



GRUPO PARLAMENTARIO

PODEMOS

EN COMÚ
PODEM
EN MAREA

A LA MESA DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

El Grupo Parlamentario Podemos - En ComúPodem - En Marea, presenta al amparo de lo dispuesto en el artículo 193 y siguientes del vigente Reglamento del Congreso de los diputados la presente Proposición no de Ley para su debate y aprobación en Pleno, **por la garantía y respeto a la normativa internacional de derechos humanos y de protección internacional en las interceptaciones las fronteras de Ceuta y Melilla**

Exposición de motivos

El pasado 1 de abril de 2015 entró en vigor la nueva Disposición adicional 10ª de la LO 4/2000 sobre los Derechos y Libertades de los extranjeros en España y su integración social, introducida por el número 1 de la disposición final primera de la LO 4/2015, de 30 de marzo, de protección de la seguridad ciudadana («B.O.E.» 31 marzo). Dicha disposición, establece un “régimen especial” para el control fronterizo en las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla con el siguiente tenor literal:

1. Los extranjeros que sean detectados en la línea fronteriza de la demarcación territorial de Ceuta o Melilla mientras intentan superar los elementos de contención fronterizos para cruzar irregularmente la frontera podrán ser rechazados a fin de impedir su entrada ilegal en España.
2. En todo caso, el rechazo se realizará respetando la normativa internacional de derechos humanos y de protección internacional de la que España es parte.
3. Las solicitudes de protección internacional se formalizarán en los lugares habilitados al efecto en los pasos fronterizos y se tramitarán conforme a lo establecido en la normativa en materia de protección internacional.

La tramitación de la LO 4/2015 incluyó una fuerte contestación social, el rechazo prácticamente unánime de la oposición parlamentaria e informes muy críticos de órganos consultivos en materia legislativa como el Consejo de Estado o el Consejo General del Poder Judicial, y la nueva disposición adicional 10ª, junto a otras disposiciones de la LO 4/2015, fueron objeto incluso un recurso de inconstitucionalidad y que está pendiente de resolución por el Tribunal Constitucional

El legislador, al aprobar la disposición adicional décima de la LOEX tenía la intención expresa de legalizar la práctica de las “devoluciones en caliente”. Esta práctica, que vienen desarrollando las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado al menos desde 2005, consiste en la entrega directa y sin ningún procedimiento previo por parte de miembros de la Guardia civil a agentes de la guardia auxiliar de fronteras del Reino de Marruecos de las personas interceptadas intentando acceder a Ceuta y Melilla por zonas que no son los puestos



GRUPO PARLAMENTARIO

PODEMOS

EN COMÚ

PODEM

EN MAREA

fronterizos habilitados al efecto. Esta práctica, como ha sido señalado por instancias nacionales e internacionales, carecía entonces de cualquier cobertura legal y constituía no sólo una arbitraria vía de hecho sino una flagrante vulneración de garantías y derechos fundamentales.

La nueva regulación establecida en la disposición adicional décima de la LOEX, tal como se ha expuesto, se ha limitado a establecer la posibilidad de desarrollar un procedimiento de rechazo en frontera en estos específicos supuestos de interceptación en las vallas de Ceuta y Melilla. Dicho procedimiento debe respetar los estándares del derecho internacional de los derechos humanos y de protección internacional. Era innecesario que eso fuera afirmado por el legislador orgánico, pero es muy significativo que lo hiciera constar expresamente. Confirma una absoluta desconfianza del Poder Legislativo tanto respecto de la constitucionalidad de estas prácticas del Ministerio del Interior antes de la reforma como respecto de la voluntad del Poder ejecutivo para establecer un procedimiento respetuoso con la legalidad nacional e internacional.

Obviamente, y con independencia la más que probable inconstitucionalidad de esta nueva regulación, su contenido y rango normativo solo alcanza a establecer una cobertura legal para este procedimiento excepcional de rechazo en frontera en las vallas de Ceuta y Melilla. Es después de su aprobación al Poder Ejecutivo al que correspondía desarrollar y concretar, dentro de esos estándares internacionales y con respeto al resto del ordenamiento constitucional y legal un procedimiento para su ejecución. En ausencia de este desarrollo reglamentario, la continuación con este tipo de prácticas sigue representando un supuesto de vía de hecho, que implica actuaciones administrativas llevadas a efecto prescindiendo de manera plena del procedimiento establecido o por órgano manifiestamente incompetente y, por lo tanto, contrarias al art. 105 CE.

