

# XDS

POR DERECHOS



Departamento de  
alianzas, incidencia  
e internacional

Junio de 2020

Nº 12



## Presentación Pág. 5

## Artículos de Opinión

- Devoluciones en caliente: una opinión disidente frente al TEDH en el caso N.D. y N.T. c. España. Pág. 7
- Trabajando en colaboración con agentes migratorios, de asilo y de protección de menores para garantizar a menores migrantes el derecho a una nacionalidad. Pág. 12
- La COVID-19 refuerza la importancia de la gestión de casos: lecciones aprendidas y prácticas positivas de programas piloto de alternativas para reducir el internamiento de migrantes. Pág. 16
- Sinhogarismo y crisis del COVID 19: retos y políticas en la UE. Pág. 18
- “La regularización de personas indocumentadas en respuesta a la pandemia de COVID-19”. Pág. 22

## Fundación Cepaim

- Jornada de puertas abiertas virtuales. Pág. 26
- Fundación Cepaim pide al gobierno la regularización de personas migrantes indocumentadas con motivo de la pandemia. Pág. 27
- Fundación Cepaim firma un protocolo conjunto de intervención inmediata en los asentamientos de Almería para la prevención y control del coronavirus. Pág. 28
- Intervención del Departamento de Incidencia, Alianzas e Internacional en distintos foros internacionales con motivo de la liberación de personas en los CIE. Pág. 29
- Informe conjunto enviado al Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas sobre la participación de la mujer en organismos de derechos humanos. Pág. 29
- Aplazamiento de la Conferencia Internacional sobre Apatridia en Alicante. Pág. 30

## Noticias

- El Defensor del Pueblo combate la desinformación sobre la inmigración y destaca su papel esencial en el sostenimiento del sistema de bienestar. Pág. 34
- En 2019 aumentaron las solicitudes de asilo en Europa por primera vez en cinco años. Pág. 35
- Crecen en un 15% las llegadas de migrantes a las costas mediterráneas europeas. Pág. 36
- El Relator Especial de las Naciones Unidas sobre los derechos humanos de las personas migrantes pide a Grecia que evite la violencia en la frontera con Turquía. Pág. 37
- El abogado general de la Unión Europea considera que se puede solicitar protección internacional ante los juzgados de instrucción. Pág. 38

## Naciones Unidas

- Decisión del Comité de Derechos Humanos, de 13 de marzo de 2020 (comunicación n.º 3032/2017) [CCPR/C/128/D/3032/2017]: expulsión a Afganistán de persona cristiana y perteneciente a la minoría hazara. Pág. 41
- Decisión del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, de 28 de febrero de 2020 (comunicación n.º 138/2018) [CEDAW/C/75/D/138/2018]: violencia obstétrica en España. Pág. 43
- Decisión del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de 5 de marzo de 2020 (comunicación n.º 52/2018) [E/C.12/67/D/52/2018]: desalojo forzoso en España de una mujer de edad avanzada con discapacidad y víctima de violencia de género. Pág. 46
- Decisión del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, de 24 de febrero de 2020 (comunicación n.º 107/2016) [CEDAW/C/75/D/107/2016]: desalojo forzoso de menores embarazadas indocumentadas y pertenecientes a la etnia romaní en Macedonia del Norte. Pág. 49

---

## Resoluciones del Tribunal Europeo de Derechos Humanos

- Asady y otros c. Eslovaquia, de 24 de marzo: expulsión colectiva. [Pág. 54](#)
- Bilalova y otros c. Polonia, de 26 de marzo: internamiento de menores migrantes. [Pág. 55](#)
- Sudita Keita c. Hungría, de 12 de mayo: apatridia y regularización de situación administrativa. [Pág. 57](#)
- Hirtu y otros c. Francia, de 14 de mayo: comunidad romaní, asentamientos informales y desalojos forzosos. [Pág. 59](#)

---

## Resoluciones del Tribunal de Justicia de la Unión Europea

- Caso I.N., de 2 de abril: extradición de persona con doble nacionalidad y refugiada a su país de origen. [Pág. 62](#)
- Caso FMS y otros, de 14 de mayo: internamiento de solicitantes de asilo en puesto fronterizo. [Pág. 64](#)

---

## Sentencias de ámbito nacional

- Sentencia de la Audiencia Nacional (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Tercera) n.º 619/2020 de 4 de marzo: residencia legal y solicitud de nacionalidad española. [Pág. 68](#)
- Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Quinta) n.º 303/2020, de 2 de marzo: arraigo social y antecedentes penales. [Pág. 69](#)
- Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Galicia (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Primera) n.º 116/2020, de 6 de marzo: arraigo social y orden de expulsión. [Pág. 70](#)

---

## Especial Coronavid-19

- Liberadas todas las personas migrantes internadas en los CIE en España, mientras que Naciones Unidas reclama alternativas ante la emergencia sanitaria. [Pág. 74](#)
- Philip Alston denuncia que la respuesta a la pandemia del coronavirus está fallando a las personas en situación de pobreza. [Pág. 76](#)
- El nuevo Relator Especial sobre extrema pobreza y derechos humanos pide transformar la economía mundial para lograr sociedades integradoras e igualitarias. [Pág. 78](#)
- Expertos de Naciones Unidas reclaman la adopción del borrador de Declaración sobre el Derecho a la Solidaridad Internacional. [Pág. 79](#)
- La Relatora Especial sobre el derecho a la vivienda afirma que los desahucios durante la pandemia son una “potencial sentencia de muerte”, y ofrece directrices a los estados para proteger a personas sin hogar y a aquellas que viven en asentamientos informales. [Pág. 80](#)
- Las Naciones Unidas destacan el impacto desproporcionado de la crisis sobre las personas migrantes e instan a los Estados a tomar una serie de medidas de protección para mitigar sus efectos. [Pág. 84](#)
- Fundación Cepaim apoya el manifiesto en favor de la solidaridad con las personas apátridas y de la protección de sus derechos en el marco de la respuesta política a la COVID-19. [Pág. 86](#)
- Un paso adelante hacia el fin de la detención migratoria en España. [Pág. 88](#)
- ¿Qué sucede con las personas sin nacionalidad durante una crisis sanitaria? [Pág. 92](#)
- Posición de IDC en el marco del Covid-19. [Pág. 96](#)

---

## Publicaciones

- Relocating unaccompanied children: applying good practices to future schemes. [Pág. 100](#)
- Informe anual 2019. Defensor del Pueblo. [Pág. 100](#)
- Guide on the case-law of the European Convention on Human Rights: Immigration. [Pág. 101](#)
- The Case for a Human Rights Approach to the Rule of Law in the European Union. [Pág. 102](#)
- Shapeless Shapes. [Pág. 102](#)
- Guidelines on Statelessness No. 5: Loss and Deprivation of Nationality under Articles 5-9 of the 1961 Convention on the Reduction of Statelessness. [Pág. 103](#)



# XDS

Llegamos ya a 12 el número de veces en que XDS, ahora como revista y antes como boletín ha visto la luz, esta vez marcado, por la Pandemia de la COVID-19, de la que ahora en plena desescalada empezamos a ver, con mayor claridad algunas de las heridas que deja, especialmente en forma de aumento de pobreza, dibujando una sociedad distinta a la que percibíamos hace sólo 5 meses.

En este número hemos querido acercarnos a diversos temas, desde la perspectiva del impacto de la COVID-19 en personas ya de por sí muy vulnerables antes de la crisis como los apátridas, los migrantes en situación irregular, o personas en situación de exclusión residencial. De igual modo hemos intentado recopilar buena parte de los documentos que en perspectiva de Derechos Humanos, se han publicado estos meses sobre cómo abordar la Pandemia en clave.

Tampoco dejamos de mirar a la frontera de la UE, aún impactada por las consecuencias de la Sentencia del la Gran Sala del TEDH en el caso N.T. y N.D. contra España y la violencia que se ha podido ver en otras fronteras de la UE como Croacia o Grecia, por lo que llamamos a leer con atención la opinión disidente de Ángeles Solanes Corella, a la que no podemos sino sumarnos.

Cómo afrontemos estos retos, nos definirá como sociedad.



ARTÍCULOS

DE OPINIÓN

# Devoluciones en caliente:

## Una opinión disidente frente al TEDH en el caso N.D. y N.T. c. España

Ángeles Solanes Corella.

*Catedrática de Filosofía del Derecho y Política.*

*Universitat de València*

El 13 de febrero de 2020, la Gran Sala del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) hizo pública la sentencia en relación al caso N.D. y N.T. contra España, que revocaba la resolución de la Sala de 3 de octubre de 2017, ambas adoptadas por unanimidad. Sin duda, un cambio realmente significativo tuvo que haber ocurrido entre una y otra decisión para conseguir la insólita modificación del fallo. Para entender ese tránsito y cuestionar el planteamiento del TEDH, a continuación, se plantean tres interrogantes acerca de la propia noción de las devoluciones en caliente, su legalidad y la posibilidad de que sean consideradas como inconstitucionales.

### 1. ¿Qué son las devoluciones en caliente?

Las devoluciones en caliente son una práctica, realizada en Ceuta y Melilla así como desde islotes sujetos a la soberanía del Estado español, que hace referencia a la actuación de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y consiste en la entrega a las autoridades marroquí, por vía de hecho, de personas extranjeras que han sido interceptadas por los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado en zona de soberanía española, sin seguir el procedimiento establecido normativamente ni cumplir las garantías internacionalmente reconocidas. Eso es lo que ocurrió en el caso N.D y N.T. contra España, que se remonta al 13 de agosto de 2014, cuando ni siquiera esta práctica estaba recogida en ninguna disposición legal.



Estas devoluciones se consideran “en caliente” porque no siguen ningún procedimiento legal, son sumarias, en realidad ni siquiera responden al término jurídico de devolución, solo es una forma común de designarlas. La Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de Protección de la Seguridad Ciudadana (conocida como ley mordaza), en su Disposición Final Primera estableció un régimen especial para Ceuta y Melilla en el intento de legalizar este tipo de prácticas. Dicha disposición expresamente mantiene: “los extranjeros que sean detectados en la línea fronteriza de la demarcación territorial de Ceuta o Melilla mientras intentan superar los elementos de contención fronterizos para cruzar irregularmente la frontera podrán ser rechazados a fin de impedir su entrada ilegal en España”. Además, en la misma norma se añade una Disposición Adicional Décima a la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social (LODYLE, la denominada socialmente como ley de extranjería), vigente desde el 1 de abril de 2015, en la que se recuerda la necesidad de respetar la normativa internacional de derechos humanos y de protección internacional de la que España es parte cuando se realice el rechazo en frontera, pero no se concreta un procedimiento con garantías. Por todo ello, las denominadas devoluciones en caliente, de facto, se han seguido produciendo en la valla fronteriza.

## 2.

### ¿Las devoluciones en caliente son legales según el TEDH?

En su sentencia de 3 de octubre de 2017, el TEDH sostuvo, por unanimidad, que se había violado el artículo 4 del Protocolo nº 4 (prohibición de expulsión colectiva de extranjeros). El Tribunal señaló en particular que N.D. y N.T. fueron retirados y devueltos a Marruecos en contra de su voluntad y que las medidas de expulsión se tomaron en ausencia de una decisión administrativa o judicial previa. En ningún momento, N.D. y N.T. estuvieron sujetos a un procedimiento de identificación por parte de las autoridades españolas. El Tribunal concluyó que, en estas circunstancias, se trataba de expulsiones colectivas. El TEDH también señaló por unanimidad que se había violado el artículo 13 (derecho a un

recurso efectivo) del Convenio Europeo de Derechos Humanos (CEDH). A este respecto, observó, en particular, que la versión de los recurrentes sobre el cruce de las cercas de Melilla fue corroborada por numerosos testimonios.

Sin embargo, en la sentencia de 13 de febrero de 2020 la Gran Sala del TEDH declara que no ha habido vulneración del artículo 4 del Protocolo nº 4 del Convenio y que no se ha violado el artículo 13 CEDH, considerado conjuntamente con dicho artículo 4. Si ya resulta extraordinario que un caso llegue a la Gran Sala, también es muy significativo que el fallo sea el contrario y



también por unanimidad. Tras esta resolución cabe entender que las devoluciones en caliente pueden considerarse legales.

Sin embargo, antes de admitir esta postura, es interesante analizar las conclusiones del Tribunal y cuestionarlas. De los argumentos de la Gran Sala para fundamentar el fallo, dos son fundamentales: a) los dos recurrentes se pusieron a sí mismos en una situación de infracción de la legalidad española, lo que justifica una medida de este tipo; y b) los recurrentes no utilizaron para entrar en España otros medios legales existentes y plenamente disponibles.

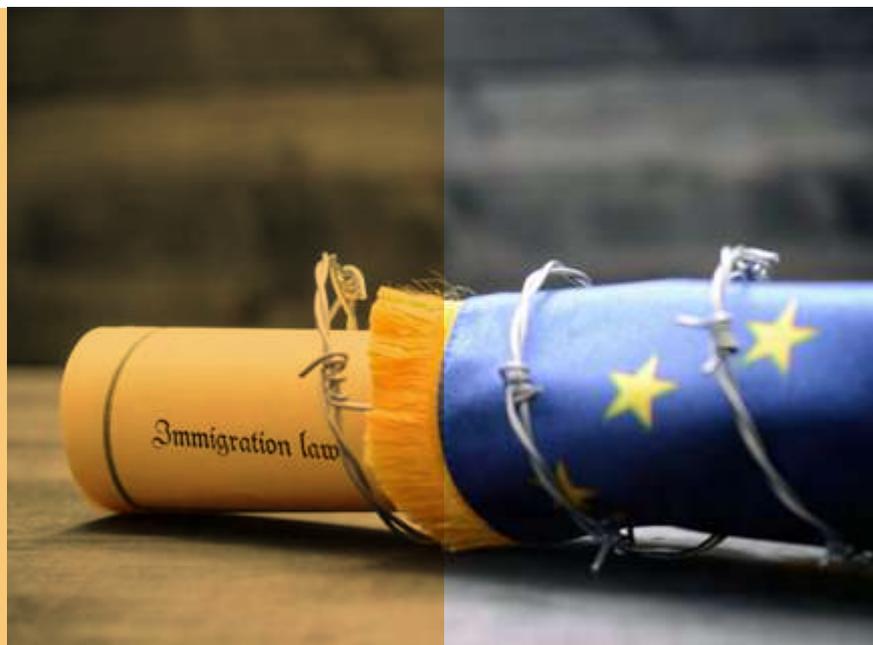
Respecto al primer aspecto, surge un interrogante de gran alcance en un Estado de Derecho ¿si se infringe una norma, se renuncia a las garantías jurídicas?

Es decir, si se comete cualquier acto ilícito (pongamos por caso, exceder el límite de velocidad permitido en una vía pública) ¿desaparecen garantías como la tutela judicial efectiva que supone la posibilidad de defensa en sede judicial, de abogado, etc. (no puedo recurrir la multa que me pongan por el exceso de velocidad)? La respuesta es que no, precisamente en los modernos Estados de Derecho debe ocurrir lo

aún admitiendo la irregularidad de la entrada, es que existe un procedimiento administrativo legalmente establecido al efecto que el Estado español no respetó.

En cuanto al segundo aspecto que hace referencia a la posibilidad de buscar alternativas legales para la entrada en España, la afirmación del Tribunal demuestra la ceguera absoluta del TEDH respecto a la

se ignore tampoco el artículo 38 de la Ley 12/2009 reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria que hace referencia a la presentación de solicitudes de protección internacional en embajadas y consulados, que además carece de desarrollo reglamentario; y si no se acude al asilo o la protección internacional (que debe ser la opción prioritaria), que se aplique el procedimiento normativo que ya existe en la legislación de extranjería.



contrario de acuerdo con los principios que los inspiran: imperio de la ley, defensa de los derechos y libertades fundamentales y separación de poderes. Pues bien, igualmente si se realiza una infracción administrativa, como la entrada irregular, las garantías no decaen (aunque, como se señalará a continuación, también se puede cuestionar si esta entrada que se cataloga como irregular es la consecuencia directa de que no se haga valer la legalidad relativa a la protección internacional). Por tanto, lo relevante aquí,

realidad de la frontera sur española. Hubiera bastado una consulta a los informes de cualquiera de las entidades que trabajan en terreno para saber que no hay una posibilidad real de agotar las vías de acceso legales solicitando visados de entrada o visados humanitarios. Si la idea que subyace es que debe prevalecer la legalidad vigente para la entrada en territorio nacional, de acuerdo, entonces que ésta sea de posible cumplimiento, por ejemplo, en relación a la posibilidad de presentar la solicitud de asilo. Es decir, que no

### 3. ¿Las devoluciones en caliente son inconstitucionales?

Llegados a este punto, tras el último pronunciamiento del TEDH ¿no cabe más que aceptar la legalidad de las devoluciones en caliente? en mi opinión no, más bien lo contrario. Queda todavía la posibilidad de que el Tribunal Constitucional considere esta práctica como inconstitucional. Para ello, debería pronunciarse en tal sentido a propósito de la mencionada Dis-

posición Final Primera de la LO 4/2015. A diferencia de las posturas que mantienen que el Tribunal Constitucional debería seguir la línea establecida por el TEDH y avalar las devoluciones en caliente, desde mi punto de vista disidente es posible sostener lo contrario, es decir, debería declarar la inconstitucionalidad del mencionado precepto, al menos, por las siguientes razones:

En primer lugar, porque el Tribunal Constitucional conoce (debería) la realidad en la frontera sur española, es decir, las dificultades para las entradas legales, así como para acceder al asilo y a la protección internacional. Por eso, lo fundamental es que se centre en la necesidad de

devoluciones, tal como se denomina incluso en la terminología no jurídica. Así el artículo 58.3 b) de la LODYLE mantiene “no será preciso expediente de expulsión para la devolución de los extranjeros en los siguientes supuestos: b) pretendan entrar ilegalmente en el país” de tal manera que, en su caso, podría aplicarse a estos supuestos. Esta devolución ordinaria permitiría asegurar otras garantías como el derecho a asistencia jurídica y a intérprete.

Esta necesidad de aplicación de la normativa vigente en materia de asilo y extranjería, desde la consideración de la realidad en la que ésta se incardina, aseguraría la no vulneración de principios constitucionales como el de le-



aplicación de la normativa vigente en lo que a seguimiento del procedimiento se refiere, porque el hecho de que no exista un procedimiento de identificación por parte de las autoridades españolas ni una decisión administrativa o judicial previa equivale tanto como negar la posibilidad de la tutela judicial efectiva.

En ese sentido el propio TEDH, en la sentencia de la Gran Sala, establece que las devoluciones en caliente son una forma de expulsión, no un rechazo en frontera, que se produce en territorio español. En la LODYLE se recogen dos modalidades de expulsión, la propiamente dicha y la devolución. Estas prácticas se englobarían dentro de las

igualdad, prohibición de la arbitrariedad y seguridad jurídica.

Por otra parte, el Tribunal Constitucional no debe obviar la centralidad del derecho de asilo en esta cuestión. Como han recordado diferentes entidades y académicos, las devoluciones en caliente son prácticas contrarias a la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados (1951) que en su artículo 33 recoge el principio de no devolución. En virtud del mismo, los Estados parte no podrán “por expulsión o devolución, poner en modo alguno a un refugiado en las fronteras de territorios donde su vida o su libertad peligre por causa de su raza, religión, naciona-

lidad, pertenencia a determinado grupo social, o de sus opiniones políticas”.

Si estas devoluciones impiden la identificación de las personas que requieren protección internacional e imposibilitan su acceso a los procedimientos de asilo es imposible asegurar el non-refoulement. Este principio ha sido reforzado, en cuanto norma de carácter imperativo, por su vinculación con otras disposiciones del estándar internacional mínimo de Derechos Humanos. Así, el recurso al artículo 3 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes; al artículo 7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y al artículo 3 el Convenio Europeo de Derechos Humanos y Libertades Fundamentales, han permitido conectar este principio con el temor a ser sometido a tortura o a tratos inhumanos o degradantes, que constituyen una prohibición absoluta según la jurisprudencia de los órganos de garantía de dichos convenios.

Con todo, ¿tiene el Tribunal Constitucional que seguir los argumentos de la sentencia del TEDH en el caso N.D y N.T.? la respuesta sigue siendo negativa. Como señala el artículo 53 CEDH, en relación a la protección de los derechos humanos reconocidos, ninguna de las disposiciones del Convenio se puede interpretar en el sentido de limitar o perjudicar aquellos derechos humanos y libertades fundamentales que podrían ser reconocidos conforme a las normativas de los Estados o en cualquier otro Convenio. Así puede entenderse que el CEDH es una garantía de mínimos, que en todo caso puede mejorarse con las legislaciones concretas de los Estados y otras disposiciones internacionales.

En ese sentido, el Comité de Derechos Humanos en las “Observaciones finales sobre el sexto informe periódico de España” (CCPR/C/ESP/CO/6), de 14 de agosto 2015, ya puso de manifiesto su preocupación por las devoluciones en caliente, a propósito de la reforma de la LODYLE. Expresamente el Comité le recomendó a España revisar la citada Ley de Protección de la Seguridad Ciudadana y garantizar que todas las personas que solicitan protección internacional tengan acceso a procedimientos de evaluación justos e individualizados, a la protección frente a la devolución sin discriminación y a un mecanismo independiente con autoridad para suspender las decisiones negativas.

El Tribunal Constitucional, por tanto, tiene ahora la oportunidad de salvar el error interpretativo del TEDH y declarar la inconstitucionalidad de las devoluciones en caliente. Esta sería una buena forma de recordar que el Derecho, en un Estado democrático, es un instrumento para la protección del más débil. ■





## Trabajando en colaboración con agentes migratorios, de asilo y de protección de menores para garantizar a menores migrantes el derecho a una nacionalidad

*Khadija Badri, Responsable de Incidencia y Participación en European Network on Statelessness*

*Traducción realizada por el Departamento de Incidencia, Alianzas e Internacional | Original*

En el contexto de una crisis global, es más importante que nunca trabajar conjuntamente para proteger los derechos de todos los menores, y garantizar que su nacionalidad o situación migratoria no les impide disfrutar de derechos fundamentales como la asistencia sanitaria. En muchos países, la nacionalidad puede operar como una puerta hacia otros derechos, como la educación, la atención sanitaria, la seguridad social y la vivienda, por lo que los menores apátridas suelen tener denegado o limitado su acceso a estos derechos. Por este motivo nuestra Red ha dado siempre prioridad al abordaje de la apatridia infantil.

Sin embargo, a pesar de algunos progresos prometedores en años recientes en la mejora de la legislación y la práctica para erradicar la apatridia infantil, nuestra última nota política “Ningún menor debería ser apátrida: garantizando a los menores migrantes en Eu-

ropa el derecho a una nacionalidad” desarrollada como parte de la *Initiative on Children in Migration* muestra que todavía hay menores migrantes en Europa en riesgo de crecer sin una nacionalidad y, como resultado, de perder oportunidades y no poder ejercer derechos. Con un nuevo Parlamento Europeo, con la *iniciativa* del Consejo de Europa para tratar la apatridia, incluida la infantil en el contexto migratorio, y nuestra colaboración con la sociedad civil a través de foros como *Initiative on Children in Migration*, desde *European Network on Statelessness* estamos comprometidos a trabajar en asociación con instituciones y la sociedad civil europea para pedir responsabilidad a los gobiernos con respecto a su obligación de respetar el derecho de todo niño y niña a una nacionalidad.

### Avances recientes en la protección de menores en desplazamiento

Desde el lanzamiento de nuestra *campana* #StatelessKids en 2014, se ha mejorado la legislación y la práctica para erradicar la apatridia infantil, también en el contexto de las instituciones europeas. Mediante nuestra prolongada colaboración con el *Intergrupo so-*

bre los Derechos del Niño del Parlamento Europeo, incluyendo varios eventos parlamentarios organizados por el Intergrupo y la entrega de una petición con más de 20.000 firmas apoyando nuestra campaña, hemos conseguido que la apatridia infantil se convierta en un asunto de mayor importancia en el ámbito legislativo y político parlamentario. En mayo de 2018, la Resolución del Parlamento Europeo sobre la protección de los menores migrantes reconoció el impacto de la apatridia en el acceso de los menores a servicios y derechos básicos, y pidió a la UE y sus Estados miembros que garanticen el tratamiento adecuado de la apatridia infantil en sus legislaciones nacionales. Cuando el Parlamento se reunió en noviembre para celebrar el 30° aniversario de la Convención sobre los Derechos del Niño, adoptó una resolución sobre los derechos del niño en la que muestra su preocupación por el impacto de la apatridia en el acceso a derechos por parte de los menores, e instó a la UE y los Estados miembros a abordar la apatridia infantil.

La necesidad de abordar la apatridia infantil también ha sido reconocida en otras áreas clave de política comunitaria, como la inclusión de la población romaní y los derechos LGTBIQ+. La Resolución del Parlamento Europeo sobre las normas mínimas para las minorías en la Unión Europea reconoce la necesidad de erradicar la apatridia entre aquella población; el Intergrupo sobre Derechos del Niño ha redactado recientemente una carta conjunta con el Intergrupo LGTBI a la Comisaria Helena Dalli sobre la libertad de movimiento de familias arcoíris, en la que insta a los Estados miembros a reconocer certificados de nacimiento emitidos a padres y madres del mismo sexo, así como los vínculos familiares entre esos padres o madres y sus menores. Tal y como destacamos en nuestro anterior artículo, los menores nacidos de padres y madres del mismo sexo se encuentran en riesgo de apatridia debido al no reconocimiento de los certificados de nacimiento o vínculos familiares, especialmente en casos en los que aquellos y aquellas han cruzado fronteras internacionales.

Otro resultado positivo de nuestra campaña #StatelessKids ha sido la inclusión de una acción concreta para asegurar el derecho de menor a una nacio-



nalidad en el Plan de Acción sobre Menores Migrantes y Refugiados en Europa del Consejo de Europa. Esto ha llevado al Comité Europeo de Cooperación Jurídica (CECJ) del Consejo de Europa a adoptar una nueva iniciativa para mejorar la identificación y protección de personas apátridas, con un enfoque específico en menores migrantes. Hemos continuado nuestra asociación con esta iniciativa, ofreciendo incluso asesoramiento especializado en la reunión de un grupo de trabajo del CECJ en junio del año pasado. En concreto, la reunión identificó posibles actividades que podían llevarse a cabo por el CECJ para abordar retos y lagunas existentes. El informe aprobado con motivo de la reunión confirma que las acciones de la iniciativa seguirán teniendo en consideración principal en los próximos dos años a menores en desplazamiento.

## Retos pendientes para garantizar el derecho a una nacionalidad de menores migrantes

Aunque se celebra el mayor énfasis de las instituciones europeas en la protección del derecho a una

nacionalidad de menores migrantes, siguen existiendo desafíos y lagunas que recrudecen el riesgo de que niños y niñas crezcan sin una nacionalidad y que deben ser abordados tanto en el contexto nacional como europeo, como destacamos en nuestro nuevo informe. A pesar de las obligaciones internacionales de que todos los estados garanticen el derecho de todo niño y niña a adquirir una nacionalidad y a que se tenga en consideración su interés superior, solo la mitad de los estados europeos tienen plenas garantías para prevenir que niños y niñas, que de otro modo serían apátridas, crezcan sin una nacionalidad. Un certificado de nacimiento es una prueba fundamental de los vínculos familiares y del lugar de nacimiento del menor, por lo que ayuda a asegurar la adquisición de una nacionalidad. Sin embargo, los menores migrantes pueden enfrentarse a obstáculos en el registro y documentación de su nacimiento, tales como requisitos burocráticos estrictos y numerosos (al igual que otros grupos en Europa, como la población romaní y otras minorías). Los niños y niñas nacidos en tránsito hacia Europa también encuentran dificultades para el registro de su nacimiento y la adquisición de una nacionalidad.

La ausencia de sensibilización e insuficiente identificación de la apatridia durante los procedimientos de protección internacional genera el riesgo de ignorar la apatridia ignorada y, por lo tanto, abordarla deficientemente. La ausencia de procedimientos armonizados para identificar y proteger a apátridas, y que tengan en consideración las necesidades específicas de menores también incrementa el riesgo de apatridia entre niños niñas migrantes que permanece oculto y sin tratamiento. Los menores migrantes apátridas se enfrentan también al internamiento, especialmente cuando no se identifica la situación de apatridia antes de que el menor alcance la mayoría de edad y pierden entonces cualquier estatuto de protección temporal que hayan podido obtener como menores.

## Oportunidades para la acción conjunta para erradicar la apatridia de menores migrantes

Es fundamental que el Consejo de Europa, la UE y sus Estados miembros trabajen en colaboración



sobre cinco áreas de acción clave, destacadas en el informe político y nuestro último [seminario en línea](#), si el objetivo es garantizar el derecho a una nacionalidad de todo niño y niña, con independencia de su situación administrativa. La Red Europea sobre Apatridia continuará trabajando con instituciones europeas y la sociedad civil para este fin. Valoramos nuestra adhesión a [Initiative on Children in Migration](#), y la oportunidad de resaltar cómo la apatridia afecta a menores migrantes en Europa. La iniciativa es una colaboración entre actores en el campo de la migración, del asilo y de la protección de menores en el contexto europeo y nacional que colaboran en labores de incidencia en la UE sobre menores migrantes. A través de esta iniciativa y nuestra colaboración general con la sociedad civil, continuaremos promoviendo los derechos de los menores en las políticas y acciones europeas, incluyendo el derecho a una nacionalidad de todo niño y niña.

Acogemos las nuevas oportunidades en el contexto de la UE y del Consejo de Europa para favorecer

una mayor cooperación en la erradicación de la apatridia infantil. La preparación de una [estrategia integral sobre derechos de niños y niñas](#) ofrece un camino para que la Comisión comprometa a la UE y sus Estados miembros a pasar a la acción para abordar la apatridia, incluyendo a menores migrantes. El [Plan de Acción sobre Derechos Humanos y Democracia en la UE \(2020-2024\)](#) debería aprovechar el anterior plan para tratar la apatridia en las relaciones exteriores con el objetivo de prevenir la apatridia como consecuencia de conflicto, desplazamiento y sucesión estatal. Deseamos continuar apoyando la iniciativa sobre apatridia del CECJ del Consejo de Europa, en la implementación de su siguiente fase de actividades y los [compromisos](#) realizados en el Segmento de Alto Nivel sobre Apatridia del ACNUR del año pasado, incluyendo aquellos dirigidos a proteger a menores en desplazamiento. A través de la acción y compromiso conjunto, podemos y debemos asegurarnos de que los niños y niñas migrantes no se enfrentan al riesgo de crecer sin una nacionalidad.





