

XDS

POR DERECHOS



Departamento de
alianzas, incidencia
e internacional

Julio de 2019
Nº 8



Contenido

Presentación Pág. 5

Fundación Cepaim

- Fundación Cepaim obtiene el estatus consultivo del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas Pág. 7
- Fundación Cepaim afianza su compromiso con las personas migrantes indocumentadas al entrar a formar parte de PICUM Pág. 7
- La Red Europea de Apatridia nombra a Fundación Cepaim para su Consejo Asesor Pág. 8
- Fundación Cepaim participa en el High-Level Political Forum con un informe sobre la importancia de la nacionalidad para el cumplimiento de la Agenda 2030 Pág. 9
- La sede de Fundación Cepaim en Madrid acogió el 29 de mayo el taller sobre apatridia del proyecto #HearItFromUs de la Red Europea sobre Apatridia (ENS) Pág. 10

Noticias

- Interior ordena que los atestados de violencia de género reflejen la situación administrativa irregular de la víctima para suspender inmediatamente su expulsión Pág. 12
- La OIM alerta de la falta de identificación de personas desaparecidas en el Mediterráneo Pág. 12
- Actualización de llegadas a 24 de junio Pág. 13
- Las autoridades marroquíes impiden la salida de migrantes hacia España Pág. 14

Naciones Unidas

- Dictámenes del Comité de los Derechos del Niño en dos casos contra España sobre el procedimiento de determinación de edad de personas menores no acompañadas Pág. 16
- Comité de los Derechos del Niño: Dictamen en el caso A.L. contra España (CRC/C/81/D/16/2017), de 31 de mayo de 2019 Pág. 16
- Comité de los Derechos del Niño: Dictamen en el caso J.A.B. contra España (CRC/C/81/D/22/2017), de 31 de mayo de 2019 Pág. 18

Resoluciones del Tribunal de Justicia de la Unión Europea

- Casos M, y X y X (estudiados conjuntamente), de 14 de mayo: revocación del estatuto de persona refugiada por delitos de especial gravedad. Pág. 21
- Caso Bilali, de 23 de mayo: revocación del estatuto de protección subsidiaria a persona apátrida por basarse su concesión en datos erróneos. Pág. 23

COLABORA CON CEPAIM 

Resoluciones del Tribunal Europeo de Derechos Humanos

- O.C.I. y otros c. Rumanía, de 21 de mayo: restitución internacional de menores y violencia paterna. [Pág. 27](#)
- O.O. c. Rusia, de 21 de mayo: deportación de un ciudadano uzbeko en Rusia acusado de extremismo religioso en su país de origen. [Pág. 28](#)
- Abokar c. Suecia, de 4 de junio: denegación de solicitud de asilo y reagrupación familiar teniendo permiso de residencia en otro Estado miembro. [Pág. 30](#)
- Ozdil y otros c. República de Moldavia, de 11 de junio: asilo por motivos políticos, expulsión. [Pág. 31](#)
- Sh.D. y otros c. Grecia, Austria, Croacia, Hungría, Macedonia del Norte, Serbia y Eslovenia, de 13 de junio: MENAS, condiciones de detención. [Pág. 32](#)
- Al Husin c. Bosnia y Herzegovina (2), de 25 de junio: detención de ciudadano sirio durante años a la espera de su expulsión. [Pág. 34](#)

Sentencias de ámbito nacional

- Sentencia 2/2019 del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Segunda, de 16 de enero de 2019: desalojo y demolición de vivienda. [Pág. 37](#)
- Sentencia 364/2019 del Tribunal Supremo, Sala de lo Social, Pleno, de 13 de mayo de 2019: asistencia sanitaria de persona migrante reagrupada por ciudadana española. [Pág. 38](#)
- Sentencia 702/2019 del Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Quinta, de 27 de mayo de 2019: prórroga de autorización de residencia por razones excepcionales. [Pág. 41](#)

- Sentencia 696/2019 del Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Quinta, de 27 de mayo de 2019: petición de reexamen (órgano ante el que se debe presentar y cómputo de días). [Pág. 42](#)
- Sentencia 1810/2019 del Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Quinta, de 3 de junio de 2019: *expulsión de ciudadano comunitario por motivos imperiosos de seguridad pública*. [Pág. 44](#)

Artículos

- Abordando la apatridia en la respuesta de Europa al refugio y por qué es necesario hacer más. [Pág. 46](#)
- *Geduldete*: personas con estancia irregular temporalmente tolerada en Alemania. [Pág. 49](#)

Publicaciones

- EASO Annual Report on the Situation of Asylum in the EU 2018 [Pág. 52](#)
- Housing out of reach? The reception of refugees and asylum seekers in Europe. [Pág. 53](#)
- Engaging with Employers in the Hiring of Refugees. [Pág. 53](#)
- Protecting migrant workers from exploitation in the EU: workers' perspectives. [Pág. 54](#)
- 8th General Report on GRETA's Activities. [Pág. 55](#)
- Por qué es importante la nacionalidad para el Desarrollo Sostenible: Consideraciones para el Foro Político de Alto Nivel de 2019. [Pág. 55](#)
- Discriminación de origen. Informe CIE 2018. [Pág. 56](#)
- Complementary Pathways for Admission of Refugees to Third Countries. [Pág. 57](#)
- Working with Persons with Disabilities in Forced Displacement. [Pág. 57](#)
- Statelessness and Citizenship Review. [Pág. 58](#)
- Annual Report on Migration and Asylum 2018 [Pág. 58](#)



XDS

Presentación



Presentamos el segundo número de la Revista “Por Derechos” (XDS) motivados por la incorporación de Fundación Cepaim al sistema de las Naciones Unidas como organización no gubernamental con estatus consultivo del Consejo Económico y Social (ECOSOC), por la entrada en la Plataforma para la Cooperación Internacional sobre Migrantes Indocumentados (PICUM), y por el nombramiento de la entidad como miembro del Consejo Asesor de la Red Europea sobre Apatridia (ENS).

El trabajo realizado desde la creación del Departamento está dando sus frutos y ello permite a Fundación Cepaim participar en distintos foros internacionales con el fin de realizar labores de incidencia en los distintos campos de intervención de nuestros equipos técnicos, con un enfoque especial en la migración.

A continuación se presentan, como en otros números anteriores, las noticias, la jurisprudencia y las publicaciones más destacadas en materia de derechos humanos en el ámbito nacional e internacional.

Añadimos, como es también habitual, un artículo traducido del blog de la Red Europea sobre Apatridia (ENS), y otro centrado en la figura de los *Geduldete* en Alemania, o personas en situación irregular con estancia tolerada, escrito por una estudiante alemana que ha realizado sus prácticas del Máster en nuestro Departamento.





FUNDACIÓN
CEPAIM

Fundación Cepaim obtiene el estatus consultivo del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas

C Es el estatus más alto otorgado por las Naciones Unidas a organizaciones no gubernamentales. Las entidades con estatus consultivo pueden participar en el trabajo de las Naciones Unidas, y asistir a los eventos y reuniones convocadas por este organismo.

El pasado mes de febrero, el Comité de Organizaciones no Gubernamentales, encargado de revisar las solicitudes de estatus consultivo, adoptó un *informe* en el que recomendó al Consejo Económico y Social (ECOSOC) la aprobación del estatus consultivo solicitado por Fundación Cepaim. El 6 de junio, el ECOSOC decidió *aprobar el informe* del Comité, con algunas reservas relativas a determinadas entidades, por lo que confirmó el estatuto consultivo de Cepaim en las Naciones Unidas.

Esto supone una nueva etapa en la apertura internacional de Fundación Cepaim. No solo permite el trabajo y participación en las reuniones del ECOSOC, sino en todos los organismos y Comités de derechos humanos de las Naciones Unidas; habilita a la entidad para acceder y usar las instalaciones de las Naciones Unidas; supone una herramienta fundamental para crear redes de trabajo y sinergias entre distintas entidades de diversos territorios; y, finalmente, garantiza la entrada y participación activa de Cepaim en otros organismos, como la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), entre otras.



Fundación Cepaim afianza su compromiso con las personas migrantes indocumentadas al entrar a formar parte de PICUM

C La Plataforma para la Cooperación Internacional para personas Migrantes Indocumentadas (PICUM, por sus siglas en inglés) aceptó, el pasado 11 de mayo de 2019 en su Asamblea General celebrada en Bruselas, la solicitud de Fundación Cepaim de entrada como miembro en la organización.

Se trata de una red internacional de organizaciones que, mediante principios y valores de justicia social, antirracismo e igualdad, tiene como fin garantizar los derechos humanos y condiciones de vida dignas para todas las personas migrantes en situación administrativa irregular.

Marcada como objetivo estratégico por el Departamento de Alianzas, Incidencia e Internacional de la entidad, la entrada en esta plataforma permitirá a Cepaim crear redes y sinergias y/o aprovechar las ya existentes para coordinar y elaborar planes de incidencia a nivel nacional e internacional en apoyo de las personas migrantes indocumentadas en distintos ámbitos como la sanidad, empleo, vivienda, alternativas a la detención o internamiento, o la igualdad de género, entre otros.

De hecho, Fundación Cepaim está ya colaborando con PICUM para celebrar el 1 de julio, en colaboración con el Consejo Europeo de Refugiados y Exiliados (ECRE, por sus siglas en inglés) y la Comisión Europea, una jornada en Madrid sobre la financiación de la integración por parte de los fondos de la Unión Europea (Fondo de Asilo, Migración e Integración, y Fondo Social Europeo), que contará con la participación de las autoridades gestoras de los fondos en España y Portugal, representantes de la Comisión, del Estado español, así como de la sociedad civil española y portuguesa. Asimismo, se está trabajando con PICUM para organizar, este otoño, un evento público y otro interno de la plataforma, en Valencia, en colaboración con el Instituto de Derechos Humanos de la Universitat de València sobre alternativas a la detención o internamiento de personas migrantes con motivo de su situación migratoria.

La Red Europea de Apatridia nombra a Fundación Cepaim para su Consejo Asesor

 **Fundación Cepaim, miembro de la Red Europea sobre Apatridia (*European Network on Statelessness, ENS*) desde 2017, pasa a formar parte, desde mayo de 2019, del Consejo Asesor de la plataforma.**

ENS es una red de organizaciones no gubernamentales europeas, personas e instituciones del mundo académico y personas expertas que tiene el compromiso compartido de erradicar la apatridia en Europa, a través de la visión de que toda persona tiene derecho a una nacionalidad y que, aquellas personas afectadas por la ausencia de la misma, es decir, apátridas, merecen una plena protección de sus derechos humanos. Entre sus objetivos principales está el fortalecimiento de la con frecuencia inaudita voz de las personas apátridas en Europa, y la defensa de sus derechos humanos; pretende alcanzar esas metas mediante el apoyo al desarrollo legal y político, campañas de sensibilización y actividades de capacitación.



European
Network on
Statelessness

Desde el punto de vista estructural, ENS se compone de un Patronato encargado de controlar la gestión de la Red, con especial atención a su financiación, reclutamiento y administración; una Secretaría en Londres que lleva a cabo funciones de secretaría como la coordinación, desarrollo y recaudación de fondos; y un Consejo Asesor, en el que entra Fundación Cepaim, compuesto actualmente por trece entidades y cuatro personas, cuyo objetivo es ofrecer asesoramiento estratégico sobre las actividades fundamentales de la organización.



Fundación Cepaim participa en el *High-Level Political Forum* con un informe sobre la importancia de la nacionalidad para el cumplimiento de la Agenda 2030

 En la elaboración del documento, titulado [Why Citizenship is Relevant to Sustainable Development: Considerations for the 2019 High Level Political Forum](#), traducido por el Departamento de Alianzas, Incidencia e Internacional de Cepaim con el nombre [Por qué es importante la nacionalidad para el Desarrollo Sostenible: Consideraciones para el Foro Político de Alto Nivel de 2019](#), han participado Tendayi Bloom (The Open University), Bronwen Manby (London School of Economics and Political Science), y Khadija Badri (European Network on Statelessness - ENS-).

El Foro Político de Alto Nivel sobre el Desarrollo Sostenible es un órgano de las Naciones Unidas, dependiente de su Asamblea General y de su Comité Económico y Social, que fue creado para velar por el cumplimiento de los objetivos de desarrollo sostenible, y al que se le otorgó, mediante la resolución que lo constituyó, competencia para emitir recomendaciones en materia de desarrollo sostenible, para establecerse como una plataforma de diálogo continuo para resolver los retos emergentes en esta materia, para realizar un seguimiento de la implementación de los compromisos de las Naciones Unidas en este ámbito, para difundir buenas prácticas entre los países y partes interesadas, y, entre otros, para mejorar la cooperación y coordinación de programas y políticas sobre desarrollo sostenible dentro de las propias Naciones Unidas.

El Foro, de periodicidad anual, se celebrará este año desde el 9 de julio hasta el 16 de julio en el marco del Consejo Económico y Social, bajo el lema “Empoderar a las personas y velar por la integración y la igualdad”. En concreto, se evaluarán, en detalle, los siguientes objetivos de desarrollo sostenible (ODS):



- **ODS 4** - Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos.
- **ODS 8** - Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos.
- **ODS 10** - Reducir la desigualdad en y entre los países.
- **ODS 13** - Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos.
- **ODS 16** - Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles.
- **ODS 17** - Fortalecer los medios de ejecución y revitalizar la alianza mundial para el desarrollo sostenible.

El informe enviado por Cepaim junto con ENS, London School of Economics and Political Science y The Open University se centra en la importancia de la nacionalidad para garantizar el cumplimiento de los objetivos de desarrollo sostenible que serán revisados por el Foro este año y, en concreto, se plantea dos cuestiones principales con respecto al acceso a la nacionalidad:

- (a) Cómo asegurar que aquellas personas sin acceso a cualquier nacionalidad puedan contribuir y beneficiarse de las iniciativas generales en el marco del desarrollo sostenible.
- (b) Cómo pueden esas iniciativas producir nuevas formas de garantizar el acceso a la nacionalidad para todas las personas.

Tomando como base la nacionalidad como un derecho humano recogido en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el documento enfatiza la importancia de su cumplimiento para lograr todos los objetivos de desarrollo sostenible, y pasa a analizar, objetivo por objetivo, la relación entre la nacionalidad y cada uno de ellos. La Agenda de Desarrollo Sostenible se

comprometió a *no dejar a nadie atrás*; hay que tener en cuenta que la nacionalidad, en la actualidad, es un requisito esencial para la participación en el desarrollo económico y social, y que es fácil pasar por alto las necesidades de las personas apátridas en ese sentido. Por eso, Cepaim, junto con las demás entidades firmantes del informe, considera que este Foro Político de Alto Nivel se presenta como una oportunidad para reflexionar sobre lo que realmente significaría *no dejar a nadie atrás* en el desarrollo sostenible.

La sede de Fundación Cepaim en Madrid acogió el 29 de mayo el taller sobre apatridia del proyecto #HearItFromUs de la Red Europea sobre Apatridia (ENS)

La Red Europea sobre Apatridia (*European Network on Statelessness, ENS*) ha iniciado un nuevo proyecto denominado #HearItFromUs (*“escúchalo de nosotros/as”*) para desarrollar, junto con personas interesadas o que trabajan en el ámbito de la apatridia, soluciones prácticas para abordar la invisibilidad de esta vulneración de derechos humanos en el debate mediático y político sobre personas migrantes y refugiadas, y para facilitar el empoderamiento y capacitación de aquellas entidades que trabajan con o para personas afectadas por la apatridia.

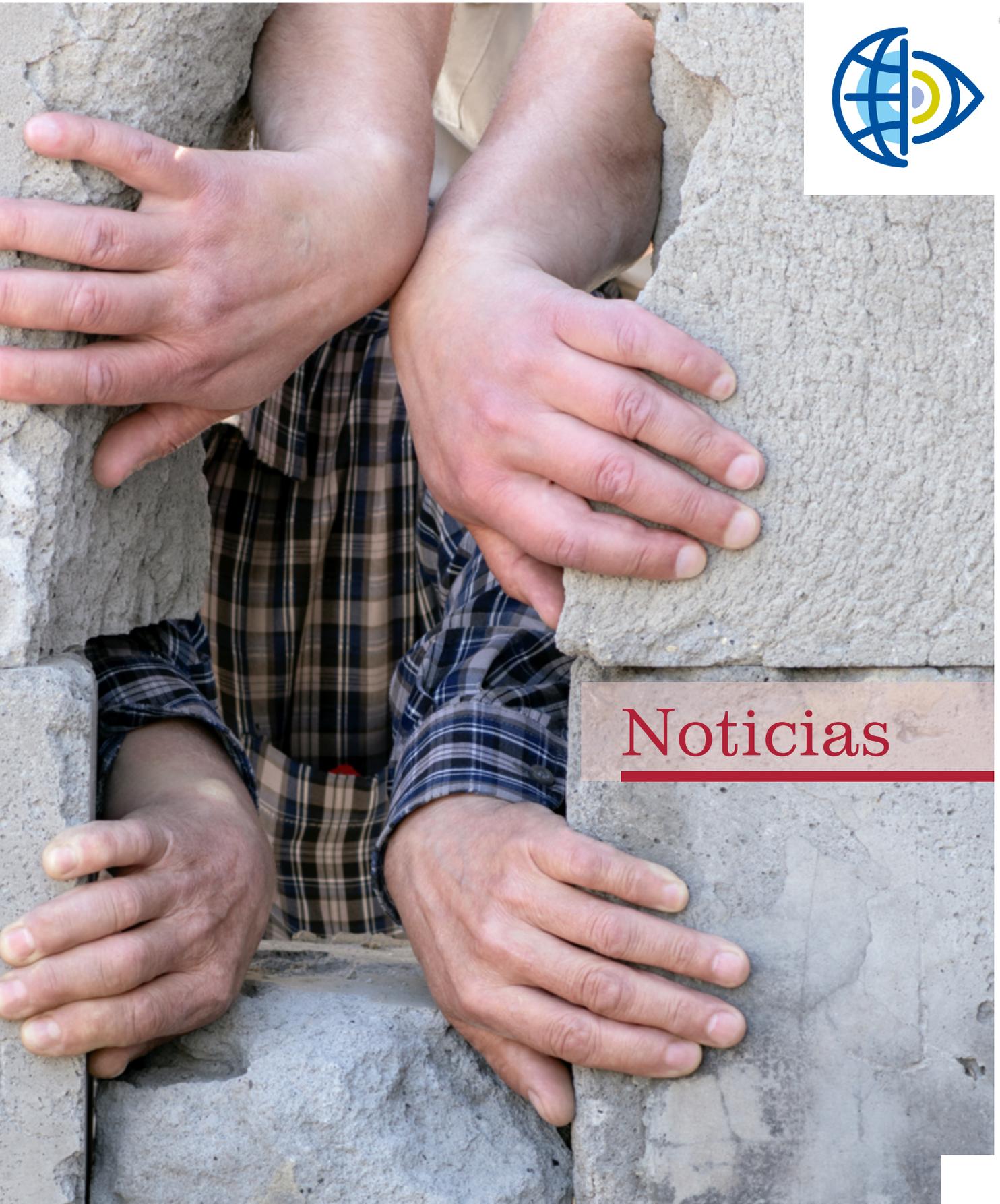
Mediante talleres participativos en el Reino Unido, los Países Bajos, Grecia y España, ENS busca promover la voz de las personas afectadas por la apatridia

de una forma inclusiva, de forma que se reconozca la diversidad de experiencias de estas personas, así como fomentar un diálogo que apoye y sea beneficioso, a largo plazo y de forma continuada, para las personas afectadas por la apatridia. Fundación Cepaim, como parte de ENS y recientemente **elegida para formar parte de su consejo asesor**, prestó apoyo y colaboración para organizar y celebrar el taller celebrado en la sede de la entidad en Madrid, el día 29 de mayo.

El taller contó con la mediación de Nina Murray, Coordinadora de Política e Investigación de ENS, Khadija Badri, Responsable de Incidencia y Participación de ENS, y Nacho Hernández, del Departamento de Alianzas, Incidencia e Internacional de Fundación Cepaim, y con la participación activa de personas afectadas por la apatridia y representantes de colectivos en defensa de los derechos humanos de personas saharauis y palestinas.

La reunión tenía como objetivo identificar y priorizar los problemas más significativos que soportan las personas afectadas por la apatridia, conocer la mejor forma de incluir a estas personas en el trabajo de ENS, y desarrollar conjuntamente un plan de acción para llevar a cabo labores de incidencia futura sobre la base de las respuestas y necesidades individuales y colectivas de las personas participantes. Todo ello se logró, y se consiguió el compromiso de esas personas, así como de ENS y de Fundación Cepaim, de seguir en contacto y apoyar el desarrollo de una plataforma inclusiva de ámbito nacional que dé voz a todas las personas o colectivos afectados por la apatridia, independientemente de su procedencia.





