Amnistía Internacional

España

Frontera Sur

[El Estado da la espalda a los derechos humanos de los refugiados e inmigrantes]

El trabajo de Amnistía Internacional con respecto a los refugiados políticos y a los solicitantes de asilo se encuadra dentro de su labor de lucha por la protección de los derechos humanos en el mundo. Se centra principalmente en impedir la devolución de cualquier persona a un país donde corra riesgo de sufrir violaciones graves de derechos humanos. La organización intercede a favor de miles de solicitantes de asilo que corren riesgo de ser devueltos a países en los que se pueden violar sus derechos humanos básicos. Como parte de esa labor, Amnistía Internacional pide a los gobiernos de todo el mundo, incluido el español, que garanticen a los solicitantes de asilo el acceso a un procedimiento de asilo justo y satisfactorio, y que identifique y proteja adecuadamente a quienes corren peligro de sufrir violaciones de derechos humanos.

© Amnistía Internacional, 2005.
C/ Fernando VI, 8, 1º
28004 Madrid
Tel.: 902 119 133
www.es.amnesty.org

Índice AI: EUR 41/008/2005

Diseño:
Ágora Social

Impresión:
Cudipal Gestión Gráfica, S.L.

Depósito legal: M-24859-2005

Foto de portada: Un agente de la Guardia Civil acude al punto donde ha saltado la alarma. Ceuta, 2004. ©Daniel Loewe.

índice

I. Introducción y metodología **5**

Definición de refugiado y del principio de no devolución **10**

II. Qué les sucede a las personas que buscan protección en Ceuta **13**

El viaje hasta Ceuta **15**

¿Qué sucede a la llegada? **18**

1. Expulsiones clandestinas de extranjeros **20**
2. Expulsiones ilegales de solicitantes de asilo **22**
3. Expulsiones ilegales de menores **22**
4. Inadecuadas condiciones de acogida para solicitantes de asilo y extranjeros **24**
5. Inadecuada información suministrada a los extranjeros a su llegada **29**
6. Insuficiente asistencia letrada y de interpretación/traducción **30**
7. Problemas e irregularidades en el proceso de asilo **31**
   - 7.1. Continúan las dilaciones en el acceso al proceso de asilo **31**
   - 7.2. Insuficiente e inadecuada información sobre los derechos de los solicitantes de asilo **31**
   - 7.3. Insuficiente e inadecuada asistencia letrada **32**
   - 7.4. Deficientes entrevistas de asilo para identificar a los refugiados **33**
   - 7.5. Uso abusivo por parte de las autoridades españolas del proceso de inadmisión a trámite en Ceuta **35**
   - 7.6. Inadecuada protección a las mujeres víctimas de trata **38**
   - 7.7. Violación del derecho a un recurso efectivo **40**
8. Expulsiones legales de inmigrantes y traslado a la península **41**
   - 8.1. Identificaciones inadecuadas en los procesos de expulsión **42**
   - 8.2. Casos de devolución que violan el principio de no devolución **44**
   - 8.3. Transferencias a la península **45**

III. Qué les sucede a las personas que buscan protección en las Islas Canarias **47**

El viaje y la llegada a las islas **49**

1. Inadecuados medios de salvamento de las personas que llegan en pateras **50**
2. Inadecuada asistencia a pie de playa a los inmigrantes, solicitantes de asilo y refugiados que llegan en patera a Fuerteventura **53**

3. Falta de adecuadas garantías en los procesos de expulsión **54**
3.1. Uso inadecuado del procedimiento de expulsión en casos de devolución **54**
3.2. Discriminación e insuficiente justificación del internamiento de las personas que llegan en patera **55**
3.3. Inadecuada información suministrada a inmigrantes y refugiados **57**
3.4. Vulneración del derecho a una adecuada asistencia letrada y a intérprete **57**
4. Problemas de acceso al proceso de asilo **60**
4.1. Detenciones de solicitantes de asilo **62**
5. Inadecuadas condiciones de acogida en los centros de internamiento de Fuerteventura y Lanzarote **62**
6. Expulsiones y Transferencias a la Península **71**

IV. Que les sucede a las personas que llegan a España por la costa andaluza **75**
El viaje hasta Andalucía **77**
1. Inadecuados medios de rescate y salvamento **77**
2. Inadecuadas condiciones de acogida **79**
3. Vulneración del derecho a una adecuada asistencia letrada y a intérprete . . . **81**
4. Problemas de acceso al procedimiento de asilo **83**

V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES **85**

VI. INDICADORES **101**

I. Introducción y metodología

I. Introducción y metodología

Los refugiados son invisibles en España. En el discurso público, el gobierno y los medios de comunicación se refieren a ellos y a los solicitantes de asilo e inmigrantes que llegan a la frontera Sur de España –Ceuta, Melilla, Andalucía y las Islas Canarias– como "ilegales", inmigrantes clandestinos o inmigrantes económicos. No es frecuente que la prensa o las autoridades gubernamentales españolas hablen de la necesidad de proteger a los refugiados. Por ejemplo, en su comparecencia en el Congreso de los Diputados en octubre de 2004, la Secretaria de Estado de Inmigración y Emigración apenas hizo mención a los solicitantes de asilo y los refugiados. Su intervención se centró en los esfuerzos del gobierno español para detener el flujo de inmigración irregular procedente del Sur[1]. Se refirió a las personas que trataban de entrar en España por su frontera Sur como inmigrantes "irregulares", sin mencionar la posibilidad de que algunas pudieran en realidad estar huyendo de persecución y graves violaciones de derechos humanos.

Amnistía Internacional no se opone a que los gobiernos –incluido el de España– controlen su inmigración, y reconoce que tienen derecho a regular la entrada de los extranjeros en su territorio. Sin embargo, la organización ha investigado y supervisado las políticas de asilo e inmigración en España –y en otros Estados europeos– durante los últimos años. De esa investigación se deduce que los gobiernos –al centrarse casi en exclusiva en el control migratorio– han socavado la protección de los refugiados políticos. La organización denuncia esa situación y la reducción de los derechos de los solicitantes en los procesos de asilo en toda Europa, y en especial que se les devuelva a terceros países supuestamente "seguros" [2]. Todo ello ha provocado un descenso preocupante en la protección de las

1 Véase *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados. Comparecencia de la señora Secretaria de Estado de Inmigración y Emigración. Sesión nº 14,* jueves 14 de octubre de 2004. pág 13 y ss. En: www.congreso.es.

2 Sobre las preocupaciones de Amnistía Internacional en materia de asilo en Europa, véase Amnistía Internacional, www.amnesty-eu.org.

personas que siguen huyendo de violaciones de derechos humanos en todo el mundo.

En España, la organización publicaba en septiembre de 2001 un informe, *El asilo en España: Una carrera de obstáculos*, en el que expresaba su preocupación por algunas políticas y prácticas que impedían que muchas personas llegaran a España y pudieran pedir asilo[3]. También recogía los problemas que encontraban en el proceso de asilo quienes lo conseguían y cómo **no se identificaba de forma adecuada y efectiva a las personas que eran refugiadas políticas**. Asimismo, mostraba su alarma por el bajo número de solicitudes y aún más bajo número de estatutos de refugiado concedidos por el Gobierno español.

Desde entonces el número de solicitudes de asilo ha continuado disminuyendo y España presenta una de las tasas per cápita más bajas de la Unión Europea: una solicitud por cada 10.000 residentes[4]. Además, España se distingue también por ser uno de los Estados miembros con un porcentaje más bajo de concesiones de asilo. El número de concesiones de la condición de refugiado ha disminuido sin cesar en los últimos años[5].

	Peticiones de asilo	Estatutos	%
2001	9.490	278	11
2002	6.309	157	9
2003	5.918	215	8,05
2004[6]	5.544	166	2,9

Fuente: OAR

También han continuando las denuncias de malos tratos por parte de las autoridades españolas a refugiados, solicitantes de asilo e inmigrantes. En su informe de 2002, *España, crisis de identidad: Tortura y malos tratos de índole racista a manos de agentes del Estado*, Amnistía Internacional documentaba casos de malos tratos a menores no acompañados en Ceuta y Melilla, a extranjeros y miembros de minorías étnicas, como los gitanos, en los controles de "identidad" o en comisarías. También destaca el uso excesivo de la fuerza en los procesos de expulsión de extranjeros[7].

3 Los solicitantes se encontraban con importantes obstáculos cuando viajaban por vía marítima, aérea o cuando llegaban a las embajadas españolas en otros países o en las ciudades de Ceuta y Melilla.

4 Durante el año 2003, Austria recibió 40 solicitudes por cada 10.000 residentes, Francia y el Reino Unido, 10, y Alemania, 6. Véase *Asylum Levels and Trends in Industrialized Countries: Third Quarter, 2004* (UNHCR), Tabla 1.

5 Sin embargo ha habido un incremento de la protección subsidiaria, ya que en 2001 hubo 66, en 2002, 126, en 2003, 142, y en 2004, 190. Fuente: Oficina de Asilo y Refugio (OAR); datos de 2004 provisionales.

6 Los datos de 2004 son provisionales y provienen del *Boletín de Asilo* del MIR nº 53, diciembre.

7 Ind AI EUR 41/001/2002.

Un año después la organización publicaba un informe sobre la reforma de la legislación de extranjería en el que reiteraba su preocupación por el impacto que los cambios propuestos, en relación con el control migratorio, podrían tener en la protección de los refugiados que huyen a España. También denunciaba las importantes limitaciones que la nueva ley de extranjería imponía a la protección efectiva de los derechos humanos de los inmigrantes, así como el preocupante aumento de las denuncias de manifestaciones racistas o xenófobas[8].

La política de España respecto a refugiados, solicitantes de asilo e inmigrantes también ha sido criticada por otras organizaciones de derechos humanos. Así, en el año 2002, Human Rights Watch denunciaba el trato que las autoridades españolas daban a menores extranjeros, inmigrantes y solicitantes de asilo, así como el incumplimiento por parte del Gobierno español de sus obligaciones en virtud de los instrumentos internacionales de derechos humanos[9]. Médicos sin Fronteras (en adelante MSF*)* que presta asistencia a los extranjeros que llegan a la Frontera Sur de España y a las Islas Canarias, ha llegado a conclusiones semejantes[10]. Por su parte, la ONG francesa CIMADE publicaba recientemente un informe sobre la situación de los inmigrantes subsaharianos en su viaje por Marruecos hacia España y otros países de la Unión Europea (UE)[11]. Además de criticar con dureza a las autoridades de Marruecos, denunciaba la práctica de las autoridades españolas de expulsar ilegalmente a extranjeros en Ceuta y Melilla sin permitirles acceder al proceso de asilo, para determinar si huyen de violaciones de derechos humanos y necesitan protección. Igualmente, la Comisión Española de Ayuda al Refugiado (en adelante CEAR*)* ha mostrado reiteradamente en sus informes anuales su preocupación por la falta de protección que reciben los refugiados que huyen a España[12].

