aleguen ser mayores de edad por motivos laborales y para ser trasladados directamente a la Península.

Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso- Administrativo)

nº. 1128/2020, de 29 de julio
(recurso nº. 4893/2019):

libertad de movimiento y validez de
los documentos identificativos de
solicitantes de protección internacional
expedidos en Ceuta y Melilla.



La inscripción “válido solo en Ceuta/Melilla”
de los documentos identificativos de perso-
nas que han solicitado protección interna-
cional en Ceuta o Melilla no es conforme a derecho

Normativa: artículo 18 de la Ley 12/2009, de 30 de octubre, reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria; artículo 36 del Reglamento (CE) 562/2006, del Parlamento europeo y del Consejo, de 15 de marzo de 2006, por el que se establece un Código comunitario de normas para el cruce de personas por las fronteras (Código de fronteras Schengen); y el Apartado III, número 1, del Acta final del Acuerdo Schengen de 14 de junio de 1985, ratificado por el Reino de España por instrumento de ratificación de 23 de julio de 1993.

Artículo 18 de la Ley de asilo

1. El solicitante de asilo, presentada la solicitud, tiene (...) los siguientes derechos:

a) a ser documentado como solicitante de protección internacional; [...]

Artículo 36 del Código de fronteras Schengen

Las disposiciones del presente Reglamento no afectarán al régimen especial aplicable a las ciudades de Ceuta y Melilla, tal como se define en la Declaración del Reino de España relativa a las ciudades de Ceuta y Melilla, que figura en el Acta final del Acuerdo sobre la adhesión del Reino de España al Convenio de aplicación del Acuerdo de Schengen de 14 de junio de 1985.

Apartado III del Acta final

1. Declaración relativa a las ciudades de Ceuta y Melilla;

a) Seguirán aplicándose por parte de España los controles actualmente existentes para mercancías y viajeros procedentes de las ciudades de Ceuta y Melilla previos a su introducción en el territorio aduanero de la Comunidad Económica Europea, de conformidad con lo previsto en el protocolo número 2 del Acta de Adhesión de España a las Comunidades Europeas. (...)

c) A los nacionales marroquíes no residentes en las provincias de Tetuán y Nador y que deseen entrar exclusivamente en las ciudades de Ceuta y Melilla, se les seguirá aplicando un régimen de exigencia de visado. La validez de este visado será limitado a las dos ciudades citadas, (...). [...]

Hechos: este recurso de casación aborda la legalidad de la inscripción “válido solo en Ceuta/Melilla” de los documentos identificativos de las personas solicitantes de protección internacional, conocidos como *tarjeta roja*, emitidos en dichas ciudades autónomas. En este caso, la persona interesada presentó un recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid (TSJ-M) ante la desestimación presunta de la Dirección General de la Policía del recurso de alzada interpuesto contra la resolución de la Jefatura de Policía de Ceuta, la cual incorpora la frase “válido solo en Ceuta” en la documentación justificativa de solicitante de protección internacional. El recurso fue estimado por el TSJ-M, y esta decisión fue posteriormente recurrida en casación por el Abogado del Estado ante el Tribunal Supremo, órgano que emite esta sentencia.

Decisión: el Tribunal Supremo resuelve la cuestión de si la admisión a trámite de la solicitud de protección internacional en Ceuta o en Melilla implica la limitación de la libre circulación de la persona interesada a Ceuta o a Melilla, sin que pueda desplazarse por el resto del territorio español.

La sentencia es clara desde un principio al afirmar que la ley de asilo no establece “particularidad o limitación alguna en relación con las solicitudes formuladas en Ceuta o Melilla, refiriéndose en todo momento y de manera reite-

rada al territorio nacional, sin excepciones al respecto, de manera que los solicitantes de la protección internacional en Ceuta y Melilla quedan en la misma situación y con los mismos derechos de todos los solicitantes en España”. Por ese motivo, y teniendo en cuenta las disposiciones de la normativa de asilo, “ha de entenderse que la admisión a trámite de la solicitud de protección internacional supone para el solicitante la autorización, aunque sea con carácter provisional, para la permanencia en territorio español (expresamente se indica, incluso, en los supuestos de no