Noticias

INTERIOR ORDENA QUE LOS ATESTADOS DE VIOLENCIA DE GÉNERO REFLEJEN LA SITUACIÓN ADMINISTRATIVA IRREGULAR DE LA VÍCTIMA PARA SUSPENDER INMEDIATAMENTE SU EXPULSIÓN

La Secretaría de Estado de Seguridad del Ministerio del Interior emitió el 20 de mayo una instrucción por la que se pretende agilizar la suspensión de la expulsión de mujeres víctimas de violencia de género en España.

La instrucción número *7/2019*, sobre incorporación en los atestados por violencia de género de diligencia de situación administrativa de la víctima extranjera en situación irregular, ha sido impulsada por el Pacto de Estado contra la Violencia de Género de diciembre de 2017, así como por oficios de 2016 y 2019 de la Fiscalía de Violencia sobre la Mujer que destacaban la necesidad de que los atestados de violencia de género reflejaran el dato relativo a la situación administrativa de la víctima para que el órgano encargado de la instrucción de un posible procedimiento de expulsión tuviera conocimiento de la misma desde el comienzo de las actuaciones. Todo ello con el fin de dar cumplimiento al artículo 131 del Real Decreto 557/2011, por el que se aprueba el reglamento de la Ley de Extranjería (LO 4/2000), y que establece que si “*al denunciarse una situación de violencia de género contra una mujer extranjera se pusiera de manifiesto su situación irregular, el expediente administrativo sancionador incoado (...) será inmediatamente suspendido por el instructor hasta la finalización del proceso penal*”.



Por lo tanto, esta instrucción tiene como objetivo establecer el procedimiento a seguir por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado para dar cumplimiento al citado precepto, así como facilitar que se informe a la víctima de su derecho a solicitar una autorización de

residencia temporal y de trabajo a su favor conforme al artículo 134 del reglamento. En este sentido, la instrucción manifiesta que “en todos los atestados policiales que se instruyan por violencia de género, en los que se ponga de manifiesto que la víctima es una mujer extranjera en situación irregular, debe quedar perfectamente reflejado en el mismo, mediante la oportuna diligencia, la situación administrativa de la víctima”. Para garantizar su cumplimiento, la Secretaría de Estado de Seguridad habilitará el Sistema de Seguimiento Integral de los casos de Violencia de Género (VIOGEN) para que todos los cuerpos policiales tengan acceso a los datos relativos a la situación administrativa de la mujer.

Una vez se acredite la situación irregular de la mujer víctima, la unidad policial que instruya el atestado dará conocimiento de ese hecho al órgano competente para la incoación del expediente sancionador de forma que, si no se ha iniciado dicho procedimiento, se pospondrá la decisión sobre su apertura hasta la finalización del procedimiento penal, y si aquel ya se inició, se suspenderá de forma inmediata hasta la finalización de este.

LA OIM ALERTA DE LA FALTA DE IDENTIFICACIÓN DE PERSONAS DESAPARECIDAS EN EL MEDITERRÁNEO

Según un *informe* del Centro de Análisis de Datos de Migración Global de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), miles de personas desaparecidas en la ruta central del Mediterráneo siguen sin haber sido identificadas. “*Miles de familias de personas migrantes desaparecidas siguen en un limbo*”, según Frank Laczko, director del Centro de Análisis de Datos. “*Se enfrentan a la desaparición de seres queridos que pueden no ser nunca reconocidos o confirmados*”.

El proyecto sobre personas migrantes desaparecidas de la OIM (*Missing Migrants Project*) ha informado de más de 15.000 personas muertas en esa ruta central entre el norte de África e Italia desde 2014.



Solo 5.000 cuerpos han sido recuperados; la tasa de identificación de Italia y Malta fue de un 22% durante los años comprendidos entre 1990 y 2013, un porcentaje que contrasta con la de la Oficina del Condado de Pima, en Arizona (62% de personas identificadas entre los cadáveres recuperados entre 1981 y 2018). La OIM señala, como causas principales de la baja tasa de identificación en esa ruta mediterránea, la incapacidad de las autoridades italianas, así como la ausencia de una entidad centralizada que de apoyo, respuesta e informe con transparencia a las familias de las personas desaparecidas.

Asimismo, la OIM denuncia que de las identificaciones llevadas a cabo, más de la mitad son realizadas en Italia sin haber sido sometidas a análisis forenses; se basan, en cambio, en una mera identificación visual: reconocimiento por parte de familiares, o examinando fotografías de los restos. Esta técnica es susceptible de producir identificaciones erróneas e impide la identificación de personas cuando sus familiares no se encuentran en Italia.

Por otro lado, la OIM denuncia que los medios de comunicación se centran exclusivamente en los naufragios, y dan escasa o nula importancia al impacto de los mismos sobre las familias de las personas muertas o desaparecidas. Estas personas son también víctimas del desastre humanitario que continua en la ruta central del Mediterráneo.

ACTUALIZACIÓN DE LLEGADAS A 24 DE JUNIO

Datos: plataforma de OIM

La Organización Internacional para las Migraciones (OIM) informa de 26.867 personas migrantes que han llegado a Europa cruzando el Mediterráneo desde el 1 de enero de 2019 hasta el 24 de junio de este mismo año. Se trata de un 38% menos de llegadas con respecto a las mismas fechas del año pasado.

Las llegadas a España y Grecia (9.327 y 12.993, respectivamente) suponen el 83% del total en el Mediterráneo. Muy por debajo queda Italia con 2.252 llegadas (8,3%), que ha reducido drásticamente el número con respecto a años anteriores: en 2018 fueron un total de 16.394 llegadas en el mismo periodo, y en 2017, el número ascendió a 72.049. Mientras que las llegadas a Grecia se mantienen en un nivel similar a 2018, en España se han reducido en un 32% (9.327 en 2019, y 13.652 en 2018).

Se han registrado 597 personas muertas en las tres rutas principales del Mediterráneo hasta el 24 de junio de 2019, aproximadamente la mitad que en el mismo periodo en 2018. No obstante, cabe destacar el dramático caso de Italia. Como decíamos, en 2018 recibió 16.394 llegadas hasta estas fechas. Se registraron,

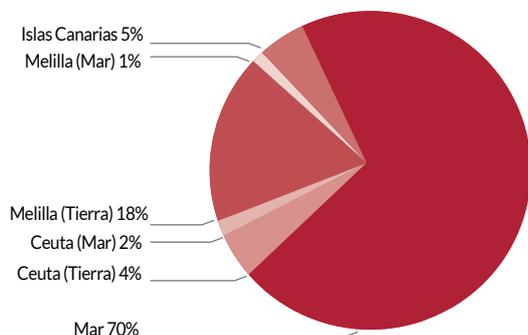
en su ruta, 635 personas muertas; o lo que es lo mismo, murió una persona de cada 26 que lograron llegar. En 2019, las cifras de llegadas (2.252) y de personas muertas (343) hacen que la tasa, en este caso, sea de una persona muerta por cada 6 que llegan a Italia. En España, la tasa es la misma en 2019 que en 2018 (una persona muerta de cada 47 llegadas).

	Enero 2018 - Junio 2018		
	Mar	Tierra	Total
España	13.652	2.696	16.348
Grecia	12.942	8.074	21.016
Italia	16.394	-	16.394
Otros	98	589	687
TOTAL	43.086	11.359	54.445

	Enero 2019 - Junio 2019			
	Mar	Tierra	Total	Diferencia (mar)
España	9.327	2.304	11.631	-31,7%
Grecia	12.993	3.752	16.745	+0,003%
Italia	2.252	-	2.252	-86,3%
Otros	2.295	890	3.185	+2.341,8%
TOTAL	26.867	6.946	33.813	-37,6%

Como se mencionaba previamente, las llegadas a España se han reducido drásticamente desde 2018. Cabe destacar, por otro lado, que enero de 2019 fue, con diferencia, el enero más prolífico en llegadas (4.104 por las 1.400 de 2018 o las 1.049 de 2017; atrás quedan las 264 de 2015), pero el número bajó considerablemente durante el resto de meses: febrero (936), marzo (588), abril (1.088), mayo (1.340), junio (1.271); todo ello hace que los números sean inferiores a 2018, y algo superiores a 2017.

La gráfica de abajo muestra el porcentaje de llegadas en función de la ruta de entrada en España (fuente: *IOM*). Las llegadas por tierra a Ceuta y Melilla han aumentado un 14% con respecto al mismo periodo de 2018 (fuente: *ACNUR*).



LAS AUTORIDADES MARROQUÍES IMPIDEN LA SALIDA DE MIGRANTES HACIA ESPAÑA

La ONG Med Alarm Phone denuncia violencia y represión policial contra personas migrantes en Marruecos, y un acceso cada vez más limitado a España para estas personas, lo que está convirtiendo a la ruta oeste del Mediterráneo en una vía cada vez más peligrosa. Todo ello se debe, según esta entidad, a la cooperación de España y la Unión Europea con Marruecos en control migratorio.

La organización sugiere que la reducción de llegadas a España por mar durante los meses de febrero a junio de 2019 se debe a una “discutible colaboración entre los agentes de salvamento marítimo marroquíes y españoles que fue clara y desagradablemente ilustrada el viernes 17 de marzo, cuando siete supervivientes de un naufragio en el Mar de Alborán consiguieron llegar a la Isla de Perejil, históricamente disputada. Después de horas de dificultades en presencia de dispositivos aéreos y navales españoles, fueron devueltos finalmente a Marruecos”. Ello, junto con “la brutalidad de las redadas policiales en el norte [de Marruecos] depende de la presión de Europa sobre Marruecos para que solucione los problemas migratorios”. Se hace mención también a las entrevistas dadas por Ismael Furió, de Salvamento Marítimo y que hoy ejerce como Presidente del Comité de Empresa de la Confederación Nacional del Trabajo en Salvamento Marítimo, en las que denuncia la precarización de las condiciones de trabajo en Salvamento Marítimo: antes, cada navío era operado por un equipo de tres personas, en turnos rotatorios; en la actualidad, cada uno consta de dos personas nada más, de forma que cada equipo tiene que hacer tres turnos de 24 horas seguidas cada uno, algo insostenible. Ismael también destaca que la Unidad Tarifa, de las más activas en el Estrecho, tiene la orden de mantener la patera a la deriva a un lado hasta que las personas sean recogidas por la Guardia Costera marroquí.

La declaración de la ONG incluye una cita de Mustafa Jalifi, ministro portavoz del gobierno marroquí, en la que se jacta de que “los intentos [de emigrar hacia España] abortados han superado los 30.000 en los primeros meses de este año”. Dichos esfuerzos por parte de Marruecos “han supuesto un gran retroceso en cuanto a las llegadas a España”.



NACIONES UNIDAS



Dictámenes del Comité de los Derechos del Niño en dos casos contra España sobre el procedimiento de determinación de edad de personas menores no acompañadas

Los casos que se examinan a continuación tratan el procedimiento de determinación de edad en España, que consiste en una prueba radiológica basada en el atlas Greulich y Pyle, sobre el cual ya se ha posicionado recientemente el propio Comité (caso N.B.F. contra España, de 27 de septiembre de 2018). La ONG Fundación Raíces representó a los menores en ambos casos.

Comité de los Derechos del Niño: Dictamen en el caso A.L. contra España (CRC/C/81/D/16/2017), de 31 de mayo de 2019

Hechos: el 11 de abril de 2017, A.L. fue interceptado por la Policía Nacional cuando pretendía entrar a España de forma irregular. Se encontraba indocumentado y manifestó ser menor de edad. El 13 de abril, se le trasladó a un hospital, donde se le realizó una prueba radiográfica de su mano izquierda, basada en el atlas de Greulich y Pyle para determinar su edad. El resultado determinó que A.L. era “mayor de 19 años”. Sobre la base de dicho resultado, la Fiscalía adoptó el 15 de abril un decreto que determinaba que A.L. era mayor de edad; ese mismo día, el Juzgado de Instrucción no. 5

de Almería ordenó su ingreso en el Centro de Internamiento de Extranjeros (CIE) para adultos de Aluche, en Madrid. Posteriormente, y tras recibir por fax su acta de nacimiento enviada por su familia en Argelia, A.L. presentó este documento que le acreditaba como menor de edad (nacido el 29 de febrero de 2000) ante el Juzgado, sin que A.L. recibiese respuesta hasta la fecha.

Normativa: artículos 3, 8 y 12 de la Convención sobre los Derechos del Niño; y el artículo 6 del Protocolo Facultativo de la Convención, relativo a un procedimiento de comunicaciones.

Artículo 3 de la Convención

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

Artículo 8 de la Convención

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

Artículo 12 de la Convención

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

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

Artículo 6 del Protocolo

“1. El Comité, tras recibir una comunicación y antes de pronunciarse sobre la cuestión de fondo, podrá en cualquier momento dirigir al Estado parte de que se trate, para que este la estudie con urgencia, la solicitud de que adopte las medidas provisionales que puedan ser necesarias en circunstancias excepcionales para evitar posibles daños irreparables a la víctima o las víctimas de la presunta violación.”

Decisión: el Comité manifiesta, en primer lugar, que “la determinación de la edad de una persona joven que alega ser menor de edad tiene una importancia fundamental, dado que el resultado determina si dicha persona tendrá derecho a la protección nacional como niño o será excluido de dicha protección”, por lo que “es imperativo la existencia de un proceso debido para determinar la edad, así como la oportunidad de cuestionar el resultado mediante procesos de apelación”, de forma que “el mejor interés del niño debiera ser una consideración primordial durante todo el procedimiento” (apartado 12.3).



Con respecto al caso concreto, el Comité toma nota de los argumentos del Estado español en el sentido de que A.L. aparentaba claramente ser mayor de edad y que, por ello, podía habersele considerado mayor de edad directamente sin necesidad de practicar prueba alguna. En este sentido, el Comité recuerda que ante la ausencia de documentación u otros medios de prueba “para efectuar una estimación bien fundada de la edad, los Estados deben proceder a una evaluación global del desarrollo físico y psicológico del niño” y que “es de vital importancia conceder el beneficio de la duda a la persona que se está evaluando” (apartado 12.4). Teniendo en cuenta que A.L. fue sometido únicamente a una prueba médica consistente en una radiografía de su mano izquierda, sin que se llevaran a cabo pruebas complementarias, y que dicha prueba está basada en el

atlas Greulich y Pyle, “que tiene un amplio margen de error y, en consecuencia, no es apropiado como el único método para determinar la edad cronológica de una persona” (apartados 12.5 y 12.6), el Comité considera que “el proceso de determinación de edad al que fue sometido el autor, quien alegaba ser niño, y que luego presentó prueba acreditativa de ello, no contó con las garantías necesarias para proteger sus derechos reconocidos en la Convención”, por lo que hubo violación de los artículos 3 y 12 de la Convención (apartado 12.9). También entiende este Comité que la alteración de elementos de la identidad de A.L. al atribuírsele una edad y fecha de nacimiento que no le correspondía, implicó también la vulneración del artículo 8 del Convenio por parte de las autoridades (apartado 12.10).

Por último, el Comité indica que con fecha de 22 de mayo de 2017, el Grupo de Trabajo sobre Comunicaciones, en nombre del propio Comité, solicitó al Estado español que no devolviera al menor a su país de origen y que lo trasladara a un centro de protección de menores mientras el Comité no se pronunciara sobre el caso. No obstante, el Estado incumplió con el requerimiento, y argumentó que “el traslado del autor a un centro de protección de menores podría suponer un grave riesgo para los niños que se encuentran en estos centros”. Para el Comité, dicho razonamiento se sustenta en la presunción de A.L. como mayor de edad, y considera que “el riesgo mayor es de enviar un potencial niño a un centro que alberga solamente adultos reconocidos”, de forma que las autoridades españolas infringieron el artículo 6 del Protocolo Facultativo (apartado 12.12).



Comité de los Derechos del Niño: Dictamen en el caso J.A.B. contra España (CRC/C/81/D/22/2017), de 31 de mayo de 2019

Normativa: artículos 3, 8, 12, 20.1 y 24 de la *Convención sobre los Derechos del Niño*; y el artículo 6 del *Protocolo Facultativo* de la Convención, relativo a un procedimiento de comunicaciones. *Artículo 3, 8 y 12 de la Convención; y artículo 6 del Protocolo*

[Enunciados en el caso previo]

Artículo 20 de la Convención

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

Artículo 24 de la Convención

“1. Los Estados Partes reconocen el derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud y a servicios para el tratamiento de las enfermedades y la rehabilitación de la salud. Los Estados Partes se esforzarán por asegurar que ningún niño sea privado de su derecho al disfrute de esos servicios sanitarios.”

Hechos: J.A.B. es un menor camerunés que llegó el 23 de abril de 2016 a Ceuta, y fue internado en el Centro de Estancia Temporal de Inmigrantes (CETI) de esa ciudad durante 5 meses, hasta que fue trasladado a Madrid. Ya en territorio peninsular, recibió de su familia en octubre de 2016 su acta original de nacimiento (fecha de nacimiento: 1 de diciembre de 2000), con la que acudió a la Embajada de Camerún para solicitar la expedición de su pasaporte. Allí obtuvo su tarjeta de identidad consular y su certificado de inscripción consular. En enero de 2017 se le diagnosticó tuberculosis, esquistosomiasis, estrongiloidiasis y malaria. Ese mismo mes se notificó a la Fiscalía de Menores de Madrid sobre la minoría de edad de J.A.B. Ante ello, la Fiscalía citó a J.A.B. para una comparecencia; el personal del Centro de Menores impidió la presencia del letrado que le representaba. En la

entrevista, el Fiscal solicitó a J.A.B. que se sometiera a la realización de pruebas de determinación de la edad y se le informó de que, si se negaba, sería considerado mayor de edad. J.A.B. se negó, al disponer de documentación oficial acreditativa de su edad. La Fiscalía decretó, días más tarde, su mayoría de edad, al considerar que la fotocopia del acta de nacimiento no podía considerarse válida, a pesar de que J.A.B. presentó un resguardo de solicitud de pasaporte, para el cual se tuvo que entregar la documentación original, así como que la tarjeta de identidad consular carecía de fiabilidad al haberse expedido cuando J.A.B. ya estaba en España; y sobre el argumento de que la “negativa reiterada de someterse a pruebas (...) constituyen un indicio revelador de que el explorado tema que a través de las mismas se revele su verdadera edad” (apartado 2.12). En marzo de 2017 obtuvo su pasaporte, y en abril de 2017 se dictó una resolución administrativa de expulsión de J.A.B.

Decisión: el Comité cita la Observación general conjunta no. 4 para decir que “los documentos de identidad deben de considerarse auténticos salvo que se pruebe lo contrario [e] igualmente, no se debe aclarar la mayoría de edad exclusivamente con base en la negativa de la persona de someterse a pruebas médicas” (apartado 13.4).

Al igual que en *A.L. c. España*, el Estado español alegó que J.A.B. aparentaba ser claramente mayor de edad, por lo que no hacían falta pruebas, ya que se le podía considerar directamente como tal. Aquí, de nuevo, el Comité recuerda su Observación general no. 6 para argumentar que “no solo debe tenerse en cuenta el aspecto físico del individuo sino también su maduración psicológica [y que debe otorgarse] al individuo el beneficio de la duda” (apartado 13.6).

Por otra parte, el Comité denuncia la falta de asistencia por tutor o representante durante la comparecencia ante la Fiscalía. Considera que dicha ausencia de representación “puede resultar en una injusticia sustancial” ya que dicha representación “constituye una garantía esencial para el respeto de su interés superior y para asegurar su derecho a ser oído” (apartado 13.7).

Por todo lo expuesto, el Comité entiende que hubo una violación de los artículos 3 y 12 debido a la ausencia de garantías del procedimiento de determinación de edad al que fue sometido J.A.B., y del artículo



8, con motivo, al igual que en *A.L. c. España*, de la alteración de elementos sustanciales de la identidad de J.A.B. al habersele atribuido una fecha de nacimiento y edad distintas a la recogida en documentos oficiales, lo cual lesionó el derecho a su identidad.

Por otro lado, el Comité también concluye que se vulneraron los artículos 20.1 y 24 de la Convención debido a la “ausencia de protección del Estado frente a su situación de desamparo en grado de vulnerabilidad muy elevado, al ser menor, migrante, no acompañado, y enfermo, así como la contradicción de reconocer al autor mayor de edad, pero al mismo tiempo exigirle un tutor para dispensarle tratamientos y vacunas” (apartado 13.11).