---

[8] Véanse, por ejemplo, Amnistía Internacional: *¿Somos todos iguales ante la ley? Preocupaciones y recomendaciones de Amnistía Internacional al proyecto de reforma de la ley de extranjería; España: Oportunidades perdidas y mejoras insuficientes en materia de derechos humanos. Recomendaciones de AI a la reforma del Reglamento de Extranjería, España: Mujeres invisibles, abusos impunes*, etc.

[9] Véanse Human Rights Watch: *Discrecionalidad sin límites: la aplicación de la ley española de inmigración*, 2002; *Callejón sin salida: abusos cometidos por las autoridades españolas y marroquíes contra niños migrantes*, 2002; *La otra cara de las Islas Canarias: violación de los derechos de los migrantes y los solicitantes de asilo*, 2002. http://www.hrw.org/spanish/espana.html.

[10] Véase MSF: *Deficiencias en las Condiciones de Acogida de Inmigrantes y Solicitantes de Asilo; El Caso de Ceuta y Melilla* ,2003.

[11] Véase CIMADE: *La Situation Alarmante des Migrants Subsahariens en Transit au Maroc et les Consequences des Politiques de L'Union Europenne* ,2004.

[12] Véase CEAR: *Informe 2003: La Situación de los Refugiados en España,* 2003, e *Informe 2004: La Situación de los Refugiados en España*.

Diversos organismos del sistema de Naciones Unidas también han visitado España para investigar el trato que reciben los refugiados, solicitantes de asilo e inmigrantes. Así, la Relatora Especial sobre los derechos humanos de los inmigrantes, tras su visita a España en el año 2003, mostraba su preocupación por la falta de respecto de las autoridades españolas hacia las garantías y derechos que la ley atribuye y reconoce a los inmigrantes, en particular en el contexto de la interceptación, devolución, expulsión e internamiento; y la ausencia o inadecuada asistencia letrada, carencia que favorece su indefensión frente a posibles abusos y violaciones de derechos humanos[13]. Por su parte, la delegación en España del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) que viaja asiduamente a la Frontera Sur para comprobar la situación de los refugiados y solicitantes de asilo, ha expresado en varias ocasiones su preocupación por las condiciones de acogida y la falta de acceso a procedimientos adecuados para los solicitantes de asilo[14].

Igualmente la Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia (ECRI), en su segundo informe sobre España, mostraba su preocupación por las dificultades que tienen los extranjeros para acceder al proceso de asilo en las Islas Canarias, Ceuta y Melilla[15].

La misma preocupación se recoge en los informes anuales del Defensor del Pueblo Español, muy crítico con las autoridades por no disponer de procedimientos legales justos y adecuados ni proporcionar a los solicitantes de asilo e inmigrantes unas condiciones de acogida –sociales, médicas y legales– congruentes con las obligaciones contraídas por España en virtud de la legislación internacional de derechos humanos[16].

Lamentablemente, a pesar de los informes y recomendaciones de todas estas entidades, persisten graves problemas, ya que en España sigue sin identificarse de forma adecuada a las personas que huyen de violaciones de derechos humanos. Ello podría suponer que en algunos casos se pueda violar el "principio de no devolución", *non refoulement,* consagrado en la legislación internacional de derechos humanos.

Definición de refugiado y del principio de no devolución

Las personas que huyen de persecución en su país de origen tienen derecho a la protección como refugiados en virtud de la Convención de Naciones

13 Véase *Grupos e individuos específicos: Trabajadores migrantes. Informe presentado por la Relatora Especial, Sra. Gabriela Rodríguez Pizarro, de conformidad con la resolución 2003/46 de la Comisión de Derechos Humanos*, E/CN.4/2004/76/Add.2, 14 de enero de 2004.

14 ACNUR: *UNHCR Concern on Ceuta Conditions*, 21 de noviembre de 2003, http://www.unhcr.ch.

15 ECRI: *Segundo informe sobre España*, diciembre de 2002, párr. 12.

16 Véase *Informes Anuales del Defensor del Pueblo a las Cortes Generales*.

Unidas de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados, (en adelante Convención de 1951), y su Protocolo de 1967[17]. La gran mayoría de los países que han ratificado dichos tratados, incluido España, han promulgado leyes, normas y procedimientos nacionales de asilo[18].

En virtud de la Convención de 1951, un refugiado es la persona que:

> "[…] debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país; o que, careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él"[19].

Es importante subrayar que una persona es un refugiado en cuanto reúne los requisitos enunciados en la Convención de 1951, lo que ocurre necesariamente antes de que se le reconozca formalmente como refugiado[20]. Por ello es esencial que los estados tengan procesos de asilo que identifiquen correctamente a las personas que huyen de persecución y violaciones de derechos humanos en sus países.

Una de las piedras angulares del régimen internacional de protección de los refugiados es el principio de no devolución o *non refoulement,* recogido en la Convención de 1951 y en otros tratados de derechos humanos como el Convenio Europeo de Derechos Humanos, la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea[21]. Se trata de un principio ampliamente aceptado que se considera vinculante para todos los Estados, hayan firmado o no los tratados internacionales sobre refugiados. Dicho principio establece que los Estados –entre ellos España– no pueden enviar a una persona a

17 Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados, de las Naciones Unidas, y su Protocolo de 1967, ratificados por España en 1978.

18 El asilo es un proceso mediante el cual las personas que huyen de la persecución buscan protección *después* de llegar a otro país.

19 Artículo 1.2 del Protocolo, incorporando por referencia el artículo 1.a.2 de la Convención de 1951.

20 Véase ACNUR, *Manual de Procedimientos y Criterios para Determinar la condición de Refugiado*, párr. 28 (Ginebra, 1992).

21 Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (Convenio Europeo), ratificado por España en octubre de 1979; Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, ratificada por España en 1987; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), ratificado en abril de 1977.

un país donde pueda sufrir persecución, corra riesgo de perder la vida, sufrir tortura o trato cruel, degradante o inhumano.

La Convención de 1951 también recoge una serie de derechos para los refugiados como el derecho a la educación, la libre circulación, el empleo, la vivienda y la seguridad social[22]. El Estado español tiene, por tanto, importantes obligaciones internacionales con los refugiados políticos y solicitantes de asilo. Sin embargo, como se ha mencionado antes, en España subsisten muchas de las políticas y prácticas denunciadas que impiden que se identifique de forma adecuada a las personas que huyen de violaciones de derechos humanos.

Amnistía Internacional decidió emprender esta investigación para determinar cómo es la protección actual que reciben los refugiados, solicitantes de asilo e inmigrantes en España. En concreto, este informe se centra en las situaciones que se dan a su llegada a Ceuta, las Islas Canarias y la costa de Andalucía. En especial: las circunstancias de llegada, condiciones de acogida, asistencia jurídica, intérprete e información; el acceso al proceso de asilo, la determinación de la nacionalidad y los procedimientos de expulsión. El documento se basa en las investigaciones llevadas a cabo por Amnistía Internacional durante el año 2004 en Ceuta, Algeciras y las Islas Canarias[23].

El informe se divide en cuatro partes además de la Introducción. La sección II se centra en las principales preocupaciones de Amnistía Internacional en relación con los solicitantes de asilo, refugiados e inmigrantes en Ceuta. La sección III examina lo que les ocurre a dichos colectivos en las Islas Canarias, y la sección IV relata la situación en la costa de Andalucía. En la sección V se exponen las conclusiones de la investigación y se incluye una lista de recomendaciones para las autoridades españolas y otras entidades.

22 Artículos de la Convención: 22, educación; 28, documentos de viaje; 17 y 18, empleo; 21, vivienda; y 24, seguridad social.

23 Al realizar sus investigaciones sobre abusos contra los derechos humanos, Amnistía Internacional pone buen cuidado en no depender jamás de una única fuente de información. La organización se esfuerza siempre por verificar los datos obteniendo información del mayor número posible de fuentes. Para ello, se entrevistó con funcionarios nacionales y locales y responsables policiales; y llevó a cabo más de 50 entrevistas con refugiados, solicitantes de asilo y otros inmigrantes en colaboración con representantes de diversas ONG. AI se reunió también con funcionarios y personal del ACNUR, personal de ONG y representantes religiosos que trabajan directamente con los inmigrantes.

II. Qué les sucede a las personas que buscan protección en Ceuta

II. Qué les sucede a las personas que buscan protección en Ceuta

Amnistía Internacional (AI) lleva mucho tiempo mostrando su preocupación por el hecho de que el control migratorio –imposición de visados, multas a compañías transportistas, controles migratorios en países de origen, etc.– está impidiendo a los solicitantes de asilo llegar a España, vulnerando su derecho a que se examine si requieren protección como refugiados. También está provocando que muchas personas acudan a redes clandestinas de tráfico de inmigrantes e intenten entrar en España, y Europa, a través de las ciudades norteafricanas de Ceuta y Melilla, donde se produce una importante afluencia de extranjeros.

Esta sección se centra en las irregularidades detectadas en la protección de solicitantes de asilo y el respeto a los derechos de los inmigrantes en Ceuta, ciudad situada en la costa septentrional de Marruecos, a sólo 14 kilómetros de la península y que tiene una superficie de 20 kilómetros cuadrados y una población de unos 72.000 habitantes. Según la legislación española de extranjería, los marroquíes residentes en la provincia de Tetuán –limítrofe con Ceuta– pueden entrar en la ciudad para trabajar o comprar. En cambio a otros extranjeros –en su mayoría subsaharianos– se les exige un visado para entrar en España, por lo que intentan hacerlo de forma clandestina.

El viaje hasta Ceuta

Muchas de las personas que llegan a la frontera marroquí con Ceuta provienen de países donde se cometen graves violaciones de derechos humanos como Argelia, Costa de Marfil, Congo, Irak, Liberia, República Democrática del Congo, Sudán, etc.[24]. Algunos deciden abandonar sus hogares, comunidades y países porque sufren persecución y temen por sus vidas, las de sus hijos y seres queridos. Otras personas lo hacen obligadas por la situación social o económica.