También es incuestionable que continuar con estas prácticas sin que se haya desarrollado reglamentariamente un procedimiento que determine y concrete las garantías de las que necesariamente debe estar revestido, supone una vulneración de los principios de seguridad jurídica y de interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos consagrados por el art. 9.3 CE, en tanto que la habilitación ex lege que se establece para el desarrollo reglamentario de este procedimiento no ampara una actuación arbitraria de la Administración.

Igualmente conlleva la vulneración de la tutela judicial efectiva y de las garantías procesales reconocidas en el artículo 24 de la CE, así como la negación de la potestad revisora de los tribunales de justicia otorgada por el artículo 106 CE.

La vía de hecho que supone continuar con estas prácticas, al exclusivo amparo de esta disposición adicional, también impide que pueda garantizarse la aplicación del principio de no devolución. Sobre este principio se ha configurado una jurisprudencia del TEDH de la que se ha hecho aplicación no sólo a los supuestos de expulsión o deportación de solicitantes de asilo, sino a cualquier supuesto de expulsión, recordando que los Estados tienen obligación de:



1. Obligación de asegurarse no sólo el trato al que se exponen los migrantes que devuelven a sus países de origen o de procedencia... El Tribunal Constitucional también ha establecido esta misma limitación en relación con la posibilidad de entrega de ciudadanos a otros países al amparo del art. 15 CE (así, STC 140/2007, de 4 de junio)..."
2. Obligación de garantizar el derecho al recurso efectivo previsto en el Artículo 13 del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales (CEDH)
3. Prohibición expresa de las expulsiones colectivas de extranjeros de acuerdo al Artículo 4 del Protocolo número 4 al Convenio Para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales

En el caso de las zonas fronterizas de Ceuta y Melilla, por tanto, un adecuado respeto del principio de devolución (establecido, entre otros, por el art. 33 Convención de Ginebra, art. 3 de la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes, arts. 2 y 3 del Convenio Europeo de Derechos Humanos según la interpretación de los mismos basada en la citada jurisprudencia consolidada del TEDH...) emerge como una cuestión clave. La situación de las personas migrantes en tránsito en Marruecos debería justificar la prevalencia del "principio de no devolución" en los supuestos que el Estado español se plantee la expulsión, devolución o rechazo a Marruecos de una persona migrante que haya entrado por vías irregulares a España transitando por el territorio de este país. Esta prevalencia del principio de no devolución debería mantenerse al menos hasta que desde el Estado marroquí se ofrezcan garantías claras y sometidas al control de organismos internacionales competentes en la materia de que los derechos fundamentales de las personas extranjeras en situación irregular que se hallen o sean devueltas a su territorio son respetados de acuerdo a los estándares mínimos internacionales en materia de Derechos Humanos.

La situación de falta de respeto de derechos fundamentales de las personas migrantes subsaharianas en Marruecos es puesta de manifiesto por informes de organismos nacionales e internacionales como los elaborados por el **Comité contra la tortura de Naciones Unidas** (21 de diciembre de 2011 - CAT/C/MAR/CO/4 §26y 28 de febrero de 2013 A/HRC/22/52/Add3 §24 y 25;); los informes del **Departamento de Estado del Gobierno de Estados Unidos** (Country report on Human Rights Practices for 2011 -pag 18- Country report on Human Rights Practices for 2012 -pags 17 y 18-) ; el **Résumé du rapport annuel de 2011** (Association Marocaine des droits Humains-pag 26-), el informe **Human Rights Watch**(año 2013 - pag 590-) ; el informe **"Violencia, vulnerabilidad y migración: atrapados a las puertas de Europa"**(Médicos sin Fronteras, Marzo 2013[6]); documental **"nº9"**(-realizado en el marco de la campaña "Basta de violencia en la fronteras" impulsada por las asociaciones marroquíes AMDH, GADEM y otros[7]); **Rapport sur l'application au Maroc de la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille**[8], (GADEM, ALECMA y otros; agosto de 2013), que denuncian las torturas y malos tratos sistemáticos a que son sometidas las personas migrantes expulsadas por parte de las fuerzas de seguridad marroquíes. A esos efectos, debe hacerse especial incidencia en la recomendación realizada a España por el Comité Europeo para la prevención de la tortura de que "teniendo en cuenta el riesgo de malos tratos infligidos por los miembros de las fuerzas auxiliares marroquíes a los