## LA COVID-19 REFUERZA LA IMPORTANCIA DE LA GESTIÓN DE CASOS:

*lecciones aprendidas y prácticas positivas de programas piloto de alternativas para reducir el internamiento de migrantes*

La Red Europea de Alternativas a la Detención (European ATD Network) ha publicado un informe de resultados que resume las conclusiones de un taller sobre programas piloto de alternativas al internamiento celebrado a finales de 2019. ¿Qué información útil y directrices ofrece este informe a otras organizaciones y a la sociedad civil interesada en desarrollar este modelo? ¿Cómo de importantes son estas conclusiones durante la crisis sanitaria y en el futuro?

Barbara Pilz, Coordinadora Regional en Europa en funciones de International Detention Coalition

Traducción realizada por el Departamento de Incidencia, Alianzas e Internacional | [Original](#)

### *Aprendiendo de la experiencia*

El [informe](#) destaca acciones clave y fundamentos del proceso y la práctica del desarrollo de programas piloto de alternativas de internamiento basadas en la gestión de casos en el contexto de la Red Europea de Alternativas a la Detención. Esta publicación es el resultado del debate celebrado en Nicosia, Chipre, en el que participaron representantes de organizaciones de Bulgaria, Chipre, Grecia, Italia, Países Bajos y Portugal.

Entre las personas intervinientes se encontraban profesionales con experiencia en la gestión de casos y responsables de incidencia que han trabajado en primera línea a diario en el desarrollo de programas piloto de alternativas al internamiento basadas en la gestión de casos desde 2017. El fructífero diálogo entre todas las personas participantes ha resultado en un informe integral de referencia para miembros de la Red Europea de Alternativas a

la Detención, así como para organizaciones de la sociedad civil y otras partes interesadas en el desarrollo de programas similares derivados del enfoque empleado por la Red.

*“Es la primera vez que aprendemos algo que podemos aplicar a cada cliente. Debemos reinventar lo que estamos haciendo desde el principio cada vez porque lo que se aplica a una persona puede no servir para otra. En este sentido, nunca hemos ‘experimentado’ porque cada vez hemos empleado un enfoque nuevo e individualizado”. Aneta Morfova, Cáritas Bulgaria (participante en el debate).*

### *¿Por dónde empezar?*

El informe ofrece un resumen de lo que hacen, en la práctica, los programas piloto en cada fase del procedimiento de gestión de casos. Incluye también ejemplos de lo que es importante hacer y tener en cuenta en cada fase, así como las razones para ello, y buenas prácticas.



Asimismo, el documento ofrece una guía detallada de apoyo en la implementación práctica de pilotos de gestión de casos como parte de una estrategia dirigida al cambio sistémico para reducir el internamiento de migrantes. El informe también explica los fundamentos principales de la gestión de casos efectiva, que distingue a la gestión de casos de calidad de otros tipos de trabajo análogos.

Además, se incluye un relato accesible del marco teórico que sustenta nuestro modelo de gestión de casos.

### *Incidencia constructiva*

Los programas piloto son parte de una estrategia para lograr un cambio sistémico y la reducción del internamiento migratorio.

En el contexto de incremento en el empleo del internamiento migratorio por los gobiernos europeos, los miembros de la Red Europea de Alternativas a la Detención reconocen la necesidad de nuevos e innovadores enfoques para lograr el cambio en sus países, complementando el cuestionamiento

actual del internamiento. Para quienes implementan los programas piloto, las alternativas al internamiento les ofrecen la base para una incidencia constructiva, ofreciendo así soluciones a los gobiernos para que cumplan con sus objetivos de gestión migratoria sin recurrir al internamiento.

Una parte fundamental de esta estrategia es que los programas piloto llevan a cabo labores de “incidencia a través de la práctica”. Esto quiere decir que los profesionales se comunican diariamente con agentes en la primera línea acerca de casos individuales, generan espacios de colaboración y de confianza, y consiguen liberar a personas internadas y derivarlas a pilotos de alternativas al internamiento.

Teniendo en cuenta los intereses de las autoridades y colaborando con ellas en objetivos comunes, los programas piloto tienen como fin el cambio de la mentalidad entre los agentes gubernamentales en diferentes niveles a favor de los beneficios de alternativas basadas en la comunidad, en lugar del internamiento. El mensaje fundamental es

que, con confianza y apoyo, es posible que la gente resuelva sus casos dentro de la comunidad, sin un internamiento dañino y costoso.

El informe comparte ejemplos de este tipo de incidencia estratégica, incluyendo acciones de apoyo y buenas prácticas.

### *Trabajando conjuntamente*

El trabajo de la Red es colectivo y dirigido a construir oportunidades nacionales y europeas para convertir las alternativas basadas en el compromiso en la ruta a seguir. Cuantas más organizaciones y actores sociales se unan a esta estrategia, más alta será la probabilidad de lograr nuestro objetivo. ¿Puede vuestra organización implementar este modelo? ¿Conoces alguna organización que estaría interesada en ello?

Navega por nuestra página web para mayor información, recursos, y contacta con nuestra organización.

*Puedes descargar aquí el informe (en inglés) [Case Management: Learnings, Tips and Positive Practices](#).*

María José Aldanas,  
*Policy Officer en FEANTSA*

## “Quédate En Casa”

No es una opción para personas sin hogar.



FEANTSA reaccionaba de esta manera a los pocos días de que Europa se convirtiera en el epicentro de la pandemia, un lema que se ha repetido con diferentes palabras. Leilani Farha ha hablado de la vivienda como **“la primera línea de defensa contra la enfermedad”**.

## Sinhogarismo y crisis del COVID 19: *retos y políticas en la UE*

Las personas sin hogar son un grupo especialmente vulnerable en el contexto de la pandemia de COVID-19. Dormir en la calle o en alojamientos temporales les pone en alto riesgo de transmisión y dificulta su acceso a espacios en que puedan asegurar su higiene y su aislamiento. Las personas sin hogar son población de riesgo ya que sufren de problemas de salud y discapacidad en mayor grado que la población general. La prevalencia de enfermedades respiratorias entre la población de personas sin hogar es alta y en caso de contraer la COVID-19, tienen más probabilidades de enfermar gravemente y morir. Además, las personas sin hogar enfrentan múltiples barreras para acceder a la atención médica y a la información sobre salud pública. Por todo ello, desde el principio FEANTSA y sus miembros entendieron que proteger a las personas sin hogar era un elemento clave para manejar la crisis de salud pública en general y que muchas de las medidas dirigidas a la sociedad en su conjunto no eran realistas para las personas que viven en la calle.

A medida que la pandemia se extendió, los servicios para personas sin hogar y los gobiernos actuaron conjuntamente para proteger la salud y el bienestar de las personas que vivían en la calle. FEANTSA ha realizado un seguimiento de las medidas de emergencia puestas en marcha para proteger a las personas sin hogar en Europa y se ha hecho evidente que, cuando hay voluntad política y se ponen los medios adecuados, el fenómeno del sinhogarismo está mucho más cerca de poder erradicarse.

Entre las medidas de emergencia han estado las de asegurar el acceso a la higiene y a la comida junto al acceso a un alojamiento seguro. Las entidades que gestionan estos servicios y los gobiernos han tomado rápidamente medidas para mantener el acceso a los centros de acogida durante la pandemia. Algunos países, como Francia, Bélgica, Luxemburgo y otros han extendido los llamados “programas invernales” (operación



frio en ciudades españolas) para evitar cerrar albergues y expulsar a las personas a la calle durante la pandemia. Los servicios sociales esenciales se han seguido prestando a pesar del confinamiento en muchos países.

Para poder acoger de la manera más segura posible, los servicios de alojamiento, donde las instalaciones siguen siendo compartidas y los dormitorios son comunes, han tomado medidas muy variadas: medidas de higiene reforzadas, medidas para reducir el riesgo de transmisión, reducir la rotación diaria de usuarios dentro y fuera del albergue, visitas reducidas y medidas para el personal de atención, reserva y adquisición de viviendas para garantizar el ais-

lamiento, albergues adicionales para evitar el hacinamiento. Incluso, como se hizo en Francia, se han abierto centros de alojamiento de emergencia adicional proporcionado por las autoridades regionales para reducir el hacinamiento en los albergues y, por lo tanto, facilitar el distanciamiento físico., etc. Todo esto no ha sido sencillo y ha requerido de nuevas contrataciones de personal así como de la incorporación de voluntarios adicionales en muchos casos.

Siguen existiendo demasiados centros residenciales de gran capacidad con dormitorios compartidos en los que resulta más difícil aplicar las medidas preventivas necesarias en caso de presentarse casos de in-

fección de la enfermedad. Si la crisis ha mostrado algo es que no podemos permitirnos seguir con este modelo de atención y que en toda Europa debería apostarse por soluciones basadas en la vivienda.

Simultáneamente con la adaptación de recursos, una de las principales prioridades para gobiernos y servicios de atención a personas sin hogar ha sido el aumento de viviendas de emergencia como una alternativa al alojamiento compartido que permita que las personas sin hogar puedan aislarse. En suma, se han puesto en marcha iniciativas, que brindan un mayor número de espacios para un alojamiento seguro y apropiado. En toda Europa se han desplegado para este propósito medidas que han dado prueba de valentía y creatividad: uso de hoteles cerrados, alojamientos de Airbnb vacíos, edificios públicos, etc.

En paralelo, han sido imprescindibles medidas contundentes para reducir un nuevo flujo de personas vulnerables. Podrían quedarse sin hogar muchas personas a medida que el impacto económico de la crisis se haga sentir salvo que se actúe simultáneamente en varios frentes: mantenimiento de la vivienda y garantía de rentas. Se han anunciado una miríada de medidas específicas

temporales para evitar en lo posible que miles de familias dejen de pagar sus rentas de alquiler y pierdan su vivienda. Por ejemplo, en Francia, la moratoria de desahucios sobre los desalojos se ha ido extendiendo hasta el mes de julio para evitar que las personas pierdan su vivienda por desahucio. En España, la suspensión de decisiones judiciales no esenciales incluye los desalojos. Del establecimiento de medidas más amplias para proteger a las personas vulnerables del impacto económico de la pandemia dependerá el futuro del sinhogarismo.

En este momento en que ya comienzan a levantarse las medidas de confinamiento, se debe de velar por seguir acompañando a las personas sin hogar, mantener el impulso iniciado y aprovechar el trabajo ya realizado para asegurarse de que nadie vuelva a la situación de calle. FEANTSA ha hecho un llamamiento a los gobiernos para que proporcionen soluciones de vivienda definitivas. Además, al ser mucho más probable el riesgo de quedarse sin hogar después del confinamiento, la vivienda debería estar en el centro de las agendas políticas de los gobiernos. FEANTSA ha pedido a las autoridades que actúen según tres principios clave a medida que levantan las medidas de confinamiento: Proporcionar, proteger, prevenir.

- Proporcionar soluciones de vivienda adecuadas y permanentes para garantizar que nadie regrese a una situación de sin hogar tras el desconfinamiento. Los gobiernos deberían aprovechar esta oportunidad para ofrecer a las personas que no tienen hogar al acompañamiento social adecuado: servicios de atención a las personas con dependencias, servicios de salud mental, por ejemplo, que les sirvan de apoyo para el mantenimiento de una vivienda permanente.
- Proteger a los que se encuentran actualmente en alojamientos de emergencia. Las autoridades deberían prolongar la provisión de alojamiento temporal adecuado hasta que puedan proporcionar soluciones permanentes.
- Prevenir que otras personas se queden sin hogar como resultado de las consecuencias económicas relacionadas con la pandemia. Los gobiernos deben tomar medidas para evitar desahucios, garantizar ingresos y brindar apoyo a quienes no pueden costearse el alquiler o la hipoteca. La finalización repentina de medidas tales como suspensiones de desalojo y rentas de alquiler pondrá a miles de personas en riesgo de quedarse sin hogar.

Estos son los retos más importantes que competen a los gobiernos europeos nacionales, regionales o locales. Ahora bien,





la Unión Europea también tiene un papel importante que desempeñar. Puede, por ejemplo, proporcionar un marco que permita a los Estados miembros avances progresivos para alcanzar un objetivo compartido: acabar definitivamente con el sinhogarismo. Puede impulsar el compromiso político, crear conciencia, fomentar el debate y cambiar las actitudes. Puede promover buenas prácticas y facilitar el aprendizaje y el intercambio. Puede hacer un seguimiento exhaustivo del fenómeno de las personas sin hogar y el progreso en su abordaje en todos los Estados miembros. Puede apoyar la ampliación de políticas integrales que se basen en la vivienda como elemento de recuperación de la persona, donde esta recibe los apoyos necesarios. El presupuesto de la UE puede movilizarse para abordar esta problemática y de hecho el nuevo marco financiero plurianual tiene muchas potencialidades en ese sentido. Algunas de las cuestiones mencionadas ya se vienen haciendo pero hay cabida para que seamos mucho más ambiciosos.

En 2021, la Comisión Europea lanzará un plan de acción para cumplir con el Pilar Europeo de Derechos Sociales. La prioridad 19 del Pilar incorporar la vivienda y la asistencia para personas sin hogar. Esta será una oportunidad única para fortalecer el papel de la UE en la lucha contra las personas sin hogar.

La pandemia ha demostrado de manera indudable lo esencial que es un hogar adecuado para la salud y el bienestar; y lo vulnerables que son los individuos y las sociedades cuando este hogar no existe o no cuenta con las condiciones adecuadas. Pero también ha demostrado que los gobiernos pueden tomar medidas extraordinarias como ya hemos mencionado a lo largo de este artículo. Desde la UE se han movilizad 7 millones de euros de financiación adicional durante la crisis. Incluso el Parlamento Europeo ha puesto a disposición edificios, comedores y otros servicios. Definitivamente no podemos seguir aceptando que la existencia de personas sin hogar es un hecho inevitable en la UE y en nuestras manos está conseguirlo.





# LA REGULARIZACIÓN DE PERSONAS INDOCUMENTADAS EN RESPUESTA A LA PANDEMIA DE COVID-19

*Laetitia Van der Vennet.*

*Responsable de incidencia en PICUM*

*Michele LeVoy*

*Directora de PICUM*

**En marzo de 2020, la Ministra de Agricultura de Italia, Teresa Bellanova, realizó un llamamiento a la regularización de los trabajadores indocumentados, un paso que muchos dentro y fuera de la UE encontraron sorprendente. ¿Una responsable gubernamental instando la regularización de los trabajadores indocumentados? Algunos lo encontraron improcedente. Sin embargo, la regularización de las personas indocumentadas tiene sentido desde el punto de vista económico, social y político, y los países europeos llevan años haciéndolo.**

## **¿Un tabú que no lo es?**

La impresión de que la regularización es un tabú en la UE se consolidó en 2008, cuando Francia, que ocupaba entonces la presidencia de la UE, propuso la prohibición de las regularizaciones a gran escala. Países como Alemania, Francia, Polonia, los Países Bajos, Dinamarca, Austria e Irlanda estaban, incluso, en contra de las regularizaciones puntuales (aunque muchos las habían realizado en el pasado), mientras que Italia, Grecia y España estaban a favor<sup>1</sup>. Para lograr un compromiso entre los diferentes puntos de vista de los estados miembros de la UE, el Consejo Europeo recomendó que los estados miembros sólo hagan regularizaciones caso por caso “por razones humanitarias y económicas”.

Si bien la decisión acordar un proceso o mecanismo de regularización corresponde, en última instancia, de los Estados miembros, varias directivas de la Unión Europea prevén la obtención de permisos de residencia para determinados grupos, ya sean víctimas de la violencia doméstica, personas en procedimientos de retorno o víctimas de la trata o en situación de explotación laboral.

<sup>1</sup> Kate Brick, 2011, *Regularisations in the European Union: The Contentious Policy Tool*, Migration Policy Institute Insight.

El estudio más completo sobre las regularizaciones realizado hasta la fecha muestra que 24 de los 27 Estados miembros de la UE pusieron en marcha procesos o mecanismos<sup>2</sup> de regularización entre 1996 y 2008<sup>3</sup>. Las propias investigaciones de PICUM muestran que los países entienden que pueden alcanzar sus objetivos en materia social y de desarrollo, así como sus obligaciones en materia de derechos humanos, desarrollando formas de regularizar a las personas, por ejemplo, a menores y jóvenes o a víctimas de delitos.

¿Y por qué no? El desarrollo de formas de regularización de las personas indocumentadas ofrece a los Estados ventajas tangibles. Estos reciben beneficios económicos gracias al aumento de los ingresos fiscales y de la seguridad social, una mejor comprensión de su población residente y su mercado laboral y la oportunidad de regular mejor las condiciones de trabajo y los servicios sanitarios y sociales. La regularización también puede contribuir a aumentar la confianza de las comunidades de migrantes en los gobiernos e instituciones, reducir la desigualdad y la exclusión social, empoderar a los migrantes y sus familias y reducir su vulnerabilidad ante la explotación y el abuso.

La COVID-19 da una razón adicional a los Estados para concederles un estatus de residencia seguro y a largo plazo, ya que algunos científicos predicen que las sociedades de todo el mundo tendrán que vivir con la COVID-19 durante los próximos dos años antes de que todo el mundo tenga acceso a una vacuna o sea inmune. Proteger a todos, en este contexto, tiene sentido.

## Medidas adoptadas por los países en respuesta a la pandemia

La protección es lo que Portugal tenía en mente cuando decidió conceder a las personas con una solicitud de residencia pendiente un permiso de residencia temporal durante la pandemia de la Covid-19. La decisión se tomó después de que diecinueve organizaciones

de la sociedad civil, en su mayoría asociaciones socio-culturales de nepalíes, paquistaníes, brasileños y bangladeshíes, hubieran llamado la atención sobre la necesidad de salvaguardar los derechos de los trabajadores que habían iniciado un proceso de regularización y de las personas con un permiso de residencia que expiraría durante el confinamiento.

La medida portuguesa es un importante paso adelante: hasta el 1º de julio de 2020, decenas de miles de migrantes podrán acceder a la atención de salud, los servicios sociales, las prestaciones de desempleo y el mercado laboral en pie de igualdad con los ciudadanos portugueses. Un simple “talón” prueba que presentaron una solicitud de permiso de residencia antes de que comenzara el encierro y les da acceso a sus derechos.

Pero no todos han podido beneficiarse de la medida. SOS Racismo estima que entre 80.000 y 100.000 personas indocumentadas quedaron fuera del proceso, entre ellas decenas de miles de trabajadores del África subsahariana que no pudieron presentar una solicitud de permiso de residencia antes del inicio del cierre.

Italia ha tomado un camino distinto. El programa de regularización que se adoptó a finales de mayo como parte de un paquete de estímulo más amplio de 55.000 millones de euros refleja el objetivo del gobierno de hacer frente a la grave escasez en el mercado laboral italiano que causó la pandemia de la COVID-19. Se centra exclusivamente en el sector agrícola, el trabajo doméstico y de cuidados y concede permisos de residencia temporal por dos vías.

En la primera vía, los empleadores pueden presentar una solicitud para suscribir un contrato de trabajo con un extranjero ya en el territorio del país o para declarar una relación laboral irregular existente. En la segunda de las vías, las personas cuyo permiso de residencia expiró después del 31 de octubre de 2019 y no se hubiera renovado o reconvertido en otro permiso

*2 Los “programas o procesos” de regularización afectan a un gran número de personas indocumentadas que cumplen un conjunto específico de criterios o requisitos, pero están abiertos durante un período de tiempo limitado. Un ejemplo reciente, aunque no perteneciente a la UE, es la Operación Papiro en Ginebra, que se desarrolló entre febrero de 2017 y diciembre de 2018 y que regularizó a 2.390 trabajadores indocumentados y sus familias a fecha de enero de 2020. Los “mecanismos” son formas permanentes de regularizar la situación de residencia, a menudo caso por caso y con un grado variable de discreción por parte de los encargados de adoptar decisiones. Como ejemplos cabe citar los artículos 9 bis y 9 ter de la legislación belga, que prevén la posibilidad de obtener un estatus de residencia por motivos humanitarios o médicos, respectivamente.*

*3 Martin Baldwin-Edwards and Albert Kraler (Eds.), 2008, REGINE: Regularisations in Europe, Pallas Publications*

pueden solicitar un permiso de seis meses para buscar trabajo. En ambos casos, el trabajador debe haber estado en el país desde antes del inicio del confinamiento el 8 de marzo de 2020 y debe pagar una tasa administrativa<sup>4</sup>.

La estrategia seguida por Italia incorpora importantes medidas para proteger a los trabajadores indocumentados. Por ejemplo, no se puede expulsar a nadie del país durante el período de solicitud comprendido entre el 1 de junio y el 15 de julio de 2020<sup>5</sup>. Y, si en algún momento en el futuro un trabajador pierde el trabajo por el que fue regularizado, puede solicitar un permiso de residencia de hasta un año para buscar otro empleo<sup>6</sup>. No obstante, el enfoque de Italia también refleja la lógica económica que lo sustenta, al considerar a los trabajadores indocumentados como engranajes de la economía.

Otros países han optado por evitar que las personas se convirtieran en indocumentadas mediante la ampliación de los permisos de residencia durante los confinamientos. Entre ellas figuran Grecia, Irlanda, Italia, Francia, Luxemburgo, Polonia, Eslovaquia, Finlandia o España.

## Elementos necesarios de las regularizaciones

Si bien las medidas italianas y portuguesas cambiarán la vida de muchas personas indocumentadas, también demuestran que los programas, procesos y mecanismos de regularización necesitan, por lo menos, los siguientes seis elementos cruciales para ser eficaces y conformes a los derechos humanos<sup>7</sup>.

En primer lugar, las personas deberían poder solicitarlo de forma independiente. Los mecanismos y procesos de regularización que son impulsados por los empleadores o dependen de ellos pueden conducir a la explotación del trabajador, bien cobrando a sus empleados por la solicitud, o que los trabajadores aceptan condiciones de explotación laboral porque su solicitud depende de su empleador.

En segundo lugar, deben ser accesibles y no excesivamente burocráticas, gravosas o caras. Las tasas administrativas son un obstáculo importante porque la mayoría de los indocumentados viven en la pobreza. En Bélgica, aunque los niños están exentos de la tasa administrativa, los adultos deben pagar 385 euros cuando solicitan una regularización por motivos humanitarios.

En tercer lugar, los criterios de elegibilidad deben ser claros, no arbitrarios ni demasiado onerosos para ser probados. Un periodo de tiempo de residencia en el país debería ser motivo suficiente para regularizar a las personas, al menos en los casos de niños y jóvenes, por ejemplo.

En cuarto lugar, las decisiones deben ser transparentes y se deben tomar sobre la base de criterios claros y objetivos. Las personas deben ser informadas durante todo el proceso, y los procesos deben incluir un derecho a recurso.

En quinto lugar, deben dar lugar a un estatus independiente, seguro y a largo plazo, ya que las personas siguen siendo vulnerables a la explotación si no lo hacen. Las personas deben recibir un estatus temporal que les permita acceder a los servicios mientras se tramita su solicitud de regularización.

En sexto lugar, las organizaciones de la sociedad civil son socios fundamentales para que las regularizaciones sean efectivas y eficaces, y deben participar como tales desde el principio, en el diseño, la aplicación y la evaluación de las medidas.

Por sí sola, la regularización no ofrece una solución a la migración irregular, pero se trata de una medida política válida y eficaz que permite a los países reconocer a las personas indocumentadas que viven en sus territorios, contribuyendo a sus sociedades y economías y llamando a estas comunidades su hogar.

<sup>4</sup> 500 Euros en la primera de las vías, a abonar por el empleador; 130 Euros en la segunda de ellas. *Parágrafo 7*, ver <https://stranieriinitalia.it/attualita/regolarizzazione-ecco-il-testo-in-gazzetta-ufficiale/>

<sup>5</sup> Véase el *parágrafo 17* del enlace de la nota anterior.

<sup>6</sup> Artículo 22, *párrafo 11* del Decreto Ley 286/9

<sup>7</sup> Véase también PICUM, 2018, *Manual on Regularisations of Undocumented Children, Young People and Families*

# FUNDACIÓN CEPAIM



## Jornada de Puertas Abiertas Virtuales

La tradicional jornada de puertas abiertas se ha visto obligada a adaptarse a la situación de emergencia sanitaria provocada por el coronavirus, y se ha celebrado en forma de evento online desde las 11:00 hasta las 20:00 horas del día 5 de mayo. Con las jornadas de puertas abiertas, Fundación Cepaim pretende mostrar su compromiso con la ciudadanía, con las administraciones públicas y con las organizaciones sociales y destacar que la interculturalidad refuerza y mejora nuestra sociedad.



La jornada comenzó con una bienvenida de Juan Antonio Segura Lucas, director general de la entidad, quien hizo un repaso histórico de los 26 años de la entidad, junto con Juan Antonio Miralles, presidente, Sali Guntín, patrona, y Raúl Martínez, subdirector general. Después se dio paso a un espacio jurídico en directo, con Pau Vidal, abogado y responsable del servicio jurídico de acogida y protección internacional de Funda-



ción Cepaim; Mariana Yñurrigarro, abogada especialista en derecho de extranjería del equipo de atención humanitaria de Cepaim en Valencia; y Nacho Hernández, abogado del Departamento de Incidencia, Alianzas e Internacional, como moderador. El equipo respondió a las preguntas más frecuentes recibidas por los equipos de la entidad durante la crisis sanitaria y a las que se plantearon en el directo por personas usuarias o externas que se conectaron a la emisión.



El día continuó con otro espacio, esta vez dedicado a actividades lúdicas con la participación de diferentes centros de Fundación Cepaim, entre las que se incluyeron la música, el baile, cuentos y manualidades. Posteriormente, se llevó a cabo el segundo directo del día, a cargo del equipo de vivienda de la entidad, y denominado "#SinCasaCovid19: radiografía de un virus social". Participaron en la charla Diego López, coordinador del área de Vivienda y Exclusión Residencial; Manuela Pérez, técnica de vivienda; y Antonio Ramírez, investigador del proyecto "Eres Parte". Se abordó la situación extrema de las personas que viven en asentamientos chabolistas, agravada especialmente por la crisis sanitaria, y se dio a conocer el trabajo del personal técnico de Fundación Cepaim en esos lugares, así como la puesta en marcha de la campaña de emergencia sanitaria #SinCasaCovid19, una iniciativa que ha reunido a personas relevantes del mundo de la cultura, el deporte o la moda y cuya recaudación se destina a la atención y protección de aquellas personas.

La jornada finalizó con un breve cierre en el que las personas participantes de los programas, el personal de la entidad, y las personas voluntarias, han realizado un aplauso virtual para agradecer el trabajo de todas aquellas personas que están trabajando para mejorar la situación durante esta emergencia sanitaria. ■

## Fundación Cepaim pide al gobierno la regularización de personas migrantes indocumentadas con motivo de la pandemia

**C** La pandemia y la emergencia sanitaria está agudizando la desigualdad y afectando de manera desproporcionada a personas y colectivos en situación de vulnerabilidad. El impacto de toda crisis golpea siempre con más fuerza a quien no se encuentra en igualdad de condiciones de protección y preparación para evitar sus consecuencias. Y este es el caso de las personas migrantes en situación administrativa irregular.



Fundación Cepaim, Asociación Almería Acoge, Fundación Sevilla Acoge, Asociación Horuelo, y Asociación Acisi han firmado un manifiesto abierto para que sea también firmado por entidades, empresas y organizaciones, y personas particulares en el que se pide al gobierno la regularización de personas migrantes indocumentadas como mecanismo de protección social y de prevención de situaciones extremas de vulnerabilidad.

El documento recuerda que hay alrededor de 15.000 personas migrantes en situación irregular “viviendo en condiciones extremas en asentamientos chabolistas que es urgente erradicar, lejos de las poblaciones, carentes de agua corriente, electricidad, en condiciones que ningún ciudadano reconocería como

propias de este país, como ya se encargó de señalar este mismo mes de febrero, el Relator especial sobre pobreza extrema y derechos humanos de Naciones Unidas, Philip Alston”. Asimismo, destaca el manifiesto, que “[n]o solo son personas necesarias para reforzar pilares básicos de nuestra economía (agricultura y servicios), de nuestra sociedad (cuidados en el ámbito doméstico), sino que son, ante todo, personas, que requieren de un reconocimiento de su personalidad jurídica para operar como titulares de derechos y deberes en el Estado”.

Por ello, el manifiesto insta al gobierno a emplear el mecanismo previsto en la disposición adicional primera del Real Decreto 557/2011, 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, la cual habilita al Ejecutivo a conceder autorizaciones

temporales de residencia y/o trabajo cuando así lo aconsejen circunstancias de naturaleza económica, social o laboral. En el contexto de la pandemia, la situación de urgencia y excepcionalidad motivan la necesidad de regularizar la situación administrativa de personas migrantes indocumentadas; así lo amparan circunstancias tanto económicas, como sociales y laborales. De hecho, tal y como se afirma en el documento, “la no regularización de estas personas implica el fomento de la ilegalidad en el empleo”, y, además, “[s]e nos avecina una crisis económica y social sin precedentes, y debemos disponer de todos los recursos humanos posibles para atender a las necesidades y retos que tendremos que afrontar juntos, una vez finalizada la pandemia”.

## Fundación Cepaim firma un protocolo conjunto de intervención inmediata en los asentamientos de Almería para la prevención y control del coronavirus

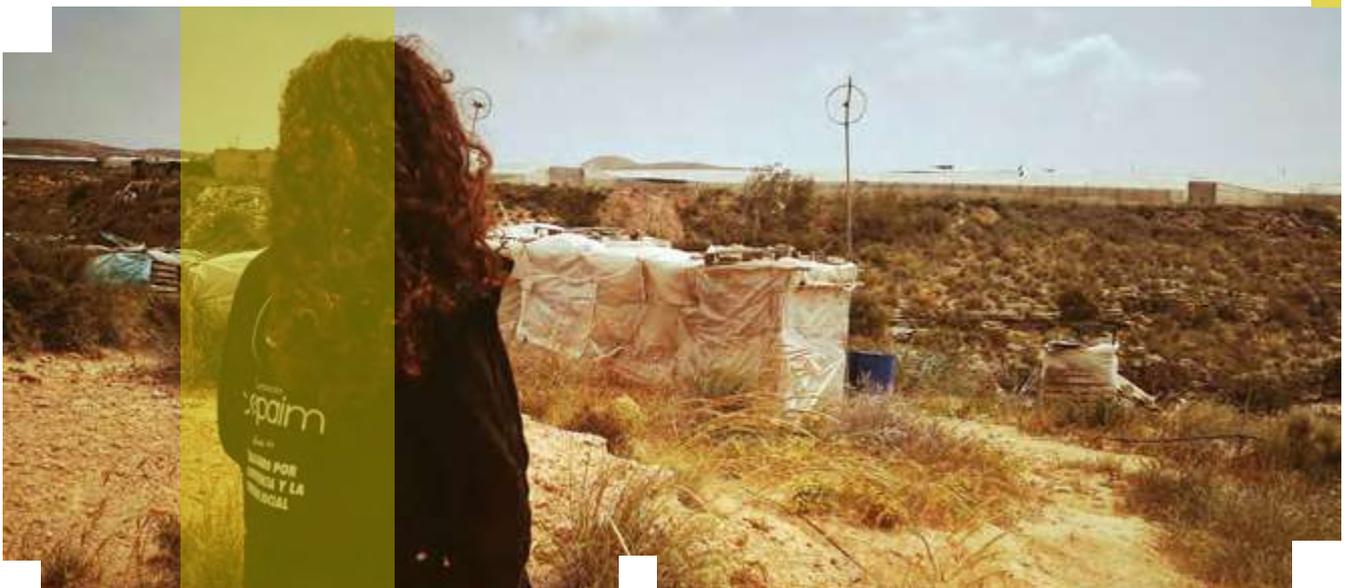
**C** Fundación Cepaim, Almería Acoge, Médicos del Mundo y Cruz Roja han firmado un protocolo conjunto de actuación en los asentamientos chabolistas de Almería para dar respuesta urgente a “la dura, inhumana e insostenible situación de los asentamientos de la provincia de Almería” y a las necesidades específicas de las personas que los habitan en el contexto de la emergencia sanitaria.