Al igual que en el caso anterior, el Comité observa el incumplimiento del Estado de las medidas provisionales solicitadas (suspensión de la expulsión, traslado a un centro de menores, y suministro de tratamiento médico específico) por el Grupo de Trabajo sobre Comunicaciones que actúa en nombre del Comité, por lo que el Estado violó el artículo 6 del Protocolo Facultativo.

Comentarios a ambas decisiones del Comité: el Comité se pronunció recientemente sobre el procedimiento de determinación de edad en España, a través de su dictamen en el caso *N.B.F. contra España*, ([C/79/D/11/2017](#)), de 27 de septiembre de 2018.

En este asunto, el Comité consideró que el Estado no tuvo en cuenta el interés superior del niño durante el procedimiento para determinar su edad. En primer lugar, concluyó que la prueba radiológica basada en el Atlas de Greulich y Pyle no era fiable al tener un “amplio margen de error”. En segundo lugar, y al igual que manifiesta en los dos casos evaluados más arriba, el Comité observó que se requieren pruebas de determinación de edad que, conforme a su Observación General no. 6, tengan en cuenta no solo “el aspecto físico del individuo, sino también su maduración psicológica”. En tercer lugar, y como en *J.A.B.*, el Comité indicó que la ausencia de representante o tutor supuso ir en contra del interés superior del menor, y en concreto, de su derecho a ser oído durante el procedimiento. Por último, y tal y como concluye el Comité en *A.L.*, se manifiesta que conlleva un mayor riesgo trasladar a un menor a un centro de adultos que el caso contrario.



RESOLUCIONES DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UNIÓN EUROPEA

Casos M, y X y X (estudiados conjuntamente), de 14 de mayo: revocación del estatuto de persona refugiada por delitos de especial gravedad.



La revocación o denegación del estatuto de persona refugiada no implica la pérdida automática de la condición de persona refugiada si se reúnen los requisitos (...fundados temores de ser perseguida...) que acreditan dicha condición.

Normativa: artículo 14.4, 14.5 y 14.6 de la Directiva 2011/95/UE [‘Directiva de requisitos’]; artículos 1.F y 42.1 de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados; artículo 78.1 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea; y artículo 18 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

Artículo 14 de la Directiva

“Revocación, finalización o denegación de la renovación del estatuto

4. Los Estados miembros podrán revocar el estatuto (...), o disponer la finalización de dicho estatuto o negarse a renovarlo, en caso de que:

a) existan motivos razonables para considerar que dicha persona constituye un peligro para la seguridad del Estado miembro en el que se encuentra;

b) habiendo sido condenado por sentencia firme por un delito de especial gravedad, constituye un peligro para la comunidad de dicho Estado miembro.

5. En las situaciones descritas en el apartado 4, los Estados miembros podrán decidir que se deniegue el estatuto en caso de que la decisión no se haya tomado aún.

6. Las personas a las que se apliquen los apartados 4 o 5 gozarán de los derechos contemplados en los artículos 3, 4, 16, 22, 31, 32 y 33 de la Convención de Ginebra o de derechos similares a condición de que se encuentren en el Estado miembro”.

Artículo 1 de la Convención

“F. Las disposiciones de esta Convención no serán aplicables a persona alguna respecto de la cual existan motivos fundados para considerar:

a) que ha cometido un delito contra la paz, un delito de guerra o un delito contra la humanidad, de los definidos en los instrumentos internacionales elaborados para adoptar disposiciones respecto de tales delitos;

b) que ha cometido un grave delito común, fuera del país de refugio, antes de ser admitida en él como refugiada;

c) que se ha hecho culpable de actos contrarios a las finalidades y a los principios de las Naciones Unidas.”

Artículo 42 de la Convención

“1. En el momento de la firma de la ratificación o de la adhesión, todo Estado podrá formular reservas con respecto a artículos de la Convención que no sean los artículos 1 (...).”

Artículo 78.1 del Tratado

“1. La Unión desarrollará una política común en materia de asilo, protección subsidiaria y protección temporal [que] deberá ajustarse a la Convención de Ginebra (...) y al Protocolo (...) sobre el Estatuto de los Refugiados, así como a los demás tratados pertinentes.”

Artículo 18 de la Carta

“Derecho de asilo. Se garantiza el derecho de asilo dentro del respeto de las normas de la Convención de Ginebra (...) y del Protocolo (...) sobre el Estatuto de los Refugiados y de conformidad con el Tratado de la Unión Europea y con el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (...).”

Hechos: se trata de tres casos; en dos de ellos, la persona solicitó protección internacional, pero se le revocó posteriormente, mientras que en el otro, se le denegó directamente la solicitud, conforme al artículo 14 (apartados 4 y 5) de la Directiva. En todos los casos, las decisiones se motivaron sobre el hecho de que los Estados (Bélgica y la República Checa) entendieron que estas personas habían cometido delitos de especial gravedad (fueron condenados a penas privativas de libertad de entre 6 años y 25) y suponían un peligro para la seguridad estatal.

Cuestión planteada: la Directiva incluye en su artículo 14 unos motivos para la revocación y denegación del estatuto no contemplados por la Convención, por lo que *los tribunales remitentes se plantean si dicho precepto es compatible con el artículo 18 de la Carta y el artículo 78 del TFUE, que prevén la conformidad del Derecho derivado de la Unión con la Convención, cuya cláusula de exclusión establecida en su artículo 1.F se formula de manera exhaustiva, es de interpretación estricta y no permite reservas por parte de los Estados parte, según su artículo 42.1.*



En primer lugar, el Tribunal considera que “la Convención de Ginebra constituye la piedra angular del régimen jurídico internacional de protección de los refugiados” (párrafo 81), por lo que “el sistema europeo común de asilo del que forma parte esta Directiva se basa en la plena y total aplicación de [esta] Convención (...) y del Protocolo” (párrafo 80)”, de forma que la Directiva “tiene en particular como finalidad que se respete plenamente el artículo 1 de la misma” (párrafo 83).

A continuación, la sentencia indica que los supuestos de revocación y denegación contemplados en el artículo 14 de la Directiva se corresponden con los motivos reconocidos por la Convención de Ginebra en su artículo 33.2 para justificar la devolución de la persona refugiada (párrafo 93). Sin embargo, mientras el artículo 33.2 de la Convención “priva en tales supuestos al refugiado de la protección derivada del principio de no devolución a un país en el que peligre su vida o su libertad (...), los Estados [miembros de la Unión] no pueden devolver, expulsar o extraditar a un extranjero cuando existan razones serias y fundadas para creer que correrá en el país de destino un riesgo real de sufrir tratos prohibidos por (...) la Carta” (párrafo 94). Es decir, que un “Estado miembro (...) no puede aplicar una excepción al principio de devolución en virtud del artículo 33, apartado 2, de la Convención” (párrafo 95). Por ello, el Tribunal manifiesta que “el Derecho de la Unión consagra una protección internacional de los refugiados en cuestión más amplia que la garantizada por dicha Convención” (párrafo 96).

La sentencia emplea el término ‘refugiado’ para referirse a toda persona que reúna los requisitos del artículo 2, letra d, de la Directiva, e indica que “la «condición de refugiado» (...) no depende de su reconocimiento formal mediante la concesión del «estatuto de refugiado»” (párrafo 90), ya que el reconocimiento de este estatuto es declaratorio y no constitutivo (considerando 21); es decir, que la pérdida del estatuto por revocación o denegación no implica la pérdida de la condición de persona refugiada (párrafo 97).

Por todo lo expuesto, concluye el Tribunal que el artículo 14 no infringe la normativa comunitaria, y es que, si bien la Convención permite, conforme a su artículo 33.2, la devolución de las personas comprendidas en alguno de los supuestos del artículo 14, apartados 4 y 5 de la Directiva, aunque peligre su vida o libertad en su país de origen, el Derecho de la Unión (art. 21 de la Di-

rectiva) impide que aquellas, *reconocidas formalmente o no*, sean devueltas si se les pusiera en un riesgo de sufrir vulneración de sus derechos fundamentales consagrados en los arts. 4 y 19.2 de la Carta. El Estado miembro podrá denegar o revocar el estatuto de persona refugiada en virtud de aquellos preceptos, pero ello no implica la pérdida de la condición de persona refugiada si se reúnen los requisitos materiales del artículo 2, letra d, de la Directiva (párrafo 110), por lo que los Estados miembros deberán garantizar a dichas personas, aunque se les haya denegado o revocado el estatuto, “el disfrute de todos los derechos que la Convención (...) vincula a la condición de «refugiado»” (párrafo 106).

Comentarios: el Tribunal entiende que no puede expulsarse a una persona a quien se le deniegue o revoque el estatuto de persona refugiada si se trata, en efecto, de una persona refugiada, ya que la condición de refugiada no depende de la concesión de dicho estatuto. Por lo tanto, toda persona que reúna los requisitos (artículo 2, letra d, de la Directiva) de persona refugiada no podrá ser expulsada, ya que ello implica necesariamente que su vida o libertad corre peligro en su país de origen; no podrá ser devuelta ni aunque existan los supuestos contemplados en el artículo 33.2 de la Convención, que supone una excepción al principio de *non-refoulement*. El Derecho de la Unión, en ese sentido, es más garantista en materia de protección internacional que la propia Convención, fuente primaria de derecho en dicho ámbito.

No obstante, parece problemático, en la práctica, reconocer a una persona como refugiada sin que se le haya concedido el estatuto. Aunque no sea necesario el reconocimiento formal para determinar que una persona es refugiada, es cierto que el estatuto sirve como evidencia a favor de este punto. De hecho, en caso de revocación, y tal y como dice la sentencia, no se pierde la condición de persona refugiada. Pero, ¿qué ocurre en caso de denegación? El reconocimiento formal ha sido desestimado. Por tanto, ¿quién determina que una persona reúne las condiciones de persona refugiada? ¿Cómo se logra? En el caso de denegación, todo lo que la persona tiene es una desestimación de su pretensión, y nunca un reconocimiento expreso o tácito de su condición de refugiada.

Caso Bilali, de 23 de mayo: revocación del estatuto de protección subsidiaria a persona apátrida por basarse su concesión en datos erróneos.



Debe revocarse el estatuto de protección subsidiaria cuando su concesión se haya basado en hechos que posteriormente se han demostrado erróneos, aunque ello no sea imputable a la persona interesada

Normativa: artículos 16.1, 19.1 y 19.3 de la Directiva 2011/95/UE [‘Directiva de requisitos’].

Artículo 16 de la Directiva

“Cesación

1. *Los nacionales de terceros países o los apátridas dejarán de ser personas con derecho a protección subsidiaria si las circunstancias que condujeron a la concesión del estatuto de protección subsidiaria han dejado de existir o han cambiado de tal forma que la protección ya no es necesaria.”*

Artículo 19 de la Directiva

“Revocación, finalización o denegación de la renovación del estatuto de protección subsidiaria

1. *Por lo que respecta a las solicitudes de protección internacional presentadas después de la entrada en vigor de la Directiva [2004/83], los Estados miembros revocarán el estatuto de [protección subsidiaria] concedido a los nacionales de terceros países o apátridas por un organismo gubernamental, administrativo, judicial o cuasi judicial, o dispondrán la finalización de dicho estatuto o se negarán a renovarlo, en caso de que dichas personas hayan dejado de tener derecho a solicitar protección subsidiaria con arreglo al artículo 16.*

[...]

3. *Los Estados miembros revocarán el estatuto de protección subsidiaria (...), o dispondrán la finalización de dicho estatuto o se negarán a renovarlo, si:*

b) la tergiversación u omisión de hechos por su parte, incluido el uso de documentos falsos, hubieran sido decisivos para la concesión del estatuto de protección subsidiaria.”

Hechos: el sr. Bilali, que se declara apátrida, solicitó protección internacional en Austria. Se le concedió el estatuto de protección subsidiaria entendiéndose que en Argelia, ya que la Oficina Federal en materia de Asilo austriaca consideró que era “probablemente nacional argelino”, existía un elevado desempleo, falta de infraestructuras e inseguridad permanente. El sr. Bilali interpuso recurso ante la resolución denegatoria de su solicitud de asilo ante el Tribunal en materia de Asilo, el cual anuló dicha resolución al entender que, con respecto a su nacionalidad, “únicamente se habían formulado suposiciones”. Posteriormente, la Oficina Federal en materia de Asilo, denegó de nuevo la solicitud de asilo y revocó de oficio el estatuto de protección subsidiaria al considerar que el solicitante podía “invocar tanto la nacionalidad marroquí como la nacionalidad mauritana”.



Cuestiones planteadas: el Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo (tribunal remitente) indica que las autoridades austriacas retiraron el estatuto de protección subsidiaria al sr. Bilali conforme a la legislación nacional según la cual cabe la revocación de oficio de dicho estatuto cuando no concurren o hayan dejado de concurrir los requisitos para su concesión. Sin embargo, el artículo 19.3 de la Directiva no tiene por objeto la revocación del estatuto de protección subsidiaria por el simple hecho de que las autoridades hayan obtenido nueva información. Por lo tanto, se plantea si el artículo

19.1 de la Directiva permite la revocación del estatuto de protección subsidiaria cuando se haya concedido sin que concurren los requisitos para tal concesión, basándose en hechos que posteriormente han resultado erróneos, aunque no pueda reprocharse a la persona interesada que haya inducido a error al respecto al Estado miembro.

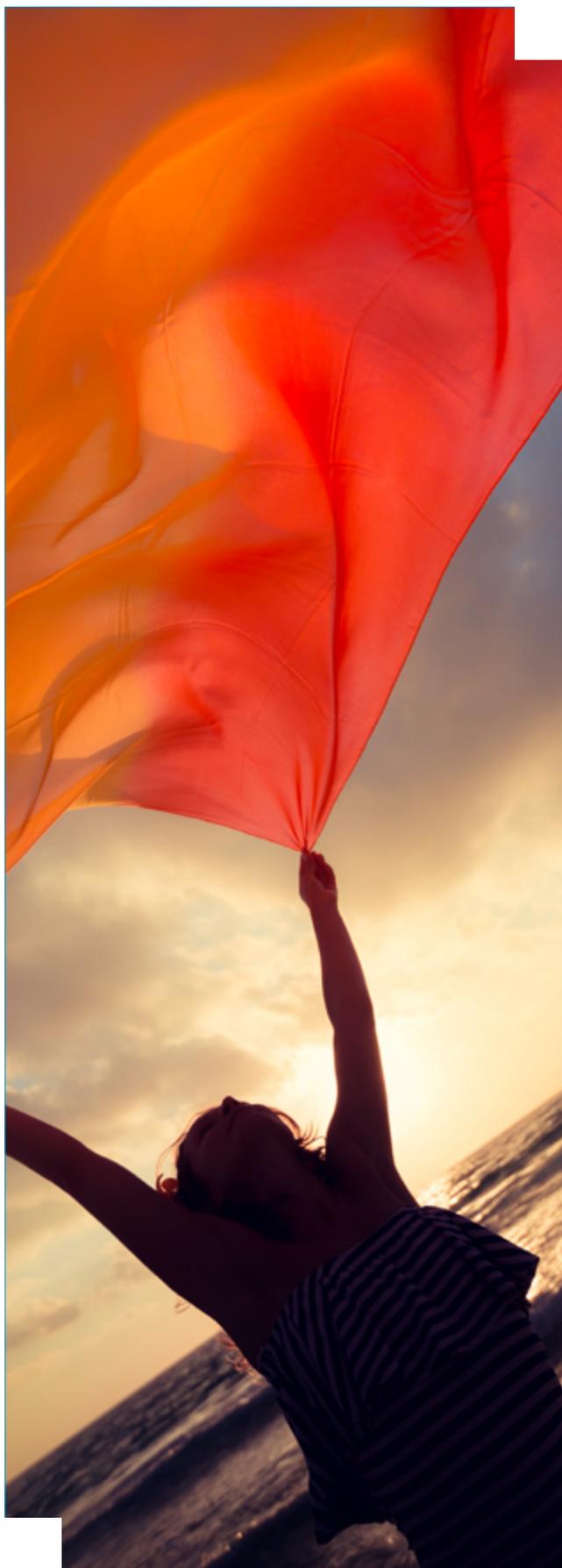
En primer lugar, el Tribunal manifiesta que, si bien el artículo 19.3 “solo prevé la pérdida del estatuto (...) si la tergiversación u omisión de hechos por parte del interesado han sido decisivas para la concesión de tal estatuto [y que] ninguna otra disposición de dicha Directiva establece expresamente que dicho estatuto deba o pueda ser retirado cuando (...) la decisión de concesión (...) haya sido adoptada sobre la base de datos erróneos, sin tergiversación ni omisión por parte del interesado” (párrafo 41), también es cierto que “el artículo 19 (...) tampoco excluye *expresamente* que pueda perderse el estatuto (...) cuando el Estado miembro de acogida descubra que ha concedido el estatuto sobre la base de datos erróneos que no son imputables al interesado” (párrafo 42). Para llegar a dicha conclusión, la sentencia alude a su jurisprudencia (caso *M'Bodj*, de 18 de diciembre de 2014) para manifestar que “sería contrario al sistema general y a los objetivos de la Directiva (...) conceder los estatutos que esta prevé a nacionales de terceros países que se hallan en situaciones carentes de nexo alguno con la lógica de protección internacional” y aquella “persona que ha obtenido el estatuto (...) sobre la base de datos erróneos sin haber cumplido nunca los requisitos para obtenerlo no presenta nexo alguno con la lógica de la protección internacional” (párrafo 44). Asimismo, el hecho de que el error no pueda ser “imputable al interesado no puede desvirtuar el hecho de que, en realidad, este último nunca tuvo la condición de «persona con derecho a protección subsidiaria»” (párrafo 52).

De todo ello se desprende, por lo tanto, que “un Estado miembro debe revocar el estatuto de protección subsidiaria cuando haya concedido ese estatuto sin que concurren los requisitos para tal concesión, basándose en hechos que posteriormente han resultado erróneos, y aunque no pueda reprocharse a la persona interesada que haya inducido a error al respecto al Estado miembro” (párrafo 66).

Comentarios: el Tribunal entiende que su visión se ve corroborada por una interpretación de la Directiva a la luz de la Convención de Ginebra, al considerar que “el tenor y la estructura del artículo 19 (...) presentan similitudes con el artículo 14 (...), relativo a la pérdida del estatuto de refugiado, que se inspira en el artículo 1, sección C, de la Convención de Ginebra” (párrafo 56) e incluso hace alusión al apartado 117 del *Manual de procedimientos y criterios para determinar la condición de refugiado en virtud de la Convención de 1951 y del Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados* (1992) del ACNUR, según el cual, aunque “la sección C del artículo 1 no se refiere a la cancelación de la condición de refugiado (...) pueden salir a la luz circunstancias que indiquen que una persona ni siquiera hubiera debido ser reconocida como refugiado”, en cuyo caso, “normalmente se cancela la decisión en virtud de la cual se concedió a esa persona la condición de refugiado”.

Aquí, a diferencia de los casos M, y X y X analizados previamente, se habla de *concesión* de la condición de persona refugiada. Allí, el Tribunal establecía que la condición de persona refugiada no depende del reconocimiento del estatuto de persona refugiada. Se comentó, además, la dificultad en determinar la condición de persona refugiada sin que haya reconocimiento formal por medio de dicho estatuto. Por su parte, el ACNUR, en su *Manual, habla de la concesión* de dicha condición como algo formal.

Por otro lado, cabe destacar que el Tribunal indica que la pérdida del estatuto de protección subsidiaria en virtud del artículo 19.1 “no implica tomar posición sobre una cuestión distinta, como es determinar si la persona interesada pierde todo derecho de estancia en el Estado miembro de que se trate y puede ser expulsada a su país de origen” (párrafo 59), así como que los Estados miembros deben “respetar, en particular, el derecho fundamental al respeto de la vida privada y familiar de la persona interesada, que está garantizado, en sus respectivos ámbitos de aplicación, por el artículo 7 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea y por el artículo 8 del [Convenio Europeo de Derechos Humanos]” (párrafo 62).





RESOLUCIONES DE TRIBUNAL EUROPEO DE DERECHOS HUMANO



O.C.I. y otros c. Rumanía, de 21 de mayo: restitución internacional de menores y violencia paterna.



El interés superior del menor prevalece a la hora de evaluar el grave riesgo de sufrir daño físico o psicológico por parte del menor por parte de su padre, en caso de ser trasladado junto a él en virtud del Convenio de la Haya sobre sustracción internacional de menores

Normativa: artículo 8 (derecho al respeto a la vida privada y familiar) del Convenio Europeo de Derechos Humanos.