Viajan durante años a través del continente africano y el desierto del Sáhara, sufriendo muchas penalidades en el camino. Llegan a pasar largo tiempo en campos de refugiados en penosas condiciones de vida y sin perspectivas de futuro. Pasan hambre y sobreviven gracias a la mendicidad o trabajando en las ciudades del camino[25]. En muchos casos intentan ahorrar dinero para pagar a las redes de tráfico de personas. Según denuncias, muchas personas

24 Datos sobre nacionalidades de solicitantes de asilo en Ceuta, fuente OAR. Sobre la situación de los derechos humanos en esos países, véase: www.amnesty.org.

25 S.O., un joven de Gambia que viajó durante más de un año antes de llegar a Ceuta, dijo a AI que había vivido durante ocho meses en las calles de Rabat, donde había mendigado para conseguir alimentos. Noviembre de 2004, febrero de 2005.

Los extranjeros permanecen escondidos en el bosque de Bel Younes, en territorio marroquí, esperando el momento para entrar en Ceuta. (© APDH)

mueren o sufren graves violaciones de derechos humanos en el viaje: malos tratos, tortura, detenciones arbitrarias, discriminación de índole racista o xenófoba.

Cuando llegan a la frontera marroquí para intentar pasar de forma clandestina a Ceuta, suelen concentrarse en el bosque de *Bel Younes*, en territorio marroquí[26], en el que se calcula se agrupan entre 500 y 800 extranjeros. Según el informe de CIMADE, la mayoría eran hombres jóvenes; el 42% entre 26 y 30 años. Llegados de la República Democrática del Congo (36,8%), Camerún (12,6%), Costa de Marfil (12,6%), Malí (8,4%) o Senegal (8,4%). El 57,8% de las personas que entrevistó la organización francesa manifestó espontáneamente que habían abandonado su país por persecución política o guerra, mientras que el resto mencionaba razones económicas[27].

Pocas ONG tienen acceso al bosque, pero las que llegan a entrar denuncian deficientes condiciones de vida e incidentes de violencia. En especial son preocupantes las denuncias sobre la situación de las mujeres. Algunas sufren violencia sexual y otras han tenido que prostituirse para pagar los costes del viaje y la entrada clandestina. Algunas son víctimas de las redes de trata que las llevan a Europa para ser explotadas sexualmente[28]. También ha habido denuncias de malos tratos y violaciones de derechos humanos cometidas por miembros de las fuerzas de seguridad marroquíes contra los extranjeros que habitan en el *Bel Younes*. En concreto, CIMADE denuncia las presiones que Marruecos está recibiendo de la Unión Europea para que controle la inmigración. Presiones que han podido agravar la situación de los extranjeros que se encuentran en el bosque "suscitando por parte de las autoridades marroquíes una política de *refoulement* en detrimento de la protección internacional de los refugiados"[29]. También se mencionan expulsiones ilegales de extranjeros a Argelia por parte de las autoridades marroquíes.

> A. S. de Mali abandonó su hogar en junio de 2001 para dirigirse hacia el Norte. Durante el viaje se detuvo en diferentes lugares para ejercer su profesión como sastre. En agosto de 2004 llegó al bosque a las afueras de Ceuta; planeaba cruzar la verja cuando unos soldados marroquíes llegaron, hicieron una redada y se lo llevaron junto con muchos otros a la frontera con Argelia. A. S. regresó a pie y 22 días después llegó a *Bel Younes*. Los soldados se presentaron de nuevo y volvieron a expulsarlo ilegalmente a Argelia. La segunda vez tardo 25 días en llegar muy cansado y con pocos alimentos y agua para mantenerse. En octubre de 2004 consigue pasar a Ceuta tras pagar a una persona que lo cruza a nado por el mar[30].

26 Hay otros campamentos clandestinos cerca de Melilla (Monte Gurugú) o en las fronteras con Argelia (Oujda), Tánger (Mesnana), el Aaiún y Dajla en el Sáhara. Véase el informe de CIMADE.

27 Sobre 95 entrevistas efectuadas en julio de 2004. Véase Informe de CIMADE, noviembre de 2004, págs. 12-18.

28 Entrevistas de AI con representantes de ONG que tienen acceso al bosque, noviembre de 2004.

29 Véase Informe de CIMADE, noviembre de 2004.

30 Entrevista de AI con A.S., noviembre de 2004.

Este tipo de expulsiones no siguen procedimiento alguno, las personas no reciben asistencia letrada e intérprete y no se identifica ni protege a quienes huyen de violaciones de derechos humanos. Según denuncias, dichas expulsiones se han acentuado debido a la presión de la Unión Europea sobre Marruecos para que controle sus fronteras.

En este sentido, la organización ha recibido denuncias de que en febrero de 2005 se han intensificado, por parte de las autoridades marroquíes, las redadas en el Bosque de *Bel Younes*. Ha empeorado de forma significativa la situación de las personas que se encuentran en el mismo, ya que al estar escondidos, sus posibilidades de acceso a las fuentes de agua o alimentos se reducen. También han aumentado las denuncias de malos tratos o expulsiones a Argelia por parte de miembros de las fuerzas de seguridad marroquíes.

AI recomienda a las autoridades marroquíes y españolas que garanticen que el control migratorio se haga con pleno respeto a los derechos humanos de los inmigrantes y sin que sea un obstáculo para que las personas que huyen de violaciones de derechos humanos obtengan protección.

La organización ha expresado en varias ocasiones su preocupación por la actual política de la Unión Europea –y sus Estados miembros– de firmar acuerdos con terceros países en tránsito para controlar la inmigración; acuerdos de readmisión y asociación. La lógica dominante de dicha política –dentro de la denominada "dimensión exterior" de la política comunitaria de asilo[31]– es que los países de tránsito, con el apoyo de la UE, aumenten la capacidad de controlar sus fronteras y limitar así los movimientos secundarios de los solicitantes de asilo e inmigrantes hacia la UE. Esto podría ir en contra de las obligaciones nacionales e internacionales de los Estados miembros respecto a los refugiados, en particular el principio de *non refoulement*[32].

Otra preocupante propuesta en el marco de la UE es la creación de centros cerrados para inmigrantes en tránsito y solicitantes de asilo en países de tránsito. Esta propuesta fue planteada inicialmente por el Reino Unido en junio de 2003 y recibió fuertes críticas de ONG de derechos humanos y algunos Estados –Alemania, Francia o Suecia– por lo que el Consejo Europeo no la aprobó. Amnistía Internacional expresó su grave preocupación por las repercusiones que podía tener esa iniciativa para el sistema de protección internacional de los refugiados. Su principal objetivo era reducir el número de personas que llegan de manera espontánea a los Estados miembros de la UE, mediante la denegación del acceso al territorio y el traslado de los solicitantes de asilo a zonas de procesamiento donde la responsabilidad, el cumplimiento de las normas y la rendición de cuentas para la protección de los refugiados, serían más limitadas, débiles y poco claras[33].

A la organización le preocupa que en los últimos meses los gobiernos de Italia y Alemania hayan propuesto crear campamentos de tránsito para refugiados e inmigrantes en países del Norte de África como Argelia, Marruecos, Túnez, etc. Amnistía Internacional da la bienvenida a la oposición manifestada por el Gobierno español a dicha propuesta, y recuerda que todas las políticas que se desarrollen en ese ámbito deben asegurar el cumplimiento estricto de las normas del derecho internacional en materia de derechos humanos y refugiados.

---

31 Convertida en una prioridad en la segunda fase de la creación de un sistema de asilo europeo común.

32 Véanse, por ejemplo, Amnistía Internacional, Asociación de la Unión Europea: *More resources for human rights: a ten-point program for the Luxembourg Presidency of the European Union*. Índice AI: IOR 61/028/2004, pág. 8, o *Threatening refugee protection. Amnesty International's Overall Assessment of the Tampere Asylum Agenda*, Julio de 2004, pág. 16.

33 Véase Amnistía Internacional: *UK/EU/UNHCR: Unlawful and Unworkable - Amnesty International's views on proposals for extra-territorial processing of asylum claims*. Índice AI: IOR 61/004/2003.

AI también insta a la Comisión Europea, a España y al resto de los Estados miembros de la UE a aclarar sus respectivas posiciones sobre la "dimensión externa" del asilo, y a que se desvinculen claramente del enfoque tradicional de la "zanahoria y el palo" –en asociación con los países de tránsito de los refugiados e inmigrantes– que ha resultado ineficaz en lo que se refiere a la regulación de la inmigración y perjudicial para la protección de los refugiados.

¿Qué sucede a la llegada?

Los solicitantes de asilo e inmigrantes que entran en Ceuta sin documentos llegan por una de las tres vías siguientes: por mar en *pateras*[34] o a nado desde Benzu, pequeña población marroquí limítrofe con Ceuta, un paso por el que las redes de tráfico cobran entre 500 y 1.000 euros[35]. Según la Asociación Pro Derechos Humanos de Andalucía (APDH–Andalucía), dos personas murieron en 2004 intentando entrar a nado en Ceuta[36]. Esa misma organización y SOS Racismo denunciaban el 14 de febrero de 2005 que otras 5 personas habían muerto de la misma forma[37].

La gran mayoría de los extranjeros, sin embargo, intentan entrar utilizando la tercera vía: saltando la verja fronteriza. Una doble y larga valla metálica de alambre de espino con 2,70 metros de altura que se extiende a lo largo de la frontera con Marruecos y está dotada de cámaras, torres de vigilancia, rayos infrarrojos y sensores térmicos de fibra óptica. Por entre la doble alambrada transcurre una carretera destinada al tránsito de patrullas de la Guardia Civil y el ejército que vigilan permanentemente la frontera[38].

Algunas de las personas que intentan cruzar trepando sufren desgarros en brazos, manos y pies provocados por el alambre de espino[39]. Según datos de la Guardia Civil citados por la APDH-Andalucía, durante el 2004 se habrían abortado en Ceuta y Melilla alrededor de 50.000 intentos de saltar la verja[40]. Para impedirlo se usa material antidisturbios y disparos al aire. A pesar de estas medidas hay personas que consiguen saltar, personas que después son interceptadas por las autoridades españolas en la verja o en sus inmediaciones.