El protocolo, vigente hasta que sea necesaria una intervención especial con motivo del coronavirus, pone de manifiesto “la necesidad de una intervención inmediata en los asentamientos” y garantiza “la reubicación de las personas más vulnerables, el acceso al agua, la desinfección de las zonas, el reparto de kits de higiene y alimentación, la información y la atención a necesidades básicas”.

En ese sentido, Fundación Cepaim y Almería Acoge se han comprometido a aportar y distribuir kits de higiene y de desinfección; a ofrecer plazas de alojamiento provisionales para personas asintomáticas que den po-

sitivo en el test del coronavirus; a llevar a cabo labores de sensibilización, información y orientación a las personas que trabajan en asentamientos; a proceder a la desinfección exterior de asentamientos en colaboración con ayuntamientos y empresas agrícolas; y a la asistencia diaria en el centro de atención diurno de Níjar para casos especialmente vulnerables. Médicos del Mundo y Cruz Roja, por su parte, ponen a disposición su personal para realizar pruebas rápidas de coronavirus para personas que residen en los asentamientos; aportan equipos de protección personal y el material necesario para los casos positivos detectados; realizan un seguimiento sanitario de las personas alojadas por Fundación Cepaim; y atienden las necesidades básicas (alimentos, medicamentos y productos de primera necesidad) de aquellas.

Cabe destacar el éxito de la campaña #SinCasaCOVID19 de Fundación Cepaim para recaudar fondos con el objetivo de asegurar la reubicación de personas en situación de mayor vulnerabilidad, el acceso al agua, la desinfección de los asentamientos, el reparto de kits de higiene, así como la atención de las necesidades básicas de las personas residentes en los asentamientos chabolistas. Voces de la cultura y del deporte se han sumado a esta campaña, como Pedro Almodóvar, Luis Tosar, Laura Ponte, Pepe Viyuela, Lluvia Rojo, Pedro Alonso, Miguel Maldonado, Rocío Márquez o Antonio Núñez, así como entidades, organizaciones o empresas como la Fundación Esperanza Pertusa, SC Tecnología, o el Grupo Hefame, entre otros.



## Intervención del Departamento de Incidencia, Alianzas e Internacional en distintos foros internacionales con motivo de la liberación de personas en los CIE

La liberación de todas las personas migrantes internadas en los Centros de Internamiento de Extranjeros (CIE) ha centrado la atención de la sociedad civil europea y mundial en España. Como caso único, la situación de la detención migratoria en España, ha generado interés por el trabajo de las organizaciones sociales para lograr la liberación de todas las personas migrantes en cuestión de semanas desde que el 14 de marzo se declarara el estado de alarma con motivo de la emergencia sanitaria.

Como miembro de *International Coalition on Detention (IDC)*, el Departamento fue invitado a una conferencia *online* para describir la situación de la detención migratoria en el contexto español. Se expuso el contexto legal del internamiento en los CIE y la labor de la sociedad civil española para conseguir la liberación gradual de las personas migrantes internadas. El evento permitió intercambiar buenas prácticas y retos con otras personas representantes de la sociedad civil de otros estados. Asimismo, y también como miembros de PICUM, se invitó al Departamento a participar en otro seminario *online* sobre este mismo asunto. De la colaboración con PICUM en esta materia surgió la oportunidad de escribir un [artículo](#) para esta organización en el que se detalla la cuestión, y que se incluye en la revista traducido al español.

Por otro lado, se recibió la invitación para participar también en dos sesiones de la Red de Migración de las Naciones Unidas. La primera de ellas tenía como objetivo debatir con organizaciones sociales europeas, africanas, asiáticas y oceánicas los retos y las buenas prácticas vistas en distintos estados; la segunda se centró en el contexto americano. En ambas, el Departamento resumió la situación de la detención migratoria en España y expresó los retos futuros en la materia.

Asimismo, se puso en valor el programa de atención humanitaria al que han sido derivadas 46 personas liberadas de los CIE, y que está operando, *de facto*, como una alternativa a la detención.

El Departamento ha colaborado también con Global Detention Project para actualizar los datos e información disponible en su portal sobre la detención migratoria en España.



## Informe conjunto enviado al Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas sobre la participación de la mujer en organismos de derechos humanos

Fundación Cepaim, junto con la Clínica Jurídica de la Facultad de Derecho de la Universidad de Murcia, ha enviado un informe respondiendo a la convocatoria del Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos para conocer el grado de representación de la mujer en los órganos y mecanismos de derechos humanos, que incluyen también a los procedimientos especiales de las Naciones Unidas. Estos últimos son mandatos del Consejo de Derechos Humanos, y se refieren a materias específicas (Relatores Especiales), cuya convocatoria se va lanzando de forma periódica.

El documento da respuesta a las nueve preguntas del cuestionario planteadas por el Comité Asesor, y aborda la situación desde la perspectiva del contexto español, analizando qué práctica sigue España para fomentar la participación de la mujer, siguiendo las recomendaciones internacionales.

De forma resumida, cabe destacar que, en estos momentos, el Estado español no cuenta con procesos específicos de selección para la presentación de candidaturas a los órganos de los tratados de las Naciones Unidas, aunque, según se nos ha confirmado por la Dirección General de Naciones Unidas y Derechos Humanos, dependiente de la Secretaría de Estado de Asuntos Exteriores, el gobierno se encuentra ahora mismo trabajando en la elaboración de dicho procedimiento. También hemos contactado con mujeres que forman parte de órganos de derechos humanos, quienes nos han confirmado que, a pesar de la inexistencia de mecanismos para favorecer la participación de la mujer en este ámbito, sí han sido respaldadas y apoyadas en todo momento por las instituciones en su nominación para la vacante que ahora ocupan.

Una de ellas recomienda a los Estados prestar mayor atención a las cualidades personales de las personas candidatas. Si bien la formación y la experiencia profesional es muy importante, también lo es el género, el conocimiento de los sistemas de las Naciones Unidas, la empatía y su compromiso con los derechos humanos. Recalca que debe concederse menor trascendencia a aspectos habituales de las relaciones diplomáticas como la reciprocidad en el voto.

Por otro lado, también destacamos que, a pesar de que no se cumplen las recomendaciones internacionales por no existir instrumentos que favorezcan la presencia de la mujer en dichos órganos, España ha desarrollado buenas prácticas con la designación de Soledad Becerril Bustamante como Defensora del Pueblo (2012-2017) y la de Ángeles Solanes Corella como presidenta del Consejo para la Eliminación de la Discriminación Racial en 2018.

## Aplazamiento de la Conferencia Internacional sobre Apatridia en Alicante

La Conferencia Internacional sobre Apatridia que se iba a celebrar los días 7 y 8 de mayo en la Universidad de Alicante ha sido aplazada con motivo de la emergencia sanitaria. Las jornadas iban a ser precedidas por la Conferencia General Anual de *European Network on Statelessness* los días 5 y 6, y por un evento público en Casa Mediterráneo.



El evento, organizado por Fundación Cepaim junto con *European Network on Statelessness* y la Clínica Jurídica de Extranjería e Internacional de la Universidad de Alicante, iba a atraer a una multitud de personas de distintos puntos de Europa y a autoridades estatales y europeas como la Secretaria de Estado de Migraciones, Hana Jalloul Muro, a Fernando López Aguilar, ex Ministro de Justicia durante la octava legislatura y actual presidente del Comité de Libertades Civiles, Justicia y

Asuntos de Interior del Parlamento Europeo, a Christophe Poirel, director de Derechos Humanos en el Consejo de Europa, o a la magistrada del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, Ksenija Turković, entre otras.

La reunión tenía como objetivo abordar la situación de la apatridia tanto en el contexto europeo como estatal en distintas áreas clave, como la identificación y protección de personas apátridas, los desafíos a los que se enfrenta el procedimiento de reconocimiento del estatuto de apátrida en España, así como asuntos relacionados con buenas prácticas y lagunas en la adquisición de una nacionalidad.

En principio, la conferencia ha sido aplazada a una fecha posterior al verano, pero su celebración dependerá de la evolución de la pandemia y de las recomendaciones y restricciones impuestas por las autoridades sanitarias. Existe una dificultad añadida, y es que no se trata de un evento estatal, sino que se espera la llegada de personas de alrededor de 40 países europeos. La incertidumbre nos ha impedido tomar una decisión definitiva, pero la anunciaremos tan pronto como se acuerde conjuntamente con el resto de coorganizadores. Se trata de un evento fundamental en nuestra estrategia de defensa de los derechos de personas apátridas y, como prioridad, buscaremos el mejor acomodo posible para su celebración.







# Noticias



## EL DEFENSOR DEL PUEBLO COMBATE LA DESINFORMACIÓN SOBRE LA INMIGRACIÓN Y DESTACA SU PAPEL ESENCIAL EN EL SOSTENIMIENTO DEL SISTEMA DE BIENESTAR

El informe anual de 2019 del Defensor del Pueblo contiene un **volumen específico** sobre la contribución de la inmigración a la economía española. Destaca que se trata de un factor de reemplazo demográfico en España, que la inmigración laboral no solo ha sido necesaria en el pasado y lo es en el presente, sino que será aún más importante en el futuro, y aborda con datos objetivos desinformaciones que tienen un impacto negativo en la percepción de las personas migrantes por parte de la población nativa. Además, el informe rebate la idea del *efecto llamada* del estado del bienestar, y afirma que este depende de la llegada de migrantes; es decir, el bienestar actúa más bien como consecuencia de la inmigración.

La opinión de estas personas suele estar moldeada principalmente, por percepciones sobre la contribución de las personas migrantes a la economía pública y sobre el uso de prestaciones. El informe trata ideas y creencias erróneas que alimentan los prejuicios negativos hacia la inmigración a través del estudio de datos objetivos en el ámbito laboral, sanitario y de la seguridad social.

Desde el punto de vista laboral, el Defensor del Pueblo refleja que “el impacto de la inmigración laboral sobre los niveles de salarios, empleo o paro de los trabajadores nativos es muy reducido, no generalizable y, en todo caso, muy limitado en el tiempo”.

Por otro lado, los datos permiten concluir al informe que “los extranjeros no viven de las pensiones y no gozan de preferencia alguna en materia de transferencias públicas y prestaciones de la Seguridad Social”. Es más, el Defensor del Pueblo afirma que su presencia es testimonial en la percepción de pensiones contributivas y que no disfrutan de ninguna ventaja en la percepción de subsidios por desempleo. Se encuentran infrarrepresentados, “pese a que, en términos agregados, la situación de los hogares inmigrantes es visiblemente mucho más des-

favorable que la de los nativos”. Donde sí están levemente sobrerrepresentados es en la percepción de prestaciones sociales, una circunstancia que “se debe, lógicamente, a una situación de vulnerabilidad que, en promedio, es también muy marcada”.

El informe desmiente tajantemente la creencia errónea referente al uso de los servicios sanitarios por las personas migrantes. En este sentido, el Defensor del Pueblo defiende que no se sostienen objetivamente los prejuicios sobre el uso de estos servicios, ya que los datos muestran “cómo los extranjeros hacen un uso inferior de las consultas, pruebas diagnósticas y medicamentos, generando un menor gasto per cápita en sanidad que el asociado a la población nativa”. Esta institución va más allá al determinar que el acceso al sistema universal a la sanidad, con independencia de la situación administrativa, “no es solo una exigencia ética, sino que además es una medida de eficiencia económica, en la medida en que contribuye a la mejora en la salud colectiva de toda la población y previene los excesivos costes que supone relegar la atención médica de la inmigración irregular a una situación de emergencia médica”.



Por último, el informe pone de manifiesto que “en términos de recaudación impositiva no existe ninguna excepción para los extranjeros que residen en territorio español, desmintiendo algunos de los bulos que de forma obstinada circulan a veces”, destacando que la contribución de la inmigración laboral “es muy notable desde el punto de vista de los ingresos fiscales especialmente por el lado de las contribuciones a la Seguridad Social”. ■

## EN 2019 AUMENTARON LAS SOLICITUDES DE ASILO EN EUROPA POR PRIMERA VEZ EN CINCO AÑOS

La Oficina Europea de Apoyo al Asilo (EASO) ha publicado un informe estadístico sobre protección internacional en la Unión Europea, Noruega, Suiza, Liechtenstein e Islandia (UE+) durante 2019. Destaca que se presentaron 714.200 solicitudes de asilo en la región, un 13% más que en 2018, convirtiendo así a 2019 en el primer año desde 2015 en el que aumentan el número de peticiones. Además, el 70% de las solicitudes se presentaron en solo cinco países.

Asimismo, el informe indica que las personas de origen sirio, afgano y venezolano supusieron un cuarto del total de las personas solicitantes; de todas las nacionalidades o países de origen, las personas sirias (85%), yemenís (82%) y eritreas (81%) obtuvieron las tasas más altas de reconocimiento, mientras que las procedentes de Moldavia y Macedonia del Norte alcanzaron solo

el 1%; la tasa media de reconocimiento en la región es del 33%, superior a la informada por el Ministerio del Interior en España. Por otro lado, la EASO pone de manifiesto la falta de criterios uniformes en la toma de decisiones entre los distintos países, ya que la tasa de reconocimiento, por ejemplo, de las personas afganas, varía, de entre un 21% a un 73%, y la de personas iraquíes, de un 24% a un 67%, por citar otro ejemplo.

Por otro lado, los Estados en UE+ resolvieron 574.150 solicitudes de protección internacional en vía administrativa o primera instancia, mientras que a finales de 2019 había pendientes 540.559 expedientes en esa misma vía, un 20% más que en 2018, y un total de 900.000 si se tienen en cuenta los recursos judiciales.

Por último, el informe observa que no existe relación significativa entre las solicitudes de asilo y la migración irregular. Muchas fueron presentadas por personas llegadas sin necesidad de visado, entre las que se citan como ejemplo a las de origen colombiano, peruanas o centroamericanas, pero también se manifiesta que muchas se presentaron por personas ya presentes en el territorio UE+.



## CRECEN EN UN 15% LAS LLEGADAS DE MIGRANTES A LAS COSTAS MEDITERRÁNEAS EUROPEAS

La Organización Internacional para las Migraciones (IOM) informa de un incremento de personas migrantes llegadas hasta el 22 de abril de 2020 (16.724) con respecto al mismo periodo en 2019 (14.381), así como de la reducción del número de muertes en el mar (256 en 2020, por las 425 personas fallecidas en 2019).

País de Llegada	1 de enero a 22 de abril 2020	
	Llegadas	Muertes
Grecia	7.357	67
Chipre	-	67
España	4.856	43
Italia	3.310	146
Malta	1.201	146
TOTAL	16.724	256

País de Llegada	1 de enero a 22 de abril 2019	
	Llegadas	Muertes
Grecia	7.000	19
Chipre	177	19
España	6.229	140
Italia	667	266
Malta	308	266
TOTAL	14.381	425

Fuente: Estimaciones mínimas de la Organización Internacional para las Migraciones.

La ruta oriental (Grecia y Chipre) se mantiene estable, con una variación mínima en el número de personas llegadas, aunque con un incremento del de personas fallecidas; la ruta central (Italia y Malta) experimenta un incremento del 80% (4.511 llegadas este año, mientras que en 2019 se contabilizaban 975), pero también una reducción de casi el 50% de muertes; por último, la ruta occidental (España) es la única que ve reducido, en un 22%, el número de personas llegadas, y también el de fallecidas (en un 70%).

No obstante, el incremento puede deberse a un mayor número de llegadas en enero, febrero y marzo de 2020 (15.744) con respecto a esos mismos meses de 2019 (12.039); de hecho, desde la declaración de

emergencia sanitaria, el número de llegadas se ha reducido significativamente: en abril de 2019, llegaron 3.475 personas, un 229% más que en abril de este año (1.511). Sería erróneo afirmar que, a pesar del coronavirus, las llegadas han aumentado, porque el incremento se ha producido durante los primeros meses del año, pero también resultaría incierto concluir que no hay desplazamiento humano en el mar Mediterráneo en estos momentos. Este, ya sea por necesidad de protección internacional o por cualquier otra, no cesa ante una situación de emergencia sanitaria; de hecho, puede que sea otro factor más que impulse a la migración.

En todo caso, los estados no pueden desobedecer sus obligaciones en materia de rescate y salvamento marítimo empleando la pandemia del coronavirus como pretexto. Rupert Colville, portavoz del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ANUDH) lamentó las noticias que informan de falta de asistencia y devolución coordinada de migrantes en la ruta central mediterránea. En concreto, denuncia que las autoridades maltesas piden a embarcaciones comerciales que empujen a las pateras que se encuentran a la deriva hacia mar adentro, y que los navíos de búsqueda y rescate están siendo obligados a no asistir a migrantes en peligro; de hecho, con la inmovilización de los barcos Alan Kurdi y Aita Mari, no quedan embarcaciones de rescate humanitario en la ruta central en estos momentos. Por otro lado, Italia y Malta han declarado que sus puertos no son seguros, con motivo de la pandemia. Colville reitera que los estados deben cumplir con sus obligaciones en virtud del derecho internacional de los derechos humanos y de asilo.



## EL RELATOR ESPECIAL DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS PERSONAS MIGRANTES PIDE A GRECIA QUE EVITE LA VIOLENCIA EN LA FRONTERA CON TURQUÍA

El Relator Especial, Felipe González Morales, ha mostrado su preocupación ante los rechazos sistemáticos en frontera de personas solicitantes de asilo y migrantes, lo cual constituye “una violación de la prohibición de las expulsiones colectivas y del principio de no devolución”, así como por los abusos y violencia cometida por las autoridades, que ha derivado en lesiones y la muerte de, al menos, una persona solicitante de asilo de origen sirio.



El 1 de marzo de 2020, Grecia decidió suspender el acceso al procedimiento de asilo durante treinta días para personas que había cruzado de forma irregular la frontera, por lo que estas personas podían ser devueltas al país del que provenían o a su país de origen sin haber sido registradas y sin examen individual. [Amnistía Internacional](#) y [Human Rights Watch](#) han denunciado la violencia del ejército y la policía griega, a quienes acusan de haber matado a, como mínimo, dos personas migrantes que intentaban cruzar la frontera para llegar al territorio griego. Asimismo, informan de personal armado sin identificar que, junto con las fuerzas de seguridad griegas, habría detenido, asaltado, robado y violado sexualmente a solicitantes de asilo y migrantes, antes de devolverles a Turquía.



El Relator denuncia también la situación de hostilidad y violencia sufrida por el personal de organizaciones humanitarias, activistas de derechos humanos y periodistas que trabajan en la zona fronteriza. Afirma que “Grecia tiene la responsabilidad de asegurar que las personas migrantes y aquellas que les asisten sean protegidas de amenazas y ataques” y que las autoridades griegas “deben condenar rápidamente y garantizar la rendición de cuentas ante cualquiera de esos actos”. Asimismo, considera que “Grecia debe revertir inmediatamente su decisión de suspender el sistema de asilo que no tiene fundamento jurídico en el derecho internacional de derechos humanos”, y que “expulsar a personas sin tutela judicial efectiva resultará inevitablemente en casos de devolución a situaciones donde pueden enfrentarse a la muerte, tortura, trato inhumano o degradante, persecución o daño irreparable”

## EL ABOGADO GENERAL DE LA UNIÓN EUROPEA CONSIDERA QUE SE PUEDE SOLICITAR PROTECCIÓN INTERNACIONAL ANTE LOS JUZGADOS DE INSTRUCCIÓN

El Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) está estudiando el caso remitido por un juzgado de instrucción de Las Palmas acerca de un migrante llegado a las Islas Canarias en patera que solicitó protección internacional ante dicho juzgado. Al haber sido interceptado entrando de forma irregular en el territorio, se ordenó su devolución, pero pasadas las 72 horas sin poder ejecutar dicha medida, las autoridades policiales pidieron al referido juzgado de instrucción su ingreso en un centro de internamiento. Ante este juzgado, manifestó su voluntad de solicitar protección internacional, y la jueza ordenó a aquellas que registraran la solicitud, así como su ingreso en un programa de acogida humanitaria. La Fiscalía recurrió la decisión al entender que la jueza no era competente para recibir la solicitud de protección internacional ni para ordenar el ingreso en plazas de acogida. La cuestión principal radica en la interpretación del término «otras autoridades» del artículo 6, apartado 1, de la Directiva 2013/32/UE, de procedimientos, que establece lo siguiente: “[e]n 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”.

El juzgado de instrucción plantea al Tribunal las siguientes cuestiones: ¿son los jueces competentes para decidir el internamiento «otras autoridades» a quienes las personas solicitantes pueden manifestar su voluntad, en virtud de la Directiva? Si es así, ¿deben informar sobre dónde y cómo presentar la solicitud y, en caso de solicitarse, dar traslado al órgano competente para su registro y tramitación, y a la autoridad competente para

que se le concedan las medidas de acogida pertinentes? Por otro lado, ¿cabe el internamiento de una persona que está protegida por el principio de no devolución por haber manifestado su voluntad de solicitar protección internacional ante el juzgado de instrucción?

El Tribunal ha solicitado al abogado general su opinión en este asunto. La función de la figura del abogado general en el sistema de la Unión Europea es ofrecer su opinión en cuestiones prejudiciales planteadas al Tribunal sobre las que no haya jurisprudencia. No se trata de opiniones que vinculen al TJUE, sino de meras



recomendaciones de cómo se debería resolver la cuestión prejudicial que debe estudiar dicha institución. La sentencia final suele llegar aproximadamente dos meses después de que el abogado general emita sus conclusiones.

En este caso, el abogado general observa que la Directiva no menciona expresamente que abarque o no a las autoridades judiciales. Teniendo en cuenta el tenor literal de la disposición, afirma que de la norma se desprende que es la legislación nacional la encargada de determinar qué autoridad es la competente para registrar las solicitudes de protección internacional, pero, también, que “esta Directiva *no se remite en absoluto al*

*Derecho nacional* y, por tanto, no prevé que los Estados miembros deban designar esas «otras autoridades»; asimismo, la referencia a «otras» indica «la intención del legislador de la Unión de no someter la determinación de esas «otras autoridades» a un *numerus clausus*». Por otro lado, y atendiendo al contexto del artículo 6, apartado 1, recuerda que la finalidad del precepto es «garantizar a las personas que aspiran a obtener la condición de solicitante de protección internacional un acceso efectivo, tan rápido y sencillo como sea posible, al procedimiento de examen, permitiéndoles plantear sus solicitudes, es decir, expresar su deseo de *formular* una solicitud

la misma situación que el solicitante, al no haber plazas disponibles de acogida humanitaria, fueron llevados a un centro de internamiento. Aquí, el abogado general concluye que, conforme al Derecho comunitario, solo se puede ordenar esta medida sobre una persona que ha manifestado ante «otras autoridades» su voluntad de solicitar protección internacional cuando concurren los motivos recogidos en el artículo 8, apartado 3, de la Directiva 2013/33/UE (por ejemplo, para verificar su identidad o por motivos de seguridad nacional u orden público). No obstante, estas excepciones no afectan a la normativa española, que contempla el internamiento



ante *cualquier autoridad nacional* con la que entren en contacto en primer lugar, en particular las responsables del control de las fronteras y de la inmigración”, por lo que considera que excluir a los juzgados de instrucción del concepto «otras autoridades» “sería contrario a la Directiva”.

Estos juzgados, por lo tanto, sin ser competentes para ello, podrían recibir solicitudes de protección internacional como parte de esas «otras autoridades» y facilitar a la persona solicitante información sobre dónde y cómo presentar su solicitud, así como dar traslado del expediente a la autoridad competente para su registro. Por último, varias personas que se encontraban en

solo como medida para asegurar la ejecución de una orden de expulsión del territorio; es decir, no cabe internar a una persona solicitante de protección internacional en un Centro de Internamiento de Extranjeros por el hecho de que no existan plazas en el programa de acogida humanitaria.

*Durante la maquetación de este número el Tribunal de Justicia de la Unión Europea ha confirmado la posición del abogado general. Concluye que la normativa comunitaria permite que las personas puedan manifestar su voluntad de solicitar protección internacional ante el juez de instrucción ante el que se insta su internamiento. Entiende que este se incluye dentro del concepto «otras autoridades», y ello implica que debe informar a las personas nacionales de terceros países de su derecho de solicitar asilo, de la forma en la que debe realizarse y, en el caso en que manifieste la voluntad de hacerlo, dar traslado del expediente a la autoridad competente para el registro de la solicitud. Asimismo, en este último caso, la persona no podrá ser ingresada en un centro de internamiento*



NAC



# IONES UNIDAS

## Decisión del Comité de Derechos Humanos,

de 13 de marzo de 2020  
(comunicación n.º 3032/2017)  
[\[CCPR/C/128/D/3032/2017\]](#):

expulsión a Afganistán de  
persona cristiana y perteneciente  
a la minoría hazara.

*Para determinar si una persona puede ser perseguida en su país de origen por motivos religiosos, no solo se debe evaluar la fe de la persona interesada, sino que hay que tener también en cuenta las actividades y la conducta pública de aquella, incluso cuando las autoridades consideren duden de su creencia*

**Normativa:** artículos 6 y 7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

### Artículo 6

*1. El derecho a la vida es inherente a la persona humana. Este derecho estará protegido por la ley. Nadie podrá ser privado de la vida arbitrariamente.*

### 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, nacional afgano, solicitó protección internacional en Suecia, donde llegó siendo todavía menor de edad, alegando persecución por motivos religiosos por su fe cristiana. Según su relato, su familia practicaba esa religión a escondidas en Afganistán, y un día en el que se encontraba con su hermano cerca de la casa familiar, vio a un grupo de talibanes entrar en la casa familiar, y oyó disparos. Al llegar a casa, sus padres no estaban, y no los volvió a ver. Huyó junto con su hermano a Irán, y llegó finalmente a Suecia, donde participó en cursos y conferencias de cristianos, y fue bautizado públicamente. También apareció en la televisión asistiendo a una misa. Las autoridades suecas

rechazaron su petición de protección internacional al dudar de su fe, por considerar que su relato era breve, por falta de detalles, y contradictorio. El demandante considera que su expulsión a Afganistán pondría en riesgo su vida por ser cristiano, así como de la etnia hazara, todo lo cual se vería agravado por el hecho de que abandonó el país con diez años y no tiene familia en el país.

**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 7.3).



Por otro lado, y en el contexto de las creencias religiosas, el Comité considera que el examen debe ir más allá de la sinceridad de la conversión o convicción religiosa. Estima que, incluso si se concluye que la fe religiosa es dudosa, se debe evaluar la conducta y las actividades relacionadas con las supuestas creencias religiosas, por las consecuencias adversas que estas puedan causarle en su país de origen (párrafo 7.5).

En este caso, el Comité toma nota de las alegaciones de las autoridades suecas con respecto a la falta de credibilidad del relato del demandante y, por ello, procede a analizar si su conducta como cristiano en Suecia

puede someterle a un riesgo real de daño irreparable en el caso de ser expulsado a Afganistán. En ese sentido, la mayoría del Comité entiende que el demandante no ha aportado pruebas suficientes para sustanciar su argumentación: considera que su fe no ha atraído la atención de las autoridades afganas, aunque haya aparecido en la televisión o se haya mostrado públicamente en las redes sociales como una persona cristiana; asimismo, afirma que nunca ha sido perseguido por las autoridades afganas previamente por ese motivo ni tampoco han sabido de sus creencias religiosas (párrafo 7.6).

Teniendo en cuenta que, para el Comité, las autoridades suecas llevaron a cabo un examen individualizado sobre el riesgo de daño irreparable en caso de expulsión, y que el demandante no ha probado que las decisiones tomadas por aquellas fueran arbitrarias ni contrarias a derecho, concluye el dictamen que su expulsión a Afganistán no supondría una violación de los artículos 6 y 7 del Pacto por no existir un riesgo real protegido por dichos preceptos (párrafos 7.7 y 8).

**Comentarios:** en su voto particular contrario a la decisión mayoritaria, Gentian Zyberi, considera que el demandante sí podría sufrir un daño irreparable por su condición de persona perteneciente a la minoría hazara, circunstancia no tenida en cuenta por las autoridades suecas ni por la mayoría de miembros del Comité, así como por su condición de cristiano, cuanto menos percibido como tal. Entiende que es difícil probar la fe de una persona, pero sí hay elementos objetivos que pueden tenerse en cuenta, como la conducta o las actividades relacionadas con la religión que supuestamente profesa, y sus consecuencias; es decir, incluso si no fuese cristiano, las autoridades afganas pueden entender que sí lo es, y actuar en consecuencia, persiguiéndole por dicho motivo.

Asimismo, este voto considera que el demandante ha sido sometido a una carga de la prueba excesiva. Entiende que esta debe recaer en quien emite una petición o solicitud, pero en el caso en que no se puedan probar todos los hechos relatados, se debe ofrecer el beneficio de la duda a las personas que solicitan asilo. Además, en este caso, el demandante abandonó el país con 10 años, y no es razonable que se le pida probar qué sucedió con sus padres, ni cómo fue educado en la fe cristiana en su país de origen.

Por otro lado, entiende Gentian Zyberi que no hay discusión acerca de la persecución sufrida tanto por las personas cristianas como por las pertenecientes a la minoría hazara en Afganistán; y considera que el demandante se incluye en ambas categorías. Defiende, además, que su conducta puede conducir a que se conozca su identidad y sus creencias en aquel país, ya que incluso los agentes que trabajan en la embajada de Afganistán en Estocolmo saben de su existencia y sus circunstancias.