Hechos: el caso trata del traslado de unos menores a Italia, donde vive su padre, después de que la madre, demandante junto con sus hijos varones en este caso, decidiera no volver de Rumanía de vacaciones debido al maltrato sufrido por ellos a manos del padre. El Tribunal Municipal de Bucarest estimó la demanda del padre, a pesar de dar por probada la violencia física y psicológica contra los menores por parte de este; no obstante, consideró que no podía inferirse que dicha violencia ocurriese de nuevo con una intensidad tal que supusiera un grave riesgo conforme a lo establecido en el artículo 13.1, letra b, del Convenio sobre los aspectos civiles de la sustracción internacional de menores (“Convenio de la Haya”). Cabe destacar que dicho precepto determina que la autoridad competente no estará obligada a ordenar el traslado si se demuestra que *“existe un grave riesgo de que la restitución del menor lo exponga a un peligro físico o psíquico o de cualquier otra manera ponga al menor en una situación intolerable”*. La orden de restitución de los menores fue suspendida en dos ocasiones debido al rechazo de estos a ser enviados a Italia junto a su padre.

Decisión: el Tribunal manifiesta, en primer lugar, que la restitución de la persona menor no puede ser ordenada de forma automática cuando se aplica el Convenio de la Haya, ya que existen numerosas excepciones a la

obligación general de traslado, y debe siempre tenerse en cuenta, de forma preferencial, el interés superior del menor (párrafo 35). En este sentido, el Tribunal indica que no puede garantizarse la dignidad del menor si los tribunales nacionales aceptan cualquier tipo de justificación de maltrato, lo cual que incluye el castigo corporal. De hecho, la sentencia insta a los Estados a proteger su dignidad de forma expresa e integral, lo cual requiere, en la práctica, un marco legal adecuado que les proteja de la violencia doméstica y que incluya, entre otros mecanismos, medidas para prevenir el maltrato del que las autoridades tengan (o debieran tener) conocimiento (párrafos 36 y 43).

Por lo que respecta al caso concreto, el Tribunal da por probada la violencia física y psicológica sufrida por los hijos, conforme a lo declarado por la madre y por el propio padre, como método coercitivo, ante los tribunales nacionales (párrafo 41). Estos, si bien condenaron de forma genérica el maltrato a menores y reafirmaron su derecho al respeto de su dignidad, establecieron que dicha violencia era ocasional y que, por lo tanto, no implicaba un “grave riesgo” para ellos; además, la Corte de Apelación incluso advirtió que el derecho de los menores a no ser víctima de violencia doméstica era una cuestión “debatible”, algo que el Tribunal Europeo de Derechos Humanos no logra encuadrar dentro de la propia legislación nacional que prohíbe en términos absolutos el castigo corporal doméstico, y menos aún con respecto a la propia prohibición de abuso o maltrato a menores (párrafo 42).

La sentencia indica que no existe nada en las decisiones de los tribunales rumanos que convenzan al Tribunal de que realmente evaluaron el riesgo futuro de que los hijos fueran víctima de violencia por parte de su padre en el caso de ser trasladados (párrafo 44). Teniendo en cuenta que la restitución de menores, tal y como se ha adelantado, no puede ser ordenada de forma automática cuando el Convenio de la Haya entra en juego, el Tribunal entiende que los tribunales rumanos debieron dar mayor peso a la evaluación del riesgo potencial al que se sometería a los hijos si fuesen trasladados a Italia junto a su padre, y, como mínimo, tenían que haberse asegurado de que se aprobaran los acuerdos necesarios para garantizar la protección de los menores (párrafo 46).



Por todo lo expuesto, el Tribunal concluye que las autoridades rumanas no evaluaron el “grave riesgo” de forma coherente con el principio del interés superior del menor dentro del ámbito de aplicación del Convenio de la Haya, lo cual condujo a una violación del artículo 8 del Convenio Europeo de Derechos Humanos (párrafos 47 y 48).

Comentarios: los principios fundamentales sobre los que opera la jurisprudencia del Tribunal con respecto a las obligaciones positivas de los Estados conforme al artículo 8 del Convenio Europeo de Derechos Humanos en casos que tratan de restitución de menores en virtud del Convenio de la Haya se consagran en *X c. Letonia*, de 26 de noviembre de 2013, en sus párrafos 92-108. En dicha decisión, el Tribunal apela a una aplicación conjunta y armonizada de ambos Convenios, e indica que debe existir un equilibrio justo entre los distintos intereses en juego, como son el orden público, los de los progenitores, y los de los menores; no obstante, la sentencia admite que existe un consenso internacional generalizado que aboga por dar preferencia a los de estos últimos (párrafo 96 en *X c. Letonia*).

O.O. c. Rusia, de 21 de mayo: deportación de un ciudadano uzbeko en Rusia acusado de extremismo religioso en su país de origen.



El Tribunal reafirma su jurisprudencia al determinar que las personas perseguidas en Uzbekistán por delitos religiosos constituyen un grupo vulnerable de sufrir tratos o penas inhumanas o degradantes, por lo que su expulsión a dicho país puede constituir una medida contraria al artículo 3 del Convenio; también las perseguidas en Tayikistán, conforme a sentencia de 11 de junio en el caso *S.S. y B.Z. c. Rusia*.

Normativa: artículo 3 (prohibición de tratos inhumanos o degradantes) del *Convenio Europeo de Derechos Humanos*.

Hechos: el caso trata la deportación de un ciudadano uzbeko que se encontraba en Rusia por haber sido perseguido y condenado por motivos religiosos en su país de origen, y que, ya en Rusia, y debido a haber entrado de forma irregular en el territorio y a pesar de haber solicitado protección internacional, se procedió a su expulsión, y ello a pesar de la medida cautelar dictada por el propio Tribunal Europeo de Derechos Humanos que suspendía su ejecución mientras durase el proceso judicial.

Decisión: el Tribunal sigue los principios generales establecidos en su propia jurisprudencia con respecto a la aplicación del artículo 3 (*F.G. c. Suecia, párrafos 111-127*) y las expulsiones de Rusia a países centroasiáticos (*Mamazhonov c. Rusia, párrafos 127-135*).

En primer lugar, se plantea si existen motivos sustanciales para entender que el demandante se enfrenta a un riesgo real de maltrato. En este sentido, el Tribunal indica que ya ha establecido previamente (por ejemplo, recientemente en *B.U. y otros c. Rusia y en A.N. y otros c. Rusia*) que las personas perseguidas por las autoridades uzbekas por delitos políticos o religiosos cons-

tituyen un grupo vulnerable que sufriría un riesgo real de ser sometido a tratos contrarios al artículo 3 en el caso de ser deportados a Uzbekistán (párrafo 42). En este caso concreto, la sentencia observa que, durante el procedimiento de asilo y de expulsión, el demandante alegó continuamente que estaba siendo perseguido en su país de origen por extremismo religioso, como demostraban, además, los documentos oficiales uzbekos que presentó, lo cual identificaba directamente al demandante como persona integrante de un grupo cuyos miembros han sufrido un trato prohibido por el Convenio (párrafo 43); las autoridades rusas, según el Tribunal, tenían a su disposición información suficiente para determinar el riesgo de maltrato al que se enfrentaría el demandante en caso de ser expulsado (párrafo 44).

En segundo lugar, la sentencia analiza el deber estatal de evaluar las alegaciones del demandante acerca del riesgo real de ser víctima de maltrato amparándose en material relevante. El Tribunal dictamina que, durante el procedimiento de expulsión, las autoridades rusas no llevaron a cabo un examen riguroso de las alegaciones del demandante, por lo que no basaron su motivación en material informativo relevante sobre su país de origen (párrafos 47 y 48).

Por último, el Tribunal se pregunta si hay un riesgo real de que el demandante sufra maltrato después de haber sido deportado, el 1 de julio de 2016 a su país de origen. Aquí, la sentencia hace de nuevo mención a su jurisprudencia acerca de las personas uzbekas perseguidas y condenadas por delitos religiosos o políticos e indica que, si bien existen informes independientes que atestiguan ciertos signos de mejoría en Uzbekistán, nada de lo suscrito por las partes en este caso ofrece en estos momentos base suficiente para concluir que las personas perseguidas por delitos políticos o religiosos ya no corren el riesgo de sufrir un trato prohibido por el Convenio; por ello, concluye el Tribunal que las autoridades rusas vulneraron el artículo 3 del mismo con respecto al demandante al expulsarle a su país de origen (párrafos 51-53).

Comentarios: los casos de *B.U. y otros c. Rusia y A.N. y otros c. Rusia* fueron comentados en el Boletín n° 1 de 2019 (enero), página 20, y en el *Boletín n° 2* (marzo), página 19, respectivamente.

Los informes sobre el estado de los derechos humanos sobre los que basa el Tribunal su posición respecto a Uzbekistán son de distintas agencias de las Naciones Unidas y organizaciones no gubernamentales internacionales, y son detallados en los casos de *Kholmurodov c. Rusia* (párrafos 46-50) y *T.M. y otros c. Rusia* (párrafo 28). También menciona el *Informe Mundial 2019* sobre Uzbekistán realizado por Human Rights Watch; en él se indican medidas prometedoras que buscan reformar la situación de los derechos humanos en el país, pero siguen sin implementarse en la práctica, y denuncia, entre otras cosas, que solo un limitado número de personas condenadas por delitos políticos ha sido puesto en libertad entre 2016 y 2018.

El Tribunal dictó sentencia en un caso idéntico (*S.S. y B.Z. c. Rusia*), dos semanas después. Este asunto concierne la orden de expulsión de un ciudadano uzbeko y la efectiva deportación de un tayiko, ambos acusados de delitos de motivación política, como en el caso *O.O.* Al igual que allí, la sentencia estima que la deportación del primer demandante vulneraría el artículo 3 del Convenio, y que la expulsión llevada a cabo con respecto al segundo violó dicho precepto. Asimismo, se observó la infracción del artículo 5.4 por la excesiva duración del procedimiento de apelación de las órdenes de detención (*S.S.*) y por la ausencia de mecanismos judiciales para revisar la legalidad de la detención (*B.Z.*). También se posicionó de igual forma en el caso *S.S. y otros c. Rusia*, de 25 de junio, con respecto a las consecuencias de una posible extradición de un ciudadano uzbeko y otro tayiko a sus países de origen, donde fueron acusados de la comisión de delitos políticos y religiosos.



Abokar c. Suecia, de 4 de junio: denegación de solicitud de asilo y reagrupación familiar teniendo permiso de residencia en otro Estado miembro.



La ausencia de vida familiar previa fuera del Estado donde se solicita la reagrupación familiar es motivo suficiente para denegar dicha solicitud

Normativa: artículo 8 (derecho al respeto a la vida privada y familiar) del *Convenio Europeo de Derechos Humanos*.

Hechos: el demandante, nacional somalí nacido en 1986, vive en Italia y se casó en 2011 con otra ciudadana somalí con autorización de residencia en Suecia desde 2009, país donde se conocieron mientras se resolvía la solicitud de protección internacional de aquel presentada en 2010. Esta fue denegada y las autoridades suecas, en virtud del Reglamento Dublín, ordenaron su traslado a Italia, donde ya había solicitado asilo y donde tenía ya un permiso de residencia. En su decisión, además, la Agencia de Migración sueca indicó que el demandante había solicitado asilo en Finlandia en 2010 con otro nombre y fecha de nacimiento distinta, los mismos datos con los que Italia le concedió la autorización para residir en este último país. El demandante volvió a solicitar asilo en Suecia, con el mismo nombre que la anterior vez, y de nuevo fue trasladado a Italia. Posteriormente solicitó un permiso de residencia en Suecia basado en su vínculo familiar con su mujer y sus hijos, pero la Agencia de Migración determinó que solo podía otorgarle dicha autorización si pudiesen confirmar su identidad; en una nueva solicitud, el demandante alegó no haber contraído matrimonio.

Decisión: el Tribunal comienza su exposición afirmando que el Convenio, y en concreto, el artículo 8, no garantiza que las personas migrantes tengan el derecho a entrar o residir en un país determinado o a que se autorice la reagrupación familiar en su territorio y que los

Estados contratantes están facultados, sobre la base de un derecho internacional consolidado, que incluye tratados y el propio Convenio, para controlar la entrada, residencia y expulsión de personas extranjeras (párrafos 32-33).

En el presente caso, el Tribunal entiende que la situación del demandante se enmarca dentro del ámbito de vida familiar previsto por el artículo 8, y que la denegación de su solicitud de permiso de residencia interfirió con su derecho al respeto a su vida familiar (párrafo 34). Pero la sentencia justifica la decisión de las autoridades suecas al entender justificada la denegación por estar prevista en la ley, ser necesaria en una sociedad democrática, ser proporcionada, y perseguir un interés legítimo; en concreto, el bienestar económico del país y la implementación efectiva del control migratorio. En este sentido, el Tribunal manifiesta que el demandante creó su vida familiar durante el procedimiento de asilo, y que contrajo matrimonio una vez denegada su solicitud, por lo que sabía, desde el principio, que era probable no poder establecer y mantener dicho vínculo familiar en Suecia (párrafo 38). Asimismo, el demandante tenía un permiso de residencia en Italia y, teniendo en cuenta que la pareja tenía autorización para residir en Estados miembros de la Unión Europea, la familia podía viajar fácilmente entre Italia y Suecia y permanecer largas temporadas en cualquiera de ambos países (párrafo 41).

Por todo lo expuesto, el Tribunal considera que la demanda es inadmisibile por ser manifiestamente infundada.

Comentarios: es importante destacar el hecho de que el Tribunal entiende que la ausencia de vida familiar previa fuera del Estado miembro donde se solicita la reagrupación familiar, debido a que aquella se creó mientras el demandante estaba a la espera de que resolvieran su solicitud de protección internacional, permite considerar que las autoridades suecas lograron un equilibrio justo entre los intereses de aquel y los del Estado, referidos al control migratorio.

En ese sentido, el Tribunal considera que si la vida familiar fue creada en un momento en el que las personas interesadas eran conscientes de que la situación

administrativa de alguno de los miembros era tal como para entender que la persistencia de dicha vida familiar dentro del Estado de acogida sería precaria o inviable desde su mismo inicio, la expulsión de la persona migrante sería incompatible con el artículo 8 solo en los casos o circunstancias más excepcionales, tal y como refleja en su jurisprudencia (*Nunez c. Noruega*, párrafos 35-36, y párrafo 70; y los casos citados, por ejemplo, en *Jeunesse c. Países Bajos*, párrafo 108).



Ozdil y otros c. República de Moldavia, de 11 de junio: asilo por motivos políticos, expulsión.



El retorno forzoso de ciudadanos turcos solicitantes de asilo socialmente integrados en Moldavia, y que trabajaban en una escuela denunciada por el gobierno turco por estar supuestamente vinculada con el movimiento Gülen, vulnera sus derechos contenidos en el Convenio Europeo de Derechos Humanos.

Normativa: artículos 5.1 (arresto o detención conforme a la ley) y 8 (derecho al respeto a la vida privada y familiar) del *Convenio Europeo de Derechos Humanos*.

Hechos: los demandantes son profesores de nacionalidad turca que daban clase en una escuela privada de Moldavia. A raíz de declaraciones públicas de las autoridades turcas que indicaban que esta escuela (Orizont) estaba relacionada con el movimiento de Gülen, presuntamente responsable del intento de golpe de Estado en Turquía en 2016, y que los profesores eran terroristas, aquellos solicitaron asilo. Antes de recibir respuesta, fueron arrestados y expulsados ese mismo día a Turquía, sin que nadie supiera de su paradero durante semanas. Días después de las deportaciones, las familias recibieron la notificación del rechazo a las solicitudes de asilo por motivos de seguridad nacional.

Decisión: el Tribunal sostiene que el principal propósito del artículo 5 del Convenio es prevenir las privaciones de libertad arbitrarias o injustificadas; un principio general establecido por su jurisprudencia es que una detención será arbitraria cuando, a pesar del cumplimiento de la legislación nacional, existe un elemento de mala fe o engaño por parte de las autoridades o cuando estas se niegan a aplicar de forma correcta la legislación pertinente (párrafos 46 y 49). En este caso, la sentencia afirma que las autoridades moldavas deliberadamente trasladaron a los demandantes a las autoridades turcas de forma directa, y no pueden alegar el desconocimiento del miedo de los demandantes a sufrir represalias

por su opinión política ya que estos solicitaron asilo expresando precisamente esas circunstancias (párrafos 53 y 54). Asimismo, los arrestos fueron planificados por adelantado, como evidencia el material probatorio y el hecho de que la misma mañana del arresto fueran deportados en un avión preparado para ello (párrafo 56). Por ello, el Tribunal considera que la privación de libertad de los demandantes no fue ni legal ni necesaria ni falta de arbitrariedad, en virtud del artículo 5.1 (párrafo 57).



Con respecto al artículo 8, y al igual que afirma en los párrafos 32-33 de la sentencia más arriba comentada (*Abokar c. Suecia*), reitera el Tribunal que el Convenio no garantiza que cualquier persona extranjera pueda entrar y residir en un país determinado. No obstante, determina que la expulsión de un país donde la persona tiene a parientes cercanos puede suponer una violación del derecho al respeto de la vida familiar que garantiza el artículo 8.1 (párrafo 60). En este sentido, y en el caso concreto que se estudia, la sentencia indica que los demandantes llevaban viviendo largos periodos de tiempo en Moldavia, algunos de ellos más de veinte años; había residido de forma regular allí, habían trabajado, habían formado una familia, y algunos de sus familiares tenían la nacionalidad moldava (párrafo 61). Por ello, entiende el Tribunal que, al haberse integrado en la sociedad moldava y haber llevado una vida familiar allí prolongada, la exclusión de los demandantes del territorio moldavo supuso el fin de su integración y alteró su vida privada y familiar (párrafo 62). Teniendo en cuenta que fueron expulsados por un mecanismo extralegal que pasó por alto las garantías ofrecidas por la legislación nacional e internacional (entre otras, el hecho de

ser notificado del motivo del arresto), los demandantes no recibieron la mínima protección contra la arbitrariedad de las autoridades, por lo que se vulneró su derecho consagrado en el artículo 8 del Convenio (párrafos 67, 71 y 72).

Comentarios: este caso tuvo repercusión internacional hasta el punto de que el propio Parlamento Europeo, el 15 de octubre de 2018, emitió un informe sobre la implementación del Acuerdo de Asociación UE-Moldavia [2017/2281/(INI)] en el que condenaba firmemente la abducción y posterior deportación de ciudadanos turcos debido a sus supuestos vínculos con el movimiento Gülen; denunció la violación del Estado de Derecho y de los derechos humanos más básicos e instó a las autoridades moldavas a garantizar que cualquier petición de extradición sea procesada de forma transparente y en línea con los principios y estándares europeos en materia de procedimientos judiciales. También Amnistía Internacional hizo pública una declaración el 6 de septiembre de 2018, día del arresto y expulsión, en la que condenaba la represión ejercida por el gobierno de Erdogan sobre ciudadanos turcos que viven fuera de Turquía y denunciaba que el retorno forzoso de aquellas personas turcas que solicitan protección en Moldavia es una flagrante violación de las obligaciones en materia de derecho internacional humanitario de ese país.

[Sh.D. y otros c. Grecia, Austria, Croacia, Hungría, Macedonia del Norte, Serbia y Eslovenia, de 13 de junio: MENAS, condiciones de detención.](#)



La detención de menores no acompañados en comisarías de policía tiene repercusiones físicas y mentales futuras para ellos y vulnera sus derechos humanos; la estancia, por voluntad propia, en un campamento con condiciones precarias e insalubres no exime a las autoridades de su obligación de asignar una persona como tutora de los menores y de trasladarles a instalaciones apropiadas para su edad

Normativa: artículo 3 (prohibición de tratos inhumanos o degradantes) y 5 (derecho a la libertad y seguridad) del *Convenio Europeo de Derechos Humanos*.

Hechos: se trata de un caso en el que varios menores no acompañados afganos, con edades comprendidas entre los 14 y 17 años, huyeron de su país por sufrir la persecución de los talibanes por pertenecer a la minoría religiosa Ismaili, y posteriormente entraron, de forma irregular, en Grecia, donde fueron arrestados por la policía. Una vez detenidos, se ordenó su orden de expulsión, y se alojaron en el campamento provisional de Idomeni. Pidieron protección internacional y se les llevó a distintos centros de acogida para menores no acompañados; algunos fueron detenidos y puestos en “custodia protectora”.

Decisión: el Tribunal declaró inadmisibles, por ser manifiestamente infundadas, las demandas contra Austria, Croacia, Hungría, Macedonia del Norte, Serbia y Eslovenia, pero sí admitió las denuncias de los demandantes contra Grecia acerca de sus condiciones de vida y la privación de su libertad en las comisarías de policía de Polykastro y Filata (dos de los demandantes), donde fueron detenidos en ‘custodia protectora’, y las del campamento de Idomeni (los restantes demandantes).