to jurídico tercero). Ello quiere decir, como concluye el Tribunal Supremo, que “el solicitante de asilo en la ciudad autónoma de Ceuta (o en otro caso, Melilla), admitida a trámite su solicitud, tiene derecho a la libre circulación en España (con obligación de comunicar cambios de domicilio) y, en consecuencia, no es conforme a derecho la inscripción que limita la validez de la documentación acreditativa de su condición de solicitante de protección internacional, a Ceuta (o en otro caso, Melilla)” (fundamento jurídico cuarto).



admisión en plazo, en los arts. 20.2 y 21.5), sin distinción de lugar o limitación a una parte del territorio nacional, pudiendo obtener autorización para trabajar”. Esta posición es también la que debe imperar después del estudio del Código de fronteras Schengen y del Acta final del Acuerdo Schengen ratificado por el Estado español. Estos textos en ningún caso “se refieren concretamente a la permanencia en territorio nacional por la admisión a trámite de una solicitud de protección internacional”, sino al “control de pasajeros, en aplicación de la ley nacional y para verificar que siguen cumpliendo las condiciones en virtud de las cuales fueron autorizados a entrar en territorio nacional” (fundamento jurídico tercero).

Por ello, no puede alegarse, como hace el Abogado del Estado, que el derecho interno e incluso las normas comunitarias amparen y justifiquen el establecimiento de limitaciones a la libertad de circulación de quienes solicitan protección internacional en Ceuta o Melilla, “en cuanto la admisión a trámite de la solicitud y subsiguiente autorización provisional de permanencia, viene referida a todo el territorio nacional sin distinción por razón del lugar en que se formuló la misma” (fundamen-

Comentarios: el TSJ-M ya se había pronunciado en repetidas ocasiones en ese mismo sentido. La doctrina de su sentencia de 18 de diciembre de 2017 (recurso 1457/2016), fue posteriormente reiterada en sentencias de 26 de enero de 2018 (recurso 41/2017), de 29 de septiembre de 2017 (recurso 1470/16), 15 de febrero de 2019 (recurso 506/2018) y 8 de noviembre de 2018 (P.O. 195/2018 y P.O. 412/2018).

La misma Sala del Tribunal Supremo, el propio día 29 de julio, en su sentencia 1130/2020, en otro caso en el que se estudia la validez de la inscripción “válido solo en Ceuta/Melilla” de las tarjetas rojas, concluye igualmente que “todo ciudadano extranjero que haya solicitado una protección internacional o asilo en las Ciudades Autónomas tiene derecho a la libertad de movimiento y fijar su residencia en cualquier otra ciudad del territorio nacional, sin que pueda limitarse dicho derecho por la Administración por su condición de solicitante de la protección internacional y siempre con la obligación del solicitante de comunicar a la Administración dicho cambio de domicilio” (fundamento jurídico tercero).

PUBLICACIONES

Tendencias globales. Desplazamiento forzado en 2019

ACNUR



Con motivo del Día Mundial de la Persona Refugiada de 2020, el ACNUR publicó su informe anual con estadísticas sobre personas desplazadas en el mundo.

Las migraciones son una realidad creciente, como muestra el aumento significativo de personas desplazadas. En 2019 eran ya 79,5 millones, cuando en 2018 el número sobrepasaba por poco los 70 millones. Se trata de la mayor tasa de crecimiento desde 2014. En total, en la última década, más de 100 millones de personas han sido desplazadas forzosamente en el mundo.

El informe destaca que hay 26 millones de personas refugiadas, más de 4 millones de solicitantes de asilo, y hace una estimación conservadora del número de personas apátridas en el mundo cercana a los 4,2 millones de personas. El propio ACNUR ha venido empleando cifras similares en años anteriores, pero siempre manifestando que la realidad puede estar por encima de los 10 millones de personas sin una nacionalidad. Por otro lado, se afirma que 754.500 personas apátridas obtuvieron o confirmaron una nacionalidad en la última década.