Cabe destacar que Gentian Zyberi formó parte de la mayoría que concluyó, en una decisión del mismo Comité el 30 de octubre de 2019, que Suecia vulneraría los artículos 6 y 7 del Pacto en el caso de la expulsión de un afgano ateo de la minoría hazara. Se consideró que las autoridades suecas solo evaluaron la creencia religiosa, estimándola poco creíble, sin tener en cuenta las actividades y la conducta pública del demandante en aquel caso. Conviene resaltar que en aquella ocasión hubo también un voto particular que negaba la existencia de dicha vulneración, emitido por José Manuel Santos País y Christof Heyns, miembros del Comité que ahora, en la decisión de 13 de marzo de 2020, han votado junto con la mayoría, concluyendo en contra de la violación del Pacto.



**Normativa:** artículos 2, 3, 5 y 12 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (“CEDAW”).

#### Artículo 2

*Los Estados Partes condenan la discriminación contra la mujer en todas sus formas, convienen en seguir, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminar la discriminación contra la mujer [...].*

*b) Adoptar medidas adecuadas, legislativas y de otro carácter, con las sanciones correspondientes, que prohíban toda discriminación contra la mujer;*

*c) Establecer la protección jurídica de los derechos de la mujer sobre una base de igualdad con los del hombre y garantizar, por conducto de los tribunales nacionales competentes y de otras instituciones públicas, la protección efectiva de la mujer contra todo acto de discriminación;*

*d) Abstenerse de incurrir en todo acto o práctica de discriminación contra la mujer y velar por que las autoridades e instituciones públicas actúen de conformidad con esta obligación;*

*f) Adoptar todas las medidas adecuadas, incluso de carácter legislativo, para modificar o derogar leyes, reglamentos, usos y prácticas que constituyan discriminación contra la mujer; [...].*

#### Artículo 3

*Los Estados Partes tomarán (...) todas las medidas apropiadas, (...) para asegurar el pleno desarrollo y adelanto de la mujer, con el objeto de garantizarle el ejercicio y el goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales en igualdad de condiciones con el hombre.*

## Decisión del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, de 28 de febrero de 2020 (comunicación n.º 138/2018) [CEDAW/C/75/D/138/2018]: violencia obstétrica en España.

*El Comité concluye que una mujer fue víctima de violencia obstétrica en un hospital español y que los profesionales sanitarios actuaron conforme a nociones estereotipadas y discriminatorias que impidieron el consentimiento informado de aquella por considerar que no tenía capacidad para decidir por sí misma*

## Artículo 5

*Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para:*

*a) Modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, con miras a alcanzar la eliminación de los prejuicios y las prácticas consuetudinarias y de cualquier otra índole que estén basados en la idea de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos o en funciones estereotipadas de hombres y mujeres;*

*b) Garantizar que la educación familiar incluya una comprensión adecuada de la maternidad como función social y el reconocimiento de la responsabilidad común de hombres y mujeres en cuanto a la educación y al desarrollo de sus hijos, [...].*

## Artículo 12

*1. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la esfera de la atención médica a fin de asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, el acceso a servicios de atención médica, inclusive los que se refieren a la planificación de la familia.*

*2. Sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo 1 supra, los Estados Partes garantizarán a la mujer servicios apropiados en relación con el embarazo, el parto y el período posterior al parto, proporcionando servicios gratuitos cuando fuere necesario, y le asegurarán una nutrición adecuada durante el embarazo y la lactancia.*

**Hechos:** la demanda estudia el tratamiento recibido por una mujer embarazada en un hospital español antes, durante y con posterioridad al parto. La mujer acudió al hospital un día a las 13:45 horas solo para recibir orientación, ya que no estaba en la fase activa de parto, pero tenía contracciones prodrómicas. En lugar de ofrecerle la información que solicitaba, fue sometida a diversas intervenciones sin su consentimiento, y fue trasladada a una zona con otras mujeres embarazadas sin posibilidad de acompañamiento. Recibió un total de diez tactos vaginales durante el tiempo en el que estuvo ingresada, muchos de ellos sin su consentimiento, con el peligro que ello conlleva en cuanto a posible causa de infección. De hecho, fue el séptimo tacto vaginal, cuando llevaba

36 horas ingresada, el que indicó que se encontraba en fase activa de parto, momento en el que se debía haber realizado el ingreso hospitalario. Se le indujo al parto con oxitocina intravenosa sin su consentimiento y sin ser informada de sus consecuencias adversas: sufrió un aumento del dolor, vómitos y fiebre. Después del parto, en estado de shock, le cosieron la episiotomía y se le extrajo la placenta sin maniobras previas ni esperar los preceptivos 30 minutos. Su hija nació también con fiebre, por infección por *Escherichia coli* (*E. coli*), y fue ingresada durante 7 días para darle un tratamiento que podía recibir acompañada de su madre, quien no pudo tampoco darle de lactar porque “las madres molestaban con el timbre”. La hija solo pudo recibir acompañamiento materno durante un máximo de 15 minutos cada 3 horas; y paterno solo en dos intervalos de 30 minutos cada día. La madre sufrió un trastorno de estrés postraumático y recibió tratamiento psicológico posterior. Tanto ella como el padre de la menor reclamaron y agotaron las vías internas de recurso, sin éxito.

**Decisión:** el Comité define la violencia obstétrica como toda “violencia sufrida por las mujeres durante la atención del parto en los centros de salud” (párrafo 7.3), y dictamina que en estos casos debe valorar si las autoridades del Estado demandado respetaron sus obligaciones con respecto a la Convención, principalmente si actuaron con la debida diligencia durante el procedimiento administrativo y judicial, y para eliminar los estereotipos de género.

En primer lugar, toma nota de las alegaciones del Estado español, que argumenta haber llevado a cabo una valoración exhaustiva de la prueba, y también de las de la demandante, que afirma que las autoridades solo dieron credibilidad a la prueba aportada por el hospital, y no a los informes presentados por ella sobre la relación causa-efecto entre la actuación sanitaria y el resultado dañoso. En este sentido, el Comité observa que el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo que conoció el recurso consideró los informes presentados por ambas partes como contradictorios, afirmando por ello que “si ya quienes tienen conocimientos técnicos ofrecen distintas conclusiones, esas dudas y dificultades se le trasladan a este juzgador”; la solución que ofreció este



Juzgado fue hacer caso omiso al informe presentado por la demandante, al considerarlo de inferior calidad por estar basado en la experiencia de la mujer: “las conclusiones de la psicóloga las extrae de lo que su paciente le refirió, mientras que las conclusiones de la facultativa las extrajo de la documentación clínica que observó”; indicó además que “es el médico quien decide realizar o no la episiotomía, tras ver el perineo y la cabeza de la niña”; y, por último, que no hubo mala praxis médica “pues está acreditado que se realizaron todas las prescripciones indicadas a la vista de lo que iba sucediendo, al margen de que el resultado para la parturienta (que no para la niña) le fuera enteramente satisfactorio, lo que, en parte, dependerá de su propia percepción o características” (párrafo 2.16). La demandante apeló ante el Tribunal

Superior de Justicia de Galicia, que, de manera similar, rechazó su prueba. En primer lugar, consideró que “la ausencia de un informe pericial judicial dificulta el análisis y valoración, porque cada una de las pericias de parte hacen hincapié en los factores que favorecen las tesis respectivas, por lo que debe ser evidente, incuestionable, indiscutible, innegable e irrefutable, una deducción técnica, para tener como probada la mala praxis sanitaria”, pero entendió justificada la realización de la episiotomía, porque “se ofrecía como inverosímil la prestación del consentimiento en tales condiciones y en pleno parto”, por lo que la normativa reguladora del consentimiento informado no había sido vulnerada. Además, y sin ofrecer explicación, afirmó que era “perfectamente comprensible” que el padre no estuviera presente durante el parto (párrafo 2.18).

El Comité recuerda que la prueba aportada por la demandante era un informe ginecológico-obstétrico que señalaba el incumplimiento de la *lex artis* y que destacaba que no eran necesarios tantos tactos vaginales, que la documentación clínica no aconsejaba el suministro de oxitocina, y que no constaba el consentimiento de la paciente para la episiotomía. El hecho de que ni en la vía judicial se tuviera en cuenta este informe pericial lleva al Comité a concluir que “autoridades judiciales nacionales no realizaron un análisis exhaustivo de los elementos probatorios presentados por la autora” (párrafo 7.4). Además, el Comité observa que existían alternativas a la situación vivida por la demandante, “dado que su embarazo se desarrolló normalmente y sin complicaciones, que no había emergencia cuando llegó al hospital, pero que, sin embargo, desde su ingreso fue sometida a numerosas intervenciones sin que haya recibido explicaciones al respecto y sin que se le haya permitido opinar al respecto”; asimismo, denuncia que las autoridades administrativas y judiciales del Estado español emplearon nociones estereotipadas y discriminatorias al entender que es el médico quien debe decidir la realización de la episiotomía, que era “perfectamente comprensible” que el padre no estuviera presente durante el parto, y claramente cuando asumieron que el daño psicológico sufrido por la madre era una “mera percepción”, pero mostraron empatía hacia el padre cuando declaró haber dejado de tener relaciones sexuales coitales durante dos años (párrafo 7.5).

Por todo lo expuesto, el Comité concluye que España vulneró los derechos de la madre en virtud de los artículos 2, letras b, c, d y f, 3, 5 y 12 de la Convención (párrafo 7.6).

**Comentarios:** el Comité, en el párrafo 8 de la decisión, emite una serie de recomendaciones al Estado español. En concreto, le insta a: (1) asegurar información adecuada a las pacientes; (2) “requerir su consentimiento libre, previo e informado en todos los tratamientos invasivos durante la atención del parto, excepto en situaciones en las cuales la vida de la madre y/o del bebé esté en riesgo, respetando la autonomía de la mujer y su capacidad para tomar decisiones informadas sobre su salud reproductiva”; (3) realizar estudios sobre violencia obstétrica en el Estado para orientar las políticas públicas hacia la lucha contra dicha violencia; (4) ofrecer formación y capacitación profesional al personal obstétrico en materia de derechos de salud reproductiva de la mujer; y (5) garantizar el acceso a recursos efectivos en el caso de que los derechos de salud reproductiva de la mujer hayan sido violados.

Conviene también destacar el informe de Dubravka Šimonović, la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y sus consecuencias, y que el Comité menciona en el párrafo 7.3 de su decisión. Se trata del informe titulado “Enfoque basado en los derechos humanos del maltrato y la violencia contra la mujer en los servicios de salud reproductiva, con especial hincapié en la atención del parto y la violencia obstétrica”, de 11 de julio de 2019 (A/74/137). En él, la Relatora Especial destaca que la violencia obstétrica “es un fenómeno generalizado y sistemático” (párrafos 4 y 12 del informe), enumera algunas de sus causas (condiciones laborales, recursos limitados, dinámica de poder entre el centro de salud y pacientes, agravada por los estereotipos de género –párrafos 40 y 49 del informe–); y considera que la episiotomía “puede tener efectos físicos y psicológicos en la madre, puede ocasionar la muerte y puede constituir violencia de género y un acto de tortura y tratamiento inhumano y degradante” (párrafo 25 del informe).

## Decisión del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales,

de 5 de marzo de 2020

(comunicación n.º 52/2018)

[E/C.12/67/D/52/2018]:

desalojo forzoso en España de una mujer de edad avanzada con discapacidad y víctima de violencia de género.

*El desalojo forzoso sin que la persona afectada tenga la oportunidad de que se examine la proporcionalidad de la decisión por una autoridad judicial u otra autoridad imparcial e independiente con el poder de ordenar el cese de la violación y de proporcionar un remedio efectivo es contraria al Pacto.*

**Normativa:** artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y artículo 5 del Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

### Artículo 11 del Pacto

1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento.

### Artículo 5 del Protocolo

1. Tras haber recibido una comunicación y antes de pronunciarse sobre su fondo, en cualquier momento el Comité podrá dirigir al Estado Parte interesado, a los fines de su examen urgente, una solicitud para que adopte las medidas provisionales que sean necesarias en circunstancias excepcionales a fin de evitar posibles daños irreparables a la víctima o las víctimas de la supuesta violación.

**Hechos:** el caso trata el desalojo de una mujer de edad avanzada, con una discapacidad reconocida del 41%, enferma de cáncer, y víctima de violencia de género por parte de su ex marido. La vivienda en cuestión fue alquilada por sus padres en 1963, y allí ha residido desde entonces. Cuando contrajo matrimonio, la pareja adquirió otro inmueble, en la que actualmente reside su ex marido y de la que tiene uso y disfrute exclusivo, aunque, conforme al acuerdo de separación, ambos cónyuges comparten la propiedad y el usufructo del mismo. El propietario de la primera vivienda, alquilada, demandó a la afectada en 2013 para desalojarla, y el Juzgado de Primera Instancia nº. 86 de Madrid decidió dar por extinguido el contrato de arrendamiento en 2014. En 2018 fue desalojada, a pesar de haber presentado ante el Juzgado la suspensión del lanzamiento como medida provisional adoptada por este Comité, y sin que se atendiera la solicitud de vivienda social y, por lo tanto, sin alternativa habitacional adecuada. Dicha solicitud fue rechazada por el hecho de que la ahora demandante tenía un inmueble a su propiedad, el que comparte con su ex marido. No obstante, ella no ha solicitado nunca la división de la propiedad de dicho inmueble por miedo a ser de nuevo víctima de violencia de género.



**Decisión:** el Comité comienza su examen de los hechos reafirmando el derecho humano a una vivienda adecuada como “un derecho fundamental que constituye la base para el disfrute de todos los derechos económicos, sociales y culturales y (...) vinculado en su integridad a otros derechos humanos, incluyendo los del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos” (párrafo 8.1). En ese sentido, entiende que “los desalojos forzados son *prima facie* incompatibles con el Pacto y solo podrían justificarse en las circunstancias más excepcionales”, siempre y cuando se lleven a cabo conforme a la ley y con arreglo al principio de proporcionalidad entre el objetivo perseguido y el impacto de la medida sobre las personas afectadas (párrafo 8.2). Asimismo, destaca que “el derecho a la propiedad privada no es un derecho contenido en el Pacto, pero reconoce el interés legítimo del Estado parte de garantizar la protección de todos los derechos existentes en su ordenamiento jurídico, en tanto esto no entre en conflicto con los derechos contenidos en el Pacto” (párrafo 9.2).

El Comité afirma que la evaluación de la proporcionalidad es un elemento clave en estos asuntos. Así, observa que cuando el desalojo prive a la persona afectada del acceso a una vivienda adecuada y le exponga a una violación de los derechos del Pacto, existe la obligación de analizar dicha proporcionalidad, y que solo caben limitaciones a dicho instrumento si: (1) están previstas por la ley; (2) promueven el bienestar general de una sociedad democrática; (3) son adecuadas a ese fin legítimo; (4) son necesarias, en el sentido de que se trata de las alternativas menos restrictivas; y (5) sus beneficios superan al impacto negativo del ejercicio de derechos limitados. Además, “[c]uanto más serio es el impacto en los derechos de la autora protegidos por el Pacto, mayor escrutinio ha de prestársele a la justificación otorgada para tal limitación” (párrafo 9.4).

El hecho de que el desalojo no se considere una medida adecuada en un momento concreto no quiere decir que se niegue dicha medida siempre, sino solo que el principio de proporcionalidad “puede requerir que la orden de desalojo se suspenda o posponga para evitar exponer a las personas desalojadas a situaciones de indigencia o a violaciones de otros derechos contenidos en el Pacto”; además, la orden de desalojo puede

condicionarse a que las autoridades competentes intervengan para mitigar las consecuencias del desalojo, por lo que se considera necesario posponer el desalojo mientras se negocian las alternativas disponibles con la persona afectada. En este caso, el Comité tiene en cuenta que se rechazó la solicitud de suspensión de la demandante motivada por la situación de vulnerabilidad económica en la que se encontraba, y ante la falta de vivienda adecuada. El Comité entiende que el Juzgado no realizó un examen de proporcionalidad entre el objetivo del desalojo y las consecuencias prácticas para la demandante, y que la legislación española tampoco ofrece otro mecanismo para recurrir dicha medida de desalojo con el objetivo de que otra autoridad pudiera evaluar la proporcionalidad (párrafos 9.3 y 9.6).

El Comité no evalúa si la medida fue o no proporcional, pero considera que, visto lo anterior, “la autora no tuvo la oportunidad de que se examinara la proporcionalidad de su desalojo por una autoridad judicial u otra autoridad imparcial e independiente con el poder de ordenar el cese de la violación y de proporcionar un remedio efectivo”, por lo que “la falta de tal examen constituyó una violación del Estado parte del derecho a la vivienda de la autora, contenido en el artículo 11 del Pacto leído conjuntamente con el artículo 2, párrafo 1” (9.7).

Por otro lado, el Comité se pronuncia sobre las medidas provisionales que solicitó a las autoridades españolas el 10 de septiembre de 2018 sobre la suspensión del desalojo durante el examen de esta comunicación si alternativamente no se le ofrecía una vivienda adecuada, previa consulta con la afectada, para evitar daños irreparables. Las medidas provisionales son elementales para “el desempeño de la función encomendada al Comité (...) pues la razón de ser de las medidas provisionales es, *inter alia*, la de proteger la integridad del proceso, permitiendo la efectividad del mecanismo en su protección de los derechos contenidos en el Pacto cuando existe un riesgo de daño irreparable”. No obstante, el 17 de octubre de 2018 se produjo el desalojo forzoso sin alternativa habitacional adecuada, desoyendo la solicitud del Comité, por lo que se vulneró el artículo 5 del Protocolo (párrafos 10.1-10.3).

**Comentarios:** el Comité enumera una serie de recomendaciones para España, en línea con su doctrina general en la materia. Esta establece que los Estados deben desarrollar marcos legislativos sobre desalojos que sean compatibles con el Pacto, que deben incluir mecanismos para que las autoridades judiciales u otras independientes puedan evaluar la proporcionalidad del desalojo, ordenar su suspensión y ofrecer un remedio efectivo. Asimismo, determina que “[s]erá inevitable distinguir entre las propiedades de individuos que requieren la propiedad como vivienda o para que les brinde su renta vital, y propiedades de entidades financieras o cualquier otra entidad”, de forma que “el Estado parte violará el derecho a la vivienda adecuada si estipula que la persona cuyo contrato de arrendamiento se dé por terminado debe ser desalojada de forma inmediata sean cuales sean las circunstancias bajo las que la orden de desalojo sería ejecutada” (9.5).

Además, pide a España que establezca un protocolo para dar cumplimiento a las medidas provisionales del Comité. Esta recomendación fue recogida por parte del Tribunal Supremo en su sentencia 1263/2018 (recurso n.º. 1002/2017), de 17 de julio de 2018, en su denuncia ante la falta de un mecanismo estatal que permita la ejecutabilidad de las decisiones de los comités de las Naciones Unidas.

Por otro lado, el Comité admite que el Estado español ha introducido modificaciones relevantes a su marco normativo en esta materia. Así, el artículo 441 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, con motivo de la reforma operada por el Real Decreto-ley 7/2019, de 1 de marzo, de Medidas Urgentes en materia de Vivienda y Alquiler, obliga a los jueces a informar a las personas afectadas por posibles desalojos forzosos sobre la posibilidad de acudir a los servicios sociales para que estos puedan apreciar situaciones de vulnerabilidad particulares. De ser así, se puede suspender el desalojo durante un mes, o tres meses si la parte demandante es persona jurídica, para que los servicios sociales puedan prestar asistencia. Según el Comité, “[e]sta legislación podría evitar violaciones al derecho a la vivienda como la constatada en este dictamen y podría ser útil para reparar la situación de la peticionaria” (párrafo 9.8).

## Decisión del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer,

de 24 de febrero de 2020  
(comunicación n.º 107/2016)  
[CEDAW/C/75/D/107/2016]:  
desalojo forzoso de menores  
embarzadas indocumentadas y  
pertenecientes a la etnia romani  
en Macedonia del Norte.

*El Comité denuncia el desalojo forzoso de un asentamiento chabolista de mujeres romaníes embarazadas que, como consecuencia, se vieron obligadas a vivir a la intemperie ante la ausencia de solución habitacional alternativa debido a su carencia de documentos identificativos.*

**Normativa:** artículos 2, 4, 12 y 14 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer ("CEDAW").

### Artículo 2

*Los Estados Partes condenan la discriminación contra la mujer en todas sus formas, convienen en seguir, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminar la discriminación contra la mujer [...].*

*d) Abstenerse de incurrir en todo acto o práctica de discriminación contra la mujer y velar por que las autoridades e instituciones públicas actúen de conformidad con esta obligación;*

*f) Adoptar todas las medidas adecuadas, incluso de carácter legislativo, para modificar o derogar leyes, reglamentos, usos y prácticas que constituyan discriminación contra la mujer; [...].*

### Artículo 4

*1. La adopción por los Estados Partes de medidas especiales de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad de facto entre el hombre y la mujer no se considerará discriminación en la forma definida en la presente Convención, pero de ningún modo entrañará, como consecuencia, el mantenimiento de normas desiguales o separadas; [...].*



2. La adopción por los Estados Partes de medidas especiales, incluso las contenidas en la presente Convención, encaminadas a proteger la maternidad no se considerará discriminatoria.

#### Artículo 12

1. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la esfera de la atención médica a fin de asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, el acceso a servicios de atención médica, inclusive los que se refieren a la planificación de la familia.

2. Sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo 1 supra, los Estados Partes garantizarán a la mujer servicios apropiados en relación con el embarazo, el parto y el período posterior al parto, proporcionando servicios gratuitos cuando fuere necesario, y le asegurarán una nutrición adecuada durante el embarazo y la lactancia.

#### Artículo 14

2. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en las zonas rurales a fin de asegurar en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, su participación en el desarrollo rural y en sus beneficios, y en particular le asegurarán el derecho a:

b) Tener acceso a servicios adecuados de atención médica, inclusive información, asesoramiento y servicios en materia de planificación de la familia;

h) Gozar de condiciones de vida adecuadas, particularmente en las esferas de la vivienda, los servicios sanitarios, la electricidad y el abastecimiento de agua, el transporte y las comunicaciones.

**Hechos:** las demandantes son dos mujeres menores embarazadas romaníes que vivían en un asentamiento informal chabolista a las afueras de Skopje. Una de ellas carece de documentos de identidad, mientras que la otra sí tenía documentos identificativos, pero los perdió cuando las autoridades demolieron su vivienda, y no ha podido obtener nueva documentación al no poder pagar las tasas administrativas. La administración local decidió “limpiar” el asentamiento en el que vivían sin que sus habitantes recibieran una notificación formal sobre el hecho de que iban a ser desahuciados. La decisión podía ser recurrida, pero sin efecto suspensivo. Pocas semanas después de que la ciudad de Skopje tomara aquella

decisión, la policía entró en el asentamiento, destruyó la única fuente de agua existente y demolieron todas las chabolas. Algunas personas recibieron una oferta para alojarse en un campamento de refugiados en pésimas condiciones, pero no las demandantes, por carecer de documentos identificativos. Por ello, permanecieron en el mismo lugar, esta vez sin techo ni refugio, aunque fuese precario, por lo que la situación de vulnerabilidad de las embarazadas era extrema, al carecer, además, de acceso al sistema sanitario. Las demandantes denuncian ser víctimas de discriminación múltiple por motivos de género, etnia, edad y su situación sanitaria por haber sido desalojadas forzosamente sin alternativa habitacional, por no tener acceso al sistema de salud, y por no haberse tenido en cuenta la situación de vulnerabilidad que desproporcionadamente afecta a romaníes adolescentes embarazadas.

**Decisión:** el Comité recuerda su Recomendación general n.º. 25, en cuyo párrafo 12 indica que “[l]as mujeres pertenecientes a algunos grupos, además de sufrir discriminación por el hecho de ser mujeres, también



pueden ser objeto de múltiples formas de discriminación por otras razones, como la raza, el origen étnico, la religión, la incapacidad, la edad, la clase, la casta u otros factores”, por lo que resulta necesario que “los Estados Partes adopten determinadas medidas especiales de carácter temporal para eliminar esas formas múltiples de discriminación múltiple contra la mujer y las consecuencias negativas y complejas que tiene”. Esto mismo es lo que ya recomendó este mismo Comité a Macedonia del Norte en sus Observaciones finales sobre los informes periódicos cuarto y quinto combinados de la ex República Yugoslava de Macedonia para evitar la desventaja y evidente desigualdad en la que se encuentran las mujeres pertenecientes a minorías étnicas. En este caso concreto, las mujeres, menores, fueron tratadas como el resto de las personas que fueron desalojadas forzosa-mente, y quedaron en situación de sinhogarismo y de extrema vulnerabilidad. El Comité reitera que el derecho a no ser discriminada implica no solo la igualdad de trato en situaciones similares, sino también un tratamiento diferente cuando las circunstancias son distintas (párrafo 9.3).



En esta decisión, el Comité destaca que los desahucios son relativamente escasos en Macedonia del Norte, pero que afectan de forma desproporcionada a la comunidad romaní. En este caso, además, observa que el Estado no ha tenido en cuenta de forma individualizada las circunstancias particulares de las demandantes (mujeres, menores, embarazadas, indocumentadas, y romaníes), por lo que no respetó, ni protegió su derecho a no ser discriminadas, y no tomó medidas temporales para abordar las necesidades especiales y urgentes de las menores en el momento del desalojo forzoso, por lo que dicho Estado vulneró sus derechos contenidos en el artículo 2, letras d y f, de la Convención (párrafo 9.4). Tampoco ofreció alternativas adecuadas y sostenibles que mitigaran el desalojo forzoso, por lo que entiende también el Comité que se violaron sus derechos incluidos en la letra d del artículo 14 (párrafo 9.9).

Por otro lado, el hecho de carecer de documentos identificativos, bien por no haber podido registrar nunca su nacimiento, o por haberlos perdido sin poder obtener unos nuevos, impidió el acceso gratuito al sistema sanitario; la primera demandante solo fue sometida a un examen médico, que tuvo que sufragar con sus limitados recursos económicos, mientras que la segunda obtuvo la visita de un médico gracias a la colaboración de una organización social. Para el Comité, el cumplimiento del artículo 12 de la Convención referido a la no discriminación en la atención médica es fundamental para asegurar la salud y bienestar de la mujer, y entiende que se debe prestar especial atención a mujeres pertenecientes a colectivos desfavorecidos por su situación de vulnerabilidad, como las menores embarazadas romaníes. Las mujeres dieron a luz finalmente al aire libre, en el asentamiento destruido por la policía, en situación de sinhogarismo, sin que el Estado proporcionara medidas para asegurar su salud reproductiva, por lo que entiende el Comité que se violaron sus derechos contenidos en dicho precepto, así como los incluidos en el artículo 14.2, letra b, de la Convención (párrafos 9.5-9.6).

Por último, y como Macedonia del Norte no adoptó las medidas provisionales “encaminadas a acelerar la igualdad de facto entre el hombre y la mujer no se considerará discriminación en la forma definida en la presente Convención”, el Comité concluye que dicho Estado vulneró también el artículo 4 de dicho instrumento (párrafo 10).

**Comentarios:** en este caso nos encontramos con una situación de discriminación múltiple por ser mujeres, por estar embarazadas, por ser menores de edad, por pertenecer a la etnia romaní, pero también por carecer de documentos identificativos. La segunda demandante estaba indocumentada por haber perdido su documentación cuando la policía demolió su vivienda en una ocasión anterior, pero la primera carece de documentos porque nunca se registró su nacimiento, por lo que no ha podido obtener un certificado del mismo. El registro del nacimiento es fundamental para evitar situaciones de apatridia, y en Macedonia del Norte este asunto es problemático, como recoge el Índice de Apatridia de European Network on Statelessness. Los hospitales registran el nacimiento y remiten la información a las oficinas del Registro Civil dentro de los treinta primeros días, pero los progenitores deben presentarse en el plazo de dos meses para completar el proceso de registro y obtener así el certificado del nacimiento; pasados los primeros treinta días sin habersele notificado el nacimiento al Registro, existe un procedimiento gravoso en cuanto a la documentación exigida y las tasas que impide el registro del nacimiento a personas en situación de vulnerabilidad y que, terminan indocumentadas, aunque tengan el derecho a la nacionalidad macedonia. El riesgo de apatridia es evidente, y más, si como es el caso, el nacimiento no se produjo en un hospital.

Cabe destacar que el Comité emitió el mismo día una decisión separada [CEDAW/C/75/D/110/2016] que concernía a otras mujeres embarazadas romaníes que vivían en los mismos asentamientos informales chabolistas a las afueras de Skopje, si bien se trataba de personas mayores de edad. Cabe destacar que este dictamen, en su párrafo 9.5, menciona también las Observaciones finales sobre los informes periódicos cuarto y quinto combinados de la ex República Yugoslava de Macedonia para afirmar que son evidentes los obstáculos a los que se enfrentan las mujeres romaníes en el acceso a los servicios sanitarios y para recordar las recomendaciones del propio Comité a Macedonia del Norte para que asegure el acceso a una atención médica de alta calidad asequible, y que evite la estigmatización de mujeres romaníes entre los profesionales de la salud.



## RESOLUCIONES DEL T EUROPEO DE D H



TRIBUNAL  
DERECHOS  
HUMANOS

## Asady y otros c. Eslovaquia, de 24 de marzo: expulsión colectiva.



La sentencia concluye que los demandantes no fueron expulsados colectivamente, a pesar de haber sido entrevistados durante solo diez minutos y de que las decisiones tuvieran una redacción y contenido casi idéntico entre ellas

**Normativa:** artículo 4 del Protocolo n.º. 4 al Convenio Europeo de Derechos Humanos.

### Artículo 4

*Quedan prohibidas las expulsiones colectivas de extranjeros.*

**Hechos:** se trata de un caso en el que treinta y dos personas de origen afgano fueron expulsadas de Eslovaquia, después de haber entrado de manera irregular escondiéndose en un camión. La demanda la interponen diecinueve de ellos, que fueron posteriormente expulsados.

**Decisión:** los demandantes alegan la vulneración del artículo 4 del Protocolo al haber sido expulsados de forma colectiva. Argumentan que la redacción de cada una de las decisiones era idéntica a las demás, y que carecieron de información, de interpretación adecuada, y que fueron tratados como un grupo y no individualmente. En concreto, indican que fueron entrevistados conjuntamente: solo hubo un intérprete disponible para todos ellos, el registro del horario de las entrevistas muestra solapamiento entre ellas y las entrevistas se sucedieron todas entre las 09:10 y las 12:30; es decir, diez minutos por persona, en el caso de haberse realizado individualmente.