En su análisis de la denuncia en virtud del artículo 3 del Convenio, el Tribunal declara que ha estudiado, en repetidas ocasiones, casos que trataban las condiciones de internamiento en comisarías de personas que estaban detenidas para ser deportadas, y que en varios casos consideró que aquellas vulneraban los derechos contenidos en dicho precepto (entre otros, *Siasios y otros c. Grecia*, de 4 de junio de 2009; y el más reciente *Tenko c. Grecia*, de 21 de julio de 2016). En ese sentido, el Tribunal indica que las comisarías están diseñadas para alojar a personas detenidas por cortos periodos de tiempo, por lo que, por ejemplo, una detención de entre uno y tres meses sería contrario al artículo 3 (párrafo 48). En este caso, la detención de los menores en las comisarías anteriormente referidas podía suscitar en ellos sentimientos de aislamiento del mundo exterior (ausencia de instalaciones al aire libre para hacer ejercicio físico, o de aparatos de radio o televisión), con repercusiones potencialmente negativas para su bien-

estar físico y mental; y considera que las detenciones de menores no acompañados bajo ‘custodia protectora’ en comisarías de policía sin asistencia o apoyo psicológico o social es inaceptable (párrafo 50). Ello supone que dichas condiciones son contrarias al artículo 3 del Convenio (párrafo 51).



Cuatro de los demandantes denunciaron las condiciones en el campamento de Idomeni. En este caso, el Tribunal considera que estuvieron viviendo allí alrededor de un mes con el objetivo de viajar a Alemania o Suiza para reunirse con sus familiares, pero que no estaban allí detenidos y que habían escogido ellos mismos ir allí (párrafo 52). Siendo consciente de que las autoridades estatales no tienen control sobre el campamento de Idomeni, el Tribunal determina que, aun siendo libres los demandantes de salir de dicho campamento, el artículo 19 del Decreto n° 220/2007 sobre menores no acompañados de Grecia obliga a las autoridades competentes a informar a la fiscalía acerca de la presencia de menores no acompañados para que se les asigne una persona que actúe como tutora y, de esta forma, alojarles en instalaciones apropiadas para ellos (párrafo 59). En este caso, las autoridades dejaron libres y solos a los menores con el objetivo de que salieran voluntariamente del país en el plazo de un mes. Por ello, considera el Tribunal que la estancia durante un mes en el campamento de Idomeni, en un ambiente inapropiado para adolescentes –en términos de seguridad, higiene, alimentación y cuidado– y en condiciones precarias era incompatible con su edad, y todo ello debido a la negligencia de las autoridades en el cumplimiento de su obli-

gación de tener en cuenta la vulnerabilidad de los menores no acompañados (párrafo 61); por ello, también se violó en este caso el artículo 3 del Convenio (párrafo 62).

Por lo que respecta al análisis de una posible vulneración del artículo 5, el Tribunal considera que la detención en comisaría de tres de los demandantes supuso una privación de su libertad, y que las autoridades, para llevarla a cabo, aplicaron automáticamente el artículo 118 del Decreto nº 141/1991, sobre ‘custodia protectora’, un instrumento que no fue diseñado para menores no acompañados y que no establece un plazo de tiempo, de forma que las detenciones de menores no acompañados se pueden prolongar en exceso. La propia legislación griega (Ley 3907/2011) considera que la detención de menores debe tomarse siempre como último recurso; la sentencia menciona el artículo 3 de la Convención sobre los Derechos del Niño, precepto que obliga a tener en cuenta el interés superior del menor. Por ello, la detención en comisarías, en lugar del alojamiento temporal en instalaciones apropiadas para ellos, supuso una vulneración de los derechos de los demandantes garantizados en el artículo 5 del Convenio (todo en el párrafo 69).

Comentarios: el Comité Europeo para la Prevención de la Tortura y de las Penas o Tratos Inhumanos o Degradantes (CPT) ya *informó* el 26 de septiembre de 2017 de las condiciones de detención en las comisarías de policía de Grecia. Al igual que el propio Tribunal, el CPT consideró que la práctica de detención de menores con relación a la ‘custodia protectora’, durante varios días o incluso semanas, sin asistencia de ningún tipo, ni psicológica ni social, era inaceptable; algo que reiteró el propio CPT en su *informe* de 19 de febrero de 2019, en el que pidió a las autoridades griegas que pusieran fin a las detenciones de menores no acompañados en comisarías o puestos fronterizos.

El Comité Europeo de Derechos Sociales, que vela por el cumplimiento de la Carta Social Europea, *respondió* el 23 de mayo a la denuncia interpuesta por *European Council on Refugees (ECRE)*, *Internacional Commission of Jurists (ICJ)* y el Consejo Griego para los Refugiados instando a Grecia a liberar a los menores migrantes de-

tenidos en comisarías y en centros de recepción e identificación; a asignarles tutores; y a ofrecerles de inmediato alojamiento adecuado, alimento, agua, educación y asistencia sanitaria.

Al Husin c. Bosnia y Herzegovina (2), de 25 de junio: detención de ciudadano sirio durante años a la espera de su expulsión.



La detención migratoria para la ejecución de una orden de deportación no es conforme a derecho cuando las expectativas de expulsión no son realistas

Normativa: artículo 5.1 (derecho a la libertad y a la seguridad) y 5.4 (derecho a un recurso para que las autoridades se pronuncien en un breve plazo sobre la legalidad de la detención) del *Convenio Europeo de Derechos Humanos*.

Hechos: el demandante, nacido en Siria, luchó junto con los muyahidines en apoyo al ejército bosnio durante la guerra de 1992-1995; posteriormente, obtuvo la nacionalidad bosnia en algún momento anterior a 2007, año en el que se le revocó dicha ciudadanía. En octubre de 2008, fue internado en un centro de detención de personas migrantes al entender las autoridades que suponía una amenaza para la seguridad nacional. Solicitó asilo, se le denegó su petición, y se ordenó una orden de expulsión en febrero de 2011. En 2012, este mismo Tribunal [*Al Husin c. Bosnia y Herzegovina* (1), de 7 de febrero de 2012] dictaminó que, de ser expulsado a Siria, el demandante sufriría tratos prohibidos por el artículo 3 del Convenio y que sus derechos consagrados en el artículo 5.1 habían sido infringidos desde octubre de 2008 hasta enero de 2011. No obstante, las autoridades dictaron una nueva orden de expulsión en marzo de 2012, y extendieron la detención durante los años siguientes por motivos de seguridad nacional, sin que el demandante fuese aceptado por alguno de los terceros

países seguros europeos y de Oriente Medio a los que las autoridades pretendieron deportarlo.

Decisión: el Tribunal indica que el artículo 5 del Convenio consagra un derecho humano fundamental: la protección de la libertad y seguridad de la persona frente a la interferencia arbitraria del Estado. En concreto, el artículo 5.1 solo permite la detención por el tiempo que dure el procedimiento de deportación o extradición, de forma que si dicho proceso no se lleva a cabo con la diligencia debida, la detención no estará permitida en virtud de ese precepto (párrafo 96).

Con respecto al caso concreto, el Tribunal no disputa que el internamiento del demandante en el Centro de Inmigración supuso una 'privación de libertad' y que dicha detención entra dentro del ámbito de aplicación del artículo 5.1 (párrafo 99). No obstante, la sentencia diferencia entre dos periodos de detención distintos: (1) desde el 9 de julio de 2012 a agosto de 2014; y (2) desde agosto de 2014 a 17 de febrero de 2016. En el primero de ellos, el Tribunal entiende que la detención fue conforme a la ley (sección 99 de Ley de Extranjería de 2008, y sección 119 de la nueva Ley de Extranjería de 2015), basada en motivos de seguridad nacional y con el objetivo de ejecutar la orden de expulsión y, por lo tanto, justificada en virtud del artículo 5.1 (párrafo 102). Para llegar a esta conclusión, el Tribunal considera que hubo un verdadero esfuerzo de las autoridades para llevar a cabo la expulsión: desde septiembre de 2012 y hasta agosto de 2014, habían contactado con 38 países, los cuales habían rechazado hacerse cargo del demandante (párrafo 104).

No obstante, los motivos para la detención del demandante no fueron válidos durante todo el periodo de detención hasta 2016. Desde agosto de 2014 hasta febrero de 2016 (las autoridades solo contactaron con dos nuevos países), la ausencia de probabilidad realista de expulsión del demandante (párrafo 107), hizo que su detención fuese contraria al artículo 5.1 del Convenio (párrafo 108).

Con respecto a la posible violación del artículo 5.4, el demandante argumentó que no tuvo posibilidad de recurrir la legalidad de su detención porque no tenía acceso a pruebas relacionadas con asuntos de seguridad

nacional. El Tribunal observa que el demandante sí tuvo acceso a pruebas desclasificadas (párrafo 119), obtuvo representación letrada, y se benefició de las revisiones del Tribunal Estatal, la Cámara de Apelación de dicho Tribunal, y del Tribunal Constitucional (párrafo 120). Por ello, el Tribunal entiende que no hubo infracción del artículo 5.4 (párrafo 122).

Comentarios: con respecto a la retirada de su nacionalidad bosnia, la sentencia comenta que el demandante, durante la guerra, lideró una unidad de muyahidines que apoyó al ejército bosnio y que defendía el wahabismo y salafismo de inspiración saudí. No obstante, y a pesar de la ayuda prestada a en la guerra, las autoridades bosnias, una vez acabada aquella, ordenó la retirada de milicias extranjeras y el abandono del país de sus combatientes a partir de 1995. El demandante fue de las pocas personas que se quedó en Bosnia una vez solicitada y adquirida la nacionalidad de este país. En 2007, se le retiró la nacionalidad sobre la base de haberla obtenido por medios fraudulentos, información falsa y ocultación de datos esenciales. El demandante alegó, posteriormente, su situación de apatridia al entregar a las autoridades un informe firmado por el Ministerio del Interior sirio en el que se determinaba la revocación de la nacionalidad siria del demandante en 2015. El Tribunal, no obstante, no consideró necesario examinar la situación de apatridia del demandante (párrafo 109).





SENTENCIAS DE
ÁMBITO NACIONAL

Sentencia 2/2019 del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Segunda, de 16 de enero de 2019: desalojo y demolición de vivienda.

Adquiere firmeza la sentencia que reconoce la vulneración del derecho fundamental a la intimidad e inviolabilidad del domicilio de una familia en la Cañada Real de Madrid, quien fue desalojada forzosamente de su vivienda, la cual fue demolida sin autorización .

Normativa: artículos 14, 15 y 18.2 de la Constitución española.

Artículo 14

“Los españoles son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social.”

Artículo 15

“Todos tienen derecho a la vida y a la integridad física y moral, sin que, en ningún caso, puedan ser sometidos a tortura ni a penas o tratos inhumanos o degradantes. Queda abolida la pena de muerte, salvo lo que puedan disponer las leyes penales militares para tiempos de guerra.”

Artículo 18

“2. El domicilio es inviolable. Ninguna entrada o registro podrá hacerse en él sin consentimiento del titular o resolución judicial, salvo en caso de flagrante delito.”

Hechos: el caso trata el desalojo de la familia recurrente, formada por la madre, el padre, y tres menores de 1, 4 y 6 años, y la posterior demolición de su vivienda familiar el 13 de febrero de 2018 en el marco de un operativo policial desarrollado en la Cañada Real Galiana por parte de la Dirección General de Disciplina Urbánica del Ayuntamiento de Madrid.

Decisión: el Tribunal Superior de Justicia (TSJ) evalúa, en primer lugar, en su Fundamento Jurídico Tercero, la

posible vulneración del derecho fundamental a la inviolabilidad del domicilio (art. 18.2 de la Constitución). En ese sentido, afirma la sentencia que este derecho se caracteriza por su intangibilidad, lo que significa que “el espacio (domicilio) es de acceso reservado en cuanto tal”, de forma que dicho derecho “consiste, simplemente, en que la entrada en domicilio solo es lícita si concurre alguna de estas tres circunstancias: consentimiento del titular, flagrante delito, autorización judicial”. En el caso concreto, el TSJ declara que tanto el desalojo como la demolición de la vivienda se llevaron a cabo “al margen del procedimiento establecido a tal efecto, bien establecido para el restablecimiento de la legalidad urbanística, bien el establecido para la recuperación del dominio público” y entiende que “obviamente, ni el desalojo ni la demolición de la vivienda puede encontrar amparo en el Auto (...), que tan solo decretaba la entrada y registro en el domicilio”. Por ello, considera el TSJ que la actuación de los funcionarios del Ayuntamiento de Madrid “debe calificarse como vía de hecho”; es decir, como un acto de la Administración fuera de su ámbito de competencia o realizado al margen del procedimiento establecido. Por todo lo expuesto, el TSJ considera que “no cabe duda alguna de que la actuación administrativa denunciada, consistente en el desalojo y demolición de la vivienda (...) vulneró el derecho fundamental de los recurrentes a la inviolabilidad del domicilio.

A distinta conclusión llega el TSJ cuando estudia la vulneración de los artículos 14 y 15 de la Constitución: entiende que los hechos sobre los que fundamenta su pretensión la parte recurrente nada tiene que ver con los derechos fundamentales consagrados en ambos preceptos, al considerar que la ponderación de los intereses de los menores de edad no guarda relación con el bien jurídico protegido en el artículo 15, y que, con respecto al derecho de igualdad, “no es tanto la puesta de manifiesto de una discriminación (...) como un evidente y gravoso incumplimiento del ordenamiento jurídico” (Fundamento Jurídico Cuarto).

Por último, el TSJ ordena la indemnización a la parte recurrente por daños morales como consecuencia del derribo de su vivienda, pero desestima la pretensión de dicha parte de que se le facilite a la familia

una vivienda sustitutiva de la demolida irregularmente como medida de restablecimiento de la situación jurídica preexistente (Fundamento Jurídico Quinto).



Foto: Secretariado General Gitano

Comentarios: la familia afectada por estos hechos es de etnia gitana, y ha sido asesorada, acompañada y representada judicialmente por la Fundación Secretariado Gitano. En un comunicado de prensa emitido el 5 de junio, la entidad denuncia que “los desalojos forzados constituyen violaciones graves de los derechos humanos” y que este caso “no es un hecho aislado en la Cañada Real Galiana”. Insta, además, a las Administraciones a “garantizar que se ofrezca una alternativa de vivienda digna a las personas afectadas por estos derribos, en cumplimiento de los estándares de derechos humanos aplicables y del propio Pacto Regional por la Cañada Real Galiana”.

Sentencia 364/2019 del Tribunal Supremo, Sala de lo Social, Pleno, de 13 de mayo de 2019: asistencia sanitaria de persona migrante reagrupada por ciudadana española.

Estar en posesión de la tarjeta de residencia temporal de familiar de ciudadano de la UE no supone la existencia automática del derecho a la asistencia sanitaria pública

Normativa: artículo 2.1, letra b) [actualmente derogado] del Real Decreto 1192/2012, de 3 de agosto, por el que se regula la condición de asegurado y de beneficiario a

efectos de la asistencia sanitaria en España, con cargo a fondos públicos, a través del Sistema Nacional de Salud; y artículo 7 del Real Decreto 240/2007, de 16 de febrero, sobre entrada, libre circulación y residencia en España de ciudadanos de los Estados miembros de la Unión Europea y de otros Estados parte en el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo.

Artículo 2 del RD 1192/2012

“1. (...), son personas que ostentan la condición de aseguradas las siguientes:

b) Las (...) que, no teniendo ingresos superiores en cómputo anual a cien mil euros ni cobertura obligatoria de la prestación sanitaria por otra vía, se encuentren en alguno de los siguientes supuestos:

[...]

3.º Ser nacionales de un país distinto de los mencionados en los apartados anteriores, o apátridas, y titulares de una autorización para residir en territorio español, mientras ésta se mantenga vigente en los términos previstos en su normativa específica.”

Artículo 7 del RD 240/2007

“1. Todo ciudadano de un Estado miembro de la Unión Europea o de otro Estado parte en el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo tiene derecho de residencia en el territorio del Estado Español por un período superior a tres meses si:

[...]

b) Dispone, para sí y los miembros de su familia, de recursos suficientes para no convertirse en una carga para la asistencia social en España durante su período de residencia, así como de un seguro de enfermedad que cubra todos los riesgos en España, o.”

“2. El derecho de residencia establecido en el apartado 1 se ampliará a los miembros de la familia que no sean nacionales de un Estado miembro cuando acompañen al ciudadano de la Unión Europea (...) o se reúnan con él en el Estado español, siempre que dicho ciudadano cumpla las condiciones contempladas en las letras a), b) o c) de dicho apartado 1.”

Hechos: una nacional cubana, titular de una tarjeta de residencia temporal de familiar de la Unión después de haber sido reagrupada por su hija, ciudadana española, solicitó del Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS) el derecho de asistencia sanitaria, lo cual le fue denegado, al entender que, conforme al RD 240/2007, debía haber acreditado que tenía cubierto un sistema de salud público o privado, contratado en España o en otro país, que le proporcionara esa cobertura sanitaria durante el tiempo de residencia. Su recurso fue estimado por el Juzgado de lo Social, y posteriormente confirmado por el Tribunal Superior de Justicia de Galicia.

El INSS entendió que se infringió el artículo 2.1, letra b), del Real Decreto 1192/2012, precepto que determina qué personas tienen la condición de aseguradas a efectos de la asistencia sanitaria en España, con cargo a fondos públicos, por lo que interpuso recurso de casación para la unificación de doctrina contra esta última sentencia, invocando como sentencia de contraste la dictada por el Tribunal Superior de Cataluña el 2 de marzo de 2017 (recurso nº 7175/2017), que denegó el derecho de asistencia sanitaria en, según el Tribunal Supremo, un supuesto sustancialmente idéntico.

Decisión: la cuestión que debe resolver el Tribunal Supremo es si tiene derecho a la prestación pública de asistencia sanitaria una persona de nacionalidad cubana reagrupada por su hija, ciudadana española, que está en posesión de una tarjeta de residencia temporal de familiar de la Unión; es decir, se trata de conocer si, “siendo exigido legalmente que el reagrupado tenga cubierta la asistencia sanitaria con cargo al reagrupante, aquel tiene derecho a la asistencia sanitaria con cargo a fondos públicos” (Fundamento Jurídico Primero).

La sentencia recurrida dictamina que en el “caso de reagrupamiento de familiares extranjeros no comunitarios de un ciudadano español (...) no se le exige el cumplimiento de los requisitos del art. 7 RD 240/2007, por lo que no tendría que acreditar, a efectos de obtención de la tarjeta de residencia de familiar de ciudadano de la UE, ni la suficiencia de recursos económicos ni la cobertura sanitaria durante su estancia en España”, por lo que la reclamante no tenía que haber acreditado estar en posesión de una cobertura sanitaria para acceder a tal derecho. Por ello, según dicha sentencia,

“su situación encaja en el ámbito del art. 2.1, b, 3º del R.D. 1192/2012 (...) puesto que reúne los requisitos previstos en tal precepto: ... 3.º *Ser nacionales de un país distinto de los mencionados en los apartados anteriores, o apátridas, y titulares de una autorización para residir en territorio español, mientras ésta se mantenga vigente en los términos previstos en su normativa específica*” (Fundamento Jurídico Segundo).



El Tribunal Supremo, no obstante, después de mencionar la Directiva 2004/38/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004, relativa al derecho de los ciudadanos de la Unión y de los miembros de sus familias a circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros, el Real Decreto 240/2007 que tiene como base aquella regulación, y la Orden PRE/1490/2012, de 9 de julio, por la que se dictan normas para la aplicación del artículo 7 del Real Decreto [240/2007], entiende en su Fundamento Jurídico Quinto que “el derecho de reagrupación [depende] de unas condiciones legales que deben cumplirse necesariamente para poder estar residiendo en España, figurando entre las mismas, en los casos que aquí interesa de familiares a cargo del ciudadano solicitante, que éste suscriba un seguro de enfermedad que cubra todos los riesgos en España del familiar, sin que en ningún caso la residencia de éste pueda generar una carga para la asistencia social”. Considera, además, que la “sentencia recurrida parte de la automaticidad entre la posesión de la tarjeta de residencia de familiar de ciudadano de la Unión y la asistencia sanitaria a que se refiere el art. 2.1 b) 3º del RD 1192/2012, desde la perspectiva jurídica que asume de que el art. 7 del RD. 240/2007 no resulta

de aplicación a los ciudadanos españoles reagrupantes, sino el art. 8, que para la sentencia recurrida no contiene ningún requisito sobre la existencia en el ciudadano español de los recursos suficientes y un seguro de enfermedad que cubra todos los riesgos de reagrupado en España”.