Número de interceptaciones de inmigrantes indocumentados en la frontera de Ceuta, años 2000-2004 [41]

2000	2001	2002	2003	2004*
47.005	42.102	37.661	25.536	6.790

Fuente: 2007 Comandancia de la Guardia Civil en Ceuta.
* Datos referidos a Septiembre de 2004

34 Las pateras son pequeños barcos de madera, en general con capacidad para transportar a un máximo de 25 personas. Según datos del Ministerio de Trabajo, se interceptaron en Ceuta 15 embarcaciones en 2002 (241 personas), cinco en el 2003 (63 personas) y 118 en el 2004 (288 personas).

35 Entrevistas de AI con migrantes en Ceuta, noviembre de 2004.

36 Otras cuatro en Melilla. APDH-Andalucía: *Informe sobre la inmigración clandestina durante el año 2004*, 2004, págs. 4-9.

37 Comunicado de prensa de SOS Racismo y APDH-Andalucía.

38 APDH-Andalucía, *Informe sobre la inmigración clandestina durante el año 2004*, pág. 12. Según dicho informe se van a elevar las vallas a más de seis metros y ampliar la carretera del perímetro.

39 P. M. mostró sus manos a AI. Noviembre de 2004.

40 APDH-Andalucía: *Informe sobre la inmigración clandestina durante el año 2004*. pág. 11

41 Delegación de Gobierno en Ceuta: *Situación de la Inmigración Irregular en Ceuta, 2002.*

Según se desprende de la tabla, el número de interceptaciones parece haber disminuido significativamente en los últimos 3 años, en especial en 2004. El gobierno local lo atribuye a las mejoras en el perímetro fronterizo, al funcionamiento eficaz del programa SIVE[42], el aumento del personal dedicado al control fronterizo y sobre todo a la reciente colaboración entre las autoridades marroquíes y españolas en relación con el control migratorio[43].

España firmó en 1992[44] un Convenio de Readmisión con Marruecos para devolver a los extranjeros que entren ilegalmente en Ceuta, en especial si son marroquíes. Dicho acuerdo no recoge ninguno de los elementos que AI considera esenciales para garantizar el pleno respeto del principio de *non refoulement*. No contiene garantías de que la persona devuelta a Marruecos recibirá protección contra tortura o malos tratos ni será sujeto a detención arbitraria. Tampoco se garantiza que tendrá, si desea pedir asilo, acceso a un procedimiento justo y eficaz para determinar su condición de refugiado; no hay garantías de que se le protegerá contra la devolución a un país donde pueda ser víctima de violaciones de derechos humanos. Tampoco se asegura que si es refugiado vaya a tener acceso a medios de subsistencia suficientes para mantener un nivel de vida adecuado o a soluciones duraderas. España ha firmado convenios de readmisión semejantes con países como Nigeria[45], Mauritania[46], Guinea Bissau[47] y Argelia[48]. **Amnistía Internacional insta al Gobierno español a incorporar todos estos elementos a sus convenios bilaterales con terceros países sobre el control de la inmigración.** El ACNUR también ha declarado que los acuerdos de readmisión no suelen en general ocuparse de las necesidades de los solicitantes de asilo y deberían modificarse para asegurar que se incluyen garantías contra el *refoulement*, así como el acceso a procedimientos que cumplan las normas internacionales[49].

A pesar del convenio, hasta hace poco el Gobierno marroquí no permitía en general la devolución de no nacionales a su territorio. En tales casos la legislación de extranjería española contempla dos procesos para devolver a los extranjeros que no tienen documentos adecuados para estar en España: la expulsión y la devolución. La segunda es el retorno acelerado aplicable a: 1) los extranjeros interceptados en el momento de entrar ilegalmente en España, en la verja, en la patera, en el mar; y 2) las personas

42 Sistema Integrado de Vigilancia Exterior (SIVE). Véase más adelante, en Sección III, Islas Canarias.

43 Delegación del Gobierno en Ceuta: *Situación de la Inmigración Irregular en Ceuta, 2004.*

44 Firmado el 13 de febrero de 1992, BOE de 25 abril de 1992 y 30 mayo de 1992.

45 Acuerdo entre el Gobierno del Reino de España y el Gobierno de la República Federal de Nigeria en materia de inmigración; 12 de noviembre de 2001. BOE num. 232, 21 de diciembre de 2001. Según el Subdirector General del Gabinete Técnico de la Dirección General de la Policía, dicho acuerdo no se aplica provisionalmente. Carta de 21 diciembre de 2004.

46 Acuerdo entre el Reino de España y la República Islámica de Mauritania en Materia de Inmigración, 1 de Julio de 2003, BOE num. 185, 4 de agosto de 2003.

47 Acuerdo entre el Reino de España y la República de Guinea Bissau en Materia de Inmigración, 7 de febrero de 2003, BOE num.74, 27 de marzo de 2003.

48 Protocolo entre el Gobierno de España y el Gobierno de la República Argelina Democrática y Popular sobre circulación de personas, hecho *ad referéndum* en Argel y firmado el 31 de julio de 2002.

49 ACNUR: *Las migraciones mixtas y su relación con los éxodos de refugiados, incluyendo la repatriación de las personas que no requieren de protección internacional, así como la facilitación del retorno en su dimensión mundial*, EC/48/SC/CRP.29, 25 de mayo de 1998, párs. 18 y 19. En http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/2251.pdf.

expulsadas con anterioridad de España[50]. El proceso de expulsión se utilizan cuando el extranjero indocumentado se encuentra dentro del territorio español. En ambos, la ley española establece que las personas tienen derecho a asistencia letrada e intérprete y si piden asilo a que se suspenda la expulsión hasta que se decida sobre su solicitud[51].

AI reconoce el derecho del Estado español a regular la entrada de extranjeros en su territorio. Pero le preocupa, sin embargo, que el control migratorio en Ceuta –y Melilla– pueda impedir que las personas que huyen de violaciones de derechos humanos puedan llegar a España y pedir asilo. En este sentido, ya se ha mencionado que muchos de los extranjeros interceptados en la frontera de Ceuta llegan de países donde se producen graves violaciones de derechos humanos**.**

A la organización también le preocupa enormemente que, a pesar de todas las denuncias efectuadas por diversos organismos internacionales y ONG de defensa de los refugiados, se sigan produciendo numerosas irregularidades en Ceuta. En concreto:

1. Expulsiones clandestinas de extranjeros

En general cuando los extranjeros consiguen entrar clandestinamente en España, suelen intentar escapar de las autoridades españolas para no ser expulsados. Sin embargo, en Ceuta su objetivo es llegar a una comisaría de la Policía Nacional para "registrarse"[52]. Con ello pretenden evitar que se produzca lo que se denuncia desde hace años: las expulsiones clandestinas de extranjeros[53].

Ya en septiembre de 2001, Amnistía Internacional denunciaba, de igual forma que otras organizaciones, como miembros de las fuerzas de seguridad españolas detenían a extranjeros por las calles de Ceuta o en el bosque de alrededor de la ciudad. Después les trasladaban a la verja fronteriza donde les expulsaban a Marruecos por unas puertas existentes en la misma, cuya finalidad se desconoce al no existir allí puesto fronterizo alguno. Dichas expulsiones eran ilegales al no seguirse el proceso legal que establece, entre otras cosas, que las personas debe tener acceso a abogado e intérprete y pueden solicitar asilo.

Según diversas fuentes, este tipo de expulsiones han continuado siendo frecuentes en los últimos 2 años.

> En junio del 2004, 10 subsaharianos llegaron a una ONG local de Ceuta. Después fueron a comer al local de la Cruz Blanca. Cuando terminaron de comer y salían del local, fueron detenidos por la policía y no se los volvió a ver. Se sospecha que fueron expulsados ilegalmente.
>
> En octubre de 2004, miembros de la Guardia Civil se acercaron a dos hombres de Malí que esperaban en la Oficina de Inmigración de Ceuta (OIC) para "registrar" su llegada a la ciudad. Se los llevaron y según sus testimonios fueron expulsados ilegalmente a Marruecos.

A lo largo del año 2004, AI ha recibido denuncias de al menos 50 expulsiones de personas procedentes de Costa de Marfil, Malí, República del Congo, Guinea Conakry, República Democrática del Congo, Ghana, Burkina Faso, Benín y Sierra Leona[54]. Algunas denunciaban además haber recibido malos tratos por parte de miembros de la Guardia Civil:

---

50 Art. 58 de la Ley Orgánica 4/2000 modificada por la LO 8/2000 y la 11/2003, Ley de Extranjería, y art. 157 del Reglamento de Extranjería aprobado por RD 2393/2004 de 30 de diciembre.

51 Art. 26.2 y 63.2 de la Ley de Extranjería; art. 131 del Reglamento de Extranjería.

52 Entrevistas de AI con representantes de ONG e inmigrantes, marzo y noviembre de 2004.

53 Amnistía Internacional: *El asilo en España: Una carrera de obstáculos*, págs. 43 y 44.

54 Amnistía Internacional ha recibido declaraciones de 50 personas que afirmaban que fueron expulsadas ilegalmente de España por la verja durante el último año.

> Un nacional de Malí informó de que el 26 de mayo de 2004 entró en Ceuta saltando la verja. Cayó mal y perdió el conocimiento. Miembros de la Guardia Civil llegaron y le arrojaron agua en la cabeza y luego lo golpearon varias veces con una pistola. Cuando se percataron que no podía moverse, lo llevaron al hospital. Cuando recuperó el conocimiento y a pesar de que no se mantenía en pie, agentes del Estado lo llevaron de vuelta a la verja y lo hicieron entrar en Marruecos[55].

Amnistía Internacional también ha recibido denuncias de casos en que las personas eran obligadas por la Guardia Civil a quitarse la ropa y los zapatos en la verja, obligándoles después a cruzar desnudos. En algún caso se denunciaba que en ocasiones miembros de la Guardia Civil habían disparado con balas de goma para obligarles a cruzar la verja. Al menos una persona informó de que una bala le rozó la cabeza, causándole una herida[56]. Casi todos los relatos mencionaban que alguien les quitaba la documentación, incluida la expedida por la Oficina de Inmigración o la Policía Nacional. Las denuncias de expulsiones ilegales de extranjeros también se producen en Melilla[57].

Se desconoce el número total de personas que han podido ser expulsadas clandestinamente y si entre ellas había refugiados que huían de violaciones de derechos humanos y tenían derecho a pedir asilo. Amnistía Internacional quiere recordar que dicho derecho está reconocido en el artículo 14 de la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948. Con este acto también se vulnera la legislación española de extranjería y el derecho de todos los extranjeros a recibir asistencia letrada en todos los procedimientos de entrada o de expulsión.