El gobierno responde indicando que el intérprete estuvo veinticuatro horas, y que es cierto que existe solapamiento en el horario, pero que ello pudo deberse a errores de registro; asimismo, alega que el hecho de que el texto sea idéntico se debe a que las personas migrantes irregulares suelen narrar hechos similares,

especialmente aquellos que llegan a Eslovaquia a través de redes de traficantes, por lo que el hecho de que el contenido de las decisiones fuera idéntico se debió a que viajaron en un grupo.

El tribunal entiende que es colectiva la expulsión que obliga a personas a salir del país, en grupo, salvo cuando dicha medida se fundamente en una evaluación razonable y objetiva de cada caso particular de las personas que forman dicho grupo (párrafo 57). Asimismo, considera que en este caso no hay duda de que ha habido una expulsión, pero se debe examinar si se trata de carácter colectivo (párrafo 60).

La sentencia indica que los demandantes reconocen que fueron entrevistados, y que el hecho de que las decisiones fuesen idénticas no puede llevar por sí solo a la conclusión de que fue una expulsión colectiva, si cada uno ha tenido la oportunidad de alegar argumentos contra su expulsión ante un órgano competente de manera individual (párrafo 57). Para el tribunal, que aquellas sean iguales se puede explicar por el hecho de que ninguno había alegado un posible peligro para sí mismo en el caso de su expulsión y de que se trataba de personas en circunstancias similares (párrafo 61). Por otro lado, y aunque advierta que la explicación del gobierno sobre los errores en el registro del horario de las entrevistas no es plausible y que, efectivamente, cada entrevista duró oficialmente diez minutos, no considera esto suficiente para dar la razón a los demandantes sobre la ausencia de un examen individualizado sobre su caso. Además, la sentencia manifiesta que el artículo 4 del Protocolo no garantiza siempre la existencia de una entrevista individual (párrafo 64). En este punto, el tribunal enfatiza que lo importante es conocer si los demandantes tuvieron oportunidad para argumentar en contra de su expulsión, y, en este sentido, afirma que se les hizo preguntas estandarizadas y que, si bien todos indicaron una situación similar, emitieron respuestas distintas con respecto a la cantidad de dinero que llevaban en esos momentos; por ese motivo, considera el tribunal que las entrevistas fueron individualizadas (párrafos 65-66).

Por todo ello, el tribunal concluye, por cuatro votos a tres, que los demandantes no fueron privados de la posibilidad de solicitar protección a las autoridades

o demostrar que su expulsión suponía un riesgo protegido por el Convenio, por lo que no hubo violación del artículo 4 del Protocolo (párrafo 71).



**Comentarios:** las juezas Lemmens y Schembri Orland, junto con el juez Keller, emitieron un voto particular contrario a la mayoría. Consideran que existen indicios de irregularidades en las entrevistas. En primer lugar, la factura del intérprete indicaba que estuvo presente en las dependencias policiales durante veinticuatro horas, mientras que el registro de las entrevistas muestra solo tres de presencia activa. Además, aluden a que ni la mayoría del tribunal acepta el argumento del gobierno de los errores en el registro de los horarios de las entrevistas. No obstante, y más allá de cuestiones formales, este voto particular señala la imposibilidad de realizar una entrevista individualizada en diez minutos, tiempo insuficiente para identificar, investigar y tomar una decisión sobre cada caso concreto. Asimismo, manifiestan que, aunque el artículo 4 del Protocolo no garantice entrevistas individuales, estas sí deben ofrecerse cuando las personas puedan encontrarse en una situación de necesidad de protección internacional, y, en este caso, varias de estas personas eran ya solicitantes de asilo en otros países. Concluyen que hubo expulsión colectiva, sin que se pueda justificar empleando el criterio de conducta culpable empleado por la Gran Sala en la sentencia del 13 de febrero de 2020 en el caso N.D. y N.T. c. España.

## Bilalova y otros c. Polonia, de 26 de marzo: internamiento de menores migrantes.



El internamiento de menores solo es permisible en virtud del artículo 5 del Convenio si se impone ante la ausencia de una medida menos coercitiva, por el menor periodo de tiempo posible, y en instalaciones y condiciones apropiadas.

**Normativa:** artículo 5.1 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:

[...]

f) Si se trata de la detención o de la privación de libertad, conforme a derecho, de una persona para impedir su entrada ilegal en el territorio o contra la cual esté en curso un procedimiento de expulsión o extradición.

**Hechos:** interpone la demanda una unidad familiar, compuesta por una madre y sus cinco menores, de nacionalidad rusa y origen checheno, que solicitaron protección internacional en Polonia. Antes de que se tomara una decisión sobre su petición, se marcharon a Alemania, pero fueron devueltas a aquel país por las autoridades en virtud del Reglamento de Dublín III. A su vuelta, fueron internadas en un centro de detención de personas extranjeras durante sesenta días por considerar que había riesgo de fuga. El internamiento fue prolongado otros sesenta días una vez se rechazaron sus solicitudes y se emitieron órdenes de expulsión del territorio. La madre volvió a solicitar asilo, esta vez alegando violencia de género, pero se volvió a rechazar su pretensión y tanto ella como sus menores fueron finalmente expulsados.

**Decisión:** la sentencia inadmite la demanda interpuesta con motivo del primer internamiento, ya que entiende



que no se han agotado las vías internas (párrafos 61-62), pero estima, y examina, la extensión temporal del internamiento de los menores, al haber sido recurrido, sin éxito.

La sentencia recuerda que toda medida de internamiento debe ser excepcional y no arbitraria (párrafo 74), que las condiciones deben ser adecuadas y que su duración no debe exceder el razonablemente necesario para alcanzar el objetivo perseguido (párrafo 75). Asimismo, y con respecto a menores, su privación de libertad debe ser, además, una medida adoptada como último recurso ante la ausencia de otras alternativas menos coercitivas (párrafo 76).

En este caso, el tribunal advierte que los menores ya habían estado internados dos meses antes de que se ordenase la prórroga del internamiento en un centro que, aunque estuviera así previsto en la ley y sobre el cual no existen quejas en cuanto a sus condiciones, es un centro similar a una prisión. En ese sentido, la jurisprudencia es clara al considerar ilegal el internamiento en ese tipo de instalaciones, aunque sean por un periodo inferior al de este caso (párrafo 78).

El tribunal entiende que el internamiento en ese tipo de espacios debe evitarse y que solo es admisible el internamiento, por un corto periodo de tiempo, en espacios acondicionados para menores que sean compatibles con el Convenio, siempre y cuando no exista una medida alternativa menos lesiva para ellos (párrafo 79). La sentencia

considera que las autoridades polacas no examinaron las circunstancias como era debido, mediante la evaluación de posibles alternativas a dicho internamiento, teniendo en cuenta, sobre todo, los retrasos de hasta seis meses en el procedimiento de asilo (párrafos 80-81). Por ello, concluye que hubo violación del artículo 5.1 por parte de estas autoridades al ordenar y permitir el internamiento de menores en esas instalaciones durante todo ese tiempo (párrafo 82).

**Comentarios:** la sentencia estudia también la posible violación del artículo 3 del Convenio (“Nadie podrá ser sometido a tortura ni a penas o tratos inhumanos o degradantes”) alegada por la madre porque las autoridades no tuvieron en cuenta que se encontraba en tratamiento psicológico debido a la privación de libertad consecuencia del internamiento y a la violencia de género de la que era víctima. No obstante, el tribunal concluye, con respecto a este artículo, que la demandante entregó un certificado médico sobre su situación tres días antes de que se emitiera la orden de expulsión, por lo que las autoridades no tuvieron tiempo suficiente para hacer una evaluación adecuada de este asunto (párrafo 50); asimismo, estima la sentencia que dicho documento médico no prueba que su estado se debiese a la privación de libertad en concreto, por lo que no cabe atribuir su situación a la conducta de las autoridades polacas (párrafo 54), teniendo en cuenta, además, que no se discute que el trato del personal en el centro de internamiento era adecuado (párrafo 51) ■

## Sudita Keita c. Hungría, de 12 de mayo: apatridia y regularización de situación administrativa.



La imposibilidad legal y prolongada de regularizar la situación administrativa de una persona apátrida repercute negativamente en su acceso a la asistencia sanitaria y al empleo, y es contrario al artículo 8 por vulnerar su derecho al respeto a la vida privada y familiar.

**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 es un apátrida, de origen somalí y nigeriano por descendencia. En 2002 llegó a Hungría y solicitó asilo, sin éxito. Más tarde pidió un permiso de residencia, que también fue rechazado. Debido a su situación irregular en el territorio, las autoridades húngaras ordenaron su expulsión a Nigeria, ya que entendieron que la devolución a Somalia sería contraria a derecho por la situación de conflicto. No obstante, la embajada de Nigeria informó a las autoridades húngaras de que el demandante no era nacional nigeriano. En 2006 se le concedió un permiso de residencia por razones humanitarias durante dos años, sin que en 2008 se procediera a su renovación porque las mismas autoridades decretaron que no reunía los requisitos de persona refugiada o necesitada de protección, y que no existía problema

en devolver al demandante a Nigeria, aunque la nueva orden de expulsión no pudo ejecutarse. Después de ser informado por su abogado, el demandante solicitó el estatuto de apátrida, y a pesar de reunir la condición de apátrida conforme a la definición del término, no se le concedió porque la normativa reguladora de dicho estatuto exige la “estancia legal” de las personas solicitantes. El Tribunal Constitucional de Hungría eliminó ese requisito en 2015 por considerar que se trataba de un obstáculo contrario al derecho internacional público y a las obligaciones contraídas por Hungría, principalmente en virtud de la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas de 1954. En 2017, el demandante obtuvo finalmente el estatuto de apátrida. Ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, denuncia que las autoridades húngaras le negaron la posibilidad de regularizar su situación desde 2002, a pesar de conocer desde 2006 su situación de apatridia. Ello le impidió el acceso, entre otras, a la asistencia sanitaria y al empleo formal.



**Decisión:** tomando como base la sentencia de Hoti c. Croacia, de 26 de abril de 2018, el Tribunal enuncia los principios generales relacionados con el artículo 8 del Convenio en este caso. Según se desprende de la jurisprudencia, el artículo 8 protege el derecho a establecer y desarrollar relaciones con otras personas y puede abarcar, en ocasiones, aspectos de la identidad social de la persona. Por otro lado, aunque el Convenio no garantice el derecho de toda persona extranjera a entrar o residir en un país concreto, las medidas que lo limiten pueden, en algunos casos, constituir una vulneración del artículo 8 si generan consecuencias desproporcionadas para la vida privada o familiar, o ambas, de la persona afectada. El Tribunal observa que esta provisión crea la obligación positiva de ofrecer medios efectivos y accesibles para la protección de la vida privada y/o familiar por parte de los estados, lo cual requiere, entre otros, un recurso ante

las autoridades judiciales estatales para que estudien el fondo del asunto en virtud del contenido del Convenio (párrafo 31).

En este caso concreto, el Tribunal, por lo tanto, se plantea si las autoridades húngaras, en virtud del artículo 8, ofrecieron procedimientos efectivos y accesibles que permitieran al demandante resolver su situación de residencia en Hungría teniendo en cuenta sus intereses vitales privados. La sentencia observa que el demandante tenía vida privada en Hungría, ya que se encontraba en su territorio desde 2002, convivía con su pareja desde 2009 y había completado un curso de formación profesional, sin que tuviera estatuto reconocido en ningún otro estado (párrafos 32-33).

La sentencia reconoce que el demandante es apátrida, y que las autoridades húngaras estaban obligadas, en virtud del derecho interno, a informar al demandante de la posibilidad de solicitar el estatuto de apátrida desde el momento en que conocieron su situación como persona en riesgo de apatridia, una vez la embajada de Nigeria les notificó de la carencia de nacionalidad nigeriana del demandante (párrafo 38).

Una vez el Tribunal Constitucional declaró inconstitucional el requisito de “estancia legal” para obtener el estatuto de apátrida, el demandante tardó dos años más en ser reconocido como apátrida conforme a la legislación nacional. Con solo dos años de residencia autorizada en el periodo comprendido entre 2002 y 2017, el demandante vivió durante trece años sin acceso al sistema sanitario ni al mercado de trabajo formal (párrafos 35, y 39-40).

Por todo ello, el Tribunal concluye que Hungría no cumplió con su obligación positiva de ofrecer un recurso efectivo y accesible para regularizar la situación del demandante teniendo en cuenta su vida privada, protegida por el artículo 8, por lo que se vulneraron sus derechos amparados por dicho precepto (párrafos 41-42).

**Comentarios:** según el Tribunal, no se trata de que se le conceda una autorización de residencia o el estatuto de apátrida, sino de que existan mecanismos efectivos en la práctica para que las autoridades puedan otorgarlo. El requisito de “estancia legal” previsto en la normativa reguladora del estatuto de apátrida operaba como una

cláusula de exclusión que afectaba a las personas apátridas por su propia condición de personas carentes de nacionalidad. La carencia de documentación identificativa es característica de las personas en situación de apatridia, y, por lo tanto, un grave obstáculo para la obtención de cualquier tipo de autorización o permiso que regularice su situación administrativa. Así lo vio afortunadamente el Tribunal Constitucional de Hungría en 2015 al declarar inconstitucional dicha exigencia, por ser claramente contraria al derecho internacional. El ACNUR celebró esta sentencia, cuyo resultado se ajusta a la Acción 6 de su Plan de Acción Mundial para Acabar con la Apatridia (2014-2024), también conocido como Campaña #IBelong, referido a conceder el estatuto de protección a migrantes apátridas y facilitar su naturalización.

Por otro lado, la sentencia afirma en su párrafo 38 que el demandante es apátrida, pero hace alusión a su apatridia *de facto* al entender que se encontraba en esta situación desde que las autoridades nigerianas manifestaron que no era nacional de Nigeria. Esta figura no está contemplada por ninguna de las dos convenciones internacionales en materia de apatridia, las cuales emplean la definición ofrecida por la Convención de 1954, en su artículo 1.1: “toda persona que no sea considerada como nacional suyo por ningún Estado, conforme a su legislación”. Esta es la conocida como apatridia *de iure*. No obstante, existen situaciones en las que una nacionalidad puede ser inefectiva, por lo que la persona nacional de dicho país se encuentra, en la práctica, es decir, *de facto*, en una situación de apatridia. En un principio se entendió que toda persona refugiada era, a su vez, apátrida *de facto*, por no poder o, por razones válidas, no querer, obtener la protección de su gobierno, y se trata de un debate que continúa en la actualidad. Lo que aquí interesa, no obstante, es comentar que el Tribunal considera que el demandante se encuentra en situación de apatridia *de facto*. Como en la sentencia no se menciona nada acerca de su posible nacionalidad somalí y afirma que se trata de una persona apátrida, debemos entender que carece de dicha nacionalidad. El hecho de que Nigeria manifieste que el demandante no tiene nacionalidad nigeriana nos lleva a una situación de apatridia *de iure*. No se trata de que el demandante sea reconocido como nacional suyo por Nigeria y/o Somalia, pero no pueda ejercer de nacional, sino de la ausencia absoluta de nacionalidad. ■

## Hirtu y otros c. Francia, de 14 de mayo: comunidad romaní, asentamientos informales y desalojos forzosos.



Un desalojo forzoso de un asentamiento interfiere con el derecho a la vida privada y familiar, y es contrario al Convenio si no se evalúa su proporcionalidad o no hay posibilidad de recurrirla judicialmente con anterioridad

**Normativa:** artículos 3, 8 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 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.*

### 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:** las personas demandantes son romaníes con nacionalidad rumana que viven en Francia y, a excepción de una, han tenido permisos de residencia durante más de diez años como ciudadanas de la Unión. Forman

parte de un grupo de 141 personas, incluidas 50 menores, que en octubre de 2012 se asentaron en un terreno en las afueras de París después de que el asentamiento informal en el que habían vivido hasta entonces fuese destruido. Las autoridades de la nueva zona que habitaban ordenaron su desalojo forzoso en un plazo de 48 horas en marzo de 2013. Un demandante recurrió la decisión ante un tribunal administrativo, pero inadmitió la petición, al igual que hizo el tribunal de apelación. Otras demandantes solicitaron ante otro juzgado la suspensión de la ejecución de la orden hasta julio, para ofrecerles tiempo para buscar una solución habitacional alternativa, pero este tribunal también consideró que la solicitud era inadmisibile. Decidieron marcharse del lugar para evitar el desalojo forzoso y se instalaron en una comuna adyacente. También las autoridades municipales de esta zona ordenaron la evacuación inmediata en 2014, en el plazo de 48 horas, de este nuevo asentamiento, y de nuevo el tribunal administrativo inadmitió la solicitud para suspender su ejecución. Las personas demandantes solicitaron al Tribunal Europeo de Derechos Humanos una medida cautelar para paralizar la orden municipal, este Tribunal rechazó la petición al observar que el gobierno francés había garantizado un examen de la situación y el ofrecimiento de alojamiento de emergencia para las personas en situación de vulnerabilidad.



**Decisión:** el Tribunal examina, en primer lugar, la posible vulneración de los derechos contenidos en el artículo 3 del Convenio. En ese sentido, la demanda denuncia las circunstancias que rodearon el desalojo de 2013 y las condiciones de vida posteriores. En concreto, argumenta que las personas demandantes fueron amenaza-

das y que las autoridades incautaron varias de sus caravanas. No obstante, el Tribunal concluye que no hubo violación de aquel precepto, ya que no considera probados los hechos alegados en la demanda, y establece que no hubo desalojo forzoso ya que fueron estas personas quienes, por voluntad propia, decidieron evacuar el asentamiento (párrafos 54-56).

En segundo lugar, el Tribunal estudia si hubo vulneración del derecho a la vida privada y familiar de las personas demandantes. La sentencia considera que sí hubo interferencia con respecto a su vida privada y familiar (párrafo 65), pero no todo impacto sobre dichas esferas es contrario al Convenio si se trata de medidas previstas por la ley que persiguen un objeto legítimo y que son necesarias en una sociedad democrática, tal y como establece su jurisprudencia. Así, la orden de evacuación fue una medida fundamentada en la Ley 2000-614, de 5 de julio, sobre la acogida y el hogar de viajeros, que regula las casas móviles y el estilo de vida itinerante, ya que las personas demandantes se encontraban viviendo en caravanas estacionadas con ruedas y aparcadas al lado de vehículos que podían transportarlas (párrafos 67-68). Además de estar prevista en la ley, el Tribunal considera que la medida perseguía un fin legítimo, también establecido en dicha ley, relativo a la seguridad y salud públicas. Entiende que el asentamiento carecía de saneamiento, de agua y de electricidad, y acepta los informes policiales que advertían de peleas y perturbación del orden en la zona, donde se encuentran empresas, lugares de culto y centros educativos (párrafo 69).

Con respecto a la necesidad de dicha medida, la sentencia hace una distinción entre la decisión en sí misma, la cual es considerada por el Tribunal como oportuna a la luz de la ley y de las circunstancias (párrafo 71), y la forma en la que se llevó a cabo. En este sentido, la orden tenía carácter administrativo, por lo que las autoridades judiciales no pudieron evaluar de antemano la proporcionalidad de dicha medida; por ese motivo, no se atendieron las circunstancias particulares de las personas afectadas, ya que, además, no se implementaron las medidas alternativas previstas en la orden de desalojo. El gobierno se defiende argumentando que las autoridades no tenían la obligación de realojar a estas

personas porque tenían caravanas, pero estas alegan que aquellas les incautaron todas, salvo una; y, por otro lado, el listado de medidas en aquella orden (evaluación de la situación de las familias y personas, asistencia escolar, sanitaria y habitacional) eran aplicables con independencia de que las personas tuvieran o no caravanas (párrafo 73). Por otro lado, el primer órgano no administrativo en pronunciarse sobre esta situación lo hizo dieciocho meses después del desalojo (párrafo 74).

Por lo tanto, y teniendo en cuenta, además, que se trataba de un grupo en situación de vulnerabilidad, la sentencia concluye que hubo vulneración del derecho al respeto a la vida privada y familiar de las personas demandantes, ya que no se examinó la proporcionalidad de la medida ni se atendieron, por ese motivo, sus necesidades particulares (párrafos 75-76).

Por último, el Tribunal también considera que se vulneraron los derechos del artículo 13 del Convenio. Aunque entiende que la Ley 2000-614 parece introducir un recurso efectivo con efectos suspensivos, en ningún momento se estudió el fondo del asunto en las sucesivas demandas interpuestas por las personas afectadas (párrafos 87-88 y 90-91).

**Comentarios:** el Tribunal concluye que hubo interferencia en sus derechos al respeto a la vida privada y familiar de las personas demandantes, pero considera también que no la hubo con respecto a su domicilio, al entender que el asentamiento en el que vivían desde octubre de 2012 no constituía su hogar, por la falta de vínculos suficientes y duraderos con ese lugar. La jurisprudencia del Tribunal se resume claramente en *Winterstein y otros c. Francia*, de 17 de octubre de 2013, cuyo párrafo 141 determina que el término “hogar” dentro del ámbito de aplicación del artículo 8 no se limita a espacios ocupados con título legal o que han sido legalmente establecidos, y que se trata de un concepto autónomo e independiente de la legislación nacional. El hecho de que un espacio determinado constituya un “hogar” que requiera la protección de dicho precepto dependerá de circunstancias de hecho, principalmente de la existencia de un vínculo suficiente y continuo con un lugar concreto, pero no especifica el tiempo a partir del cual dicho vínculo puede considerarse suficiente y continuo. ■



# RESOLUCIONES DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UNIÓN EUROPEA



## Caso I.N.,

de 2 de abril: extradición de persona con doble nacionalidad y refugiada a su país de origen.



En el caso en que se solicite, por parte de un estado no miembro de la UE, la extradición de una persona nacional de un estado miembro de la Asociación Europea de Libre Comercio que fue anteriormente refugiada por alegar persecución en aquel tercer estado, las autoridades del estado requerido deben evaluar que la extradición no implique una vulneración de derechos de la Carta, pero antes incluso de ello, deben informar al estado miembro de la AELC y, si este lo solicita, entregarle al ciudadano, siempre que este estado tenga competencia conforme a su derecho nacional, para procesar a este ciudadano por hechos cometidos fuera de su territorio nacional.

**Normativa:** artículo 36 del Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo y artículo 19 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

### Artículo 36 del Acuerdo

1. En el marco de las disposiciones del presente Acuerdo, quedarán prohibidas las restricciones de la libre prestación de servicios en el territorio de las Partes Contratantes para los nacionales de los Estados miembros de la [Unión] y de los Estados de la AELC establecidos en un Estado de la [Unión] o en un Estado de la AELC que no sea el del destinatario de la prestación.

### Artículo 19 de la Carta

*Protección en caso de devolución, expulsión y extradición*

1. Se prohíben las expulsiones colectivas.
2. Nadie podrá ser devuelto, expulsado o extraditado a un Estado en el que corra un grave riesgo de ser sometido a la pena de muerte, a tortura o a otras penas o tratos inhumanos o degradantes.

**Hechos:** el caso trata la solicitud de extradición de Rusia de un nacional ruso a quien, habiendo solicitado y recibido protección internacional en Islandia, le fue concedida la nacionalidad islandesa. Rusia emitió un orden de detención internacional por un presunto delito de corrupción pasiva, que sirvió para la detención del afectado cuando intentaba cruzar la frontera entre Croacia y Eslovenia con un documento de viaje islandés expedido a personas refugiadas.

**Cuestiones planteadas:** el tribunal croata remitente se plantea, en primer lugar, si las autoridades croatas deben informar a un Estado que no es miembro de la Unión Europea, pero sí del espacio Schengen, sobre una solicitud de extradición de una persona que posee su nacionalidad. En segundo lugar, y en caso de respuesta afirmativa, se plantea también el tribunal remitente si se debe entregar a la persona al Estado miembro del espacio Schengen de conformidad con el Acuerdo sobre el procedimiento de entrega con el fin de incoar un procedimiento por el que se solicita la extradición.

El Tribunal recuerda que, en su sentencia de 6 de septiembre de 2016 en el asunto C-182/15 (*caso Petruhhin*), concluyó que “cuando un Estado miembro al que se haya desplazado un ciudadano de la Unión, nacional de otro Estado miembro, reciba una solicitud de extradición de un tercer Estado con el que el primer Estado miembro haya celebrado un acuerdo de extradición, deberá informar al Estado miembro del que dicho ciudadano es nacional [y] en su caso, a solicitud de este último Estado miembro, entregarle a este ciudadano, (...), siempre que este Estado miembro tenga competencia, conforme a su Derecho nacional, para procesar a esta persona por hechos cometidos fuera de su territorio nacional”. La cuestión ahora radica en conocer si se extiende ese proceder a un caso que afecta a personas no ciudadanas de la Unión (párrafos 37-38).

En este sentido, el Tribunal entiende que “la República de Islandia tiene relaciones privilegiadas con la Unión que van más allá del marco de la cooperación económica y comercial”, y que se trata de un Estado parte del Acuerdo EEE y del espacio Schengen (párrafo 44). Además, considera que la situación de un nacional islandés se encuentra comprendida en el ámbito de aplicación de dicho Acuerdo y, como consecuencia

de ello, del Derecho de la Unión (párrafo 54). Ello implica que, en el procedimiento de extradición, el Estado miembro requerido debe comprobar, antes de proceder a su ejecución, a que esta no vulnere los derechos recogidos en el artículo 19.2 de la Carta, sin que baste tener en cuenta únicamente las declaraciones del tercer Estado requirente, sino que deberá basar su examen en “elementos objetivos, fiables, precisos y debidamente actualizados”, sirviéndose, para ello, por ejemplo, de sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (párrafos 64-65). Así, el hecho de que Islandia concediera asilo a la persona afectada debido a que corría peligro de tratos inhumanos o degradantes en Rusia constituye un elemento objetivo de especial relevancia “que la autoridad competente del Estado miembro requerido deberá tener en cuenta a la hora de realizar la comprobación” referida anteriormente.



Según el Tribunal, a la vista de la estrecha relación entre Islandia y la Unión Europea, las conclusiones de la sentencia en el caso *Petruhhin* deben hacerse extensivas a los nacionales islandeses, quienes se encuentran “en una situación comparable objetivamente con la de los ciudadanos de la Unión, a los cuales, según el artículo 3 TUE, apartado 2, la Unión les ofrecerá un espacio de libertad, seguridad y justicia sin fronteras interiores, en el que esté garantizada la libre circulación de personas” (párrafo 75).

Por todo ello, concluye la sentencia que las autoridades croatas deben informar a Islandia, como Estado miembro de la Asociación Europea de Libre Comercio del procedimiento de extradición, examinar que no se vulneran los derechos de la Carta en caso de ejecución de la medida y, en su caso, si lo solicita, proceder a la

entrega del nacional afectado siempre que aquel Estado tenga competencia conforme a su derecho nacional para procesar a este ciudadano por hechos cometidos fuera de su territorio nacional (párrafo 78).

**Comentarios:** se entiende que procede entregar a la persona con doble nacionalidad de terceros países afectada por un procedimiento de extradición a aquel con un mayor vínculo con la Unión Europea; en este caso, Islandia, como Estado miembro del Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo, tiene un estatus privilegiado. No obstante, la sentencia considera que, al igual que en el caso de Estados miembros de la Unión, solo cabe dicha entrega si el Estado que la solicita es competente, conforme a su derecho interno, para iniciar un procedimiento que investigue los hechos cometidos fuera de su territorio nacional.

La sentencia no menciona de forma expresa que se tenga que llevar a cabo dicho procedimiento, sino solo que el Estado en cuestión sea competente. Solo así puede entenderse que se entregue a Islandia a un ciudadano islandés, con nacionalidad de origen rusa que solicitó y recibió el estatuto de refugiado en aquel país por alegar persecución de las autoridades rusas precisamente por las cuestiones que motivaron la orden de detención internacional y el procedimiento de extradición iniciado en Croacia (lo reconoce así la sentencia en sus párrafos 46 y 67). Carecería de sentido que el Tribunal obligase a los órganos jurisdiccionales islandeses a iniciar una investigación por unos motivos que las propias autoridades islandesas catalogaron como persecución a efectos de conceder la protección internacional del ahora ciudadano islandés



## Caso FMS y otros, de 14 de mayo: internamiento de solicitantes de asilo en puesto fronterizo.



El internamiento en el puesto fronterizo de Rösztke de solicitantes de protección internacional con una decisión de expulsión pendiente por haber sido denegadas sus peticiones de asilo debe ser considerado como una “detención”; además, la inexistencia de un recurso judicial en la legislación nacional no impide que un órgano judicial, en principio incompetente, pueda evaluar la legalidad de la detención y ordenar, en su caso, la puesta en libertad de las personas detenidas.

**Normativa:** artículo 47 Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea; artículos 8 y 9 de la Directiva 2013/33/UE (“Directiva de acogida”); artículo 43 de la Directiva 2013/32/UE (“Directiva de procedimientos”); y artículo 15 de la Directiva 2008/115/CE (“Directiva de retorno”).

### Artículo 47 de la Carta

*Toda persona cuyos derechos y libertades garantizados por el Derecho de la Unión hayan sido violados tiene derecho a la tutela judicial efectiva respetando las condiciones establecidas en el presente artículo.*

*Toda persona tiene derecho a que su causa sea oída equitativa y públicamente y dentro de un plazo razonable por un juez independiente e imparcial, establecido previamente por la ley [...].*

### 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 [...].*

### Artículo 9 de la Directiva de acogida

*1. El período de internamiento del solicitante será lo más breve posible y solo se le mantendrá internado mientras los motivos establecidos en el artículo 8, apartado 3, sean aplicables. [...].*

### Artículo 43 de la Directiva de procedimientos

*1. Los Estados miembros podrán, (...) estipular procedimientos en la frontera o en las zonas de tránsito del Estado miembro para tomar decisiones sobre:*

- a) admisibilidad de una solicitud (...), y/o*
- b) el fondo de una solicitud (...).*

*2. (...) Si no se ha tomado una decisión antes del transcurso de cuatro semanas, se concederá al solicitante la entrada al territorio del Estado miembro para que se tramite su solicitud [...].*

### Artículo 15 de la Directiva de retorno

*1. Salvo que en el caso concreto de que se trate puedan aplicarse con eficacia otras medidas suficientes de carácter menos coercitivo, los Estados miembros podrán mantener internados a los nacionales de terceros países que sean objeto de procedimientos de retorno, únicamente a fin de preparar el retorno o llevar a cabo el proceso de expulsión (...).*

*5. El internamiento se mantendrá mientras se cumplan las condiciones establecidas en el apartado 1 y sea necesario para garantizar que la expulsión se lleve a buen término. Cada Estado miembro fijará un período limitado de internamiento, que no podrá superar los seis meses.*

*6. Los Estados miembros sólo podrán prorrogar el plazo previsto en el apartado 5 por un periodo limitado no superior a doce meses más, con arreglo a la legislación nacional, en los casos en que, pese a haber desplegado por su parte todos los esfuerzos razonables, pueda presumirse que la operación de expulsión se prolongará debido a:*

- a) la falta de cooperación del nacional de un tercer país de que se trate, o*
- b) demoras en la obtención de terceros países de la documentación necesaria.*

**Hechos:** los demandantes, nacionales afganos e iraníes, llegaron en diciembre de 2018 y febrero de 2019 a Hungría, desde Serbia, y solicitaron protección internacional en el puesto fronterizo de Rösztke. Las autoridades húngaras inadmitieron las solicitudes conforme a su legislación de asilo que permite rechazar peticiones de protección internacional de personas que llegan de un “país de tránsito seguro” como Serbia. Se ordenó su de-

volución, pero Serbia lo rechazó, por lo que las autoridades húngaras procedieron a cambiar el país de destino en la decisión de retorno por sus respectivos países de origen. Los demandantes recurrieron la decisión ante el mismo órgano, y posteriormente judicialmente, aunque no existiese mecanismo legal para interponer un recurso judicial. El tribunal que conoce el recurso imprevisto por la ley es el tribunal remitente, que plantea cuestiones sobre aquel motivo de inadmisión, sobre la irrecorribilidad judicial de la medida de expulsión, así como con relación al internamiento de los demandantes, quienes llevan desde su llegada a Röszke en un centro de internamiento en todo momento.