El documento se divide en varios capítulos: desplazamiento forzado global, personas refugiadas, desplazamiento interno, tendencias de asilo, encontrando soluciones, apátridas, y estadísticas. En las tablas con información numérica se cifra en 57.761 el número de personas refugiadas en España, en 133.030 el número de solicitantes de protección internacional, y en 4.246 el número de personas apátridas. En total, 195.037 personas considerada población de interés por el ACNUR durante 2019.

EASO Asylum Report 2020

EASO



Como cada año, la EASO publica su informe sobre la situación del asilo en la Unión Europea. Se trata de un documento llevado a cabo por esta agencia con el apoyo de la Comisión Europea, la Red Europea de Migraciones, el ACNUR, y organizaciones de la sociedad civil.

Fundación Cepaim, al igual que en el informe anual anterior, ha contribuido con aportaciones escritas sobre la situación de la protección internacional en España; más concretamente, sobre los problemas en el acceso al procedimiento, en el acceso a la información, en la asistencia letrada e interpretación, en el procedimiento en frontera, en el sistema de acogida para personas solicitantes y beneficiarias de protección internacional, y en el procedimiento de reconocimiento del estatuto de apátrida. Ello ha servido para que la EASO refleje en el informe cuestiones importantes que deben ser abordadas por las autoridades españolas. De hecho, se hace referencia a la contribución de Fundación Cepaim en más de veinte ocasiones a lo largo del informe.

Su contenido se divide en varias secciones: principales desarrollos en materia de asilo en la Unión Europea durante 2019, apoyo a países y cooperación con otras organizaciones, información sobre el Sistema Europeo Común de Asilo, el procedimiento Dublín, menores no acompañados y solicitantes en situación de vulnerabilidad, y aspectos destacados de los contextos nacionales. El informe concluye que el número de solicitudes pendientes de resolución sigue siendo muy elevado, que los movimientos secundarios están generando debate sobre el funcionamiento del procedimiento Dublín, y que las lecciones aprendidas de la pandemia ofrecen una oportunidad para modernizar y mejorar los procedimientos de asilo en los Estados miembros de la Unión Europea, como, por ejemplo, a través del empleo de tecnología digital para asegurar el acceso al procedimiento y respetar así el derecho al asilo.

Global Peace Index 2020

Institute for Economics and Peace



Este estudio destaca que el nivel de paz mundial se ha deteriorado en el último año, la novena vez en doce años que sucede lo mismo. El informe revela un mundo en el que las crisis y conflictos surgidos en la última década comienzan a remitir, mientras que son reemplazados por una nueva ola de tensión e incertidumbre con motivo de la pandemia.

Por otro lado, el informe revela que la brecha entre los países más y menos pacíficos va en aumento. Desde 2008, los veinticinco menos pacíficos han empeorado en un 12,9% de media, mientras que los veinticinco más pacíficos han mejorado en un 2,1%. Como es evidente, el impacto económico de la COVID-19 tendrá un importante efecto negativo en la estabilidad política, en las relaciones internacionales y en los derechos civiles, algo que supondrá un significativo reto para el desarrollo socioeconómico.

Asimismo, destaca que los indicadores de inestabilidad social muestran que esta se ha duplicado desde 2011, con 96 países registrando manifestaciones violentas durante 2019, siendo Europa el continente con un mayor número de países. Este descontento social se verá incrementado por la crisis económica emergente.

Por último, el informe estima que para el año 2050, el cambio climático habrá creado un número adicional de 86 millones de personas migrantes procedentes de África central, 50 millones del sur de Asia, y 17 millones en Latinoamérica.

A Worker is a Worker: How to Ensure that Undocumented Migrant Workers Can Access Justice

PICUM



Esta publicación es el resultado de una investigación de PICUM en materia de derechos laborales de personas migrantes en situación administrativa irregular en la Unión Europea, y sobre los distintos mecanismos formales de queja existentes a los que pueden tener acceso para solicitar protección en caso de cualquier tipo de abuso.

Fundación Cepaim, miembro de PICUM, fue una de las organizaciones que contribuyeron a realizar este informe con información específica sobre España.