Pero el Tribunal Supremo entiende, citando la STS de la Sala Tercera de 18/07/2017 (recurso nº 298/2016), que “el art. 7 del RD 240/07 es aplicable a la reagrupación de familiares no comunitarios de ciudadanos españoles” ya que, como dice la mencionada sentencia “al español (...) no se le podría limitar -salvo en los casos legalmente previstos- su derecho fundamental a circular y residir libremente en el territorio español (art. 19 CE), pero esto no obsta para que cuando pretenda reagrupar a familiares extranjeros quede sometido a requisitos o condiciones, en este caso, los mismos que al resto de los ciudadanos europeos”. Por lo tanto, afirma la sentencia que “los presupuestos (...) de los que deriva el derecho de residencia del familiar extranjero del español residente en España son la nacionalidad española del reagrupante y concurrencia de alguno de los requisitos previstos en el art. 7, y, una vez surgido ese derecho, se aplicará el art. 8, de naturaleza meramente procedimental” (Fundamento Jurídico Quinto).

Finaliza el Tribunal Supremo casando y anulando la sentencia recurrida, dando la razón al INSS, y declarando que “si hay un tercero obligado a cubrir dicha protección o existe una norma que así lo imponga o que tal prestación venga siendo atendida en virtud de otros aseguramientos públicos, ya no se cumplen las exigencias para que el sistema público deba atender lo que ya está cubierto. Y esto es lo que sucede en los supuestos en que un familiar a cargo de un reagrupante, que no ostenta la condición de beneficiario, ha obtenido la residencia legal por tal vía. Dicho familiar tiene cubierta la asistencia sanitaria por el reagrupante que debe mantenerla durante todo el tiempo de residencia legal como dinámica propia e inescindible del derecho. Y esta cobertura debe ser calificada de obligatoria en tanto que viene impuesta legalmente y con permanencia durante todo el tiempo de residencia del reagrupado en el Estado de acogida. Si ello es así, la protección que se pide con cargo a los fondos públicos es innecesaria por estar ya cubierta por otra vía legal, aunque sea a cargo de

un tercero que se ha obligado a dar cumplimiento a esa exigencia normativa”. Hace alusión al Real Decreto-ley 7/2018, de 27 de julio, sobre el acceso universal al Sistema Nacional de Salud, para corroborar sus conclusiones: “la reforma operada en el año 2018 (...), en lógica con las regulaciones que hemos expuesto a lo largo de esta resolución, sigue manteniendo en su exposición de motivos, que no es adecuado hacer un uso indebido del derecho de asistencia sanitaria con cargo a fondos públicos cuando existe esa protección por otras vías (*“un tercero obligado al pago, o que no se tenga la obligación de acreditar la cobertura obligatoria por otra vía, o bien, que no se pueda exportar el derecho de cobertura sanitaria desde su país de origen o procedencia”*)” (Fundamento Jurídico Sexto).

Comentarios: cabe destacar que aquí se resuelve sobre la reagrupación familiar ejercida por una ciudadana española, mientras que la sentencia de contraste estudia la reagrupación realizada por una ciudadana de un tercer país, Ucrania; solo la persona reagrupada en el primer caso está en posesión de una tarjeta de residencia temporal de familiar de ciudadano de la Unión Europea. La sentencia, no obstante, considera que esa “aparente diferencia no incide sobre los aspectos esenciales del problema que aquí se discute, desde el momento en que el requisito determinante para la concesión del derecho es semejante en ambos casos”.

También merece la pena destacar que el Real Decreto-ley 7/2018, de 27 de julio, sobre el acceso universal al Sistema Nacional de Salud, derogó los artículos 2 a 8 del Real Decreto 1192/2012, si bien, como se aprecia en esta sentencia, las personas reagrupadas por personas españolas sigue siendo uno de los colectivos afectados por la reforma operada por el Real Decreto-ley 16/2012, que no ha sido alterado en ese punto por la última modificación legislativa.

Existe, además, un voto particular formulado por un magistrado, al que se adhiere otra magistrada del Tribunal, que considera que la sentencia debía haber confirmado la dictada por el Tribunal Superior de Justicia de Galicia, al entender que la ciudadana cubana tiene derecho a la asistencia sanitaria pública en España

Sentencia 702/2019 del Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Quinta, de 27 de mayo de 2019: prórroga de autorización de residencia por razones excepcionales.

Las autorizaciones de residencia temporal por razones excepcionales son susceptibles de prórroga, aunque ello implique el transcurso de más de un año en dicha situación

Normativa: artículo 130 del Real Decreto 557/2011 [Reglamento de Extranjería].

Artículo 130

“Prórroga y cese de la situación de residencia temporal por circunstancias excepcionales.

1. En virtud de su carácter excepcional, las autorizaciones concedidas con base en los artículos precedentes, así como sus prórrogas, tendrán una vigencia de un año, sin perjuicio de lo establecido en este artículo y en la normativa sobre protección internacional.

[...]

4. En las autorizaciones concedidas por los demás supuestos, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 202, los titulares de la autorización podrán solicitar una autorización de residencia o una autorización de residencia y trabajo, siempre y cuando cumplan los requisitos establecidos para su obtención (...).

5. Los extranjeros podrán solicitar (...), cuando se haya previsto, la prórroga de la autorización por circunstancias excepcionales, durante los sesenta días naturales previos a la fecha de expiración de su autorización. La presentación de la solicitud en este plazo prorroga la validez de la autorización anterior hasta la resolución del procedimiento. También se prorrogará hasta la resolución del procedimiento en el supuesto en que la solicitud se presentase dentro de los noventa días naturales posteriores a la fecha en que hubiera finalizado la vigencia de la anterior autorización, sin perjuicio de la incoación del correspondiente procedimiento sancionador por la infracción en la que se hubiese incurrido.”

Hechos: el recurrente obtuvo una autorización de residencia temporal por circunstancias excepcionales de arraigo familiar y solicitó, más de un año después de la expiración de dicho permiso, una nueva autorización por el mismo motivo. La Oficina de Extranjería de Alicante desestimó la pretensión al entender que concurría causa de inadmisión a trámite por tratarse de una solicitud manifiestamente infundada al entender que los artículos 124.3, 130.4 del Reglamento de Extranjería impiden que la persona extranjera titular de una autorización de residencia temporal por circunstancias excepcionales pueda prorrogar su situación.



El Juzgado Contencioso-Administrativo nº 4 de Alicante desestimó el recurso contencioso-administrativo interpuesto por el ahora recurrente, decisión que fue posteriormente confirmada en apelación por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana. La sentencia de este último órgano motivó su razonamiento en el hecho de que “fuera del cauce legal descrito [artículo 130.5 y 202 del Reglamento] no se prevé la posibilidad de prolongar la situación de residencia legal en España, al menos, al amparo de una autorización de residencia temporal por circunstancias excepcionales”. Concluyó afirmando que “no es posible volver a solicitar el mismo tipo de autorización de residencia por circunstancias excepcionales en sucesivas ocasiones y sobre la base del mismo presupuesto de hecho, pues se trata de una circunstancia que siempre concurriría en el solicitante, por lo que la interpretación ofrecida por la actora equivaldría, en este supuesto, a una autorización de residencia con carácter permanente, que mal se compadece con su carácter excepcional” (Fundamento Jurídico Primero).

Decisión: el Tribunal Supremo considera que el apartado 1 del artículo 130 del Reglamento de Extranjería “es un claro ejemplo de una norma oscura que dificulta una respuesta segura a la hora de su aplicación” y que, “[s]i se procede a [su] lectura atenta (...) observaremos, desde una perspectiva gramatical, que en ningún momento previene, al menos expresamente, que las autorizaciones, incluidas las prórrogas, no puedan superar el año de vigencia”. De hecho, afirma que “[s]i el que ejerce la potestad reglamentaria hubiera querido establecer el indicado límite temporal de vigencia, fácil hubiera tenido el exteriorizarlo con la expresión de que el plazo de vigencia de un año es el máximo de las autorizaciones, incluidas sus correspondientes prórrogas”. Asimismo, “el empleo de la expresión acumulativa así como (...) permite considerar que las autorizaciones iniciales no pueden, al igual que las prórrogas, concederse por plazo superior a un año, pero no que este plazo no pueda superarse por sucesivas prórrogas. La interpretación que ofrecemos se refuerza con al apartado 4 del citado artículo 130 cuando previene que *“En las autorizaciones concedidas por los demás supuestos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 202, los titulares de la autorización podrán solicitar una autorización de residencia o una autorización de residencia y trabajo, siempre y cuando se cumplan los requisitos establecidos para su obtención, incluida la titularidad de licencias o permisos administrativos imprescindibles para el puesto que se pretende ocupar”* (Fundamento Jurídico Tercero).

Por todo lo expuesto, la sentencia entiende que ha lugar al recurso de casación, y procede a anular las sentencias resoluciones impugnadas. Concluye el Tribunal Supremo, por tanto, que “la respuesta (...) no puede ser otra que la de afirmar que las autorizaciones de residencia temporal por razones excepcionales son susceptibles de prórroga, aun cuando ello suponga el transcurso en tal situación por más de un año, y ello con independencia de que el titular de esas autorizaciones pueda solicitar la autorización de residencia o de residencia y trabajo si concurren las circunstancias para ello” (Fundamento Jurídico Tercero).

Comentarios: el Tribunal entiende que el rechazo de la prórroga de una autorización de residencia temporal por razón de arraigo familiar puede afectar indirectamente

“la protección jurídica que al menor dispensa nuestro derecho interno y derecho de la Unión”. En ese sentido, si bien reconoce que “las autorizaciones de residencia temporal por razones excepcionales tienen un plazo temporal”, por lo que “el plazo de vigencia no puede ser otro que aquel en el que perdura la situación de excepcionalidad”, para el caso del arraigo familiar de un padre o madre que convive y está a cargo de un menor de nacionalidad española, “carece de todo sentido que trascurrido el plazo del año de la autorización, permaneciendo inalterable la situación contemplada al tiempo de la autorización, pueda ser denegada la prórroga”. Retirar la autorización, según el Tribunal contradeciría la página web del Ministerio del Interior y vulneraría indirectamente la protección jurídica del menor a la que hacíamos referencia anteriormente.

Sentencia 696/2019 del Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Quinta, de 27 de mayo de 2019: petición de reexamen (órgano ante el que se debe presentar y cómputo de días).

Es válida la solicitud de reexamen presentada ante cualquier registro u oficina pública aptos según el procedimiento administrativo común; el cómputo de los dos días para resolver la petición se inicia desde el momento de su recepción por el órgano competente, y, en todo caso, transcurridos seis días desde su presentación.

Normativa: artículo 21.5 de la Ley 12/2009 [Ley de asilo]; y el artículo 6.1 de la Directiva 2013/32/UE [Directiva de procedimientos].

Artículo 21.5 de la Ley

“Solicitudes presentadas en puestos fronterizos.

5. El transcurso del plazo fijado para (...) la petición de reexamen (...) sin que se haya notificado la resolución de forma expresa, determinará su tramitación por el

procedimiento ordinario, así como la autorización de entrada y permanencia provisional de la persona solicitante (...).”

Artículo 6 de la Directiva

“1. Cuando una persona formule una solicitud de protección internacional a una autoridad competente (...), el registro se realizará en el plazo máximo de los tres días hábiles siguientes a que se formule la solicitud. En caso de que [las] autoridades (...) no sean competentes para registrarlas (...), 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.”

Hechos: la recurrente solicitó protección internacional en el puesto fronterizo de Madrid-Barajas a las 12:00 horas del 21 de enero de 2017; dicha solicitud fue denegada mediante resolución notificada a las 13:35 horas del 24 de enero de 2017; a las 13:15 horas del 26 de enero de 2017, la recurrente, por medio de su abogada, presentó una petición de reexamen ante la Comisaría de la Policía Nacional del Distrito de Tetuán; la Oficina de Asilo y Refugio remitió, mediante fax, un escrito el día 31 de enero de 2017 en el que afirmaba que “dado que el plazo de presentación del reexamen finalizaba el 26/01/2017, sin que se haya presentado petición al efecto ni en el puesto fronterizo ni en el órgano responsable de su tramitación, se comunica que (...) se da por resuelta su solicitud, habiendo puesto a la vía administrativa la expresada resolución denegatoria”.



La solicitante recurrió la decisión de la Oficina de Asilo y Refugio ante la Audiencia Nacional, la cual, mediante sentencia de 5 de abril de 2018, estimó el recurso contencioso-administrativo interpuesto al concluir que la Comisaría de la Policía Nacional del Distrito de

Tetuán no había remitido “dentro del plazo legal” la petición de reexamen al órgano competente, conforme a su obligación en virtud del artículo 6.1 de la Directiva de procedimientos.

Decisión: la Administración del Estado recurre en casación la sentencia de la Audiencia Nacional, y plantea las siguientes cuestiones al Tribunal Supremo: (1) si “válida la solicitud de reexamen presentada ante cualquier registro u oficina pública aptos según el régimen administrativo común o, por el contrario, la petición de reexamen ha de cursarse ante el mismo puesto fronterizo en que se presentó la solicitud inicial de asilo”; y (2) “si para el caso de que fueren aptos cualquier oficina o registro público, el cómputo de los dos días a que se refiere el citado artículo 21.5 habría de iniciarse desde el momento mismo de la presentación o, por el contrario, desde la recepción de la petición de reexamen por el órgano competente para su resolución y, en todo caso, transcurridos 6 días desde la presentación (...) conforme al artículo 6.1 de la Directiva [de procedimientos]”.

Como respuesta al primer planteamiento, el Tribunal Supremo recuerda que el artículo 16.2 de la Ley de asilo determina que la asistencia jurídica gratuita “será preceptiva cuando las solicitudes se formalicen de acuerdo al procedimiento [previsto para la presentación de solicitudes en puestos fronterizos]” y establece que “la ley no exige que tal petición de reexamen (...) y las sucesivas impugnaciones se presenten personalmente por el interesado”, y es que “si la intervención de letrado se establece con carácter preceptivo es con la finalidad de garantizar un adecuado ejercicio de sus derechos por el profesional facultado para ello, sin que se justifique o invoquen razones por las que esa intervención ha de mantenerse en los límites de las dependencias en las que se halle el interesado, siendo que las actuaciones administrativas frente a las que se actúa se desarrollan y resuelven por otros órganos del Ministerio del Interior” (Fundamento Jurídico Tercero).

Con respecto a la segunda cuestión, la sentencia destaca su reiterada jurisprudencia en materia de plazos (sentencias de 17 de marzo de 2016 –recurso nº 469/15–; y de 1 de abril de 2016 –recurso nº 556/15–, entre otras) y señala que “el cómputo debe ser de hora a hora y sin descontar los días inhábiles”; en este sentido, entiende que “es de plena aplicación en este supuesto

la previsión contenida, tanto en el art. 42.3.b) de la Ley 30/92 como el art. 21.3.b) de la Ley 39/15, reguladoras del procedimiento administrativo, en el sentido de que el plazo ha de contarse desde la fecha en que la solicitud haya tenido entrada en el registro del órgano competente para su tramitación”, de forma que “ha de ser la entrada o recepción de dicha solicitud en el órgano competente para su examen y resolución la que determine el *dies a quo* en el cumplimiento de tan perentorio plazo de resolución” (Fundamento Jurídico Cuarto).

Por todo lo expuesto, la sentencia concluye en su Fundamento Jurídico Quinto, que “es válida la solicitud de reexamen presentada ante cualquier registro u oficina pública aptos según el régimen administrativo común y que el cómputo de los dos días a que se refiere el artículo 21.5 habrá de iniciarse desde el momento de la recepción de la petición de reexamen por el órgano competente para tramitar su resolución y, en todo caso, transcurridos 6 días desde la presentación (...) conforme al artículo 6.1 de la Directiva 3013/32/UE”.

Comentarios: recomendamos leer lo expuesto en el *anterior número de la Revista XDS* (página 9) acerca de la denuncia emitida por el Defensor del Pueblo sobre las condiciones de las instalaciones que alojan a las personas que solicitan protección internacional en el aeropuerto Madrid-Barajas.

Sentencia 1810/2019 del Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Quinta, de 3 de junio de 2019: expulsión de ciudadano comunitario por motivos imperiosos de seguridad pública.

Procede expulsar a un ciudadano comunitario condenado por delitos de violencia de género al entender que concurren, por ese motivo, *motivos imperiosos de seguridad pública* que permiten la ejecución de dicha medida

Normativa: artículo 15.6, letra a, del Real Decreto 240/2007, de 16 de febrero, sobre entrada, libre cir-

culación y residencia en España de ciudadanos de los Estados miembros de la Unión Europea y de otros Estados parte en el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo; y artículo 28.3, letra a, de la Directiva 2004/38/CE, de 29 de abril, relativa al derecho de los ciudadanos de la Unión y de los miembros de sus familias a circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros.

Artículo 15 del Real Decreto

“6. No podrá adoptarse una decisión de expulsión o repatriación respecto a ciudadanos de un Estado miembro de la Unión Europea o de otro Estado parte en el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo, salvo si existen motivos imperiosos de seguridad pública, en los siguientes casos:

a) Si hubiera residido en España durante los diez años anteriores (...).”

Artículo 28 de la Directiva

“3. No se podrá adoptar una decisión de expulsión contra un ciudadano de la Unión, excepto si la decisión se basa en motivos imperiosos de seguridad pública tal que definidos por los Estados miembros, cuando éste:

a) haya residido en el Estado miembro de acogida durante los diez años anteriores (...).”

Hechos: el recurrente acumula, desde 2014, condenas de 9 meses de prisión, 3 años de prohibición de aproximarse o comunicarse con la víctima, 52 días de trabajos en beneficio de la comunidad, 30 días de multa, por delitos de violencia doméstica y de género, lesiones, maltrato, injurias y vejaciones. El Tribunal Superior de Justicia desestimó el recurso que solicitaba la anulación de la orden de expulsión contra el recurrente al entender que “los hechos protagonizados por el recurrente (...) son de una evidente gravedad por cuanto consisten en conductas que afectan directamente al orden público, la seguridad pública y la salud pública [y] ha sido condenado (...) por delitos que afectan a un bien especialmente protegido como es la integridad física de la mujer”.

Decisión: el interés casacional radica en determinar “cómo debe interpretarse la exigencia de que existan *motivos imperiosos de seguridad pública* para poder

adoptar una decisión de expulsión respecto de un ciudadano de un Estado miembro de la Unión Europea o de otro Estado parte en el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo que ha residido en España durante los diez años anteriores”.

El Tribunal, en su Fundamento Jurídico Tercero, cita dos casos estudiados por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea –TJUE– en materia de expulsión de personas comunitarias, y reproduce los fundamentos más importantes de ambas sentencias (asunto *C-145/09*, de 23 de noviembre de 2010, y asunto *C-348/09*, de 22 de mayo de 2012, cuyos párrafos 33 y 34 sintetizan los aspectos esenciales de la cuestión que se evalúa en este caso; se incluyen abajo en el apartado ‘Comentarios’ de la sentencia).

Sobre la base de la jurisprudencia del TJUE, el Tribunal Supremo desestima el recurso de casación y confirma la sentencia recurrida, y procede a reflejar, en su Fundamento Jurídico Cuarto, una serie de consideraciones acerca de la existencia de *motivos imperiosos de seguridad pública* que deben tenerse en cuenta: “el serio perjuicio que causa la expulsión a las personas afectadas; el grado de integración en el Estado de acogida (...); el refuerzo de la protección en relación con los ciudadanos de la Unión que han residido en el Estado de acogida durante los diez años anteriores; (...) que los *motivos imperiosos de seguridad pública* serán definidos por los Estados miembros; que los Estados miembros están facultados para considerar [qué] infracciones penales (...) constituyen un menoscabo especialmente grave para el interés fundamental de la sociedad, que cabe incluir en el concepto *motivos imperiosos de seguridad pública* (...); que la conducta (...) debe constituir una amenaza real y actual que afecte a un interés fundamental de la sociedad; que la medida de expulsión debe basarse en un examen individual de cada caso concreto; que la pena impuesta constituye un factor más de los que han de tomarse en consideración (...)”. En este caso, considera la sentencia que el bien jurídico lesionado “es objeto de especial protección por el ordenamiento jurídico español, mediante una legislación específica, en línea con las actuaciones sobre la materia desarrolladas en el ámbito europeo, que se reflejan en el Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra la mujer y la violencia doméstica, hecho en Es-

tambul el 11 de mayo de 2011 [cuyo] artículo 1 señala como objetivos, entre otros, proteger a las mujeres (...), y prevenir, perseguir y eliminar la violencia contra la mujer (...); eliminar toda forma de discriminación (...) y promover la igualdad real; (...) o concebir un marco global, políticas y medidas de protección y asistencia a todas las víctimas”. Procede, por lo tanto, la expulsión al entender que los delitos cometidos por el recurrente deben incluirse en los *motivos imperiosos de seguridad pública* que permiten la ejecución de dicha medida.

