



Sr. Nils Muižnieks
Comisario para los Derechos Humanos del Consejo de Europa

Las organizaciones firmantes se dirigen a usted para pedirle que, en el ejercicio de su mandato, emita un llamamiento urgente dirigido al Gobierno español a fin de que se retire la modificación propuesta a la normativa española de extranjería que permitiría las devoluciones sumarias desde los enclaves españoles en el norte de África, vulnerando las normas europeas e internacionales de derechos humanos.

El 22 de octubre de 2014 el Grupo Parlamentario Popular presentó una enmienda al Proyecto de Ley Orgánica para la Protección de la Seguridad Ciudadana, que actualmente está debatiéndose en el Congreso, que modificaría la Ley Orgánica 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social. La enmienda propuesta, que adjuntamos a la presente carta, establece lo siguiente:

*“Disposición Adicional Décima. Régimen Especial de Ceuta y Melilla.
Los extranjeros que sean detectados en la línea fronteriza de la demarcación territorial de Ceuta y Melilla, intentando el cruce no autorizado de la frontera de forma clandestina, flagrante o violenta serán rechazados a fin de impedir su entrada ilegal en España”¹*

Estamos hondamente preocupados por que el procedimiento de rechazo en la frontera previsto en la enmienda podría dar lugar a expulsiones sumarias y colectivas de migrantes, impidiendo el acceso a un recurso efectivo. La enmienda permitiría rechazar a las personas en las fronteras de Ceuta y Melilla sin detallar cómo se llevaría a cabo y sin establecer ninguna salvaguardia procesal. La falta de definición clara del proceso de “rechazo” y de garantías de derechos humanos privará a los solicitantes de asilo del procedimiento de asilo en España y podría

resultar en *refoulement*. Asimismo, tanto las personas migrantes como las solicitantes de asilo se podrían ver expuestas al riesgo de ser sometidas a torturas o a un trato cruel, inhumano o degradante en Marruecos.

Debe ponerse de manifiesto que el Gobierno pretende aplicar este procedimiento a personas migrantes y solicitantes de asilo que ya se encuentran en el territorio español, basándose en una aberrante interpretación acerca de dónde comienza el territorio español. El Gobierno español ha afirmado de forma reiterada que el área entre la triple valla de Melilla no es territorio español a fin de justificar continuas devoluciones sumarias desde ese enclave a Marruecos.ⁱⁱ El Gobierno ha llegado incluso a afirmar que no se considerará que un inmigrante ha entrado en territorio español en tanto no haya rebasado la “línea policial”.ⁱⁱⁱ La enmienda propuesta, por tanto, consagraría esta interpretación en la ley, al avalar que “la entrada ilegal en España de inmigrantes se entenderá “consumada” en caso de rebasar completamente el sistema perimetral de seguridad”.^{iv}

Un Juzgado español ha afirmado que la frontera española empieza en la valla exterior y que todas las zonas entre las vallas están en territorio español. La institución nacional independiente de derechos humanos, el Defensor del Pueblo, se ha pronunciado de este mismo modo.

La enmienda propuesta establecería una serie de excepciones a la normativa doméstica en materia de inmigración aplicable únicamente a Ceuta y Melilla. La Ley Orgánica 4/2000 prohíbe las devoluciones sumarias y garantiza a los migrantes en situación irregular el derecho a asistencia letrada y a un intérprete durante los procesos de expulsión, incluyendo las denegaciones de entrada y las expulsiones que tienen lugar en la frontera después de una entrada irregular, las denominadas por la normativa “devoluciones”.^v La Ley 12/2009, reguladora del derecho de asilo y protección subsidiaria, garantiza el derecho a todos aquellos “presentes en territorio español” a solicitar protección internacional en España.^{vi} El rechazo en frontera propuesto privaría a los migrantes y a los solicitantes de asilo en las fronteras de Ceuta y Melilla de estas salvaguardias legales.

También nos preocupa que la propuesta aumente el riesgo del uso excesivo de la fuerza por los agentes de la Guardia Civil que controlan las fronteras de España en Ceuta y Melilla, puesto que la práctica de expulsiones sumarias impedirá a las personas denunciar las violaciones de derechos humanos que se puedan sufrir en el territorio español.

El Ministerio del Interior anunció el 23 de octubre un protocolo de “actuación integral en los perímetros fronterizos de Ceuta y Melilla”. Según un comunicado de prensa hecho público en la página web del Ministerio^{vii}, dicho protocolo entraría en vigor una vez que la reforma legal sea aprobada por el Parlamento, y permitiría el uso de la fuerza y utilizar material antidisturbios por parte de los agentes a la hora de rechazar a las personas en la frontera. Aunque el protocolo requiere explícitamente que se usen los materiales antidisturbios únicamente en caso de necesidad y de conformidad con el principio de proporcionalidad, estamos preocupadas sin embargo por el uso de estos métodos en las operaciones de control de fronteras.