**Cuestiones planteadas:** la primera cuestión, que fundamenta todas las demás, tiene que ver con la competencia del tribunal remitente para estudiar el asunto.



En ese sentido, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea tiene en cuenta que el artículo 47 de la Carta establece el derecho a la tutela judicial efectiva, y este precepto exige la presencia de “un juez independiente e imparcial” para que aquella pueda ser ejercitada en plenitud. La legislación húngara solo permite recursos administrativos para solicitar la anulación de la orden de expulsión como en este caso, y cabe destacar que el órgano competente en Hungría para evaluar las solicitudes de asilo es dependiente del poder ejecutivo, por lo que no satisface el requisito de independencia judicial de la Carta. Por ese motivo, el Tribunal considera que, en estas circunstancias, el principio de primacía del

Derecho comunitario, así como el derecho a la tutela judicial efectiva, exigen que el tribunal nacional remitente declare su competencia para examinar el recurso interpuesto contra la decisión de expulsión que modificó el país de destino, inaplicando, en su caso, cualquier provisión legal del derecho interno que le impida actuar de esa forma.

Por otro lado, el tribunal remitente se plantea si el Derecho comunitario contempla que una legislación nacional sobre asilo permita la inadmisión de una solicitud de protección internacional porque la persona solicitante haya llegado de un país al que no haya estado expuesto a persecución o en el que se garantiza un nivel adecuado de protección. La respuesta del Tribunal es clara, y se remite a su jurisprudencia reciente en el asunto C-564/18 (decisión de 19 de marzo de 2020) sobre esta misma circunstancia prevista en la ley húngara. En el pá-

rrafo 78 de aquella decisión, el Tribunal concluyó que la normativa comunitaria “se opone a una normativa nacional que permite denegar una solicitud de protección internacional por considerarla inadmisibles cuando el solicitante haya llegado al territorio del Estado miembro de que se trata por un país en el que no haya estado expuesto a persecución ni a riesgo de daños graves o en el que se garantiza un nivel adecuado de protección”.

Por último, y con respecto al internamiento de estas personas, el tribunal remitente se plantea si dicho internamiento constituye una detención y si esta cumple con los estándares comunitarios. Aquí la sentencia observa que, efectivamente, se trata de una medida de deten-

ción, definida como medida coercitiva que implica la privación, y no solo la mera restricción de libertad de movimiento de la persona afectada y que aísla a esta del resto de la población, por obligarle a permanecer en todo momento dentro de un espacio delimitado y cerrado. Según el Tribunal, las condiciones de las instalaciones del puesto fronterizo de Röszke suponen una privación de libertad, porque, por ejemplo, las personas internadas no pueden salir de aquellas por su propia voluntad en ningún caso; si decidieran huir a Serbia, podrían ser condenadas por las autoridades de este país por entrada irregular y sancionadas por ello, y perderían la oportunidad de obtener el estatuto de persona refugiada en Hungría. Por otro lado, la sentencia entiende que, conforme a la Directiva de acogida y a la Directiva de retorno, solo cabe el internamiento de personas solicitantes de asilo cuando su condición como solicitantes no sea el único motivo para ordenarlo, y siempre y cuando se evalúe previamente la necesidad y proporcionalidad de dicha medida, y exista un recurso judicial disponible. Además, aunque la Directiva de acogida no diga nada al respecto, la Directiva de retorno impone un límite máximo de 18 meses de internamiento para aquellas personas a quienes se les ha ordenado su expulsión; pero la Directiva de procedimientos limita a cuatro semanas el internamiento de solicitantes de protección internacional en puestos fronterizos. Como la sentencia exige la posibilidad de recurrir judicialmente una orden de internamiento, determina que, en caso de inexistencia de un mecanismo judicial para evaluar su legalidad, el tribunal remitente debe proceder como anteriormente se ha advertido para garantizar la tutela judicial efectiva prevista en el artículo 47 de la Carta: este tribunal debe declarar su jurisdicción para conocer el asunto y para reemplazar la autoridad administrativa, pudiendo ordenar la liberación inmediata de las personas afectadas, y una posible medida alternativa, en caso de concluir que se trata de un internamiento contrario al Derecho comunitario.

**Comentarios:** la sentencia evidencia la necesidad de que exista un recurso judicial oportuno para recurrir la legalidad de la detención. El hecho de que no exista mecanismo judicial alguno en la legislación nacional no limita la facultad de un órgano judicial, en principio incompetente, para revisar la decisión administrativa y, en su caso, ordenar la puesta en libertad de las personas afectadas si aquella fuese contraria al derecho nacional o comunitario.





SENTENCIAS DE  
ÁMBITO **NACIONAL**

## Sentencia de la Audiencia Nacional (Sala de lo Contencioso- Administrativo, Sección Tercera) n.º 619/2020, de 4 de marzo: residencia legal y solicitud de nacionalidad española.



La autorización automática concedida a hijos e hijas de personas migrantes con permiso de residencia, y no solo la autorización personal otorgada una vez se alcanza la mayoría de edad, debe contarse a efectos del cómputo de plazos del artículo 22 del Código Civil para adquirir la nacionalidad española.

**Normativa:** artículo 22 del Código Civil.

### Artículo 22

1. Para la concesión de la nacionalidad por residencia se requiere que ésta haya durado diez años. Serán suficientes cinco años para los que hayan obtenido la condición de refugiado y dos años cuando se trate de nacionales de origen de países iberoamericanos, Andorra, Filipinas, Guinea Ecuatorial o Portugal o de sefardíes.

2. Bastará el tiempo de residencia de un año para:

a) El que haya nacido en territorio español. [...].

**Hechos:** los progenitores, nacionales de un tercer país, de un menor nacido en España solicitaron, en su nombre, la nacionalidad española, pero su petición fue rechazada por la Dirección General de Registros y Notariado, por delegación del Ministerio de Justicia, al entender que no cumplía el requisito legal de residencia por no llevar, como mínimo, un año de residencia autorizada en el territorio, tal y como exige el Código Civil en su artículo 22.2, letra a.

**Decisión:** la solicitud referida anteriormente se presentó el 24 de febrero de 2015, y, según las autoridades españolas, el menor obtuvo una autorización de residencia legal propia desde el 6 de marzo de 2014, por lo que el tiempo transcurrido entre una y otra fecha no llega a los 12 meses. La sentencia observa que el plazo del año al

que se refiere el artículo 22.2 del Código Civil no puede aprovechar el tiempo pasado después de la solicitud de la nacionalidad mientras se tramita la petición, sino que el requisito del año debe cumplirse, inexcusablemente “de forma inmediatamente anterior a la solicitud”.

No obstante, la Audiencia Nacional entiende que en este caso concurren circunstancias particulares que no han sido tenidas en cuenta por el órgano que rechazó la solicitud. Se trata de un menor de edad, y la sentencia observa que “en el caso de los hijos nacidos en España de extranjero que se encuentre residiendo legalmente en España y no les sea de aplicación el régimen de ciudadano de la Unión, adquirirán, automáticamente, la misma autorización de residencia de la que sea titular cualquiera de sus progenitores, previa solicitud al efecto”. En ese sentido, la Sala advierte que la madre del menor tenía residencia legal en España desde, como mínimo, el 1 de febrero de 2014.

Teniendo en cuenta que la residencia de la madre da cobertura al menor por estar su situación administrativa vinculada a la de su madre, la sentencia concluye que, aunque el menor obtuviese su permiso de residencia propio el día 6 de marzo de 2014, realmente su situación de residencia legal en España se puede retrotraer al 1 de febrero de 2014, por lo que cumple con el plazo de residencia legal exigido por el Código Civil. Así, anula la resolución impugnada y reconoce el derecho del menor a obtener la nacionalidad española por residencia.

**Comentarios:** para el cómputo de los plazos del artículo 22 del Código Civil no solo se debe tener en cuenta la autorización de residencia individual concedida a una persona migrante que alcanza la mayoría de edad, sino que se debe considerar también la autorización previa que le corresponde, por extensión automática, como hijo o hija de una persona que disfrutaba de un permiso de residencia en España.



## Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso- Administrativo, Sección Quinta) n.º 303/2020, de 2 de marzo: arraigo social y antecedentes penales.



Los antecedentes policiales no afectan a la solicitud de autorización de residencia por arraigo social

**Normativa:** artículo 124.2 del [Real Decreto 557/2011](#), 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.

### Artículo 124

2. Por arraigo social, podrán obtener una autorización los extranjeros que acrediten la permanencia continuada en España durante un periodo mínimo de tres años.

Además, deberá cumplir, de forma acumulativa, los siguientes requisitos:

a) Carecer de antecedentes penales en España y en su país de origen o en el país o países en que haya residido durante los últimos cinco años. [...].

**Hechos:** la sentencia estudia el rechazo de una solicitud de autorización de residencia por circunstancias excepcionales por razones de arraigo social que fue emitida el 15 de diciembre de 2014. La decisión por la que se denegó su petición afirmaba que presentó un informe de inserción social del ayuntamiento, aportó una copia de una oferta de trabajo de una empresa, así como su pasaporte en vigor y un certificado que acreditaba la ausencia de antecedentes penales en su país de origen. No obstante, en España fue condenado por un delito de amenazas a una pena de seis meses, y fue asimismo detenido por un delito de malos tratos físicos en el ámbito familiar, lo cual derivó en una orden de alejamiento de la víctima desde aquel momento. Aunque el recurrente presentó una resolución del 30 de abril de 2014 del Ministerio de Justicia en la que se confirmaba la cancelación de los antecedentes penales, la Subdelegación del Gobierno

consideró que dichos antecedentes motivaban el rechazo de su pretensión, al entender, citando la jurisprudencia del Tribunal Supremo, que el “arraigo no consiste en vivir en un Estado de acogimiento, sino integrarse en el entramado social del mismo, viviendo en concordia con sus convecinos y respetando las leyes internas del país en el que vive”.



**Decisión:** el Tribunal Supremo expone que el arraigo se configura “como la existencia de vínculos que unen al extranjero recurrente con el lugar en que reside, ya sean de tipo económico, social, familiar, laboral, académico o de otro tipo y que sean relevantes para apreciar el interés del recurrente en residir en el país y determinen la prevalencia de tal interés particular para la concesión del permiso de residencia temporal solicitado”, tal y como afirma su sentencia del 22 de noviembre de 2007 (recurso n.º. [2469/2004](#)). Para acreditar ese vínculo, la normativa exige el cumplimiento cumulativo de cuatro requisitos, además de estar en posesión de un pasaporte en vigor: (1) residencia continua en España por un periodo mínimo de tres años; (2) oferta de contrato firmado por el empleador y la persona interesada por un periodo no inferior a un año; (3) tener vínculos familiares con otras personas que residan legalmente en el territorio o presentar un informe emitido por el ayuntamiento que acredite la integración social; y (4) carecer de antecedentes penales tanto en España como en el país de origen o en aquellos donde haya residido durante los últimos cinco años.

Ese último requisito es el que analiza la sentencia en este caso concreto. En ese sentido, establece la sentencia que “[e]l precepto exige, únicamente, la carencia de antecedentes penales, lo que equivale a antecedentes cancelados o que, por el tiempo transcurrido, debieran haberlo sido”. Así, recurre al artículo 136 del Código Penal, que determina que “[l]os condenados que hayan

extinguido su responsabilidad penal tienen derecho a obtener (...) la cancelación de sus antecedentes penales, cuando hayan transcurrido sin haber vuelto a delinquir los siguientes plazos: (...) b) Dos años para las penas que no excedan de doce meses [...]”.

La sentencia observa que el artículo 124.2 “habla de antecedentes penales, no de antecedentes policiales, por lo que estos, si no han concluido con sentencia condenatoria, carecen, en principio, de relevancia a estos efectos, salvo que, por su reiteración y/o gravedad evidencien que el solicitante representa un peligro para el ‘orden público’, en el sentido que es interpretado por el TJUE para lo que se requiere ‘aparte de la perturbación del orden social que constituye cualquier infracción de la ley, que exista una amenaza real, actual y suficientemente grave que afecte a un interés fundamental de la sociedad’, o para la ‘seguridad pública’, concepto que, conforme a dicho Tribunal, comprende ‘tanto la seguridad interior de un Estado miembro como su seguridad exterior, y, en consecuencia, el hecho de poner en peligro el funcionamiento de las instituciones y de los servicios público 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 de intereses militares, pueden afectar a la seguridad pública...”.

La sentencia entiende acreditada únicamente la existencia de un antecedente penal cancelado y dos detenciones, sin que haya habido sentencia condenatoria posterior a ellas, y afirma que no puede inferirse “de tan escasos datos (...) que el recurrente represente un particular peligro para el ‘orden público’ o la ‘seguridad pública’”. Concluye, por lo tanto, que el recurrente tiene derecho a que se le otorgue una primera autorización de residencia por arraigo social.

**Comentarios:** la sentencia destaca que los antecedentes penales no son lo mismo que los antecedentes policiales, por lo que el hecho de que haya habido una detención, o incluso varias (*antecedentes policiales*), pero no una sentencia condenatoria posterior (*antecedentes policiales*), no impide al solicitante cumplir con el requisito exigido por el artículo 124.2, letra a), para solicitar una autorización de residencia por arraigo social.

## Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Galicia (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Primera) n.º 116/2020, de 6 de marzo: arraigo social y orden de expulsión.



La orden de expulsión, no ejecutada, como sanción por infracción del artículo 53.1, letras a o b, de la LOEX, y la prohibición de entrada en el territorio como consecuencia, no impide que la persona afectada pueda solicitar, con éxito, una autorización de residencia por arraigo social.

**Normativa:** artículos 124.2 y 241 del Real Decreto 557/2011 (“RELOEX”), 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; y la Disposición adicional cuarta de la Ley Orgánica 4/2000 (“LOEX”).

### Artículo 124 RELOEX

2. Por arraigo social, podrán obtener una autorización los extranjeros que acrediten la permanencia continuada en España durante un periodo mínimo de tres años.

Además, deberá cumplir, de forma acumulativa, los siguientes requisitos:

- Carecer de antecedentes penales (...)
- Contar con un contrato de trabajo (...)
- Tener vínculos familiares con otros extranjeros residentes o presentar informe de arraigo [...].

### Artículo 241 RELOEX

2. Cuando en el marco de un procedimiento relativo a autorizaciones de residencia por circunstancias excepcionales (...), se comprobare que consta contra el solicitante una medida de expulsión no ejecutada (...), ésta será revocada siempre que del análisis de la solicitud derive la procedencia de la concesión de la autorización de residencia por circunstancias excepcionales.

*En caso de que el órgano competente para resolver sobre la solicitud de autorización no fuera el mismo que dictó la sanción a revocar, instará de oficio la revocación de la sanción al órgano competente para ello. (...).*

*3. Los criterios establecidos en el apartado anterior serán igualmente de aplicación, en caso de que, no obstante la inadmisión a trámite de la solicitud de autorización de residencia por circunstancias excepcionales (...), en aplicación de lo establecido en su disposición adicional cuarta, el análisis inicial de la solicitud concluyese en la existencia de indicios claros de la procedencia de concesión de la autorización.*

#### Disposición adicional cuarta LOEX

*1. La autoridad competente para resolver inadmitirá a trámite las solicitudes relativas a los procedimientos regulados en esta ley, en los siguientes supuestos: (...)*

*d) Cuando conste un procedimiento administrativo sancionador contra el solicitante en el que pueda proponerse la expulsión o cuando se haya decretado en contra del mismo una orden de expulsión, judicial o administrativa (...)*

*e) Cuando el solicitante tenga prohibida su entrada en España. [...].*

**Hechos:** el caso estudia la solicitud de autorización de residencia temporal por circunstancias excepcionales de arraigo social de una ciudadana dominicana que fue inadmitida por la Subdelegación del Gobierno en Lugo por aplicación de la Disposición adicional cuarta de la LOEX ya que la solicitante se encontraba con una orden de expulsión, todavía no ejecutada y constaba, además, una prohibición de entrada en España durante tres años.

**Decisión:** el TSJG recuerda que la sentencia recurrida confirmó la tesis de la Administración al afirmar que era conforme a Derecho la aplicación de las letras d y e de la Disposición adicional cuarta de la LOEX, ya que esta permite la inadmisión a trámite de solicitudes en el caso de que se haya decretado contra la persona solicitante una orden de expulsión o tenga prohibida su entrada en España. En ese sentido, el TSJG confirma que, en el momento de su solicitud de un permiso de residencia por circunstancias excepcionales de arraigo social, la solicitante se encontraba con una orden de expulsión y con una prohibición de entrada en España durante tres años, vigente en aquel momento.

No obstante, el TSJG recuerda que el RELOEX recoge unas provisiones especiales aplicables a este caso en su artículo 241 y afirma que es este el precepto que debe ser empleado por la Administración: “el modo de proceder por la Administración en estos supuestos (solicitud de autorización de residencia por circunstancias excepcionales cuando concurre con una previa orden de expulsión) nos lo proporciona, en efecto, el art. 241.2 y 3 del RD 557/2011, lo que le impone hacer un análisis previo de toda la documentación acompañada con la solicitud y, a su vista, examinar si procede la concesión de la autorización en el caso de arraigo social por existencia del informe del art 68.3 LO 4/2000, o si existen indicios claros de su procedencia en el caso del resto de supuestos de solicitudes de autorización de residencia por circunstancias excepcionales. Y en función de ese análisis debe procederse a admitir o inadmitir la solicitud”.

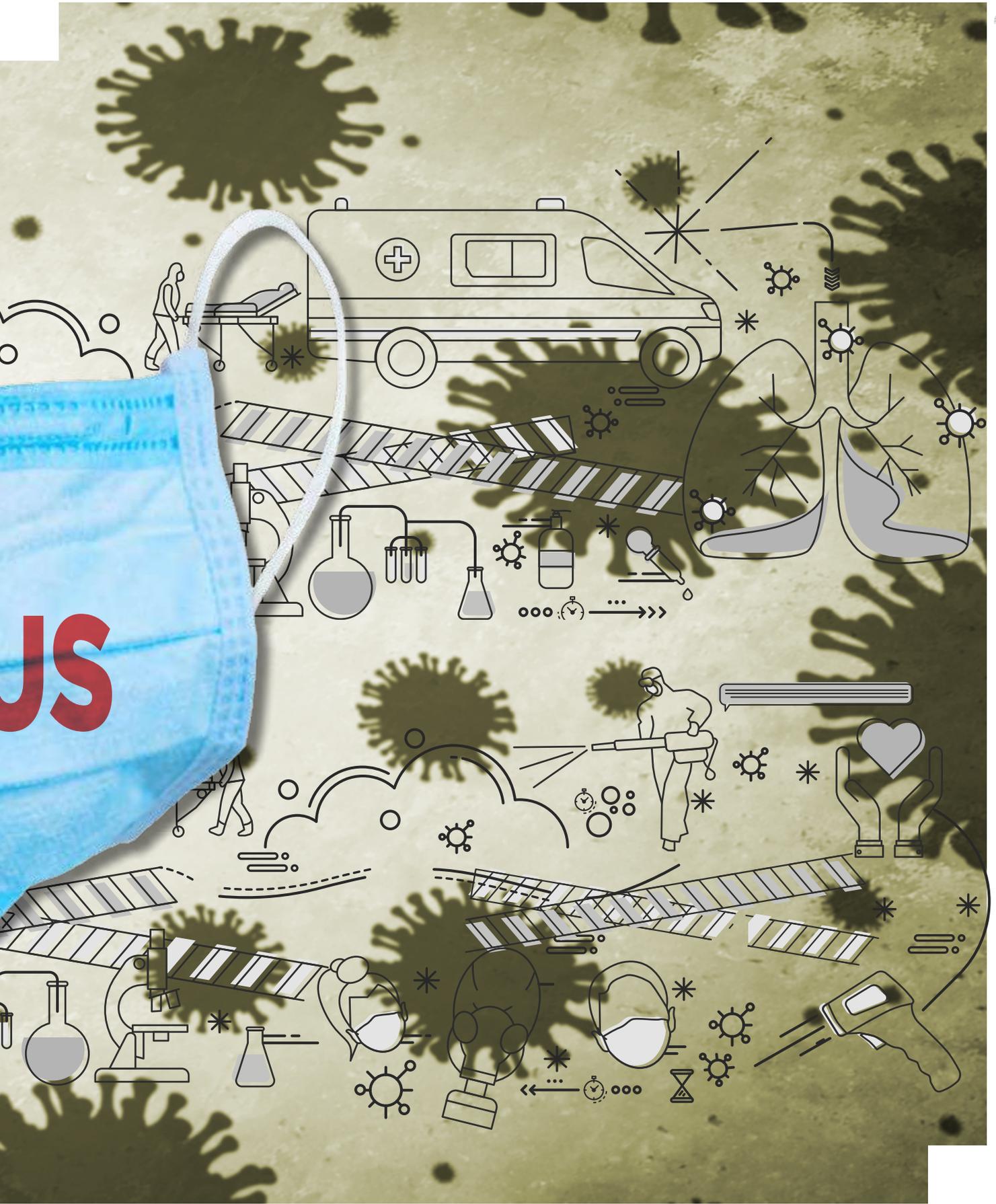


La sentencia procede posteriormente a analizar si la solicitante cumple los requisitos del artículo 124 del RELOEX para que se le conceda la autorización solicitada. Afirma que entregó todas las pruebas suficientes para que la Administración aprobase su petición, por lo que esta ha infringido de nuevo el artículo 241 puesto que debió revocar la orden de expulsión no ejecutada.

**Comentarios:** una aplicación estricta de la Disposición adicional cuarta sin tener en cuenta el artículo 241, como ha hecho la Administración en este caso, impediría regularizar a personas con órdenes de expulsión y prohibición de entrada que no pueden ser deportadas, obligándolas a vivir en un limbo jurídico de ilegalidad forzosa. Si tenemos en cuenta, además, que el periodo de prescripción de las sanciones impuestas por infracciones graves (2 años) no empieza a contar hasta que finaliza la prohibición de entrada, la solicitante en este caso se habría visto forzada a la irregularidad administrativa durante 5 años.



# ESPECIAL CORONAVIRUS





## Liberadas todas las personas migrantes internadas en los CIE en España, mientras que Naciones Unidas reclama el desarrollo de alternativas ante la emergencia sanitaria

Desde que se declarara el estado de alarma el pasado 14 de marzo, los distintos Centros de Internamiento de Extranjeros han puesto en libertad de forma gradual a las personas migrantes que se encontraban internadas en ellos. El primero en vaciarse fue el de Barcelona; el último, el de Algeciras, que durante semanas mantuvo a las últimas cuatro personas no liberadas en todo el territorio del Estado.

***El internamiento pierde su fundamentación jurídica en el momento en el que no se puede expulsar a personas del territorio, ya que se trata de una medida adoptada exclusivamente para asegurar ese retorno. España se ha convertido en el país de referencia en esta materia, y Naciones Unidas ha instado a la comunidad internacional a liberar a personas internadas y poner en marcha alternativas a la detención migratoria.***

El Grupo de Expertos sobre Detención Arbitraria de dicha institución ha pedido a los estados que valoren si el internamiento de migrantes es necesario y una medida proporcional en el contexto de la pandemia del coronavirus. Considera que el internamiento de migrantes solo se permite como medida excepcional de último recurso, y que los menores, ya sean acompañados por sus familias o no, nunca pueden ser internados y quienes se encuentren ahora mismo en un centro de internamiento deben ser liberados de inmediato. También ha solicitado la puesta en libertad de solicitantes de asilo y personas refugiadas que puedan encontrarse en esa misma situación de internamiento.

Los centros de internamiento donde se priva de libertad a migrantes son lugares de alto riesgo para la propagación de infecciones contagiosas y, por supuesto, el coronavirus, debido al habitual hacinamiento y ausencia de una adecuada asistencia sanitaria, nutrición, higiene, y saneamiento, tal y como afirma la Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (ACNUDH) en sus directrices sobre los derechos humanos de migrantes en el contexto de la COVID-19. En ese sentido, insta a los estados a priorizar la liberación de personas migrantes internadas con urgencia y a adoptar alternativas basadas en los derechos humanos y no privativas de libertad para proteger sus derechos y su salud. Reitera la postura del Grupo de Expertos en materia de detención migratoria de menores, para quienes dicha medida nunca puede servir a su interés superior, y considera que los estados deben asegurar que las personas liberadas tengan acceso a una vivienda y alimentación digna, así como a servicios básicos.

Por otro lado, el Grupo de Trabajo sobre Alternativas a la Detención Migratoria de la Red de Naciones Unidas sobre Migración ha publicado una guía con directrices y recomendaciones específicas para las autoridades y agentes sociales en esta materia. Denuncia que las instalaciones suelen estar saturadas, por lo que el distanciamiento social es imposible en la práctica, y reitera también las deficiencias estructurales de dichos centros. Mientras algunos estados han priorizado los derechos de las personas migrantes y han ido descongestionando las instalaciones, otros han optado por aumentar el internamiento, tanto en número como en tiempo, y solo han liberado a quienes se encontraban dentro para expulsarlas ilegalmente; la falta de tutela judicial efectiva ha sido justificada por motivos de sanidad pública. Las consecuencias del internamiento prolongado e incluso indefinido de migrantes generan mayor vulnerabilidad y pone en riesgo la salud de migrantes, el personal, la familia, y la comunidad en la que se encuentran estos centros. Por ello, la Red de Naciones Unidas sobre Migración pide a los estados que pongan fin a nuevos internamientos, y que introduzcan alternativas no privativas de libertad para liberar, con las garantías pertinentes, a todas las personas que se encuentren ahora mismo internadas.

## Philip Alston denuncia que la respuesta a la pandemia del coronavirus está fallando a las personas en situación de pobreza

---

El ahora ex Relator Especial de las Naciones Unidas sobre extrema pobreza y derechos humanos, Philip Alston, ha **manifestado** que muchos gobiernos están dejando de lado a las personas en mayor situación de vulnerabilidad en la respuesta frente a la emergencia sanitaria global. A pesar de los ambiciosos planes económicos anunciados por los estados, esas personas siguen estando excluidas, y es que “las políticas de muchos estados reflejan una filosofía de darwinismo social que da prioridad a los intereses económicos de las personas más afluentes, mientras que hacen poco por aquellas personas que trabajan duro para ofrecer servicios esenciales o quienes no pueden mantenerse a sí mismas”.

Alston advierte que el coronavirus puede empujar a más de 500 millones de personas a situaciones de pobreza, y recuerda las estimaciones de la Organización Internacional del Trabajo con relación a la pérdida de aproximadamente 200 millones de puestos de trabajo en los próximos meses, con una pérdida de ingresos de alrededor de 3.400.000 millones (tres millones cuatrocientos mil millones) de dólares estadounidenses.

Esta crisis afecta de forma desproporcionada a las personas en situación de pobreza. Estas tienden a sufrir mayores problemas de salud, viven en situación de infra-

vivienda y carecen de los recursos necesarios para permanecer en el hogar por periodos prolongados de tiempo. Quienes trabajan, lo hacen a cambio de un salario mínimo. Muchas se ven obligadas a elegir entre arriesgar su salud o perder sus ingresos. “En una crisis moral de proporciones épicas, la mayoría de los estados están haciendo muy poco para proteger a aquellas personas más vulnerables ante la pandemia”. Los países se han cerrado, y quienes viven en situaciones de pobreza carecen de ahorros o alimentos sobrantes; además, “las personas sin hogar no pueden quedarse en casa”. Quienes sí han actuado para ofrecer protección a la población han ignorado a quienes más la requieren: “en su mayor parte, las medidas han sido completamente inadecuadas y las personas más vulnerables han sido olvidadas”.