> Hubo un incidente especialmente grave en el que miembros de la Guardia Civil expulsaron a Marruecos a una mujer embarazada de cinco meses. La mujer había entrado en Ceuta saltando la verja y se hirió cuando trepaba. Al interceptarla los agentes del Estado la llevaron a un centro médico donde permaneció cinco días. Cuando le dieron el alta, los agentes estatales la llevaron a la verja y la expulsaron a Marruecos donde dio a luz a su hijo y vive actualmente[58].

Este caso resulta especialmente preocupante ya que las autoridades no investigaron si la mujer había sido anteriormente víctima de violencia de género ni si tenía derecho a solicitar la condición de refugiada. Como ya se ha señalado, algunas mujeres sufren violencia sexual durante su viaje a Ceuta o en el bosque de *Bel Younes,* en Marruecos. Además la legislación española de extranjería establece que no se debe devolver a las mujeres embarazadas "cuando la medida pueda suponer un riesgo para la gestación o para la salud de la madre", lo que podría haberse vulnerado en este caso[59].

Amnistía Internacional considera muy preocupante que continúe habiendo denuncias de expulsiones ilegales y clandestinas de extranjeros a través de la frontera con Marruecos. La organización insta al Gobierno español a que inicie una investigación y haga públicos los resultados; sancione a los responsables y garantice que se pone fin a dichas prácticas de manera terminante, ya que vulneran de forma flagrante la legislación internacional de derechos humanos.

55 Declaración de D. S., mayo de 2004.
56 Declaración de S. I., de Costa de Marfil, mayo de 2004.
57 Colectivo SUR: Comunicado de prensa de 18 febrero de 2005.
58 Denuncias de SOS Racismo que aparecerán en su informe anual de 2005.
59 Art. 57.6, Ley de Extranjería.

2. Expulsiones ilegales de solicitantes de asilo

Especialmente graves son las expulsiones clandestinas de solicitantes de asilo. En su informe del año 2001, AI también denunciaba que en algunos casos acaecidos en Ceuta y Melilla se habían expulsado a personas que habían pedido asilo, aunque por las dilaciones que había de acceso al proceso de asilo, su petición no estaba formalizada[60]. Expulsiones que vulneraban flagrantemente las obligaciones del Estado español en relación con la legislación internacional de refugiados.

Desde entonces, ha habido más denuncias de solicitantes de asilo que alegaban haber sido expulsados clandestinamente. Por ejemplo:

> En noviembre de 2003, S. F., varón de Gambia, fue detenido por agentes del Estado, que lo condujeron a la valla fronteriza con Marruecos. Antes de expulsarlo al otro lado, le rompieron la documentación, incluida la cita para formalizar su solicitud de asilo. Al día siguiente, fue detenido cerca de la verja por una patrulla marroquí y trasladado a Oujda para ser abandonado en una zona desértica fronteriza con Argelia[61].

Una nueva expulsión de solicitantes de asilo se producía el 28 de diciembre de 2004.

> Tal y como denunciaron organizaciones como CEAR y SOS Racismo[62] en una redada en el Colegio de San Antonio, miembros de la Guardia Civil detenían a diez solicitantes de asilo[63]. Al parecer siete eran expulsados clandestinamente a través de la frontera. Los otros cuatro eludían la expulsión y denunciaban supuestos malos tratos por parte de la Guardia Civil[64]. AI y otras organizaciones exigían al Gobierno que se investigasen los hechos; por su parte el Fiscal General del Estado y el Defensor del Pueblo abrían una investigación. Hasta la fecha no se conoce el resultado de la misma.

La organización ha mostrado reiteradamente su enérgica condena por unas expulsiones que violan de forma flagrante el derecho internacional de los refugiados que prohíbe expulsar a solicitantes de asilo. También vulnera la propia legislación española que establece que no se puede expulsar a un solicitante de asilo hasta que no se haya inadmitido su solicitud. Por todo ello, la organización insta al Gobierno español a que se investigue a fondo lo sucedido para conocer la veracidad de las denuncias y en su caso, enjuiciar a los supuestos responsables.

Asimismo, la organización exige al Gobierno español que ponga fin de inmediato a este tipo de prácticas y que no se produzcan más expulsiones de solicitantes de asilo ya que vulneran de forma flagrante el principio de *non refoulement*.

3. Expulsiones ilegales de menores

AI también ha denunciado en el pasado la inadecuada protección que las autoridades españolas han venido ofreciendo a los menores extranjeros no acompañados. En anteriores informes, documentaba expulsiones ilegales de menores extranjeros en Ceuta y Melilla así como supuestas "reagrupaciones familiares" en las que, sin tener en cuenta el debido proceso legal ni asegurar su posterior integración

60 Véase informe de Amnistía Internacional: *El asilo en España: Una carrera de obstáculo*, pág. 41, 2001.

61 Denuncia de MSF.

62 Véase por ejemplo, comunicado de prensa de CEAR de 12 de enero de 2005.

63 Dos de ellos provenían de Ghana (y responden a las iniciales de T.A. y B.P.), otros dos de Gambia (C.N. y D.S.), otro de Liberia (E.V.) y un último de Sudán (B.T.).

64 Tres nacionales de Ghana, I.J., E.I., J. I., y uno de Sudán, A.A., que tenía admitida su solicitud de asilo.

familiar, se devolvía a los menores a las autoridades policiales marroquíes. La organización también recogía denuncias de presuntos malos tratos a menores por algunos miembros de las Fuerzas de Seguridad españolas o de la policía marroquí. Las denuncias de malos tratos dentro de los centros de acogida o las condiciones precarias y degradantes de los mismos también eran objeto de especial preocupación[65].

En el mismo sentido se han manifestado en los últimos años diversos organismos internacionales. Así, en junio de 2002, el Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas expresaba su "profunda alarma por las condiciones de los niños extranjeros no acompañados" y recomendaba que las autoridades tomaran medidas urgentes para mejorar esta situación, entre ellas evitar expulsiones irregulares e investigar de forma eficaz las denuncias de malos tratos[66].

En noviembre de 2003, Amnistía Internacional denunciaba la instrucción de la Fiscalía General del Estado de 23 de octubre de 2003 como una vulneración formal, sin precedentes en España, de la Convención sobre los Derechos del Niño (en adelante CDN)[67]. Dicha instrucción instaba a los fiscales a proceder a la devolución a su país de origen de los menores no acompañados mayores de 16 años sin garantizar que fuesen a ser protegidos o devueltos a su entorno familiar[68].

A pesar de que la mencionada instrucción incumple de forma flagrante las obligaciones del Estado con la CDN, la asociación APDH-Andalucía ha denunciado la expulsión de unos 100 menores fundamentada en su aplicación[69]. Asimismo, AI recibía a lo largo de 2004 diversas denuncias de devoluciones de menores marroquíes en Ceuta y Melilla en las que rara vez eran enviados a sus familias o acogidos por la red de acogida marroquí como exige la legislación internacional de derechos humanos. También se expulsaban menores extranjeros de terceros países.

> Cuando S.L. de Liberia saltó por primera vez la verja cuando tenía 16 años. Sin embargo, cuando le detuvieron miembros de la Guardia Civil, abrieron la verja y le entregaron a miembros de la policía marroquí, quienes, según su testimonio, comenzaron a golpearle y después le llevaron a Oujda, Argelia. S. L regresó a la frontera con España y entró de nuevo de manera irregular por Ceuta. Actualmente es solicitante de asilo[70].

También se denunciaba que la instrucción del Fiscal General estaba permitiendo que no se admitiese a los extranjeros mayores de 16 años en los centros de acogida, lo que los dejaba sin protección y en una situación especialmente vulnerable.

Amnistía Internacional quiere recordar a las autoridades españolas su obligación de proteger y amparar a todos los menores de

65 Amnistía Internacional: *España: Crisis de identidad: Tortura y malos tratos de índole racista a manos de agentes del Estado*. Índice AI: EUR 41/001/2002, págs. 73-82.

66 Véase Human Rights Watch: *Callejón sin salida: abusos cometidos por las autoridades españolas y marroquíes contra niños migrantes*, 2002.

67 Ratificada por España el 30 de noviembre de 1990.

68 En la instrucción se entendía que "no cabe imaginarse otra prueba más notoria de vida independiente que la de [...] aquellos que pretenden la entrada clandestina sin estar acompañados de sus padres". Véase Amnistía Internacional: *España: Los menores extranjeros no acompañados y sin papeles están en riesgo. Una instrucción discriminatoria del Fiscal General del Estado que viola obligaciones internacionales de España y vulnera derechos fundamentales de los menores*, www.es.amnesty.org.

69 APDH-Andalucía: *Informe sobre la inmigración clandestina durante el año 2004*, pág. 17.

70 Entrevista de AI con S.L el 24 de enero de 2005.

edad que se encuentran en su territorio con independencia de su origen. Por ello, considera muy positiva la decisión del nuevo Fiscal General del Estado de dejar sin efecto la instrucción 3/2003. Igualmente ha dado la bienvenida al nuevo reglamento de extranjería que garantiza expresamente que no se repatriará a un menor cuando "se verifique la existencia de un riesgo o peligro para su integridad o de persecución a él o sus familiares", respetándose así el principio de no devolución[71]. Sin embargo a la organización le preocupa que el nuevo reglamento no recoja expresamente el derecho del menor a ser asistido por abogado e intérprete. Igualmente lamenta que no aparezca mención expresa a que se actuará en todo momento de conformidad con la CDN[72].

Otro aspecto que preocupa enormemente a la organización es el Memorandum de Entendimiento entre el Reino de Marruecos y el Reino de España *sobre Repatriación Asistida de Menores no Acompañados* firmado el 23 de diciembre de 2003, ya que también incumple lo establecido en la CDN. AI exhorta a los gobiernos de España y Marruecos a cumplir con sus obligaciones internacionales de proteger y amparar a los menores. **Igualmente pide al Gobierno español que adopte las medidas oportunas para impedir nuevas expulsiones de menores y se garantice de forma adecuada que, si se les devuelve, sean reintegrados en su entorno familiar o en centros de acogida que les ofrezcan unas condiciones de vida adecuadas, el respeto a sus derechos humanos y un trato digno.**

Por otra parte la organización también quiere mostrar su extrañeza por el escaso número de solicitudes de asilo presentadas por menores no acompañados en Ceuta. La Oficina de Inmigración de la ciudad admitía que en los últimos siete años sólo había habido el caso de un niño de 15 años procedente del Congo[73]. Según fuentes de la misma, se consideraba que los menores no pueden solicitar asilo sino disponen de un tutor, requisito que no exige ni la legislación internacional ni la española.