El 6 de febrero de 2014 al menos quince inmigrantes murieron ahogados en las aguas cercanas a Ceuta después de que la Guardia Civil dispara balas de goma y lanzase gases lacrimógenos en su dirección. En el momento de escribir esta carta, está abierta una investigación judicial por estas trágicas muertes.

Organizaciones nacionales e internacionales de derechos humanos han documentado numerosos episodios durante los cuales los Guardias Civiles españoles han usado una fuerza excesiva al expulsar sumariamente a las personas migrantes a Marruecos o al intentar evitar la entrada de migrantes irregulares a Melilla. Los informes también han documentado el uso excesivo de la fuerza por parte de las fuerzas de seguridad marroquíes tras la expulsión ilegal de los migrantes desde España^{viii}.

La puesta en práctica de la propuesta dirigida a rechazar a las personas en la frontera constituiría una clara violación del derecho comunitario y de las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos y de derecho de los refugiados contraídas por España. En concreto, daría lugar a violaciones al derecho al asilo, la prohibición de la tortura y otros malos tratos, la obligación de *non-refoulement* (no devolución), el derecho de acceso a un recurso efectivo y la reparación de las víctimas de violaciones de derechos humanos, así como la prohibición de expulsiones colectivas^{ix}. El Tribunal Europeo de Derechos Humanos condenó recientemente a Italia por practicar devoluciones sumarias de Italia a Grecia privando a las personas del acceso al proceso de asilo o de cualquier otro recurso en el puerto de Ancona. En el asunto *Sharifi y otros c. Italia y Grecia*, el Tribunal concluyó que la expulsión sumaria por parte de Italia a Grecia de cuatro ciudadanos afganos violó sus derechos a no ser sometidos a tratos inhumanos o degradantes, a la protección frente a expulsiones colectivas y a un remedio efectivo^x.

Por último, también queremos expresar nuestra preocupación por el procedimiento y el plazo en que ha sido promovida una reforma de tan hondo calado. El Partido Popular en el Gobierno, que tiene mayorías absolutas en ambas cámaras del Parlamento (Congreso y Senado), presentó la enmienda el último día del plazo para enmiendas al Proyecto de Ley de Protección de la Seguridad Ciudadana. La introducción de esta enmienda en esta fase obstaculiza la participación significativa de la sociedad civil en el debate e impide evaluar el impacto de la reforma legislativa en materia de derechos humanos. Nos preocupa que esta ley sea finalmente aprobada en enero de 2015.

Tal y como usted reafirmó recientemente, “las autoridades de los Estados tienen el deber de examinar sus situaciones individuales [de los migrantes] y permitirles que soliciten asilo. Es ilegal que un Estado los devuelva simplemente”.^{xi}

Le estamos urgiendo al Gobierno a retirar la enmienda propuesta. Le pedimos respetuosamente que dirija un llamamiento urgente al Gobierno de España en relación con el procedimiento propuesto de “rechazo en frontera”, recordando a España cuales son sus obligaciones vinculantes de conformidad con el derecho europeo e internacional de los derechos humanos.

No dude en ponerse en contacto con nosotros si necesita información adicional o alguna clarificación.

Atentamente,

Human Rights Watch
Rights International Spain
Alianza por la Solidaridad
Amnistía Internacional
Andalucía Acoge
Asociación Pro Derechos Humanos de Andalucía
Comisión Española de Ayuda al Refugiado
European Council on Refugees and Exiles
Federación de Asociaciones de S.O.S Racismo del Estado español
Fundación Abogacía Española
Jueces para la Democracia
Red Acoge
Fundación PRODEIN (Pro Derechos de la Infancia de Melilla)

Cc. Asesor Principal sobre Migración, Dirección de Derechos Humanos, Dirección General de Derechos Humanos y Estado de Derecho

Cc. Sra. Anne Brasseur
Presidenta de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa

Cc. Miembros de la Comité de Migración, Refugiados y Desplazados de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa

Cc. Miembros de la Comisión de Asuntos Jurídicos y Derechos Humanos de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa

ⁱ <http://www.europapress.es/epsocial/politica-social/noticia-pp-propone-reformar-ley-extranjeria-incluir-rechazo-frontera-inmigrantes-ceuta-melilla-20141022101745.html> .