Por último, Alston ha señalado que esta pandemia ha expuesto la quiebra de los sistemas de apoyo social en muchos países. Mientras que algunos gobiernos han adoptado medidas a largo plazo anteriormente descartadas por ilusorias, la mayoría de los programas han sido diseñados a corto plazo para mitigar el impacto en lugar de abordar los retos que se avecinan. Alston concluye que “ahora es el momento para hacer profundas reformas estructurales que protejan a la población en su conjunto y que generen resiliencia ante la incertidumbre futura”. ■



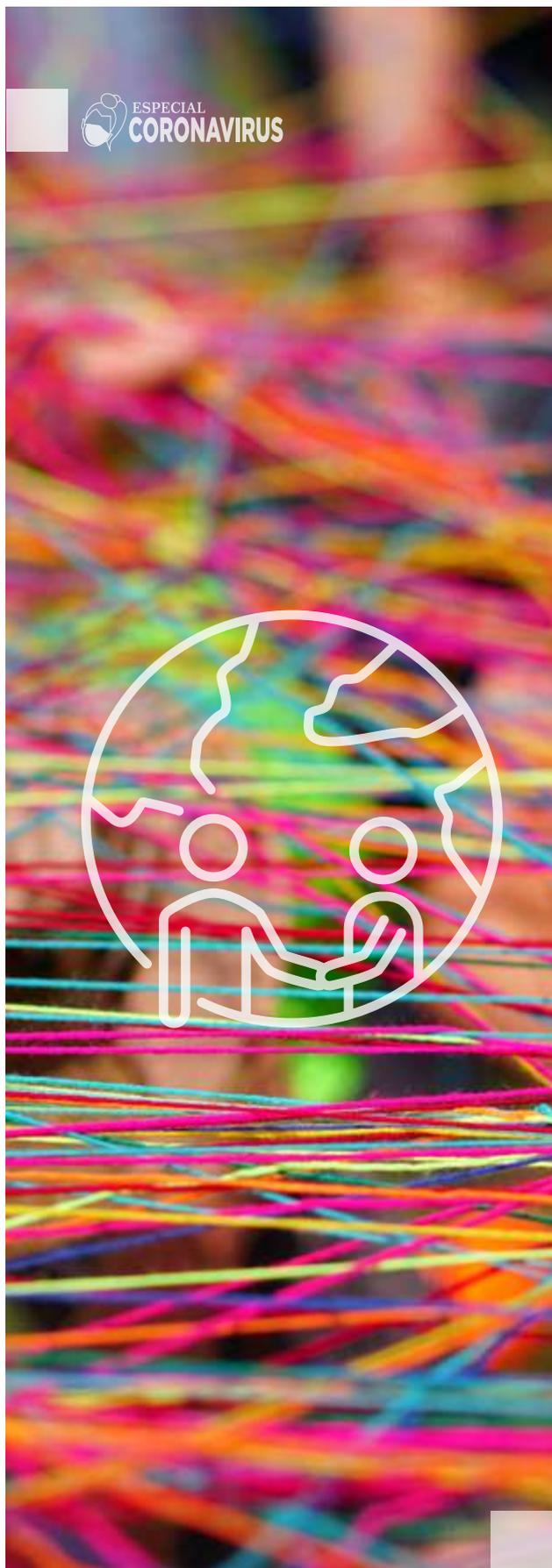
# El nuevo Relator Especial sobre extrema pobreza y derechos humanos pide **transformar la economía mundial para lograr sociedades integradoras e igualitarias**

Olivier De Schutter ha asumido el puesto de Relator Especial de las Naciones Unidas sobre extrema pobreza y derechos humanos ocupado hasta mayo de 2020 por Philip Alston, y ha iniciado su mandato destacando la necesidad de “transformar nuestra sociedad para que llegue a ser más integradora e igualitaria”, a través de estrategias basadas en los Objetivos de Desarrollo Sostenible y no fundamentadas en el crecimiento económico como prioridad.

Afirma que la recesión económica actual provocada por la pandemia del coronavirus, y la grave crisis que se avecina “constituye un llamamiento urgente a la acción” para “poner en vigor niveles mínimos de protección social a escala universal”. Resalta que los programas de seguridad deberían entenderse como una inversión y no como un coste, ya que “[l]a sociedad percibe cuantiosos beneficios cuando invierte en la primera infancia y los esquemas de protección social que impiden que las familias con pocos ingresos caigan en la pobreza, como medio de vencer la recesión”.

Al igual que su antecesor, Philip Alston, el nuevo Relator Especial reitera que la pobreza es una opción política: “[l]a pobreza extrema no es solo una cuestión de falta de ingresos ni tampoco es culpa de las personas o las familias. Es un asunto de opciones políticas que excluyen, discriminan y marginan a la gente”.

Por ello, considera que los fondos que los estados se han comprometido a aportar para mitigar las consecuencias económicas de la pandemia deben dirigirse a la creación de una nueva economía, integradora, y basada en el derecho al trabajo y a la seguridad social, en el derecho a una vivienda digna, a la asistencia sanitaria y a la educación.





## Expertos de Naciones Unidas reclaman la adopción del borrador de Declaración sobre el Derecho a la Solidaridad Internacional

ESPECIAL  
CORONAVIRUS

Obiora Okafor, experto independiente sobre derechos humanos y solidaridad internacional de las Naciones Unidas, ha solicitado a los estados de las Naciones Unidas la adopción urgente del proyecto de Declaración sobre el Derecho a la Solidaridad Internacional, en un comunicado apoyado por Saad Alfarargi, Relator Especial de las Naciones Unidas sobre el derecho al desarrollo y por Livingstone Sewanyana, experto independiente sobre la promoción de un orden democrático y equitativo.

Okafor considera que la comunidad se encuentra en el momento oportuno para convertir el proyecto en realidad, ya que el impacto negativo de la pandemia continuará afectando gravemente a las personas, principalmente a quienes se encuentran en una mayor situación de vulnerabilidad. La crisis sanitaria y muchas de las medidas en respuesta a la pandemia “han amenazado gravemente o han

perjudicado el ejercicio de los derechos humanos a la salud, la vida, la educación, la alimentación, el refugio, el trabajo, la libertad de movimiento, la libertad, y al derecho de reunión de miles de millones de personas en todo el mundo”. Pero también ponen en peligro el derecho al desarrollo y a la democracia, así como la protección frente a la discriminación y la violencia de género.

La COVID-19 ha puesto de manifiesto la interconexión de las personas y las sociedades, y de las situaciones de vulnerabilidad presentes, lo cual reafirma la imperante necesidad de impulsar el ejercicio de la solidaridad internacional y la cooperación, entre estados y agentes no estatales, si se quiere lograr la realización efectiva y óptima de los derechos humanos en todo el mundo.

Okafor finaliza pidiendo a los estados en el Consejo de Derechos Humanos y la Asamblea General de las Naciones Unidas que adopten el proyecto de declaración; entiende que esto pondría el foco en la necesidad de poner en práctica la solidaridad internacional en la garantía del ejercicio de derechos humanos para todas las personas, y serviría como instrumento, aunque no vinculante, para “asegurar que la situación mundial de los derechos humanos después de esta pandemia sea mejor que ahora”.





La Relatora Especial sobre el derecho a la vivienda afirma que los desahucios durante la pandemia son una

“**POTENCIAL SENTENCIA DE MUERTE**”,

y ofrece directrices a los estados para proteger a personas sin hogar y a aquellas que viven en asentamientos informales

Leilani Farha, ahora ex Relatora y cuyo puesto ha sido asumido en mayo por Balakrishnan Rajagopal, anunció en marzo que la vivienda se había convertido en “la primera línea de defensa frente al brote de COVID-19”, y que “pocas veces anteriormente el hogar ha supuesto un asunto de vida o muerte”. Asimismo, afirmó que “[l]os países deben impedir [las] prácticas depredadoras de inversores institucionales en el sector inmobiliario residencial”, quienes pueden verse beneficiados por la actual crisis sanitaria, y mostró su preocupación por la situación de dos grupos de población en situación de extrema vulnerabilidad: aquellas que se encuentran sin hogar y en asentamientos informales.

En abril, la ex Relatora publicó una serie de directrices a modo de guías temáticas con peticiones urgentes a los gobiernos para la protección de la vivienda frente a la financiarización, para proteger a inquilinos y deudores hipotecarios, para prohibir todo tipo de desalojo forzoso, así como dos dedicadas a los dos grupos a los que hizo alusión en marzo: personas sin hogar y personas que residen en asentamientos informales.

Con respecto a la primera de las cuestiones, Leilani Farha destaca la necesidad de evitar la financiarización en materia de vivienda para garantizar un futuro mejor. Y lo hace afirmando que, sin una perspectiva de derechos humanos, las medidas tomadas por los gobiernos para estabilizar la economía y ofrecer soluciones temporales a las personas afectadas pueden crear condiciones y oportunidades para el beneficio de inversores privados, principalmente en el sector inmobiliario residencial. Los inversores tienen ahora muchos activos disponibles a bajo precio, y este conjunto de activos puede incrementarse considerablemente si inquilinos y deudores hipotecarios no son protegidos frente a los desahucios y se encuentran sin capacidad económica para hacer frente a los pagos de rentas e hipotecas.

Precisamente, la ex Relatora ha publicado también unas directrices específicas para proteger a estas personas. Considera que las moratorias de desahucios pueden ignorar la situación crítica posterior a la pandemia en la que se encontrarán personas que no podrán hacer frente a sus obligaciones económicas ante la acuciante inseguridad en el empleo. En este sentido, entiende que los gobiernos deben observar tres principios clave: (1) la respuesta para abordar la pandemia debe ser compartida por la sociedad de forma justa y equitativa; (2) los inquilinos y pro-



pietarios no deben salir de la pandemia con un mayor endeudamiento como resultado de la crisis económica; y (3) la responsabilidad financiera de bancos, instituciones financieras, propietarios que son personas jurídicas y otros actores financieros debe ser proporcional a sus recursos.

Una de las medidas que propone Farha con respecto a inquilinos y deudores hipotecarios es la **prohibición de los desalojos forzados**. Este asunto lo aborda directamente de forma separada en otra guía de recomendaciones en la que afirma que estos no solo son contrarios a la obligación de quedarse en casa, sino que, además, los desalojos forzados y aquellos que deriven en situación de sinhogarismo son contrarios al derecho internacional de los derechos humanos. Para la ex Relatora, un desalojo forzado, en el contexto de esta pandemia, es una potencial sentencia de muerte. Por ese motivo, pide a los estados que pongan fin a todo desalojo de cualquier persona, donde sea, por cualquier motivo hasta el final de la pandemia y durante un periodo razonable después.

Por otro lado, para prevenir la propagación del coronavirus, los gobiernos están pidiendo y, en algunos estados, obligando a las personas a quedarse en casa. Esta política da por hecho, por un lado, que todas las personas tienen un hogar donde resguardarse y cumplir con el deber de estar en casa, y que la vivienda ofrece protección frente al coronavirus. No obstante, esto no es cierto en el caso de personas sin hogar, unos 800 millones de personas en todo el mundo, y de aquellas que viven en asentamientos informales, una cifra que asciende a más de 1.000 millones de personas, quienes conviven en condiciones extremas.

Con respecto a las personas sin hogar, Farha afirma que el **sinhogarismo**, incluso durante una crisis como la actual, es, *prima facie*, una violación de los derechos humanos. Se encuentra vinculado al derecho a una vivienda adecuada, así como al derecho a la salud y a la alimentación, elementos tan fundamentales para la dignidad y la vida humanas que no pueden ser nunca suspendidos, tampoco en una situación de emergencia. Por ello, incluye una serie de peticiones a los estados encaminadas a abordar las necesidades de estas personas a través de medidas que garanticen el cumplimiento de las obligaciones internacionales:

1. Ofrecer alojamiento inmediato a personas sin hogar con el objetivo de que no vuelvan a esa situación cuando termine la pandemia; ello incluye a mujeres y menores que pueden verse afectadas por esa situación como consecuencia de violencia en el hogar.
2. Asegurar que los alojamientos de emergencia cumplan con los requisitos de distanciamiento social, cuarentena y cualquier otra recomendación sanitaria de la Organización Mundial de la Salud.
3. Garantizar el acceso al sistema sanitario de forma gratuita y sin discriminación para todas esas personas, así como a información sobre el coronavirus, y a baños públicos e instalaciones y productos para aseo y limpieza a todas las personas sin hogar que no sean alojadas en dispositivos de acogida.
4. No criminalizar a estas personas por no cumplir con las medidas de confinamiento.
5. Asegurar que los bancos de comida para personas sin hogar se incluyan en el listado de servicios esenciales.
6. Garantizar acceso a la justicia para personas, familias y comunidades que se han visto abocadas a situaciones de sinhogarismo por haber sido desalojadas forzosamente.

Por último, se centra en los **asentamientos informales**, lugares en los que muchas personas residen sin acceso a agua o saneamiento, en condiciones de hacinamiento y con la amenaza constante de ser desalojados. Medidas de limpieza e higiene esenciales en estos momentos como lavarse las manos, desinfectar superficies, el distanciamiento físico y mantener en cuarentena a personas infectadas suelen resultar imposibles. También aquí se considera que los gobiernos deben actuar con urgencia y prioridad para asegurar la protección de estas personas en igualdad de condiciones que el resto de la población, lo cual requiere la cooperación entre instituciones estatales, regionales y locales para que todos los recursos disponibles permitan una respuesta efectiva frente a la pandemia. Las principales peticiones en este sentido son las siguientes:

1. Poner fin a todo desalojo forzoso de asentamientos informales.
2. Asegurar el acceso, sin discriminación, a servicios sanitarios públicos y privados, así como el acceso adecuado y próximo a agua, baños, saneamiento, jabón, gel desinfectante y máscaras, y a información sobre el coronavirus.
3. Prohibir el corte de suministros por impagos, e implementar moratorias de deudas para mitigar los efectos económicos de la pandemia.
4. Las provisiones de confinamiento no deben afectar a los proveedores de servicios en asentamientos informales, que incluye la distribución y venta de comida, agua, madera, energía, productos de higiene, transporte de emergencia, cuidado para menores, personas con discapacidad, personas mayores o con enfermedades.
5. Reconocer que muchas personas residentes en los asentamientos informales dependen de la economía informal, y hacer extensivas las medidas económicas dirigidas a quienes trabajan en el mercado formal a aquellas personas, con el objetivo de que la crisis no les afecte de manera desproporcionada.
6. Reconocer la importancia de la cooperación internacional durante la pandemia como elemento clave de una respuesta global que sea efectiva en la protección de la familia humana en su integridad. Por eso, Farha pide a los estados con mayor potencial económico que condonen las deudas de los menos favorecidos económicamente, y que se les ofrezca apoyo financiero directo a quienes están trabajando para proteger a personas en asentamientos informales a través del ofrecimiento de vivienda adecuada durante y después de la pandemia. ■





## Las Naciones Unidas destacan el impacto desproporcionado de la crisis sobre las personas migrantes e instan a los Estados a tomar una serie de medidas de protección para mitigar sus efectos



En una nota de orientación conjunta, el Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (CMW, por sus siglas en inglés) y el Relator Especial sobre los derechos humanos de las personas migrantes han resalado las consecuencias de la pandemia para las personas migrantes y sus familiares, quienes sufren sus efectos de manera desproporcionada en comparación con las poblaciones nativas. Asimismo, destacan que la vulnerabilidad es extrema en el caso de personas migrantes en situación irregular o indocumentadas. En general, el Comité y el Relator denuncian los obstáculos a los que se enfrentan estas personas en el acceso a derechos fundamentales en circunstancias normales, como la atención sanitaria, la educación, los servicios sociales, la seguridad social o las garantías en el empleo, a pesar de su “importante contribución económica a la sociedad”.

El texto pone en valor el trabajo de muchas de esas personas migrantes que se encuentran en la primera línea de respuesta ante la pandemia, y destaca que un gran porcentaje de migrantes, con independencia de su situación administrativa, trabajan en sectores esenciales como el sanitario, el agroalimentario, de transporte, de producción y distribución de productos de primera necesidad, de limpieza, de cuidado de menores o de personas de edad avanzada o con discapacidad; asimismo, informa de que en muchos países las personas migrantes muestran la mayor tasa de contagios y de muertes provocadas por la COVID-19.

También se celebra la adopción de medidas positivas de algunos Estados encaminadas a la protección de migrantes y sus familias, como programas de asistencia, regularización, suspensión de detenciones migratorias e inclusión de personas migrantes trabajadoras en el sector sanitario para combatir la pandemia.

Por todo ello, el Comité y el Relator, teniendo en cuenta la declaración conjunta de todos los órganos de los tratados de las Naciones Unidas, de las personas con mandato en los procedimientos especiales, y las directrices del ACNUDH en este ámbito, piden a los Estados que protejan a las personas migrantes, con independencia de su situación migratoria, a través de diecisiete cuestiones de interés: (1) la respuesta de emergencia a la pandemia debe garantizar el respeto a los derechos humanos; (2) las personas migrantes trabajadoras deben ser incluidas en las estrategias y planes de respuesta y prevención; (3) las personas migrantes deben tener garantizado el acceso a los servicios sociales; (4) también se deben garantizar los derechos laborales de todas ellas, especialmente los de quienes trabajan en los sectores esenciales; (5) las autoridades deben poner en marcha medidas para la integración laboral de migrantes formados en el sector sanitario para reforzar la respuesta ante la pandemia; (6) se deben facilitar el acceso a la educación online para menores migrantes; (7) se debe incluir a migrantes y sus familiares, con independencia de su situación administrativa, en las políticas de estímulo económico;

(8) se deben elaborar protocolos y crear condiciones adecuadas en instalaciones de acogida o de estancia de migrantes que tengan en cuenta sus necesidades sanitarias; (9) se debe garantizar el derecho de toda persona a la protección internacional y el respeto inexcusable del principio de no devolución; (10) las medidas de gestión migratoria no pueden ser represivas ni con el único objetivo de controlar a la población migrante, y se deben establecer garantías para que las personas migrantes puedan acceder a servicios sin que su información sea compartida entre las autoridades; (11) se debe reconsiderar la detención migratoria para reducir al máximo posible las personas internadas, para liberar de inmediato a todas las familias con menores y a menores no acompañados, en favor de medidas alternativas no privativas de libertad; (12) se debe promover la regularización de personas migrantes; (13) aquellas personas migrantes que lo deseen, deben tener facilidades para volver a su país de origen; (14) los Estados deben considerar la suspensión de los retornos forzados durante la pandemia; (15) debe evitarse la propagación de prejuicios, bulos y cualquier medida tendente a criminalizar y culpabilizar a migrantes como vía de escape; (16) se debe facilitar la labor de órganos y organizaciones de derechos humanos en su seguimiento del cumplimiento de estos derechos por parte de los Estados durante la pandemia; y (17) apoyar al Comité y al Relator en su trabajo para garantizar la cooperación internacional, corresponsabilidad, y participación multilateral y solidaria en la respuesta a la pandemia.



# Fundación Cepaim apoya el manifiesto en favor de la solidaridad con las personas apátridas y de la protección de sus derechos en el marco de la respuesta política a la COVID-19

Más de 80 organizaciones de la sociedad civil, entre las que se encuentra Fundación Cepaim junto a Amnistía Internacional, European Network on Statelessness o Institute on Statelessness and Inclusion, entre otras, que trabajamos en el ámbito de la nacionalidad, la no discriminación y la apatridia en todo el mundo, hemos firmado un manifiesto conjunto para destacar la necesidad de responder a la crisis sanitaria de manera solidaria y promoviendo y protegiendo los derechos de las personas apátridas.

En estos momentos de crisis, los estados están respondiendo a la pandemia y a su impacto con el enfoque “los nacionales primero”. “Con la denegación de una nacionalidad y la privación de derechos y servicios básicos, las personas apátridas eran ya marginadas antes de la crisis. Ahora se enfrentan a una mayor marginación que amenaza su vida, con unas consecuencias potencialmente desastrosas”.

Las personas migrantes, las refugiadas, y las poblaciones en riesgo de apatridia son dejadas atrás por parte de los gobiernos, y aquellas que carecen de documentos de identidad que pruebe su nacionalidad o a quienes se les niega cualquier protección son las que se encuentran en un mayor riesgo de exclusión. Además, con el incremento del autoritarismo en algunas regiones con la acumulación de poder por parte de los gobiernos y el consecuente incumplimiento de las normas de derechos humanos, las personas migrantes, y las pertenecientes a minorías, incluyendo a aquellas poblaciones que son apátridas en su propio país, suelen ser culpabilizadas, criminalizadas y el foco de discursos de odio, propaganda, detención arbitraria e incluso expulsión. De hecho, en todos los continentes, las minorías y quienes carecen de documentos de identidad y de una nacionalidad ven su vida amenazada



aun más en estos momentos, con el incremento de los discursos de odio, violencia policial y discriminación; las mujeres que no pueden transmitir su nacionalidad a sus menores o cónyuges se enfrentan a situaciones horribles ya que los miembros de su familia sin nacionalidad son separados o no son protegidos por las políticas gubernamentales; las personas apátridas que viven en situación de exclusión residencial tienen mayor riesgo de contagio por no poder cumplir con las medidas sanitarias pertinentes; la población rohinyá siguen siendo discriminados y perseguidos en Malasia y Myanmar.

Por todo ello, las organizaciones firmantes del manifiesto pedimos (1) a los Estados que sus respuestas no discriminen por motivos de nacionalidad, documentación o situación migratoria, que incluyan a todas las

personas en sus estrategias, y que no se limite el derecho a la nacionalidad con motivo de la emergencia sanitaria; (2) a los agencias de las Naciones Unidas que tengan en cuenta a las poblaciones apátridas en su asistencia y provisión de información y atención de urgencia; (3) a las instituciones de derechos humanos que vigilen la discriminación, el autoritarismo y las prácticas estatales dañinas en respuesta a la COVID-19; (4) a los actores humanitarios que identifiquen y dirijan su respuesta a personas apátridas y otras comunidades en situación de vulnerabilidad que son excluidas de las políticas gubernamentales; (5) a los actores del sector público sanitario que refuercen la importancia de asegurar un acceso adecuado y en igualdad de condiciones para todas las personas, con independencia de su nacionalidad o carencia de ella; (6) a los medios de comunicación y

periodistas que actúen con responsabilidad, publiquen información verídica, combatan la xenofobia y los discursos de odio, y tomen medidas proactivas contra quienes abusan de las redes sociales para sembrar el odio y los prejuicios contra la población no nacional; y (7) a los donantes y agentes financiadores a que apoyen a las comunidades apátridas, el trabajo de los activistas en primera línea, y la coordinación e incidencia nacional e internacional.

Concluye el comunicado con un mensaje de esperanza: “aunque el precio ya pagado haya sido enorme, esperamos que mediante la acción urgente y conjunta podamos promover una respuesta a la COVID-19 inclusiva, no discriminatoria y centrada en los derechos, basada en la premisa de que nadie, ni siquiera las personas apátridas, deben quedarse atrás”.



ESPECIAL  
CORONAVIRUS





## UN PASO ADELANTE HACIA EL FIN de la detención migratoria en España

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

*Artículo editado, cuyo original (inglés) se encuentra en el [blog de PICUM](#)*

El mundo se enfrenta a una de las situaciones sanitarias más dramáticas y cambiantes desde la Segunda Guerra Mundial. Las medidas de confinamiento obligatorias que parecían de un universo distópico hasta hace escasas semanas son ahora habituales para asegurar la salud y reducir la tasa de contagio del COVID-19. Aunque nos afecte a todas las personas, no podemos ignorar a las personas migrantes internadas que ya estaban confinadas. Alojadas en instalaciones semicarcerarias, y con sus derechos limitados, estas personas afrontan situaciones de mayor vulnerabilidad en materia de salud pública.

España se lidera el camino con la liberación de migrantes de los centros de internamiento. El hecho de que todas las personas migrantes internadas hayan sido liberadas y que todos los centros hayan sido vaciados ha situado a España en el foco de atención pública internacional en materia de detención migratoria. El trabajo de las organizaciones no gubernamentales ha sido fundamental y ha confirmado las palabras del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre extrema pobreza y derechos humanos sobre el tercer sector español cuando afirmó que se trataba de “uno de los más vibrantes” con los que se había encontrado, después de visita a España a principios de este año.

## La detención migratoria en España

Existen ocho Centros de Internamiento de Extranjeros (CIE) para alojar a personas migrantes a la espera de su expulsión. La ley establece que la detención migratoria solo puede ser acordada para garantizar una orden de expulsión, y que las personas migrantes solo pueden ser internadas durante un máximo de 60 días (artículo 62.2). Si no se ha procedido a su deportación, la persona debe ser liberada. Todavía son personas que pueden ser expulsadas, pero no detenidas de nuevo para ese fin.

Por ello, en principio, todas las personas nacionales de terceros países que se encuentren de forma irregular en el territorio pueden ser detenidas, excepto menores no acompañados, mujeres embarazadas, y quienes sean beneficiarios de una prestación por incapacidad, por desempleo o asistencial, así como sus cónyuges y sus hijos e hijas menores o dependientes. El internamiento de menores es posible si su padre, madre o ambos están detenidos, con el fin de mantener la unidad familiar (artículo 62bis.1, letra i).

Los CIE han suscitado críticas por sus condiciones y los obstáculos a los que se enfrentan las organizaciones sociales y personas individuales para hacer un seguimiento de su funcionamiento. Por ejemplo, el último informe del Servicio Jesuita a Migrantes – España (SJM-E) denuncia graves deficiencias estructurales en las instalaciones, como el procedimiento de determinación de edad (denunciado en varias ocasiones por el Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas -véase el número 10 de la Revista XDS de Fundación Cepaim, en sus páginas 22-24), el inadecuado trato dispensado a personas con problemas sanitarios, obstáculos para solicitar protección internacional, comunicación limitada con el exterior, y dificultades de las organizaciones sociales y personal letrado para visitar los centros. El Defensor del Pueblo llegó a conclusiones similares e informó de la presencia de 88 menores no acompañados en los centros durante 2018 (párrafo 80, página 70).

## Situación actual

El Gobierno español declaró el estado de alarma el 14 de marzo para abordar la pandemia provocada por el coronavirus. Inicialmente previsto para dos semanas,

fue posteriormente extendido otras dos, y de nuevo prolongado hasta finales de abril. Una vez declarado el estado de alarma, España restableció el control de fronteras interiores. La población fue obligada a quedarse en casa y a no salir del país.

Ante esta situación, las organizaciones no gubernamentales que trabajan en el campo de la detención migratoria pidieron al gobierno y a los jueces de control de los centros la liberación de todas las personas migrantes internadas. Si la detención migratoria solo puede decretarse para asegurar la deportación, la imposibilidad real de ejecutar las órdenes de expulsión debido al cierre fronterizo convierte al internamiento en una medida sin fundamento jurídico. El 19 de marzo, el Defensor del Pueblo declaró que el estado de alarma sitúa a las personas migrantes internadas en una situación de mayor vulnerabilidad y que su detención no puede ya argumentarse como el medio para el fin para el que está prevista. No se puede expulsar a las personas internadas, por lo que deben ser liberadas. La respuesta del Defensor del Pueblo debe ser tenida en cuenta, ya que canaliza las quejas de la sociedad civil y ofrece su apoyo a las organizaciones que trabajan en favor de la realización de los derechos humanos en el Estado.

El Gobierno español ha reaccionado tarde, pero algunos jueces comenzaron pronto a liberar a personas internadas. El CIE de Barcelona cerró el 19 de marzo. Cuando se vació el de Aluche el 2 de abril, las autoridades estatales anunciaron que todos los CIE estarían cerrados para el 6 de abril. Sin embargo, el CIE de Valencia, así como el de Murcia, continuaron con migrantes internados hasta el 8 de abril y 9 de abril, respectivamente. Asimismo, el CIE de Algeciras siguió abierto hasta principios de mayo con cuatro personas dentro, a pesar del hecho de que el 10 de abril un alto cargo del Cuerpo Nacional de Policía afirmó que “en los próximos días” serían trasladadas “a otros lugares”.

La liberación de personas migrantes internadas ha seguido un procedimiento individualizado. Aquellas con familiares que pudieran acogerles fueron liberadas en primer lugar. De no ser ese el caso, fueron derivadas a organizaciones sociales con programas de acogida para personas en situación administrativa irregular. Todas ellas no están obligadas a presentarse ante las autorida-

des ni pueden ser de nuevo internadas una vez finalice el estado de alarma. La entrada y estancia en dichos programas es voluntaria.

Nuestra organización, Fundación Cepaim, ha recibido a varias personas liberadas de los centros. Abordamos la exclusión social y residencial, así como la integración social de personas migrantes a través de diferentes proyectos. Además de ser una de las organizaciones que gestiona el Sistema Nacional de Acogida para personas refugiadas, solicitantes de asilo y apátridas, Fundación Cepaim se centra también en la acogida de personas indocumentadas a través del proyecto de Atención Humanitaria. Se trata de un programa de tres meses de duración diseñado para la inclusión social de personas en situación irregular cuya expulsión no puede ejecutarse, principalmente personas de origen africano que han llegado a las costas del Mediterráneo. Son alojadas en dispositivos privados y se les ofrecen dietas mensuales y apoyo en especie para cubrir sus necesidades de alimentación y otras de carácter básico. Sus itinerarios de integración son supervisados por un equipo que incluye a personas letradas, psicólogas, mediadoras, trabajadoras sociales y voluntarias. Se les ofrece asistencia jurídica e información sobre las vías de regularización existentes, así como clases de español para mejorar sus habilidades lingüísticas.

## Mirando más allá de la pandemia

Conviene destacar, por su importancia, la decisión del juez de control del CIE de Barranco Seco, donde dos migrantes dieron positivo en la prueba del COVID-19, quien ordenó la liberación de todas las personas internadas “por estrictas razones de humanidad”, dando la razón a las denuncias de la sociedad civil sobre las deficientes condiciones de los centros de internamiento. Con su argumentación, el juez parece apuntar que el internamiento en un CIE supone un riesgo para la salud pública si no mayor, al menos similar al provocado por el posible sinhogarismo de aquellas personas liberadas que rechazan entrar en programas de acogida de las organizaciones sociales.

La sociedad civil española ha logrado coordinar sus esfuerzos de manera exitosa para poner fin a la detención migratoria y conseguir que el gobierno y los jueces competentes ordenen la liberación de las personas migrantes internadas, por motivos de salud pública y por ausencia de base jurídica para el internamiento. Debemos aprovechar este momento para defender alternativas al internamiento de manera efectiva que finalmente pongan fin a la detención migratoria. ■





## ¿Qué sucede con las personas sin nacionalidad durante una crisis sanitaria?

*Declaración de European Network on Statelessness*

*Traducción realizada por el Departamento de Incidencia, Alianzas e Internacional | [Original](#)*

Las personas apátridas, es decir, aquellas que carecen de una nacionalidad, son excluidas de muchos de los derechos y protecciones que ofrecen los estados a sus nacionales. Sin duda, se encuentran entre los más perjudicados por la pandemia global provocada por la COVID-19 y seguramente serán quienes más sufran el impacto de sus efectos a no ser que los responsables públicos y las autoridades gubernamentales tengan en consideración sus circunstancias particulares y actúen en consecuencia.

Hay más de medio millón de personas apátridas en Europa. Son miembros de grupos minoritarios que siempre han vivido en el mismo lugar (en ocasiones, durante generaciones), como Lirije, de 13 años, y su familia, pertenecientes a la comunidad romaní de Macedonia del Norte. Son también personas que se han desplazado entre fronteras o que han huido de conflictos en otras partes del mundo, como Nirjeva, Ayman e Ibrahim, refugiados sirios apátridas que buscan seguridad en Europa. Las personas apátridas en Europa tienen muchos y diferentes perfiles e identidades, pero todas ellas se enfrentan a múltiples lagunas sistémicas que se manifiestan con esta crisis. Lo que todas ellas tienen en común es su carencia de nacionalidad. No tienen un estado al que recurrir en un momento de crisis para que se les garantice la asistencia sanitaria, seguridad social, ingresos, seguridad, un techo, o comida. Algunas de esas personas son incluso culpabilizadas por la propagación del virus y son objeto de medidas coercitivas.