AI considera que es muy importante que en el proceso de asilo se tengan en cuenta las necesidades especiales de los solicitantes menores de edad. El ACNUR también se ha manifestado en el mismo sentido[74] y algunos países han publicado directrices especificas al respecto[75]. No es el caso de España, por lo que **Amnistía Internacional recomienda la adopción de directrices específicas en el procedimiento de asilo de los menores.**

4. Inadecuadas condiciones de acogida para solicitantes de asilo y extranjeros

La Convención de Ginebra de 1951 establece la obligación de los Estados de garantizar los derechos económicos, sociales y culturales de los refugiados, por ejemplo: derecho a empleo, vivienda y educación, a practicar su religión, a acceder a los tribunales, a la seguridad social y a las prestaciones sociales; también el derecho a no ser discriminados[76]. Derechos que se extienden a todas las personas que han solicitado asilo y pueden ser refugiados.

---

71 En sus artículos 92 y siguientes.

72 Ver Amnistía Internacional: *Mejoras insuficientes y oportunidades perdidas en el nuevo reglamento de extranjería*, págs. 19-21.

73 Al parecer en ese caso la solicitud fue admitida a trámite pero no se conoce la decisión final.

74 ACNUR: *Guidelines on Policies and Procedures in dealing with Unaccompanied Minors Seeking Asylum,* 1997.

75 Véanse Canada: *Child Refugee Claimants: Procedural and Evidentiary Issues* 1996, Estados Unidos: *Guidelines for Children's Asylum Claims*, 1998.

76 Art. 17, 21, 22, 4, 16, 24 y 23 y 3 respectivamente de la Convención de 1951.

Por su parte, la Unión Europea aprobaba en enero de 2003, la *Directiva sobre normas mínimas para la acogida de los solicitantes de asilo* que los estados miembros tenían que trasponer antes del 6 de febrero de 2005[77]. Dicha directiva reconoce el derecho de los solicitantes de asilo a: recibir información sobre sus derechos, asistencia jurídica e intérprete, asistencia médica, a la unidad familiar, a que se les expida documentación, se garantice el acceso a educación a los menores, así como el derecho a circular libremente dentro del Estado de acogida, etc.[78]. Asimismo insta a los Estados a prestar especial atención a las necesidades especiales de las personas vulnerables: menores, personas con discapacidades, de edad avanzada, mujeres embarazadas, familias monoparentales con hijos menores y personas que han padecido tortura, violación u otras formas graves de violencia psicológica, física o sexual[79]. También obliga a los Estados a proporcionar a los solicitantes de asilo condiciones de acogida que aseguren un nivel de vida adecuado para su salud y subsistencia[80]. Aunque AI dio la bienvenida a algunos extremos de la directiva, considera que hay algunos elementos preocupantes como la detención de los solicitantes de asilo, la posibilidad de denegar los beneficios de acogida a los solicitantes en la frontera o los derivados de la petición de protección subsidiaria[81].

Hasta hace poco, la legislación española sólo reconocía los beneficios de acogida a las personas cuya solicitud de asilo hubiese sido admitida a trámite[82]. En este sentido, Amnistía Internacional se alegra que la última reforma del reglamento de asilo haya incluido expresamente la cobertura de las necesidades básicas de los solicitantes de asilo. Sin embargo le preocupa que se condicione la asistencia a los medios y disponibilidades presupuestarias de la administración y que éstas "podrán modularse cuando la solicitud se encuentre pendiente de admisión a trámite"[83]. La organización recomienda al Gobierno español que garantice los derechos económicos y sociales y unas condiciones de acogida dignas para todos los solicitantes de asilo.

Los tratados internacionales de derechos humanos también garantizan que las personas migrantes sean tratadas de forma digna. Así, la Declaración Universal de Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) reconocen su derecho a un nivel de vida adecuado, mencionando la provisión de alimentos, vestido y alojamiento a quienes no pueden conseguirlos[84]. Por su parte el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) les protege contra la detención arbitraria, la tortura o el trato cruel, inhumano o degradante[85]. Ambos pactos prohíben la

77 Directiva 2003/9/CE del Consejo, de 27 de enero de 2003, por la que se aprueban normas mínimas para la acogida de los solicitantes de asilo, Diario Oficial de la Unión Europea L 31/18, de 6 de febrero de 2003 (en adelante, "Directiva sobre acogida de solicitantes de asilo").

78 Directiva sobre acogida de solicitantes de asilo, art. 5-8, 10, 15, respectivamente.

79 Ídem, art. 17.

80 Ídem, art. 13.

81 Véase: Amnistía Internacional, Oficina ante la UE: *Threatening refugee protection. Amnesty International´s Overall Assessment of The Tampere Asylum Agenda-June 1999-May 2004*, págs. 5-6.

82 Art. 15.1,- 15.3 del R. D. 203/1995, de 10 de febrero. En la práctica, existían algunos programas de acogida para quienes estaban a la espera de la decisión de admisión.

83 Disposición Adicional III del R D. 2393/2004 que modifica el artículo 15.1 del reglamento de asilo.

84 Artículo 11.1 del PIDESC.

85 Artículos. 7, 9, 10 y 14 del PIDCP.

Las personas que no pueden acceder al Centro de Estancia Temporal de Inmigrantes (CETI) se ven abocadas a vivir en condiciones infrahumanas. Ceuta, 2003. © MSFE.

discriminación por causa de origen nacional, excepto por motivos razonables[86].

A pesar de la legislación internacional, las condiciones de acogida de los solicitantes de asilo e inmigrantes en Ceuta han sido claramente insuficientes. En los últimos años, la gran afluencia de extranjeros ha desbordado la capacidad de la ciudad para acogerlos. Muchos han tenido que vivir en coches, casas abandonadas o campamentos improvisados y en unas condiciones de vida totalmente inadecuadas. Así, se calcula que a lo largo del año 1999 unas 3.000 personas se encontraron sin un alojamiento adecuado a pesar de que muchos eran solicitantes de asilo[87].

Las condiciones de acogida mejoraron a partir de marzo de 2000 con la apertura del Centro de Estancia Temporal (CETI) financiado por el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Dicho centro dispone de 448 plazas aunque se pretende aumentar su capacidad a 512[88]. Aunque no existen límites expresos, la estancia media de los solicitantes de asilo y inmigrantes en el CETI es de 3 meses, aunque hay casos de permanencia de más de un año[89]. Según fuentes oficiales, se concede prioridad a la admisión de mujeres con niños que acceden incluso cuando el centro está lleno. Sin embargo, MSF denunciaba en septiembre de 2003 que no se permitía el acceso de 4 mujeres subsaharianas[90].

A los extranjeros que residen en el CETI se les permite permanecer en su interior durante el día o salir. Hay módulos para familias, clases de lengua española, de informática, programas de integración y orientación así como asistencia médica y jurídica (ver apartado 6). Sin embargo, en muchos casos, los residentes se encuentran en condiciones difíciles –especialmente a nivel psicológico– debido, entre otros factores, a la enorme incertidumbre sobre su futuro: cuánto

86 Art. 2.2 PIDESC y art. 2.1 PIDCP.

87 Véase, por ejemplo, *El País* del 4 de agosto de 2004.

88 Funcionarios del Instituto de Migraciones y Servicios Sociales del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales en Ceuta, noviembre de 2004.

89 Entrevista con ONG locales. Algo parecido ocurre en Melilla. Así, un informe de la Secretaría de Estado de Inmigración menciona el caso de un grupo de 10 familias (35 personas) que, a junio de 2004, llevaban en el CETI de Melilla desde el 2001. Otro grupo de 15 familias (50 personas) llevaban desde el 2002.

90 Comunicado de prensa de MSF de 30 de septiembre de 2003.

tiempo estarán en el CETI, si viajarán a la península o serán expulsados[91].

Aunque en el pasado sólo se permitía la entrada de solicitantes de asilo, en la actualidad todos los extranjeros –hayan o no solicitado asilo– tienen derecho a recibir alojamiento y asistencia en el CETI. El acceso al centro depende del número de personas que consiguen entrar en Ceuta y del traslado periódico de inmigrantes a la península (véase apartado 8) Sin embargo, en la práctica, el centro ésta casi siempre lleno por lo que muchos solicitantes de asilo e inmigrantes –en general una media de 90 personas– se quedan fuera a la espera de acceder al CETI. Estas personas se veían obligadas a dormir en la calle, en casas abandonadas o en campamentos improvisados en el bosque cercano al centro.

Durante los últimos años, diversas organizaciones han pedido a las autoridades españolas que proporcionasen comida y alojamiento a dichas personas y ante la pasividad de la administración lo han hecho ellas mismas. Así, en el verano de 2003, la existencia de un elevado número de solicitantes de asilo e inmigrantes –más de 300– viviendo fuera del CETI sin recibir atención alguna, llevo a la organización MSF a abrir un campamento humanitario de carácter temporal dado que, según denunció, sus inadecuadas condiciones de vida estaban repercutiendo directamente en su salud[92].

El Gobierno no promovió la asistencia que prestaba esta ONG y, a finales de septiembre, cerraba el campamento donde vivían 300 extranjeros, alegando que se levantaba sobre terrenos militares. Además ingresaba a los inmigrantes en el CETI con lo que se sobrecargaba en un 150% su capacidad[93]. Días después se producía la visita de la relatora especial de las Naciones Unidas sobre los derechos humanos de los inmigrantes. Por su parte, el Defensor del Pueblo se quejaba de que así no se solucionaba el problema ya que más extranjeros seguían entrando en Ceuta y no tenían adónde ir y ser acogidos[94].

En octubre de 2003, una organización local y la Iglesia católica abrían una instalación temporal en el Colegio San Antonio, con la esperanza de que el Gobierno asumiera su responsabilidad en breve y proporcionase las instalaciones necesarias para albergar a todas las personas que llegaran. Aunque se habilitaron algunas antiguas aulas con colchones para dormir y algunos servicios de duchas, el colegio no reunía las condiciones socio-sanitarias adecuadas para acoger a tantas personas. Sin embargo, en la actualidad y a pesar de su carácter temporal, permanece abierto y suele proporcionar alojamiento simultáneamente a unos 200 extranjeros que sino dormirían en la calle[95]. Se habilitaron otras 25 camas disponibles en otro local regentado por una organización religiosa: los hermanos de la Cruz Blanca[96]. Algunas mujeres, en especial menores nigerianas que no eran admitidas en el CETI, eran alojadas en pensiones[97].