Comentarios: los párrafos 33 y 34 de la sentencia TJUE, asunto *C-348/09*, de 22 de mayo de 2012, a la que se hacía referencia anteriormente y que, según el Tribunal Supremo, sintetizan los aspectos fundamentales del alcance del concepto de *motivos imperiosos de seguridad pública* son los siguientes:

“33. (...) el artículo 28, apartado 3, letra a), de la Directiva 2004/38 debe interpretarse en el sentido de que los Estados miembros están facultados para considerar que infracciones penales como las mencionadas en el artículo 83 TFUE, apartado 1, párrafo segundo, constituyen un menoscabo especialmente grave de un interés fundamental de la sociedad, capaz de representar una amenaza directa para la tranquilidad y la seguridad física de la población, y que por consiguiente, cabe incluir en el concepto de «motivos imperiosos de seguridad pública» que pueden justificar una medida de expulsión en virtud del referido artículo (...), siempre que la forma de comisión de tales infracciones presente características especialmente graves (...)”

“34. Toda medida de expulsión está subordinada a que la conducta personal del interesado constituya una amenaza real y actual para un interés fundamental de la sociedad o del Estado miembro de acogida, apreciación que supone, como regla general, la tendencia del individuo interesado a proseguir esa conducta en el futuro. Antes de tomar una decisión de expulsión, el Estado miembro de acogida deberá tener en cuenta, en particular, la duración de la residencia del interesado en su territorio, su edad, estado de salud, situación familiar y económica, su integración social y cultural en ese Estado y la importancia de los vínculos con su país de origen.”

22 de mayo 2019

ABORDANDO LA APATRIDIA EN LA RESPUESTA DE EUROPA AL REFUGIO Y POR QUÉ ES NECESARIO HACER MÁS¹

“Durante el registro inicial, querían registrarnos como bangladesís. Nos negamos, no somos de allí. Nos mantuvieron allí durante cinco o seis horas mientras comprobaban algunas cosas en el ordenador. Creo que buscaban información sobre Myanmar en internet. Después de ocho horas, accedieron a registrarnos como personas de Myanmar”.

(Refugiado rohingya de Myanmar, entrevistado en Grecia, 2018)

Las autoridades griegas responsables del registro de este refugiado rohingya, no lo identificaron como apátrida. De hecho, se asumió inicialmente que procedía de Bangladés, y no de Myanmar. Solo después de mucha perseverancia, y una búsqueda en internet, se registró Myanmar como país de procedencia; pero también como país de nacionalidad, ocultando así la realidad de su apatridia. Ni el agente, ni el propio refugiado, sabían algo al respecto. Ambos carecían del conocimiento necesario, y de la capacidad y confianza para identificar y garantizar el registro preciso de su apatridia.

De media, desde 2015, aproximadamente el 3% de las personas solicitantes de asilo en la UE fueron registradas como ‘apátridas’, de ‘nacionalidad desconocida’, o con nacionalidad ‘palestina’. Otras, como en el caso de este refugiado rohingya, eran apátridas a su llegada, pero este hecho fue pasado por algo o ignorado, por lo que se les atribuyó una nacionalidad en su registro. Muchas más personas

¹ Traducción del Departamento de Alianzas, Incidencia e Internacional de la versión original que se encuentra en el [blog](#) de European Network on Statelessness.



*Laura Van Waas,
co-directora de Institute on Statelessness and Inclusion*

*Nina Murray,
coordinadora de política e investigación en
European Network on Statelessness*



refugiadas siguen llegando desde países con leyes de nacionalidad problemáticas, lo cual implica que ellas o sus menores están en riesgo de apatridia. Siria, por ejemplo, ha sido el país de origen del mayor número de solicitantes de asilo en la UE cada año desde 2013. Conforme a la legislación siria, las mujeres no tienen el derecho de transmitir su nacionalidad siria a sus hijos e hijas. Como resultado, estos niños y niñas nacen apátridas si se desconoce la identidad del padre, si este no los reconoce, o si no tiene posibilidad de transferir su nacionalidad. Las leyes de nacionalidad de otro gran número de países de origen discriminan a la mujer de la misma forma, como en Irak, Irán y Somalia.

¿Por qué escuchamos entonces tan poco acerca de la apatridia en los debates sobre las carencias y deficiencias de la política migratoria y de asilo en la UE? La principal razón parece ser una esencial falta de conocimiento e interacción limitada entre partes interesadas sobre estos asuntos. Esta es la *conclusión del estudio* llevado a cabo conjuntamente por *Institute on Statelessness and Inclusion, European Network on Statelessness* y entidades socias nacionales durante 2018; ello motivó, también, el lanzamiento del proyecto *#Stateless-Journeys* dirigido al diseño y propagación de herramientas prácticas y analíticas de incidencia, capacitación, sensibilización y participación comunitaria para proteger los derechos de las personas refugiadas apátridas y prevenir el surgimiento de nuevos casos de apatridia entre las nuevas llegadas a Europa.

En el centro de esta nueva iniciativa se encuentra la *plataforma de conocimiento* de #StatelessJourneys, una página web creada esta semana para alojar información sobre cómo afecta la apatridia a los trayectos de las personas a Europa y a su experiencia en la búsqueda de protección en este continente. Una de las herramientas incluidas en la plataforma es un listado de *informes de situación de país* que identifican problemas de nacionalidad y apatridia en países de origen clave de personas refugiadas. Entre los primeros, se encuentra el de *Myanmar*, que ofrece un resumen de las poblaciones afectadas por la apatridia en el país, incluyendo, pero no limitándose a, los rohingya. La ayuda a agentes involucrados en la respuesta a la problemática de las personas refugiadas en Europa en el acceso a información orientada sobre la apatridia y leyes de nacionalidad discriminatoria, es un paso en la tarea de visibilizar y hacer que se reconozca y se trate este problema. Para aquellas personas interesadas en conocer más sobre apatridia en Myanmar y Siria, hemos coorganizado dos seminarios online con expertos en asuntos de nacionalidad en estos dos países, que se encuentran *disponibles para su visionado* en la página web.

Además de alojar herramientas y recursos disponibles para ser descargados, la plataforma también ofrece información específica para personas involucradas en la respuesta al problema del refugio, que explica cómo puede detectarse la apatridia en las diferentes etapas de los procedimientos de protección internacional, y señala algunos de los problemas que pueden surgir si la apatridia no se identifica o gestiona de forma apropiada. Lea testimonios de las personas que hemos entrevistado, como el del hombre kuwaití de etnia bidún, sobre cómo intentó explicar su apatridia a un guardia costero griego que insistió en registrarle como iraquí; o la mujer apátrida de siria que teme por la vida de sus familiares que se desplazan por zonas peligrosas de conflicto para cumplir con los requisitos de reagrupación familiar de los Países Bajos.

Otros recursos específicos disponibles en la plataforma incluyen herramientas de identificación en el contexto neerlandés para apoyar a personas refugiadas apátridas y a aquellas que les asisten para que

entiendan la complejidad de los procedimientos de registro como apátrida en los Países Bajos y para que encuentren el asesoramiento experto adecuado. El proyecto #StatelessJourneys continúa, y seguiremos subiendo más recursos durante este año mientras seguimos trabajando con nuestros socios para lograr cambios políticos y legislativos específicos. En mayo y junio de este año, hemos estado en el Reino Unido, España, Grecia y los Países Bajos hablando con personas refugiadas activistas, defensores de derechos humanos y asociaciones para conocer qué más se necesita de nuestra organización para entender mejor sus derechos y hacer, así, una mejor incidencia en su defensa.

Los interlocutores sociales en materia de asilo y migración están empezando a tomar nota de los problemas de nacionalidad y de la problemática de la apatridia. Lo que hemos aprendido de este proyecto hasta ahora es que hay mucha demanda de información y recursos, y que hay que hacer más todavía. Solo nuestro seminario online sobre apatridia en Myanmar de mayo atrajo a más de 200 personas que se registraron para el evento. Deseamos trabajar junto con vosotros y vosotras en este camino de apoyo a personas afectadas por la apatridia para que sus voces sean escuchadas y sus derechos cumplidos.



GEDULDETE: PERSONAS CON ESTANCIA IRREGULAR TEMPORALMENTE TOLERADA EN ALEMANIA

Teresa Quadt¹

Estudiante del Master's Degree on European Union Studies
and Human Rights, UCAM

1. Definición

Según la ley de residencia alemana (*Aufenthaltsgesetz*), la persona extranjera que deba abandonar el país, pero cuya deportación no es viable, recibe un documento conocido como *Duldung*. No se trata de un permiso de residencia; la persona sigue estando obligada a salir del país, pero las autoridades suspenden dicha obligación si la salida voluntaria no puede llevarse a cabo por motivos de hecho o de derecho, por razones humanitarias o personales. El *Duldung* no regulariza la situación administrativa de la persona migrante; simplemente certifica su registro y elimina el delito de 'estancia ilegal' (*Illegaler Aufenthalt, § 95 AufenthG*). La persona se convierte en *Geduldete* ("que está en posesión del *Duldung*").

2. Clasificación

La persona migrante puede recibir el *Duldung* por distintos motivos. La mayoría son concedidos a personas cuya solicitud de protección internacional ha sido denegada, pero también pueden recibirlo aquellas que han entrado en Alemania sin visado o quienes, habiendo accedido al territorio en posesión de uno válido, han permanecido en él más del autorizado, siempre y cuando el retorno a sus países de origen no sea posible. En casos excepcionales, se puede conceder a personas que tienen previsto comenzar un curso de formación profesional por un periodo mínimo de dos años (*Ausbildungsduldung*),

pero, además del cumplimiento de una serie de requisitos, depende, principalmente, del país de origen de la persona y de la ausencia de probabilidad de una futura deportación.

3. Motivos que imposibilitan la salida

En su mayor parte, se concede *Duldung* a personas migrantes que carecen de pasaporte, ya que un retorno forzado solo puede ejecutarse si aquellas tienen documentos identificativos o si el país de origen acepta su devolución. También es posible que no se pueda proceder a ejecutar la expulsión debido a la falta de vuelos con el país de origen, como sucede en situaciones de conflicto bélico. En algunos casos, el Ministerio Federal del Interior puede prohibir la expulsión de personas migrantes pertenecientes a un país o región determinada; en ese caso, el *Duldung* tiene una vigencia máxima de tres meses, renovable si continúan las razones para su mantenimiento. El interés público puede ser esgrimido para conceder el *Duldung*; por ejemplo, si la persona migrante es testigo importante en un juicio de forma que sin su testimonio, se dificultaría el esclarecimiento de los hechos. Como motivos personales para otorgar este documento se pueden mencionar la salud, en el sentido de que se suspende la deportación de aquella persona cuya enfermedad o condición médica le impida viajar durante un tiempo o de quien esté recibiendo un tratamiento con finalización en un plazo previsible; la dependencia de parien-

1. Teresa ha realizado las prácticas del Máster en el Departamento de Alianzas, Incidencia e Internacional de Fundación Cepaim.

tes; la necesidad de organizar trámites administrativos o financieros, como sucede después de la muerte de una persona familiar; o la finalización de estudios si la persona excede el periodo del visado de estudiante, siempre y cuando se prevea, conforme al expediente académico, el cumplimiento del currículo en un futuro razonable.

4. Duración, formas de finalización y cancelación

El *Duldung* se basa en el principio de temporalidad. Se puede conceder por un periodo de días o de varios meses; sin embargo, no suele exceder seis meses, salvo en el caso de personas que estén cursando programas de formación profesional (*Ausbildungsduldung*). Generalmente, el *Duldung* finaliza automáticamente cuando finaliza su periodo de validez y no ha sido renovado, y tan pronto como desaparece la razón por la cual fue concedido; por ejemplo, cuando se finalizan los estudios o se consiguen los documentos identificativos necesarios para proceder a la expulsión. Fuera de dichos motivos, el *Duldung* puede también finalizar si el *Geduldete* o persona poseedora del *Duldung* es declarada culpable de la comisión de delitos que lleven aparejada una condena de, al menos, 50 días de multa;² si la persona decide poner fin a su formación profesional anticipadamente; o si abandona el país con cualquier destino. El *Duldung* no habilita a la persona a entrar de nuevo en Alemania.

Una vez finalizado el *Duldung*, la persona migrante puede ser expulsada en cualquier momento; las autoridades solo están obligadas a notificar, con un mínimo de un mes de antelación, de una inminente ejecución de la orden de deportación si aquella lleva más de un año en Alemania; pero las autoridades no tienen la obligación de informar si la imposibilidad de haberla llevado a cabo sigue vigente debido a información falsa sobre la identidad o nacionalidad de la persona o si esta no cumple con sus obligaciones en materia de cooperación con las autoridades; por ejemplo, si no participa activamente en la eliminación de las causas que motivan aquella imposibilidad, algo que sucede si la persona no acude a la embajada a retirar su pasaporte o si el trata-

2. En Alemania, se emplea el concepto de 'sentencias diarias' para referirse a las situaciones en las que la persona que ha cometido un delito es condenada, pero no con una pena privativa de libertad, sino con multas diarias como medida disuasoria. Si, por ejemplo, debe pagar una multa durante 60 días, y deja de abonarlas en el día 20, los restantes 40 días debe pasarlos en prisión.

miento médico debe ser prolongado debido a la falta de asistencia a las citas médicas. En estos casos, las autoridades locales también pueden sancionar a la persona; por ejemplo, limitando determinados servicios, como ayudas económicas o cancelando la autorización para trabajar, como se verá más adelante.

5. Servicios sociales y permisos de trabajo

Los *Geduldete* tienen acceso a los mismos servicios sociales que aquellas personas con un permiso de residencia temporal durante el procedimiento de asilo (*Aufenthaltsgestattung*), y que están recogidos en la Ley sobre Beneficios para Solicitantes de Asilo (*Asylbewerberleistungsgesetz*, en adelante *AsylblG*). Se incluyen necesidades básicas como la asistencia médica, alojamiento, dinero de bolsillo y asistencia especial en casos de personas en situación de extrema vulnerabilidad. La *AsylblG* solo es aplicable durante los primeros quince meses de estancia. A partir del decimoquinto mes, entra en juego el Código de la Seguridad Social (*Sozialgesetzbuch*), independientemente de la situación administrativa o nacionalidad de la persona.

El *Duldung* impide trabajar a su titular, por lo que aquellas personas con este documento deben solicitar la revocación de dicha prohibición si quieren tener un empleo; la decisión recae en las autoridades locales. No suelen concederse permisos de trabajo para aquellas personas que provienen de los considerados como terceros países seguros (Ghana, Senegal, Albania, Bosnia-Herzegovina, Kosovo, Macedonia del Norte, Montenegro y Serbia), o para aquellas que activamente retrasan su expulsión. Para el resto de personas, existe una prohibición general durante los primeros tres meses.³ Posteriormente, y si la persona tiene una oferta de trabajo firme, puede solicitar un permiso de trabajo (*Beschäftigungserlaubnis*) ante la autoridad local.

6. Residencia obligatoria y ausencia de reagrupación familiar

Desde 2015, los *Geduldete* tienen la misma obligación que las personas solicitantes de asilo de permanecer durante tres meses en las localidades designadas por las autoridades.⁴ Sin embargo, con *Duldung*, la

3. Las personas a quienes se les deniega su solicitud de asilo, pero han tenido autorización para trabajar durante el procedimiento, y que posteriormente han recibido un *Duldung*, no tienen que esperar dos meses, pero siguen teniendo la obligación de solicitar el permiso ante las autoridades locales.

residencia obligatoria puede ser impuesta pasados los tres meses, en las siguientes circunstancias: la persona no vive en un centro de acogida determinado y (a) es acusado de un delito; (b) existen razones fundadas para entender que ha cometido un delito de narcotráfico; o (c) ya se han dado pasos para ejecutar su deportación. Además, si el *Geduldete* es beneficiario de servicios sociales bajo la *AsylbIG*, está obligado a vivir en la zona designada en todo caso. La autoridad local puede limitar aún más la restricción (de un *Land* o una región amplia a un municipio o localidad más concreta) si la persona dio datos falsos sobre su identidad o nacionalidad o no cumple con sus obligaciones de cooperación.

Otra restricción que afecta a los *Geduldete* es la ausencia de mecanismos de reagrupación familiar. Al no tratarse de un permiso de residencia, no habilita a familiares a entrar de forma regular a Alemania para favorecer el mantenimiento de la unidad familiar como sí sucede de forma general, mediante el cumplimiento de una serie de requisitos, con las personas migrantes que tienen permiso de residencia.

7. Opciones de obtener un permiso de residencia permanente

Hay distintas formas de solicitar un permiso de residencia después de haber obtenido el *Duldung*. Si una persona recibe un título universitario en Alemania, ha finalizado con éxito un programa de formación profesional, ha trabajado en Alemania durante dos años sin interrupción en el campo de su formación académica, haya sido realizada en Alemania u otro país, ha trabajado durante tres años sin interrupción como persona experta en el campo de su formación profesional y puede mantenerse con sus propios recursos, siempre y cuando la Oficina de Empleo Federal otorgue su aprobación, se puede conceder un permiso de residencia por trabajo en un campo especializado (§18a *Aufenthaltsgesetz, AufenthaltG*). Otra forma de recibir un permiso de residencia tiene que ver con la anteriormente mencionada *Ausbildungsduldung* (*Duldung* para quienes están realizando cursos de formación profesional). Después de finalizar

4. La residencia obligatoria afecta principalmente a las personas solicitantes de asilo. Es poco probable que estas personas logren un permiso de las autoridades para poder desplazarse fuera del área asignada (suele concederse para reunir a la familia o solo en casos de extrema vulnerabilidad). Aquellas personas a quienes se les deniegue la solicitud por considerarla manifestamente infundada y las personas con *Duldung* no reciben permiso de las autoridades locales para desplazarse. En caso de incumplimiento, pueden ser multadas y tener efectos negativos en el acceso a los servicios sociales.

la formación profesional (o prácticas) y la obtención de un contrato de trabajo en el mismo campo, se puede otorgar un permiso de residencia (§60a *AufenthG*). Las personas menores de 21 años también pueden recibir un permiso de residencia si llevan en Alemania más de cuatro años de forma ininterrumpida, han cursado o finalizado sus estudios,⁵ y se considera que hay probabilidad de que se integren (§25a *AufenthG*). Esto no es posible si el *Duldung* fue concedido con base en información o identidad falsa o cualquier acto de encubrimiento por parte de la persona (§25b *AufenthG*). Independientemente de la edad, las personas con *Duldung* que han vivido en Alemania más de ocho años de forma permanente pueden solicitar un permiso de residencia si están ‘bien integradas’ en la sociedad (se requiere su compromiso con el orden público y democrático de Alemania, un conocimiento suficiente del idioma y del contexto social y jurídico alemán) y cuentan con recursos propios para mantenerse. En el caso de familias con menores, el permiso puede ser otorgado a partir del sexto año de estancia continuada.

El *Duldung* implica un permiso excepcional de estancia, pero está concebido para ser temporal. En la práctica, el número de *Geduldeter* va en aumento (155.103 en 2015). Esto se debe a que los países de origen no aceptan el retorno, existen dudas acerca de la identidad de la persona, y a la falta de voluntad de cooperación de la persona para ser devuelta. Esto también lleva a sucesivas prórrogas del *Duldung* a lo largo de los años (*Kettenduldung*), a una grave inseguridad sobre el futuro, a la separación de la familia a largo plazo, y a la dificultad en la integración de las personas como consecuencia de la prohibición de trabajar y a las restricciones a su libertad de movimientos. A pesar de la intención de regularizar a las personas con estancia duradera en Alemania, el proceso es lento, y se espera que el número de personas con *Duldung* siga aumentando.⁶

5. Ya sea la *Hauptschule* (9 años de escolarización), la *Realschule* (10 años) o el *Gymnasium* (13 años).

6. Nota escrita el 12 de junio de 2019. Se espera un empeoramiento de los derechos de los *Geduldete* ya que el Parlamento Federal alemán (*Bundestag*) adoptó el 7 de junio de 2019 un nuevo paquete de medidas sobre migración y expulsión. Si el Consejo Federal otorga su consentimiento, la nueva legislación entraría en vigor en agosto de 2019. Para los *Geduldete* esto implicaría, entre otras restricciones, un recorte en los servicios sociales, una simplificación del procedimiento de expulsión y la ampliación de los motivos de detención.