La gran mayoría de personas migrantes en situación administrativa irregular trabajan en diferentes sectores de la economía. Se encuentran precarias y con condiciones laborales muy por debajo del mínimo exigido por los estándares laborales nacionales y convenios colectivos, tanto en términos de sueldo, como en horario, periodos de descanso, bajas por enfermedad, vacaciones y salud y seguridad laboral.

El informe ofrece, en primer lugar, una contextualización de la situación de las personas migrantes en situación administrativa irregular en la Unión Europea, en términos de protección jurídica. En segundo lugar, analiza los distintos procedimientos para denunciar abusos en el ámbito laboral en distintos países de la Unión Europea: tribunales civiles, penales y de lo social, y la inspección de trabajo.

El estudio concluye que, a pesar del discurso político que describe como indeseable la presencia de personas trabajadoras migrantes en situación irregular, su participación en el mercado de trabajo es fundamental, y, sin embargo, carecen de acceso a procedimientos de

regularización apropiados. La legislación comunitaria les reconoce derechos y, en teoría, existen mecanismos formales de queja en caso de abuso; sin embargo, estos derechos son poco conocidos o limitados por las autoridades migratorias en el sistema de justicia laboral. Por ejemplo, en el caso de acceso a tribunales, no hay protocolos claros que garanticen que la búsqueda de protección y salarios dignos no derive en una expulsión del territorio; por otro lado, se ha normalizado la relación entre las inspecciones de trabajo y las autoridades migratorias. Todo ello dificulta el acceso efectivo de estas personas a la justicia para solicitar protección en caso de abuso.

Asilo en cifras 2019

OAR



La Oficina de Asilo y Refugio (OAR) ha publicado un informe anual sobre información estadística en materia de protección y apatridia en España. Los números reflejan un año 2019 récord con 118.446 solicitudes de asilo durante ese periodo, más del doble que en 2018, otro año en el que se alcanzó una cifra sin precedentes. También se resolvieron más solicitudes que nunca, con un total de 53.401 resoluciones firmadas por el ministro del Interior a propuesta de la Comisión Interministerial de Asilo y Refugio. Un total de 1659 personas recibieron el estatuto de persona refugiada, 1569 recibieron protección subsidiaria, mientras que 35235 personas, un 99,7% de ellas venezolanas, obtuvieron una autorización de estancia o residencia en España por razones humanitarias. Por su parte, 14938 personas vieron rechazada su solicitud de protección internacional.

En este informe cabe destacar un importante cambio positivo por parte de la OAR. Hasta esta publicación, la información estadística sobre apatridia era

escasa, y limitada en una página a mostrar la evolución de solicitudes del estatuto de apátrida durante los últimos años, así como sobre el número de resoluciones favorables y desfavorables del estatuto en el año analizado.

Sin embargo, el informe Asilo en cifras 2019 incluye seis páginas de información estadística sobre apatridia. Contiene el número de resoluciones favorables y desfavorables sobre el estatuto durante 2019, pero también información sobre personas solicitantes y beneficiarias del mismo desglosadas por sexo (hombre/mujer), edad (0-13; 14-17; 18-34; 35-64; +65), y continente y país de origen.

Informe CIE 2019. Diez años mirando a otro lado

SJM-E



El nuevo informe anual del Servicio Jesuita a Migrantes – España señala que “durante diez años el Ministerio del Interior ha mirado a otro lado mientras la sociedad civil, el Defensor del Pueblo y los juzgados de control miran de frente a una realidad que no se sostiene”.

Se trata del décimo informe de esta organización sobre la situación en los centros de internamiento de extranjeros o CIE en España. Se ha realizado después de visitas de su equipo a los CIE de Madrid, Barcelona, Valencia y Algeciras-Tarifa, con el objetivo de atender y acompañar a personas internadas y detectar situaciones de vulnerabilidad y posibles violaciones de derechos.