Ambas instituciones no recibieron fondos públicos para atender a los solicitantes de asilo e inmigrantes hasta enero de 2004. Los hermanos de la Cruz Blanca empezaron a recibir cuatro euros por persona –de fondos de la Cruz Roja– para cubrir las tres comidas diarias de quienes viven en ambos centros o en la calle.

91 Véase apartado 8.

92 Entre junio y agosto se atendió en el campamento de MSF a 542 personas. MSF: *Deficiencias en las condiciones de acogida de inmigrantes y solicitantes de asilo*. Septiembre de 2003.

93 Véase *Informe Anual del Defensor del Pueblo* del año 2003, pág. 476.

94 Ídem, pág. 452.

95 Entrevistas de AI con ONG locales. Durante las visitas de AI a Ceuta había 141 (en abril) y 94 (en noviembre) hombres alojados en el Colegio San Antonio en espera de su admisión en el CETI.

96 Entrevista de AI con miembros de ONG, 18 de noviembre de 2004.

97 MSF menciona que en marzo de 2004 había 14 mujeres subsaharianas viviendo en pensiones.

Las personas que se alojan en el Colegio San Antonio o en el local de la Cruz Roja tienen que abandonarlo durante el día –entre las 9:00 y 18:00 horas– y no tienen acceso a los programas que se imparten en el CETI o clases y programas financiados por el Gobierno.

Sin embargo, los extranjeros que se encuentran en una posición más vulnerable son los argelinos, ya que cuando no tienen acceso al CETI tampoco pueden acudir al Colegio San Antonio ni a la Cruz Blanca, porque no son admitidos; se alega que los argelinos son difíciles de tratar y que no se relacionan bien con la población subsahariana[98]. Así que se ven abocados a vivir en la calle o en campamentos improvisados hasta que consiguen entrar en el CETI. El 15 de noviembre de 2004, había más de 90 argelinos en esa situación[99].

Todo ello demuestra que las condiciones de acogida siguen siendo insuficientes para satisfacer las necesidades del flujo constante de los solicitantes de asilo e inmigrantes que llegan a Ceuta. Como media unas 200 personas se ven obligadas a vivir fuera del CETI –aunque a veces se supera las 400 personas–[100] y a pesar del apoyo de las ONG locales, muchos solicitantes de asilo e inmigrantes ven vulnerados sus derechos económicos y sociales. La propia administración española reconocía en junio de 2004 que los servicios de atención a los extranjeros estaban totalmente saturados y que los recursos eran claramente insuficientes; las consecuencias de índole social y sanitaria son importantes[101].

Según diversas fuentes, la situación ha empeorado a partir de febrero de 2005 tras el endurecimiento del control migratorio por las autoridades marroquíes. Un mayor número de extranjeros intentan cruzar la verja y por lo tanto son más las personas que al no tener acceso al CETI –ya saturado– deambulan por las calles. Al mismo tiempo el Colegio San Antonio, la Cruz Blanca, los recursos sanitarios y los servicios de acogida de la ciudad también están saturados.

Otro motivo de preocupación es el empeoramiento de la asistencia sanitaria que reciben los solicitantes de asilo e inmigrantes que llegan en malas condiciones de salud debido a la dureza del viaje hasta Ceuta, las penalidades del camino o las heridas que sufren cuando intentan cruzar la verja, etc.[102]. Según denuncias, en ocasiones, los servicios sanitarios no prestan una adecuada asistencia a dichas personas. En los últimos tiempos ni siquiera estaba el médico que, contratado por Cruz Roja, les atendía; al parecer había finalizado su contrato.

Ante lo expuesto, Amnistía Internacional recomienda al Gobierno español que adopte las medidas oportunas para proveer a todos los solicitantes de asilo –y a los inmigrantes en general– que llegan a Ceuta, de los medios de subsistencia necesarios para mantener una vida digna. Debe además respetarse en todo momento el principio de no discriminación consagrado en la legislación internacional de derechos humanos. Por su parte el Defensor del Pueblo recomendaba la puesta en marcha de un plan integral para los casos de mayor llegada de extranjeros, que garantice su manutención, atención sanitaria, social y asesoramiento jurídico[103].

98 Entrevista de AI con ONG locales.

99 Como las ONG locales facilitan al gobierno informes semanales sobre el número de comidas que sirven y las nacionalidades de quienes las reciben, se puede contabilizar el número de argelinos, y extranjeros, que viven fuera del CETI.

100 *El País*, 4 de agosto de 2004.

101 Secretaría de Estado de Inmigración y Emigración: *Propuesta de actuación en las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla y Comunidad Autónoma de Canarias sobre la mejora de la acogida de inmigrantes*, pág. 2.

102 Entrevista ONG locales, marzo de 2005.

103 *Informe Anual del Defensor del Pueblo*, 2003, pág. 454.

5. Inadecuada información suministrada a los extranjeros a su llegada

En virtud de la legislación española, todos los extranjeros deben tener acceso a información sobre sus derechos y sobre las decisiones administrativas y judiciales relacionadas con ellos en una lengua que puedan comprender[104]. Sin embargo, los extranjeros que llegan a Ceuta no reciben información adecuada por parte de las autoridades españolas acerca de sus derechos. Si suelen recibir "alguna orientación" de las redes de tráfico que les llevan a Ceuta y, por ello suelen acudir a la comisaría de policía para "registrarse" y evitar las expulsiones ilegales.

Por otra parte, en la ciudad existen pocas entidades que intentan facilitar información sobre sus derechos a los solicitantes de asilo e inmigrantes que acuden a sus oficinas. Les instan a acudir a la Oficina de Inmigración para documentarse y así acceder al comedor de la Cruz Blanca; también les indican cómo evitar posibles expulsiones ilegales[105]. Sin embargo, dichas entidades han recibido presiones para que no ayuden a los inmigrantes y solicitantes de asilo[106]. AI quiere recordar a las autoridades españolas en Ceuta que la legislación internacional y nacional reconoce el derecho de los solicitantes de asilo e inmigrantes a recibir información y asesoramiento; información sobe sus derechos, el proceso de asilo o expulsión, las condiciones de acogida o beneficios sociales a los que puedan tener derecho.

Cuando los extranjeros acuden por primera vez a la Oficina de Inmigración, se les identifica y se les cita para la entrevista formal días después. Según sus testimonios, mientras a algunos sólo se les preguntaba su nombre y nacionalidad, otros señalan que sí recibían documentación pero toda en castellano. Entre esos documentos se encontraba una lista de ONG de defensa de los refugiados e inmigrantes, todas ellas con domicilio en Madrid. No había información sobre ONG locales o abogados en Ceuta. Algunas, personas, entre ellas solicitantes de asilo, señalaban a AI que no comprendieron lo que se les decía[107].

En general se puede decir que **las autoridades españolas no ofrecen a los extranjeros suficiente orientación general ni información sobre sus derechos**, incluido su derecho al asilo, tal y como establece la ley. El acceso a información adecuada es especialmente difícil para aquellas personas que no saben leer ni escribir o que tienen un conocimiento rudimentario de francés o inglés, como ocurría en el caso de varias de las personas entrevistadas por la organización. Algunos solicitantes tenían grandes dificultades para comunicarse en inglés o francés y no podían sustentar su petición de asilo explicando de forma detallada su historia[108].

Ante lo expuesto, Amnistía Internacional pide a las autoridades españolas que garanticen que todos los solicitantes de asilo e inmigrantes que llegan a Ceuta reciben información adecuada sobre sus derechos, situación legal y procesos en los que se encuentran –sea de asilo, devolución o expulsión– y las condiciones de acogida. Dicha información debe facilitarse en un idioma que entiendan adecuadamente. También debe facilitarse el trabajo de las ONG locales en este ámbito.

104 Ley Orgánica 4/2000 (modificada por la LO 8/2000), art. 63.2; Reglamento de Inmigración, art. 127.7.

105 Entrevista de AI con ONG local.

106 Según fuentes periodísticas, la delegación de Gobierno las acusaba de instigar a los extranjeros a pedir asilo o de favorecer el tráfico ilícito de personas.

107 Entrevista de AI a P. M., S. O., O.Y., en Ceuta.

108 Entrevistas de AI con inmigrantes, Ceuta.

6. Insuficiente asistencia letrada y de interpretación/traducción

La legislación española establece el derecho de los extranjeros sin medios suficientes a asistencia letrada y de intérprete en cualquier proceso administrativo o judicial, sea devolución, expulsión o asilo[109]. También tienen derecho a asistencia letrada cuando son rechazados en la frontera, por ejemplo con Marruecos; cuando son interceptados en la verja fronteriza, en el mar o en la propia ciudad.

Sin embargo ya se ha mencionado cómo en el caso de Ceuta se ha vulnerado ese derecho en los casos de expulsiones ilegales de inmigrantes y solicitantes de asilo. De igual forma, según el informe del Defensor del Pueblo de 2003, no se está garantizando ese derecho en las denegaciones de entrada en el puesto fronterizo del Tarajal, ya que en el Colegio de Abogados de Ceuta no se había recibido ninguna solicitud de asistencia letrada desde ese puesto fronterizo[110].

En la ciudad de Ceuta la asistencia letrada a los extranjeros –en los procesos de expulsión y para solicitantes de asilo– la realizan o el abogado que está en el CETI, miembro de la organización CEAR o el turno de oficio del Colegio de Abogados de Ceuta, que cuenta con un equipo de guardia de dos abogados. Éste último no dispone de intérpretes propios y dependen de la disponibilidad de los adscritos a la Oficina de Inmigración. El número de abogados parece claramente insuficiente dada la gran afluencia de extranjeros a Ceuta. Según datos oficiales antes mencionados, sólo en el año 2003 se producían 25.536 interceptaciones en la frontera, 3.316 expulsiones y 1.439 solicitudes de asilo.

El Defensor del Pueblo lleva años mostrando su preocupación por el tipo de asistencia letrada que reciben los extranjeros en España. A principios de 2003 visitó Ceuta y efectuó una investigación sobre el tipo de asistencia letrada que ofrecían los abogados del turno de oficio en los procesos de expulsión de extranjeros. De los 281 casos estudiados en ninguno se habían efectuado alegaciones contra la expulsión ni se habían entrevistado de forma reservada con sus clientes ni requerido a un intérprete para ello. El Defensor del Pueblo resaltaba el elevado número de extranjeros que atendía cada día el abogado de guardia –más de 40–, lo que "hacía materialmente imposible que existiera una verdadera asistencia letrada, reduciéndose la misma a [...] presencia letrada"[111]. Al parecer, su denuncia llevó al Colegio de Abogados de Ceuta a adoptar medidas para mejorar la atención a los extranjeros. Sin embargo, el Defensor del Pueblo ha seguido manifestando su preocupación sobre la asistencia letrada a extranjeros en toda España motivando una investigación monográfica todavía pendiente de publicarse.