PUBLICACIONES



EASO Annual Report on the Situation of Asylum in the EU 2018

EASO

Protección internacional



El informe anual recoge información sobre los avances más significativos en el ámbito comunitario y nacional en los distintos Estados miembros en materia de protección internacional. Se recogen estadísticas, se analiza el funcionamiento del Sistema Europeo Común de Asilo (SECA), y se enumera la jurisprudencia comunitaria y nacional, así como los cambios legislativos nacionales durante 2018.

Se destaca la reducción en un 10% de las personas (664.480) que solicitaron asilo en la Unión durante 2018; la siria (13%), afgana (7%) e iraní (7%) fueron las tres principales nacionalidades de aquellas. La tasa de reconocimiento se redujo en un 7% hasta llegar al 38%, si bien se señala que el reconocimiento del estatuto de persona refugiada aumentó. Por otro lado, se informa de que España es el país con el mayor incremento en números absolutos de resoluciones pendientes por resolver (79.000 en diciembre de 2018, un número que ha ido en aumento desde entonces). Con respecto al SECA, el informe destaca que los Estados miembros introdujeron durante 2018 varios cambios con respecto a la primera etapa del procedimiento con el objetivo de recopilar tanta información como sea posible de las personas solicitantes desde un inicio; por otro lado, se advierte de la importancia de la interpretación como garantía procesal debido a la gran diversidad lingüística de las personas solicitantes; por último, se señala que el gran volumen de solicitudes que llega a los órganos judiciales está dando la oportunidad a estos para clarificar aspectos del procedimiento confusos hasta la fecha.

Housing out of reach? The reception of refugees and asylum seekers in Europe

ECRE

Protección internacional | Vivienda



Se trata de un análisis comparativo de ECRE acerca de la capacidad de acogida para personas solicitantes de asilo en Europa, realizado a través del estudio de los 23 países incluidos en la *Asylum Information Database* (AIDA) de ECRE. Contiene dos partes: el Capítulo I ofrece

un análisis de la respuesta de los países a las necesidades cambiantes de acogida de los sistemas de asilo derivadas de las fluctuaciones en las llegadas de personas solicitantes; el Capítulo II se centra en los obstáculos a los que se enfrentan las personas beneficiarias de protección internacional en el acceso a alojamiento en el mercado privado de vivienda.

El informe señala la importancia del alojamiento de personas solicitantes de asilo y refugiadas en cualquier sistema de asilo; así es, de hecho, en la Unión, conforme a la Directiva de acogida, que prevé para dichas personas unas 'condiciones materiales de acogida' que incluyen, entre otras, la vivienda, alimento, comida y ropa.

No obstante, en años recientes, y a pesar de los estándares determinados por la legislación comunitaria e internacional, el acceso a un alojamiento digno ha sido problemático para un amplio número de personas con necesidad de protección en muchos países europeos, tanto en momentos de gran número de llegadas como en tiempos de menor presión. A pesar de la reducción del número de personas solicitantes en Europa en los últimos tres años de forma consecutiva, el informe denuncia el bajo nivel de preparación para la gestión de llegadas en varios países europeos. Ello, unido a la baja inversión crónica en la capacidad de acogida en dichos países ha resultado en un servicio insuficiente de acogi-

da, por lo que muchas personas solicitantes se enfrentan a sistemas de asilo deficientes que les aboca a situaciones de vulnerabilidad y miseria en Europa. Eso es así también para las personas beneficiarias de protección internacional, quienes se encuentran con obstáculos legales y prácticos que les impide ejercitar su derecho a una vivienda en un plazo razonable desde que abandonan los dispositivos de acogida.

Con respecto a España, ECRE señala que el número de plazas de acogida de las ONG que operan el sistema de acogida ha aumentado de 1.230 en 2015 a 8.000 en 2017 y 2018. El número de *personas atendidas* en 2018, según el Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social, fue 13.137 en primera acogida (en muchos casos se excedió del tiempo límite de 30 días y hubo personas en esta fase durante hasta cuatro meses), 24.399 en primera fase y 16.621 en segunda fase.

Engaging with Employers in the Hiring of Refugees

OCDE | ACNUR

Protección internacional | Empleo



°Esta publicación realizada conjuntamente por la OCDE y el ACNUR pretende servir como un plan estratégico de 10 puntos para personas refugiadas, empleadoras, gobiernos y la sociedad civil para facilitar el acceso al mercado de trabajo de aquellas.

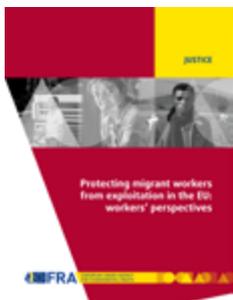
El manual destaca que los países de la OCDE y G20 acogen en la actualidad a más de seis millones de personas refugiadas, tres millones y medio más de personas que en 2010. Durante entrevistas concertadas por el ACNUR con personas refugiadas, estas identificaron el empleo, incluida la formación o reciclaje formativo, como su principal preocupación junto con la vivienda. Además, indicaron que la mejor forma para lograr un empleo era acceder a itinerarios laborales.

Para los gobiernos, el empleo es también considerado como un elemento clave para su integración, y está estrechamente ligado a otras áreas de inclusión como la vivienda, la reagrupación familiar, el idioma, la asistencia sanitaria, permiso de conducción, redes de apoyo, cuidado de menores, y el propio procedimiento de asilo en sí mismo.

Este documento propone actuaciones en las siguientes 10 áreas de acción: (1) conocimiento del marco administrativo; (2) conocimiento y seguridad jurídica para las personas empleadoras; (3) verificación e identificación de habilidades de las personas refugiadas; (4) desarrollo de habilidades y capacitación laboral; (5) ajuste del talento de la persona refugiada con las necesidades de la empleadora; (6) igualdad de oportunidades en el reclutamiento y lucha contra los estereotipos; (7) preparación del ambiente laboral; (8) favorecimiento del empleo indefinido; (9) fomento de contratación de personas refugiadas; y (10) coordinación de acciones entre todas las partes interesadas.

Protecting migrant workers from exploitation in the EU: workers' perspectives

Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (FRA)
Migración | Empleo



Este informe, el cuarto del FRA sobre esta materia, trata de la explotación laboral, y se basa en 237 entrevistas con personas que han sido explotadas laboralmente, tanto nacionales de terceros países como aquellas que se han trasladado de un Estado

miembro a otro; las historias de estas personas representan sectores diversos y con situaciones administrativas diferentes. Todas ellas fueron forzadas a trabajar

durante horas interminables con poca o nula remuneración a cambio, en situaciones peligrosas, sin condiciones mínimas de seguridad, y vulnerables a la humillación y acoso sexual.

El documento muestra cómo suele comenzar el proceso de explotación con fraude y falsas promesas, describe las condiciones extremas a las que se enfrentan estas personas, e identifica factores que contribuyen a dicha explotación. También destaca acciones que pueden llevarse a cabo para facilitar el acceso a la justicia de las personas explotadas. Desgraciadamente, el informe denuncia la impunidad de las personas explotadoras.

El FRA recomienda actuar contra las redes de captación, ya sean agencias, mafias o personas intermediarias; hacer cumplir el marco legal de protección de los derechos de las personas trabajadoras a unas condiciones laborales justas y adecuadas; informar a las personas trabajadoras de sus derechos y de la existencia de la explotación laboral; evitar situaciones de irregularidad mediante programas de regularización; evitar la dependencia en las personas empleadoras; fomentar las 'denuncias seguras'; y crear una cultura de derechos y empoderamiento



8th General Report on GRETA's Activities

Consejo de Europa

Trata de seres humanos



El Grupo de expertos en la lucha contra la trata de seres humanos (GRETA) ha publicado su octavo informe, en el que se detallan las actividades desarrolladas por este organismo durante el periodo comprendido entre enero y diciembre de 2018.

El informe destaca que España ha llevado a cabo medidas legislativas de acuerdo a las recomendaciones emitidas por GRETA en su primer informe de evaluación; en concreto, se ha aumentado el listado de formas de explotación del artículo 177bis del Código Penal, que criminaliza la trata de seres humanos, y se modificaron artículos del mismo cuerpo legal con el fin de fortalecer los mecanismos de procesamiento y sancionadores de las personas tratantes. También se celebra el diseño de nuevos protocolos de colaboración y coordinación entre organismos e instituciones en el proceso de identificación de víctimas, así como el aumento de las indemnizaciones para las víctimas por parte de los órganos judiciales.

Por otra parte, y en línea con las conclusiones positivas de GRETA, España ofrece, desde 2014, un servicio de acogida para hombres víctima de explotación laboral que se encuentran en situación de vulnerabilidad, en Huesca. No obstante, solo existen cuatro plazas, y hay una fuerte demanda. GRETA insta a España a cumplir con sus obligaciones en virtud del Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos y ofrecer asistencia y alojamiento adaptado a las necesidades específicas de las víctimas. El informe también denuncia la situación de las personas víctimas de trata devueltas a España en virtud del Reglamento Dublín III, quienes no son derivadas a servicios especializados ni son asistidas a su llegada al te-

rritorio; ello les sitúa en riesgo de volver a ser víctimas de trata si son encontradas por las redes criminales; en algunos casos, se sabe que esas personas estaban recibiendo rehabilitación en otro Estado miembro, servicio que tuvo que ser interrumpido al ser llevadas a España de nuevo.

Por qué es importante la nacionalidad para el Desarrollo Sostenible: Consideraciones para el Foro Político de Alto Nivel de 2019

European Network on Statelessness (ENS) | The Open University | London School of Economics and Political Science | Fundación Cepaim
Apatridia | Desarrollo Sostenible



El Foro Político de Alto Nivel sobre el Desarrollo Sostenible es un organismo de la Asamblea General de las Naciones Unidas que tiene como objetivo velar por la realización de los objetivos de la Agenda 2030, y supervisar su cumplimiento por los distintos órganos y agencias de la organización. De periodicidad anual, las reuniones están abiertas a todos los Estados miembro de las Naciones Unidas.

Este año, European Network on Statelessness (ENS), The Open University, London School of Economics and Political Science y Fundación Cepaim han emitido un informe para el Foro, que este año tratará los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) número 4, 8, 10, 13, 16 y 17. Con este texto, se pone en valor a la nacionalidad como instrumento clave que permite a la persona actuar como miembro de la sociedad; se trata de una herramienta necesaria para que la persona trabaje en el país de acogida o para lograr el derecho

al trabajo en cualquier lugar. El acceso a derechos básicos como la educación, sanidad y seguridad social suele darse a través de la nacionalidad. En la forma en la que el mundo está actualmente organizado, el acceso a la nacionalidad es necesario para la participación en el desarrollo sostenible.

Se acordó que la Agenda 2030 no debía *dejar a nadie atrás*, y teniendo en cuenta que la nacionalidad es requisito para la plena participación en el desarrollo económico y social, es necesario tener en cuenta las necesidades de las personas apátridas y del sinfín de obstáculos a los que se enfrentan en su día a día. El Foro ofrece una oportunidad para reflexionar sobre lo que realmente significaría *no dejar a nadie atrás* en el desarrollo sostenible.

Discriminación de origen. Informe CIE 2018

Servicio Jesuita a Migrantes-
España (SJM-E)
Migración | CIE



Este informe se basa en la experiencia de visitas del equipo de SJM-E a 807 personas internas en cinco de los ocho Centros de Internamiento de Extranjeros (CIE) activos en el territorio; en concreto, acudieron al de Madrid-Aluche, Barcelona-Zona Franca, Valencia-Zapadores, Algeciras y Tarifa.

El documento denuncia una discriminación de origen, al observar que dos tercios de las personas internadas proceden de Marruecos (35,6%) y de Argelia (31,99%), mientras que la tercera nacionalidad más numerosa es la guineana (5,32%). Existe una mayor proporción de personas argelinas internadas que las de cualquier otra nacionalidad. De hecho, el 49,05% de las personas argelinas llegadas al territorio fueron in-

ternadas en algún CIE. Asimismo, hay un total de 2.301 personas argelinas internadas, por 2.201 marroquíes, cuando el número de llegadas de un país a otro difiere bastante en número: 4.693, por 13.041, respectivamente.

El informe da cifras de internamiento, como el número total de personas internadas (7.855, de las cuales 7.676 fueron hombres, y 179 mujeres), el número de personas internadas por estar sujetos a un expediente de devolución (5.502, que supone un 70,04% del total) o expulsión (1.246, o el 15,86% del total), la duración media del internamiento (26,08 días), así como el porcentaje de personas a quienes finalmente se les repatrió (58,33%) o se les puso en libertad (35,81%).

Por otro lado, se denuncian las deficiencias estructurales de las instalaciones que limitan derechos; la detección de 93 posibles personas menores de edad en los centros visitados; la deficiente asistencia sanitaria prestada a quienes presentan problemas de salud; los obstáculos a los que se enfrentan las personas internas cuando quieren solicitar asilo; el aislamiento lingüístico de algunas personas internas y la ausencia de comunicaciones y asistencia letrada, y de visitas de personal de ONG, entre otras.

Concluye el informe afirmando que “el internamiento fue herramienta de la lucha contra la inmigración irregular en la frontera sur marítima: más bien de cara a la opinión pública, porque no tiene efecto disuasorio”. Se finaliza la exposición destacando que “para prevenir la irregularidad, sigue siendo precisa una política migratoria que flexibilice la obtención de visado de residencia y trabajo, siquiera dentro de un plazo prudencial para buscar empleo e iniciar el proceso de integración cultural”.



Complementary Pathways for Admission of Refugees to Third Countries

ACNUR

Protección internacional | Retorno



La Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes de 2016 acordó que los terceros países estudiarían la posibilidad de emplear programas de reasentamiento o canales complementarios para la admisión de personas refugiadas;

sobre este compromiso, el Pacto Mundial sobre los Refugiados aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en diciembre de 2018, reconoció que estos canales complementarios pueden facilitar el acceso a la protección y a soluciones duraderas, y que son expresión de la solidaridad entre la sociedad de acogida y la comunidad.

Estos canales o vías de admisión son formas reguladas y seguras para las personas refugiadas que complementan el marco de reasentamiento mediante el ofrecimiento de permisos de estancia en un tercer país donde se cumplen las necesidades de protección internacional. En concreto, el informe estudia y propone el visado humanitario, la admisión humanitaria, el patrocinio comunitario o social, la reagrupación familiar, y las oportunidades educativas, laborales o de cualquier otra índole.

El informe considera que dichos canales contribuirían a aliviar la presión en los países de acogida; ofrecer mejores soluciones en los terceros países; y finalmente, a impulsar la autonomía y la capacitación de las personas refugiadas.

Working with Persons with Disabilities in Forced Displacement

ACNUR

Migración | Discapacidad



Este documento ofrece principios que deben guiar el trabajo individual y en equipo con personas con discapacidad, así como acciones que promuevan el pleno respeto a sus derechos humanos.

El ACNUR destaca que en los desplazamientos forzados, estas personas se enfrentan a riesgos agravados de violencia, explotación y abuso, así como a altos niveles de estigmatización. A ello se unen las barreras en el acceso a la ayuda humanitaria, a la educación, a condiciones de vida digna, a la asistencia sanitaria y a otros servicios básicos; se les niegan derechos, como el de la nacionalidad, y son habitualmente excluidos de los procesos de toma de decisiones y de las oportunidades de liderazgo.

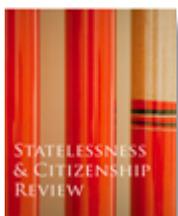
Hay que tener en cuenta, además, que se trata de un grupo heterogéneo que sufre múltiples y combinadas formas de discriminación con motivo de su discapacidad y de otros factores que operan conjuntamente y que derivan en situaciones de exclusión. Por ello, el ACNUR insta a aplicar un enfoque basado en la edad, el género y la diversidad para lograr el compromiso de proteger, asistir y facilitar el acceso a soluciones que tengan en cuenta la total diversidad de este colectivo.



Statelessness and Citizenship Review

Institute on Statelessness and Inclusion
Peter McCullin Centre on Statelessness

Apatridia



Se trata del primer número de la revista *Statelessness and Citizenship Review* que editan conjuntamente el Institute on Statelessness and Inclusion (ISI), ubicado en los Países Bajos, pero que opera globalmente, y el Peter McCullin Centre on Statelessness de la Facultad de Derecho de la Universidad de Melbourne, en Australia.

La revista se caracteriza por ser la primera dedicada en exclusiva a la temática de la apatridia y nacionalidad, y tiene como objetivo divulgar conocimiento acerca de dichos fenómenos, así como de los desafíos que ello conlleva; busca, asimismo, cubrir la demanda de intercambio de conocimiento entre el personal académico en el cada vez más activo campo de estudio de la apatridia.

Los artículos de la revista pasan una revisión por pares, son de acceso abierto y pretenden abordar la apatridia y la nacionalidad desde un punto de vista interdisciplinar. La revista tendrá una periodicidad bianual, y cuenta con Laura Van Waas (ISI) y la profesora Michelle Foster (Peter McCullin Centre) como jefas de edición.

Annual Report on Migration and Asylum 2018

European Migration Network
Protección Internacional

Este informe se ha llevado a cabo sobre la base de las aportaciones de los 27 puntos de contacto nacionales de la European Migration Network (EMN) y tiene como objetivo describir la situación de la migración y el asilo en los Estados miembros, así como detallar los

desarrollos más importantes en el ámbito europeo y nacional en ese campo durante 2018; los datos estadísticos son recogidos del Eurostat.



La publicación destaca la reducción de un 40% respecto a 2017 en el número de decisiones adoptadas con relación a las solicitudes de protección internacional (593.000); además, se informa de los procedimientos de propuesta del nuevo Sistema Europeo Común de Asilo (SECA) siguen su curso; en junio de 2018, se habían logrado acuerdos parciales o preliminares sobre cinco de siete propuestas del SECA.

También se hace referencia al número de menores no acompañados, y se destaca el progreso llevado a cabo por la Comisión Europea en el seguimiento de la Comunicación de 2017 sobre la protección de menores en migración. No obstante, se manifiesta la necesidad de mejorar esta protección, especialmente en cuanto a las condiciones de acogida y acceso a los servicios.

Con respecto a la integración de nacionales de terceros países, la EMN destaca que muchos Estados miembros ampliaron la oferta de medidas de integración, mientras que otros aumentaron la participación obligatoria de migrantes en cursos de aprendizaje del idioma o de formación. Se incrementó también la oferta de integración socioeconómica, tanto para las personas nacionales de terceros países como para los equipos y profesionales que trabajan con ellas. En el informe se destaca que España llevó a cabo mejoras en el fomento del aprendizaje del idioma, en la capacitación para una mejor integración laboral, y en el acceso a la seguridad social, asistencia sanitaria y social, vivienda y otros servicios básicos.

La EMN estudia también los avances en el campo de la apatridia; se destaca el informe del Parlamento Europeo sobre la adquisición y pérdida de nacionalidad en los Estados miembros, así como la investigación de la Comisión Europea en ese sentido, pero se indica que las pocas medidas llevadas a cabo por los Estados miembros en este campo tuvo que ver con la mejora en el acceso a la naturalización y en crear procedimientos más eficientes.

Revista Por Derechos - XDS

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

Publicada en julio de 2019



Coordinación y realización:

Jesús Tolmo García y Nacho Hernández Moreno

Diseño y Maquetación:

Estudio Gráfico Tete López

Imágenes:

Bigstock y Fundación Cepaim

Colaboran:

European Network on Statelessness

www.statelessness.eu

Agradecimientos:

Tete López. Por su colaboración y esfuerzo por crear el innovador diseño de esta revista.

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

©Fundación Cepaim



Esta revista nace como un compromiso del Plan Estratégico 2017/2020 de Fundación Cepaim, Convivencia y Cohesión Social, para dar a conocer, tanto a la estructura orgánica de la entidad (Centros, Áreas, Departamentos, Patronato y Consejo de Dirección), como a los distintos agentes implicados y a la ciudadanía interesada, las distintas noticias y novedades jurídicas en el plano nacional e internacional relacionadas con los derechos humanos. El patronato de Fundación Cepaim está compuesto por las siguientes personas, Juan Antonio Miralles Ortega (Presidente), Javier Leunda Casi (Vicepresidente), Omar El Hartiti, Paolo Leotti, Esmeralda Millas Mancera, Rosa Bada Jaime, Dolores Tapia Villa, Juan José Castillo García, José Manuel Pérez Díaz (Pericles), Juan Sebastián Fernández Prados, Tania Sofía Moran Bringas, Rosalia Guntin Ubiergo, Mohammed Dardour. También son miembros con voz pero sin voto, Jesús Tolmo García (Secretario), Juan Antonio Segura Lucas (Director General) y Raúl Martínez Ibars (Subdirector)

Fundación Cepaim, Acción Integral con Migrantes

C/ Nicolás Morales, 11 28019 Madrid

www.cepaim.org

COLABORA CON CEPAIM 



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