La publicación destaca que en 2019 hubo internadas en los CIE 6473 personas, y que fueron expulsadas desde sus instalaciones 3871 personas, es decir, un 59,8% del total, mientras que 2513 fueron liberadas y

89 salieron por otros motivos, como por traslado o fallecimiento. En términos absolutos, disminuye el número de personas expulsadas o devueltas desde los CIE. Por otro lado, el 33,43% de las personas internadas solicitaron asilo durante 2019, con una tasa de admisión a trámite del 10%.

El informe denuncia de nuevo las deficiencias estructurales de los CIE y que *“hay derechos reconocidos en la ley y el reglamento que no se garantizan”*. Por un lado, destaca la presencia de posibles menores internados. En el caso de Barcelona, fueron 38 los posibles menores que fueron detectados, 6 de los cuales fueron posteriormente reconocidos como tales y liberados. También se alerta del trato inadecuado a personas con problemas de salud, de las dificultades para solicitar protección internacional, de las limitaciones en el servicio de interpretación y uso de telefonía móvil, de los obstáculos experimentados por las organizaciones no gubernamentales para acceder a las instalaciones y comunicarse con las personas internadas, y de la deficiencia en la asistencia jurídica.

Concluye el informe que *“la clase política, los responsables del Ministerio del Interior, la Fiscalía y los jueces llamados a autorizar las medidas cautelares de internamiento dan prueba de mirar a otro lado, sin atender a las contradicciones entre el internamiento en la práctica y la normativa que lo regula, ni a la profunda injusticia de una medida cuya aplicación sigue teniendo un fuerte componente aleatorio”*.



Revista Por Derechos - XDS. Número 13

Edita: Departamento de alianzas, incidencia e internacional. Fundación Cepaim

Publicada en octubre de 2020



Coordinación y realización:

Nacho Hernández Moreno

Diseño y Maquetación:

Tete López / Estudio Gráfico Tete López

Imágenes:

Bigstock© y Fundación Cepaim



Colaboran:

IDC, ENS y PICUM

Agradecimientos:

Jesús Tolmo, Carlos Gil Gandía, Gloria Jiménez Plaza y Tete López,
por su colaboración y paciencia.

Las traducciones incorporadas a esta revista han sido realizadas por el propio Departamento, por lo que no son oficiales; han sido efectuadas con carácter meramente informativo.

©Fundación Cepaim

Esta revista nace como un compromiso del Plan Estratégico 2017/2020 de Fundación Cepaim, Convivencia y Cohesión Social, para dar a conocer, tanto a la estructura orgánica de la entidad (Centros, Áreas, Departamentos, Patronato y Consejo de Dirección), como a los distintos agentes implicados y a la ciudadanía interesada, las distintas noticias y novedades jurídicas en el plano nacional e internacional relacionadas con los derechos humanos.

El patronato de Fundación Cepaim está compuesto por las siguientes personas, Juan Antonio Miralles Ortega (Presidente), Javier Leunda Casi (Vicepresidente), Omar El Hartiti, Paolo Leotti, Esmeralda Millas Mancera, Rosa Bada Jaime, Dolores Tapia Villa, Juan José Castillo García, José Manuel Pérez Díaz (Pericles), Juan Sebastián Fernández Prados, Tania Sofía Moran Bringas, Rosalia Guntin Ubiergo, Mohammed Dardour. También son miembros con voz pero sin voto, Jesús Tolmo García (Secretario), Juan Antonio Segura Lucas (Director General) y Raúl Martínez Ibars (Subdirector)

Fundación Cepaim, Acción Integral con Migrantes C/ Nicolás Morales, 11 28019 Madrid / www.cepaim.org

COLABORA CON CEPAIM



Fundación Cepaim (la editorial) conserva los derechos patrimoniales (copyright) de la obra publicada, y favorece y permite la reutilización de la misma bajo la licencia de uso indicado. La edición electrónica de esta publicación se encuentra bajo una licencia Creative Commons "Reconocimiento-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional" (texto legal en <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/deed.es>). Los y las autoras son las únicas responsables del material, textos e imágenes que se utilizan en esta publicación, debiendo respetar siempre los derechos de autoría de terceras personas.