Adjuntamos la enmienda a la presente carta.

ⁱⁱ <http://elfarodigital.es/melilla/politica/151492-el-entrevallado-no-es-espana-segun-interior-para-justificar-la-presencia-de-mejanis-alli.html#>

ⁱⁱⁱ http://politica.elpais.com/politica/2014/02/21/actualidad/1392978609_302648.html

^{iv} Ver comunicado de prensa oficial en relación con el Protocolo:

http://www.interior.gob.es/es/web/interior/noticias/detalle/-/journal_content/56_INSTANCE_1YSSI3xiWuPH/10180/2687323/?redirect=http%3A%2F%2Fwww

w.interior.gob.es%2Fes%2Fweb%2Finterior%2Fportada%3Bjsessionid%3D48E0E5F483B0B97D95E2E4AE75CE9A11%3Fp_p_id%3D101_INSTANCE_pNZsk8OxKI0x%26p_p_lifecycle%3D0%26p_p_state%3Dnormal%26p_p_mode%3Dview%26p_p_col_id%3Dcolumn-2%26p_p_col_pos%3D2%26p_p_col_count%3D4

^v Ley Orgánica 4/2000, artículo 22, <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2000-544>.

^{vi} Ley 12/2009, artículo 16.1 (que reconoce el derecho a solicitar protección internacional en España a las personas “presentes en territorio español”), <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2009-17242>

^{vii} Ver nota (iv), anterior.

^{viii} Human Rights Watch report, Abused and Expelled: Ill-treatment of Sub-Saharan African Migrants in Morocco, February 2014, <http://www.hrw.org/reports/2014/02/10/abused-and-expelled>; Human Rights Watch press release, “Halt Summary Push-backs to Morocco,” August 18, 2014, <http://www.hrw.org/news/2014/08/18/spain-halt-summary-pushbacks-morocco>; Human Rights Watch press release, “Excessive Use of Force,” October 21, 2014, <http://www.hrw.org/news/2014/10/21/spain-excessive-force-melilla>; Asimismo, véase Informe de la Asociación Pro Derechos Humanos de Andalucía, marzo de 2014, “Derechos Humanos en la Frontera Sur,” http://www.apdha.org/media/frontera_sur_2014_web.pdf; Informe de la Comisión de Observadores de Derechos Humanos (CODH) – Julio de 2014 – “Vulneraciones de Derechos Humanos en la Frontera Sur – Melilla”

<https://www.dropbox.com/sh/a32x0rz8cwqh1ng/AAANykQ-dnH-TVOKrXypa7d7a/Informe%20CODH%20MelillaDDHH.pdf?dl=0>

^{ix} Artículos 3 y 13 del Convenio Europeo de Derechos Humanos y Libertades Fundamentales, artículo 4 del Protocolo 4 al Convenio; artículos 2.3, 7, 13 y 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; Artículos 16, 25, 31, 32 y 33 de la Convención de Ginebra sobre el Estatuto de los Refugiados; artículos 4, 18, 19 y 47 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Asimismo, ver Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de Naciones Unidas, Principios y Directrices Recomendadas sobre Derechos Humanos en Fronteras Internacionales. Véase igualmente Directiva 2008/115/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre de 2008, relativa a normas y procedimientos comunes en los Estados miembros para el retorno de los nacionales de terceros países en situación irregular, Directiva 2013/32/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, sobre procedimientos comunes para la concesión o la retirada de la protección internacional y Reglamento (CE) nº 562/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de marzo de 2006, por el que se establece un Código comunitario de normas para el cruce de personas por las fronteras (Código de fronteras Schengen).

^x Tribunal Europeo de Derechos Humanos, asunto *Sharifi y otros c. Italia y Grecia*, decisión de 21 de octubre de 2014, [http://hudoc.echr.coe.int/sites/fra-press/pages/search.aspx?i=003-4910682-6007008#{"itemid":\["003-4910682-6007008](http://hudoc.echr.coe.int/sites/fra-press/pages/search.aspx?i=003-4910682-6007008#{) Véase igualmente el comunicado de Amnistía “Sentencia del Tribunal Europeo condena las devoluciones automáticas e indiscriminadas de Italia a Grecia”, 23 de octubre de 2014” http://www.amnesty.eu/en/news/press-releases/council-of-europe/european-court-ruling-condemns-automatic-and-indiscriminate-returns-from-italy-to-greece-0798#.VE_c3kvYNLI (en inglés).

^{xi} <https://www.facebook.com/pages/Council-of-Europe-Commissioner-for-Human-Rights/118705514972034>