GRUPO PARLAMENTARIO

PODEMOS

EN COMÚ

PODEM

EN MAREA

migrantes irregulares, devueltos a Marruecos, la CPT recomienda que las autoridades españolas aseguren que ninguna persona es entregada a ellos” (Informe al Gobierno español sobre la visita a España del Comité Europeo para la prevención de la tortura del 14 al 18 de julio de 2014 [CPT/inf (2015) 19], apartado 54).

Por ello, la continuación con estas prácticas de “devoluciones en caliente” supone dar vía libre a la vulneración indiscriminada de dicho principio, al permitir la entrega por vías de hecho sin ningún tipo de garantías jurídicas de personas a un país donde corren un riesgo fundado de sufrir graves violaciones de sus derechos fundamentales.

La afectación de derechos, además, se incrementa y agrava en los supuestos que conciernen a colectivos o personas especialmente vulnerables, que precisamente por esta condición, deben ser especialmente protegidos, de acuerdo con la legislación española e internacional. Así, la continuación de estas prácticas impide el acceso al derecho de asilo contemplado en el artículo 13.4 CE que establece que “la Ley establecerá los términos en que los ciudadanos de otros países y los apátridas podrán gozar del derecho de asilo en España” así como a las garantías y al procedimiento establecido en la Ley 2/2009 reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria, al impedir la identificación de personas necesitadas de protección internacional y el análisis individualizado de sus circunstancias. Igualmente, impide la identificación de menores, fundamentalmente de menores en edad adolescente, colectivo especialmente vulnerable. Tampoco se contemplan mecanismos para la detección, identificación y protección de las víctimas de trata que accedan a territorio español por puesto no habilitado.

Es necesario insistir en que la mención a la normativa internacional de derechos humanos y de protección internacional que se refleja en los apartados 2 y 3 de la disposición adicional no incorpora ningún procedimiento administrativo ni, por tanto, garantías para hacer efectivo el cumplimiento de esta normativa, sino que son un llamamiento a que en el necesario desarrollo normativo de esta institución del rechazo en frontera se garanticen estos principios.

Todas estas cuestiones, trascienden nuestro Estado, en la medida que han sido planteadas y admitidas a trámite ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) en al menos tres casos -denunciados por personas que han sufrido estas denominadas “devoluciones en caliente”- como supuestos en que se han vulnerado garantías establecidas en el Convenio Europeo de Derechos Humanos. Por todo lo expuesto, EL GRUPO PARLAMENTARIO PODEMOS EN COMÚ COMPROMÍS EN MAREA propone la aprobación del pleno de la cámara la siguiente



GRUPO PARLAMENTARIO

PODEMOS

EN COMÚ

PODEM

EN MAREA

Por todo ello se presenta la siguiente:

Proposición no de Ley

El Congreso de los Diputados insta al Gobierno a

Que en ausencia de ese desarrollo normativo, de manera inmediata dicte instrucciones con la suficiente publicidad para que en los casos de interceptación de personas intentando acceder a España por las vallas de Ceuta y Melilla, la Guardia civil se abstenga de la entrega directa de estas personas a las autoridades del Reino de Marruecos, procediendo en tales casos a aplicar bien los procedimientos de expulsión o de devolución actualmente desarrollados en la normativa de extranjería y, en todo caso, con respeto escrupuloso a la normativa internacional de derechos humanos y de protección internacional garantizando la posibilidad de acceder a los procedimientos de protección internacional y el principio de no devolución..

Congreso de los Diputados, Madrid, 16 de marzo de 2016

Irene Montero Gil
Portavoz Adjunta Grupo Parlamentario
Podemos-En ComúPodem-En Marea