La apatridia no es una mera anomalía jurídica abstracta. Es una vulneración de derechos humanos evitable y solucionable que costará muchas vidas en esta pandemia si los gobiernos no hacen nada ante ella. Por ello, en 1954, en las sombras de otra gran crisis, los líderes mundiales se reunieron y adoptaron la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas (poco después de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951). Por ello, estas dos convenciones establecen una serie de derechos básicos que los estados deben garantizar a personas que entran en su territorio y que necesitan protección. Por ello, el fin último debe ser permitir el ejercicio del derecho a una nacionalidad de toda persona y poner



ESPECIAL  
CORONAVIRUS

así fin a la apatridia. Con la excepción de 5 de los 47 Estados miembros del Consejo de Europa, todos los estados se han adherido a la Convención de 1954. Se han comprometido legalmente a garantizar los derechos de las personas apátridas. ¿Por qué entonces, más de sesenta años después, sigue habiendo personas apátridas desprotegidas?

Para ser efectiva, las políticas deben basarse en la evidencia. Las respuestas a esta pandemia, y a las futuras, deben tener en cuenta cómo la falta de nacionalidad influye en la sanidad pública y en el acceso a derechos fundamentales. Estamos consultando a representantes de comunidades apátridas de todo el continente europeo sobre qué medidas deben priorizarse ahora mismo y hemos encuestado a nuestros 150 miembros de la sociedad civil trabajando en 41 países para conocer el impacto de la emergencia sanitaria en personas apátridas. Continuaremos haciendo un seguimiento de la situación europea a la vez que obtenemos más información sobre cómo la pandemia y las respuestas gubernamentales afectan a las personas apátridas en el continente. Ahora mismo, sabemos que:

- La COVID-19 está teniendo un impacto específico social, económico y sanitario sobre las personas apátridas en Europa y en las organizaciones que les apoyan, que es exacerbado por la discriminación.
- La situación de crisis actual expone la necesidad fundamental de poner en marcha mecanismos de protección previstos en la Convención de 1954 porque miles de personas apátridas que viven en Europa no tienen otra vía para la regularización de su situación administrativa, otro lugar donde ir, ni otro recurso para el ejercicio de sus derechos fundamentales.
- Hay niños y niñas que nacen apátridas en Europa por la falta de respuesta gubernamental para evitarlo y para asegurarles el derecho a una nacionalidad en igualdad de condiciones.
- Las respuestas positivas e inclusivas son viables y beneficiosas, como han demostrado varios estados europeos a través de la extensión de la atención sanitaria, y derechos de residencia y socioeconómicos a poblaciones marginadas, introduciendo medidas para evitar que los servicios públicos transmitan información a las autoridades migratorias sobre la situación administrativa de las personas usuarias, y tomando medidas proactivas para liberar a personas de los centros de internamiento y evitar situaciones de desamparo.





Teniendo en cuenta lo que ya conocemos, los gobiernos y las instituciones europeas deben considerar urgentemente las cinco áreas siguientes en su respuesta inmediata y a largo plazo a la pandemia:

- 1. Identificación y protección de personas apátridas:** solo unos pocos estados europeos tienen procedimientos para identificar a personas apátridas en su territorio y para ofrecerles protección. Esta crisis evidencia la importancia crítica de los procedimientos de reconocimiento de la apatridia. Sin ellos, e ignorando la apatridia o no identificándola en los procedimientos de asilo y extranjería, las personas apátridas se encuentran en riesgo de encontrarse indocumentadas, con acceso limitado a la asistencia sanitaria, excluidas de las respuestas a la pandemia, y sin permiso para estar, pero sin otro lugar al que acudir. Pueden encontrarse atrapadas en círculos viciosos de internamiento migratorio, intentos fracasados de retorno, puesta en libertad en un limbo, nuevo internamiento, etc. El aumento de las competencias gubernamentales incrementa el riesgo de personas indocumentadas a ser multadas o detenidas, y los recursos judiciales son limitados. La capacitación para identificar la apatridia y su riesgo en etapas tempranas de los procedimientos de asilo y extranjería y la existencia de mecanismos de derivación a procedimientos de reconocimiento de la apatridia, pueden poner fin a estos círculos dañinos de vulneración de derechos de las personas apátridas y de aquellas con nacionalidad indeterminada.
- 2. Acogida y derechos socioeconómicos:** en la mayoría de países con procedimientos de reconocimiento de la apatridia no se ofrece apoyo a las personas solicitantes del estatuto de apátrida mientras esperan la resolución de su petición. Debido a que los procedimientos se están retrasando por la pandemia, es todavía más importante que se ofrezca apoyo a estas personas conforme a los estándares de acogida de protección internacional. En algunos estados, ser reconocida como apátrida no permite a la persona gozar de un permiso de residencia automático y/o derechos socioeconómicos, lo cual convierte al procedimiento en inútil y no cumple con el objetivo de la Convención de 1954 de garantizar derechos y, por lo tanto, protección, a todas esas personas y a quienes les rodean durante esta pandemia.
- 3. Discriminación y antigitanismo:** las personas pertenecientes a minorías suelen ser las más marginadas en la sociedad, especialmente si carecen de documentación y no pueden probar su nacionalidad. Hay informes que alertan de que comunidades romaníes son objeto de medidas coercitivas en el contexto de la emergencia sanitaria implementadas por las autoridades con casi total impunidad, y con supervisión judicial limitada. La policía está siendo destinada a zonas para imponer cuarentenas o desalojar forzosamente a personas de asen-



tamientos informales, y las que se encuentran indocumentadas son doblemente discriminadas. Las mujeres y las niñas se enfrentan a un mayor riesgo de abuso y explotación en el hogar en caso de encontrarse indocumentadas o en situación administrativa irregular, y la información pública no suele llegar a quienes más la necesita. Las medidas de ayuda y las respuestas ante la pandemia se dirigen a nacionales, por lo que la prueba de identidad y de nacionalidad son ahora todavía más cruciales para salvar vidas. Muchas personas han perdido su sustento en la economía informal y no tienen derecho a prestaciones sociales. No podemos permitir que esta crisis sirva como pretexto para discriminar. Debe invertirse urgentemente en la garantía del acceso en igualdad de condiciones a la documentación y al derecho a una nacionalidad como parte integral de la lucha general contra la discriminación en todas sus formas.

- 4. Derechos de niños y niñas:** la mitad de los Estados miembros del Consejo de Europa carecen de garantías plenas en sus leyes de nacionalidad para evitar la apatridia infantil. Las restricciones actuales al registro de nacimiento, la misión de documentación, y el acceso a los servicios consulares recrudece el riesgo de apatridia de niños y niñas. El registro del nacimiento es esencial para determinar la nacionalidad del menor. En algunos casos,

los niños y niñas nacidos en el extranjero deben registrar su nacimiento ante las autoridades consulares para obtener la nacionalidad de sus progenitores. Se debe actuar para garantizar el derecho a una nacionalidad de niños y niñas nacidos en Europa durante esta crisis y en el futuro. Debe mejorarse la forma en la que se aborda la apatridia de menores migrantes, incluyendo una identificación mejorada de menores en desplazamiento, el establecimiento de procedimientos de reconocimiento de la apatridia que tengan en cuenta las necesidades particulares de los menores, y la garantía de acceso a derechos fundamentales en igualdad de condiciones con independencia de la nacionalidad o ausencia de ella.

- 5. Participación:** nadie conoce el impacto de la COVID-19 en las personas apátridas y los retos a los que se enfrentan mejor que aquellas personas que se encuentran en situación de apatridia. Las respuestas a la pandemia deben diseñarse junto con las comunidades de personas afectadas por la apatridia, con mecanismos de retroalimentación, comunicación periódica, transparencia, y responsabilidad. Debemos encontrar la forma de apoyar a las personas apátridas en Europa para que sean visibles y estén representadas en los procesos de toma de decisiones que afectan a sus vidas.



# Posición de IDC en el marco del Covid-19

*International Detention Coalition (IDC)*

En respuesta a la crisis del Covid-19, IDC inició webinars regionales para nuestros miembros en África, MENA, Europa, Asia Pacífico y las Américas. 135 participantes asistieron a estos webinars en más de 40 países. A través de este proceso, IDC escuchó acerca de los efectos y las necesidades en el terreno compartidos por las organizaciones que están trabajando al frente de la respuesta al Covid-19 alrededor del mundo.

## Efectos

IDC escuchó sobre el cierre de centros de registro y tribunales, dejando a muchas comunidades de personas refugiadas, solicitantes de asilo y migrantes sin documentos y en riesgo de detención. La extrema presión sobre las infraestructuras económicas, sanitarias y de vivienda ha conducido a pobreza, falta de vivienda, enfermedades y escasez de alimentos. Las medidas de aislamiento también han reducido los servicios sociales, particularmente impactando a las comunidades ya afectadas por la marginación sistémica, como mujeres, niñas y niños, personas LGBTQI+ y personas con capacidades diferentes. La reducción de los servicios también está dando lugar a nuevas violaciones a los derechos humanos de quienes se encuentran en riesgo de detención migratoria.

Las personas en detención migratoria son altamente vulnerables al Covid-19 debido a condiciones inadecuadas, como la inconsistencia en chequeos de temperatura, el hacinamiento, suministro limitado de jabón, agua, cubrebocas y guantes, la falta de acceso a los servicios de salud y la carencia de canales de comunicación. Muchas también están enfrentando la posibilidad de detención indefinida debido al cierre de fronteras y la imposibilidad de deportaciones. Estas condiciones han dado lugar a graves problemas de salud y derechos humanos, en algunos casos, han provocado huelgas de hambre y disturbios en protesta. Además, las crisis y los cierres en las fronteras han llevado a negar la entra-

da de personas que buscan protección y reunificación familiar, así como a la detención en los aeropuertos, los centros de transporte y las instalaciones de contención improvisadas. Las deportaciones y retornos continúan en algunos Estados, lo que genera problemas de salud pública y humanitarios. Los enfoques de liberación y las alternativas a la detención también varían ampliamente entre los Estados, algunos países ordenan el cierre de los centros de detención y la liberación de las personas en la comunidad con el registro y el apoyo de seguimiento de las agencias gubernamentales. En otros, sin embargo, las personas detenidas han sido liberadas sin registro, documentación o apoyo, dejando a las ONG luchando por atender sus necesidades básicas.

## Necesidades

Miembros de todas las regiones, Estados Unidos, Malawi, España, Túnez, México, Corea y más, instaron a la liberación inmediata de todas las personas migrantes en detención y la suspensión de nuevas detenciones, debido a preocupaciones de salud, factores de derechos humanos y la incapacidad para deportar. Algunos miembros también pidieron la liberación de personas encarceladas con diferentes niveles de condenas. Las niñas y los niños, las poblaciones vulnerables y las personas con comorbilidades son motivo de preocupación específica en todas las formas de confinamiento forzoso.

Además, los miembros en Egipto, Perú, Tailandia, Bélgica y otros identificaron la necesidad de garantizar los derechos económicos, sociales y humanos en los acuerdos de las alternativas a la detención, incluida la atención médica física y mental, los derechos laborales y la vivienda. Además, los miembros pidieron protección inmediata contra la aplicación de la ley migratoria al acceder a los servicios de salud y humanos.

Los miembros en Australia, Grecia, Malasia, El Salvador y otros advirtieron contra las medidas de salud pública que incrementan los límites de la detención, reducen las alternativas o empeoran las condiciones en detención, como más arrestos y confinamiento solitario. Además, para los que actualmente se encuentran en detención, los miembros en todas las regiones apelaron por apoyo legal y de traducción, servicios de salud e higiene, visitas familiares seguras, derechos humanos y dignidad.





Miembros en Chipre, Columbia, Nigeria, Canadá y más presionaron por procesos seguros y sensibles para asegurar el estatus legal, como extender los plazos límite, la emisión de permisos de estadía, los métodos de presentación alternativos, los informes telefónicos y una moratoria en las órdenes de detención.

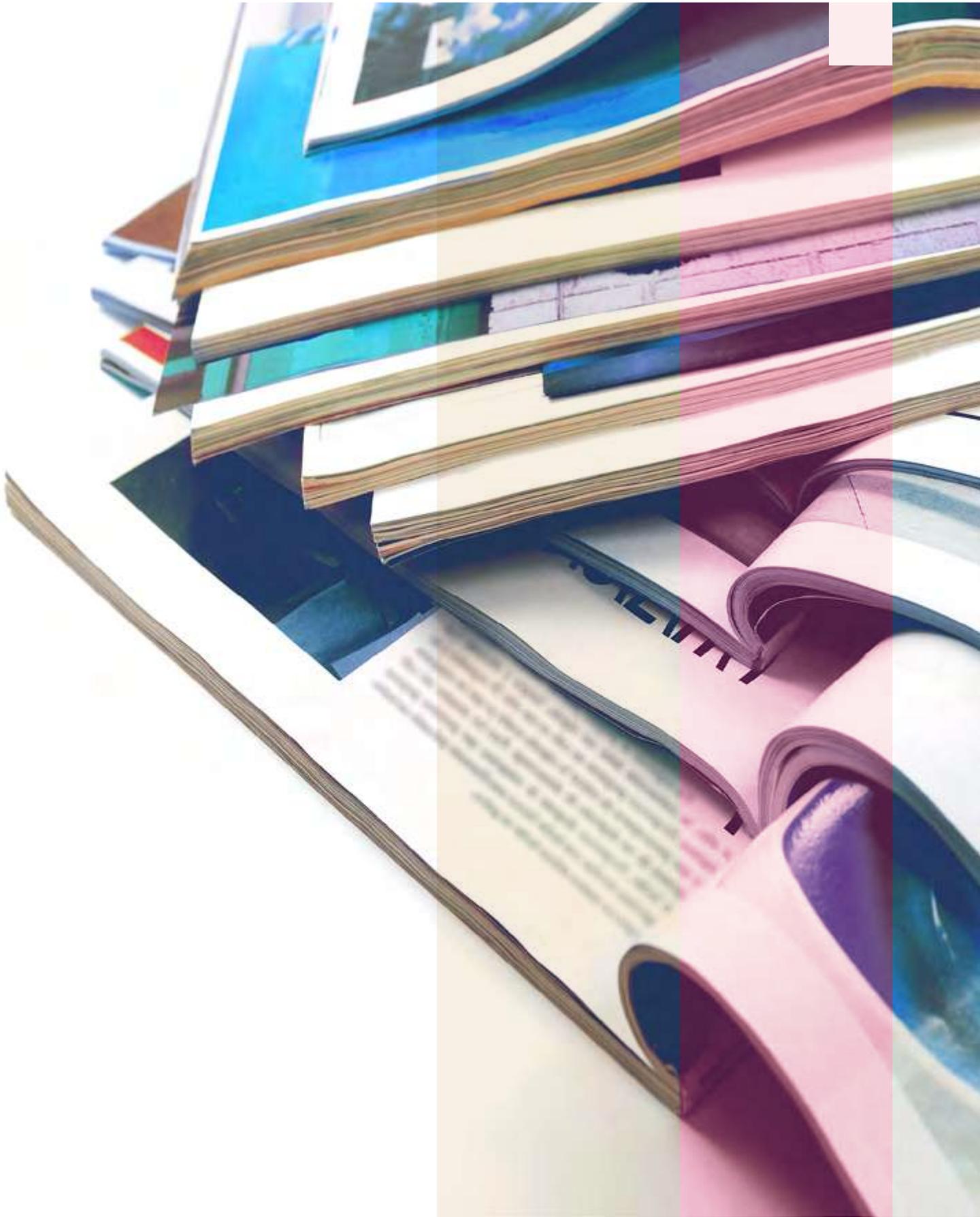
### Posición de IDC en el marco de política global sobre Covid-19

IDC reconoce que las experiencias del gobierno y la sociedad civil sobre Covid-19 varían por región y país y que la respuesta a esta crisis requiere soluciones personalizadas para abordar las preocupaciones de recuperación inmediatas y a largo plazo. La respuesta también debe utilizar la experiencia particular, los sistemas y los marcos que existen en cada contexto.

Con esto en mente, IDC ha desarrollado una posición en el marco de política global sobre Covid-19 de base amplia que se fundamenta en los efectos, las necesidades y las realidades de nuestros miembros en todo el mundo. IDC enfocará nuestros esfuerzos de respuesta al Covid-19 dentro de esta posición, utilizando enfoques adaptados al contexto, incluyendo incidencia, orientación gubernamental, desarrollo de recursos, y el apoyo de los miembros.

*Durante la crisis y recuperación del Covid-19, IDC recomienda:*

1. La liberación inmediata de detención migratoria en las alternativas a la detención basadas en derechos y la suspensión de más detenciones.
2. El acceso no discriminatorio a los derechos y servicios para todas las personas migrantes, refugiadas y solicitantes de asilo en la comunidad, así como procedimientos de resolución de casos que se adapten a las necesidades de salud y seguridad del Covid-19.
1. Para las personas que permanecen en detención, las condiciones deben cumplir con los estándares internacionales de derechos humanos y no deben reducirse debido al Covid-19.





## PUBLICACIONES

## Relocating unaccompanied children: applying good practices to future schemes

Agencia de los Derechos Fundamentales  
de la Unión Europea (FRA)



Desde 2015, más de 215.000 niños y niñas no acompañados han solicitado protección internacional en la Unión Europea; un 35% eran menores de 16, y el 10% eran niñas. Debido a la sobrecarga de los sistemas de acogida, se ha procedido a reubicar a menores

en otros estados, y este informe analiza las tres estrategias empleadas en ese sentido: el Mecanismo Europeo de Emergencia para la Reubicación, los acuerdos bilaterales entre Estados miembros, y la reubicación voluntaria de las personas rescatadas en el mar. En el primero de ellos, se trasladó a 35.000 personas desde Grecia e Italia, pero solo 823 eran niños y niñas no acompañados; los acuerdos bilaterales han llevado a Irlanda, Reino Unido y Portugal a menores no acompañados desde Grecia, Italia y Francia; la última estrategia solo ha reubicado a 45 personas desde Malta y a una desde Italia.

El informe destaca que el compromiso de los estados fue significativamente menor al número total de personas con necesidad de ser reubicadas y, en total, solo se ha trasladado a 1.400 menores. El documento señala que las autoridades estatales alegan falta de recursos materiales y de personal para ofrecer cuidado y alojamiento adecuado para niños y niñas, y para garantizarles sus derechos y tomar en consideración su interés superior.

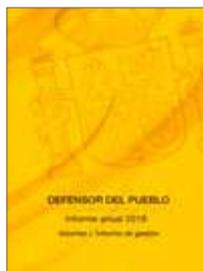
Para la FRA, aunque las estrategias muestran cómo la solidaridad y la confianza entre los Estados miembros puede trabajar en favor de la protección de menores no acompañados, la práctica demuestra que no han sido suficientes para responder a las necesidades de niños y niñas no acompañados. Además, los criterios de elegibilidad no han sido satisfactorios, ya que se han basado en la nacionalidad y en las tasas de reconocimiento

de protección internacional, y ello ha derivado en que muchos niños y niñas fueran excluidos de aquellas estrategias.

Como recomendación, sugiere enfocar las políticas de reubicación desde una perspectiva diferencial respecto a la establecida para personas adultas. La identificación y respuesta concreta a las necesidades de menores requiere mayor tiempo para poder asignar un tutor y poder evaluar adecuadamente el interés superior del menor adaptado a cada caso concreto. No obstante, considera que los plazos no deben ser excesivos, sino razonables para permitir la integración social de menores tan pronto se produzca la reubicación. Asimismo, entiende que los criterios de elegibilidad deben basarse en la situación de vulnerabilidad y necesidades de protección en lugar de los empleados hasta ahora.

## Informe anual 2019

Defensor del Pueblo



El Defensor del Pueblo ha presentado su informe anual, dividido en tres volúmenes. El primero de ellos es el informe de gestión que recoge los datos principales de las actuaciones del Defensor del Pueblo y de su supervisión de la actividad de las administraciones públicas en distintas áreas como la sanidad, la vivienda, la violencia de género, o la migración. El segundo, como se ha detallado en el apartado de Noticias, es un estudio sobre la contribución de la inmigración a la economía española, en el que aporta datos objetivos para combatir los perjuicios y desinformación. El tercero de ellos trata los debates y comparecencias en las Cortes Generales.

El informe recoge las quejas recibidas y actuaciones más destacadas del Defensor del Pueblo durante 2019. En materia de sanidad, recoge que la mayoría de quejas y actuaciones han tenido que ver con las consecuencias de la reducción del presupuesto sanitario de las administraciones públicas con motivo de la crisis económica, lo cual se traduce en largas listas de espera, saturación de las urgencias, la escasez de profesionales

y la falta de servicios y especialidades. Con respecto a la vivienda, destaca la situación de familias con menores a cargo que deciden ocupar viviendas ante la falta de respuesta de la Administración para ofrecer una alternativa habitacional adecuada. El informe también considera que existen graves fallos en todas las fases del sistema de protección ante la violencia machista, que “son más graves cuando más vulnerable es la víctima”. Aunque el segundo volumen del informe anual se dedica específicamente a la migración, también recoge información en este contexto en su primer volumen. En ese sentido, denuncia que la gestión de los sistemas de acogida de migrantes en situación irregular y de personas beneficiarias y solicitantes de protección internacional y del estatuto de apátrida necesitan “una profunda revisión orgánica y funcional” por dos carencias fundamentales: (1) la existencia de varios organismos con competencias concurrentes y deficiencias en su coordinación, y (2) la falta de participación de las comunidades autónomas y de los ayuntamientos. Asimismo, considera que la llegada de tantas personas es una oportunidad para mejorar la situación de regiones menos pobladas, y muestra su rechazo a la concentración de recursos en Madrid y Barcelona. También denuncia las deficiencias del procedimiento de determinación de la edad de menores, la baja tasa de reconocimiento de protección internacional, y la demora en los traslados desde los CETI a la península.

## Guide on the case-law of the European Convention on Human Rights: Immigration

Tribunal Europeo de Derechos Humanos



El Tribunal Europeo de Derechos Humanos del Consejo de Europa publica guías sobre la aplicación de cada artículo del Convenio Europeo de Derechos Humanos por parte de su jurisprudencia. También incluye cuatro manuales

temáticos sobre terrorismo, derechos de personas en prisión, manifestaciones y protestas, y sobre inmigración, el cual ha sido recientemente actualizado.

La guía de jurisprudencia sobre cuestiones migratorias ofrece información a profesionales sobre las sentencias más relevantes en este ámbito y se recogen las decisiones más importantes relacionadas con las disposiciones del Convenio Europeo de Derechos Humanos relacionadas con la inmigración. Este manual de referencia se divide en seis capítulos, siguiendo un orden cronológico desde el punto de vista del itinerario migratorio: acceso al territorio (rechazo en frontera o en el mar, procedimientos de extranjería y de protección internacional), entrada en el territorio (procedimientos en frontera, detención migratoria y acceso a condiciones materiales de acogida), procedimiento de expulsión (restricciones a la libertad ambulatoria, detención migratoria y garantías procesales), expulsión (retorno forzoso, retorno voluntario asistido, aspectos procedimentales y sustantivos de la expulsión, incluida la evaluación del derecho a la vida y a no ser sometido a tortura o tratos o penas inhumanas o degradantes, las expulsiones colectivas, y el impacto sobre la vida familiar y privada de la persona afectada), y otros escenarios (derechos económicos y sociales, trata de seres humanos, etc.).

Pocos artículos del Convenio mencionan explícitamente a las personas migrantes, y no se contempla el derecho a la protección internacional. El Tribunal Europeo de Derechos Humanos parte de la premisa fundamentada en el derecho internacional de que los Estados tienen el derecho de controlar la entrada, residencia y expulsión de no nacionales. No obstante, el propio Tribunal reconoce que hay unos límites. En su decisión en el asunto *Soering c. Reino Unido*, se posicionó por primera vez en contra de toda expulsión que pudiera vulnerar el artículo 3 del Convenio (prohibición de la tortura), y desde entonces su jurisprudencia ha seguido esa línea, no solo con respecto a dicho precepto, sino también con referencia al artículo 2 (derecho a la vida) y al artículo 8 (derecho al respeto a la vida privada y familiar).

---

## The Case for a Human Rights Approach to the Rule of Law in the European Union

Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH)

---



La Oficina del ACNUDH en Europa destaca en este informe que el Estado de derecho, inherentemente vinculado a los derechos humanos y a la democracia, está en declive en todo el mundo. Destaca que la independencia del poder judicial, la transparencia y la responsabilidad gubernamental, la libertad de prensa y la separación de poderes están siendo debilitadas, y con más fuerza en estos momentos debido a las medidas que algunos Estados están tomando para responder a la pandemia de la COVID-19.

Este documento ha sido elaborado por la Oficina europea del ACNUDH en virtud de su mandato para recomendar la promoción del Estado de derecho desde una perspectiva de derechos humanos y teniendo en consideración los principios esenciales de responsabilidad, inclusión, participación y transparencia. El hecho de que el Estado de derecho esté en declive lo manifiesta el informe cuando afirma que, por cuarto año consecutivo, el Índice WJP del Proyecto de Justicia Mundial muestra un mayor número de países que no lo respetan que el número de quienes sí lo hacen.

El ACNUDH recuerda que el mantenimiento y protección del Estado de derecho es competencia exclusiva de cada Estado miembro de las Naciones Unidas. No obstante, el informe analiza cómo los instrumentos y procedimientos del sistema de derechos humanos puede apoyar los esfuerzos de la Unión Europea para garantizar el Estado de derecho en sus Estados miembros, dando cumplimiento efectivo al artículo 2 del Tratado de la Unión Europea. En concreto, se centra en el nuevo ciclo de revisión del Estado de derecho propuesto por la Comisión Europea en su propuesta

de acción para su refuerzo, y cuyo objetivo es resumir, anualmente, la situación de la cuestión en los Estados miembros de la Unión.

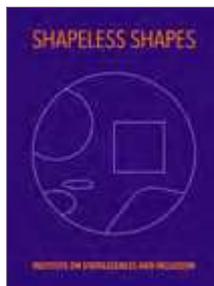
Como principales conclusiones, el ACNUDH destaca que una perspectiva de derechos humanos exige que la acción comunitaria en favor del Estado de derecho se adhiera a los principios fundamentales de transparencia, inclusión, participación, responsabilidad y no discriminación. Para ello, resulta crucial que el informe anual de la Comisión Europea sea integral y exhaustivo, y que, además, impulse a los Estados miembros a cumplir con sus obligaciones y rendir cuentas ante los organismos de seguimiento cuando sea necesario.

---

## Shapeless Shapes

Institute on Statelessness and Inclusion

---



Este libro, ilustrado y diseñado por Hanna Kim, editado por Amal de Chickera, miembro de Institute on Statelessness and Inclusion, y escrito por ambos, emplea una metáfora empleando figuras geométricas para explicar la historia de la pertenencia social, de las comunidades, de la nacionalidad, de la formación de las sociedades y los Estados, y, como consecuencia, la historia de una exclusión, la de las personas apátridas.

El libro explica que las personas compartimos una sola raza, la humana, y que, con independencia de nuestra forma, ya seamos cuadrados, círculos, triángulos, hexágonos u otras figuras únicas y difíciles de imaginar, todas debemos ser protegidas por las leyes de los Estados y garantizadas por la comunidad internacional. Las páginas ilustran a las personas apátridas como figuras geométricas a quienes se les niega su *forma*, o a quienes se les obliga probar su condición, y quienes deben enfrentarse a obstáculos de las figuras geométricas reconocidas que las excluyen e incluso criminalizan.

Explora la complejidad de las sociedades y el falso mito de la identidad y pureza, y explica gráficamente las causas de la apatridia a través de aquella metáfora. Por ejemplo, un día en triangulolandia surgió una guerra entre los acutángulos y los obtusángulos, y el país se dividió: los acutángulos que acabaron en obtusangulolandia fueron borrados, al igual que los obtusángulos atrapados en acutangulolandia; en otro país, los hexágonos fueron a trabajar a pentagonolandia, y contribuyeron a su riqueza y prosperidad, pero un día los pentágonos decidieron borrar a los hexágonos.

El libro ofrece una manera alternativa de comprender la situación de las personas apátridas, accesible para todos los públicos, y traslada el mensaje de que todas las personas tenemos una figura y una forma determinada, con independencia de nuestras diferencias, y que, si bien el pasado no puede cambiarse, el futuro depende del presente.

Se estima que hay alrededor de 15 millones de personas *sin forma* en el mundo, a pesar de que el derecho a una nacionalidad y la prohibición de su privación arbitraria están consagrados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en su artículo 15, y de los distintos instrumentos internacionales de derechos humanos que complementan esa disposición fundamental.

to de los Apátridas de 1954. Este instrumento internacional fue el primero dirigido a abordar la situación de desprotección de las personas carentes de nacionalidad. El ACNUR elaboró tres directrices específicas que fueron finalmente reunidas para formar dicho manual.

No obstante, no existe una guía de referencia similar con respecto a la Convención para reducir los casos de apatridia de 1961. El ACNUR publicó en 2014 un informe con directrices sobre el derecho de todo niño o niña a adquirir una nacionalidad, interpretando los artículos 1 a 4 de la Convención de 1961. Seis años después, acaba de lanzar la quinta de su serie de directrices, la segunda referida a esta última convención, en la que interpreta sus artículos 5 a 9 relativos a la pérdida y privación de la nacionalidad. Excluye al artículo 10, relacionado con la sucesión estatal, y que puede servir de contenido para una nueva guía en el futuro.

Los artículos 5 a 7 se dedican a regular la pérdida de nacionalidad, el artículo 8 se centra en su privación, y el artículo 9 prohíbe explícitamente la privación de nacionalidad por los motivos de discriminación que recoge. Esta guía del ACNUR es fundamental para interpretar, por ejemplo, los párrafos 2 y 3 del artículo 8 que permiten, de forma excepcional, la privación de una nacionalidad que derive en apatridia.

## Guidelines on Statelessness No. 5: Loss and Deprivation of Nationality under Articles 5-9 of the 1961 Convention on the Reduction of Statelessness

ACNUR



El ACNUR, actuando conforme a su mandato en el ámbito de la apatridia, publicó en 2014 el Manual sobre la Protección de las Personas Apátridas en virtud de la Convención sobre el Estatu-



“Por las arrugas de mi voz  
Se filtra la desolación  
De saber que estos son  
Los últimos versos que te escribo”

Joaquin Sabina  
Nos sobran los motivos

Revista Por Derechos - XDS. Número 12

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

Publicada en junio de 2020



Coordinación y realización:

Jesús Tolmo García y Nacho Hernández Moreno

Diseño y Maquetación:

Tete López / Estudio Gráfico Tete López

Imágenes:

Bigstock© y Fundación Cepaim

Fotografía de Portada: Diego Pascual López-Carmona



Colaboran:

PICUM, FEANTSA, IDC y ENS

Agradecimientos:

A Ángeles Solanes, María José Aldanas, Laetitia Van der Vennet, a Gloria Jiménez Plaza y a 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 Ubierno, 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](http://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.

# XDS

---

POR DERECHOS