Amnistía Internacional se alegra de que haya habido ciertas mejoras, pero considera que la asistencia letrada en Ceuta sigue siendo claramente insuficiente y no se garantiza más que una mera presencia legal. Es necesario que se garantice una asistencia letrada efectiva y que los abogados dispongan de intérpretes adecuados para poder entrevistarse con sus clientes. La organización insta al Gobierno a que dote al Colegio de Abogados de Ceuta de recursos y medios necesarios para tal fin.

También recomienda que el Colegio de Abogados de Ceuta –con el apoyo del Consejo General de la Abogacía, el ACNUR y organizaciones de defensa de los refugiados– proporcione a sus abogados una formación más amplia y detallada sobre la legislación de extranjería, asilo y

109 Ley Orgánica 4/2000 modificada por LO8/2000, arts 22.1, 63.2; Ley de Asilo, art. 4.1; Reglamento de Asilo, art. 8.4 (petición hecha dentro del territorio español); art. 19.2 (petición hecha en la frontera).

110 *Informe Anual del Defensor del Pueblo*, 2003.

111 Ídem, págs. 212-213.

derechos humanos. Asimismo la organización pide a todos los abogados que asisten a extranjeros, que recuerden que su papel es esencial para garantizar el derecho de los extranjeros a tener información detallada sobre sus derechos, así como para identificar a quienes pudieran ser refugiados políticos. Para que así sea deben recibir formación sobre técnicas de entrevista e información sobre la situación de los derechos humanos en los países de origen de los extranjeros.

7. Problemas e irregularidades en el proceso de asilo

Unos procedimientos justos y efectivos son esenciales para que los Estados cumplan sus obligaciones en virtud de la Convención de 1951, la mejor garantía de que se identifica correctamente a las personas que corren peligro y de que se respeta el principio de no devolución.

Ceuta se ha convertido en el segundo lugar, después de Madrid, donde se presentan más solicitudes de asilo en España: el 26,15% del total de 2003. Sin embargo AI ha encontrado serios motivos de preocupación sobre el proceso de asilo en Ceuta. En concreto:

7.1. Continúan las dilaciones en el acceso al proceso de asilo

En general los extranjeros que solicitan asilo en Ceuta reciben una cita para volver días después a formalizar su solicitud. AI ya mostró en su informe *El asilo en España: Una carrera de obstáculos* que dicha práctica dejaba en muchos casos a los solicitantes en una situación de indefensión frente a posibles expulsiones ilegales. Por su parte, en su informe de 2003, el Defensor del Pueblo constataba que continuaba habiendo demoras de varios meses desde la primera cita y la formalización de la solicitud de asilo, y recomendaba que ésta última se efectuase con la mayor urgencia siendo admisible sólo "la mínima demora imprescindible para cumplir con los requisitos derivados de contar, en su caso, con asistencia letrada e interprete"[112].

Otro problema detectado es que la administración empieza a contar los plazos establecidos legalmente para la fase de admisión a trámite desde la formalización y no desde el momento que pide asilo el solicitante. Ello implica que, a pesar de las frecuentes dilaciones, no se aplica el artículo 17.2 del reglamento de asilo que establece que se considerada admitida la solicitud si la administración no responde en el plazo de 60 días. Al no tenerse en cuenta esta carencia no se admiten muchas solicitudes que deberían admitirse legalmente.

Amnistía Internacional insta a las autoridades españolas a reducir al mínimo la demora entre la primera cita y la formalización de la solicitud, a aplicar en el caso de dilaciones del reglamento de asilo; también a garantizar desde el primer momento los derechos de dichas personas como solicitantes de asilo, en especial, la protección frente a la expulsión o devolución a un tercer país. Y dotar a la oficina de extranjería de la cuidad de los recursos y personal necesarios para llevar a cabo dichas medidas.

7.2. Insuficiente e inadecuada información sobre los derechos de los solicitantes de asilo

En general, los solicitantes de asilo en Ceuta parecen recibir información, ya sea verbal o escrita, a propósito de su derecho a asistencia letrada y de interpretación/traducción. Algunos manifiestan haber recibido un folleto informativo sobre el derecho de asilo en España durante la primera visita a la Oficina de Inmigración. Este

112 *Informe Anual del Defensor del Pueblo*, 2003, pág. 622.

folleto está traducido al inglés y francés, y en un formato abreviado al árabe. Tiene 20 páginas y ha sido producido por la Oficina de Asilo y Refugio sin contar con la participación de las ONG de refugiados, todo y a pesar de que solicitaron participar en su redacción. Dicho folleto ha sido muy criticado por las mismas ya que consideran que está escrito en un lenguaje demasiado legalista y de difícil comprensión. Tras la segunda entrevista, se suele entregar a los solicitantes otro documento con información relativa a derechos y obligaciones, documento escrito también en un lenguaje muy formal y legalista y sólo disponible en castellano. Según la Oficina de Inmigración, un intérprete se lo traduce verbalmente al solicitante al término de la entrevista.

Sin embargo, durante sus entrevistas con solicitantes de asilo, AI se encontró con dificultades para determinar con precisión de que información disponían. Muchos no comprendían el papel que desempeñaba el abogado en el proceso. Otros no entendían en qué consistía el proceso de asilo o qué se les exigía probar para concederles el asilo, ni cuáles eran las consecuencias de una orden expulsión.

Por todo ello, Amnistía Internacional recomienda al Gobierno español que elabore un folleto explicativo de los derechos de los solicitantes de asilo en un lenguaje que sea más divulgativo y comprensible, y que este folleto se traduzca a diversos idiomas: francés, ingles y árabe. También la organización insta a que se garantice que todo solicitante de asilo recibe dicho folleto, así como información de organizaciones de defensa de los refugiados o de colegios de abogados a los cuales puedan acceder de forma efectiva para ser asesorados. Asimismo recomienda que se garantice la presencia en Ceuta de organizaciones que puedan asistir a los solicitantes de asilo e inmigrantes.

7.3. Insuficiente e inadecuada asistencia letrada

Aunque ya se han mencionado antes ciertas insuficiencias en la asistencia letrada a extranjeros en Ceuta, las mismas subsisten en el caso de los solicitantes de asilo. Casi todos los inmigrantes acuden en un momento u otro a la Oficina de Inmigración para “registrarse”. Al parecer algunos pronuncian la palabra “asilo”, y los funcionarios de la oficina les aconsejan que vuelvan en unos días, o incluso semanas, para concertar una entrevista de asilo[113]. También se les entrega un pequeño papel, disponible en inglés y francés, con el nombre y dirección del abogado de CEAR en el CETI. En general no parece que se les informe de la posibilidad de contactar también con un abogado del Colegio de Abogados hasta que se va a efectuar la entrevista de asilo. Según el testimonio de un solicitante de asilo sudanés, pidió un abogado para la entrevista, pero cuando se iba a efectuar, le dijeron que no había ninguno disponible; para no retrasar la entrevista aceptó que no hubiese abogado[114]. AI ha recibido información de otros casos similares.

El Colegio de Abogados de Ceuta reconoce que sólo ha asistido a 121 solicitantes de asilo en los tres últimos trimestres del año 2003, y a 298 en el primer cuatrimestre de 2004[115]. Sin embargo, dicha asistencia sucede en el momento de la entrevista, y es infrecuente que se produzca con anterioridad para preparar el caso. Tal y como se ha mencionado antes, los abogados tienen dificultades para disponer de intérpretes. El papel del abogado parece nuevamente consistir en estar presente en la entrevista sin asistir realmente al solicitante, por ejemplo, realizando preguntas que aclaren, completen o incidan en algunos aspectos de la historia que está contando el solicitante[116].

113 Entrevista en la Oficina de Inmigración de Ceuta, noviembre de 2004.

114 Entrevista de AI con P.M., noviembre de 2004.

115 Entrevista de AI con el Colegio de Abogados de Ceuta, marzo de 2004.

116 Entrevista de AI en la Oficina de Inmigración, noviembre de 2004.

El Colegio de Abogados de Ceuta reconocía a AI que pocos abogados han recibido formación en materia de asilo y derechos humanos. Sí se había celebrado en noviembre de 2003, un curso impartido por representantes del ACNUR. Inicialmente no se presentó al mismo ningún abogado y el Colegio tuvo que llamar a sus asociados y convencerlos de la importancia que tenía su asistencia[117].

Por otra parte el abogado de la CEAR tiene su despacho en las instalaciones del CETI y atiende a los 400 extranjeros que allí residen temporalmente. Cada miércoles realiza una presentación colectiva para los nuevos residentes sobre sus derechos y la ley de asilo y extranjería. Acostumbra a reunirse con entre 15 y 40 extranjeros, en su mayoría solicitantes de asilo, y cuenta con el apoyo de los intérpretes que trabajan en el CETI. Según el abogado, se reúne tanto con residentes del CETI, como con extranjeros que viven fuera. No registra el número de personas a las que atiende semanalmente, ni si están alojados en el centro o fuera. Sin control resulta difícil saber cuántas de las personas que no habitan en el CETI pueden acceder realmente al abogado de la CEAR[118]. En general el letrado, dada la sobrecarga de trabajo, no puede acompañar a ningún solicitante de asilo a la entrevista con la policía y sólo puede ayudarles previamente a prepararla en el CETI[119].

Amnistía Internacional insta al Gobierno a que se garantice de forma efectiva una adecuada asistencia letrada a todas las personas que piden asilo en Ceuta. Para que dicha asistencia no se limite a una mera "presencia legal" y la atención al cada vez mayor número de demandantes de asilo sea correcta, la organización recomienda incrementar el número de abogados dedicados a esta tarea.

Asimismo la organización recomienda al Colegio de Abogados de Ceuta que garantice a todos los abogados una formación especializada en la legislación internacional de refugiados y derechos humanos, así como en técnicas de entrevista para poder identificar adecuadamente a las personas que huyen de violaciones de derechos humanos.

7.4. Deficientes entrevistas de asilo para identificar a los refugiados

Para AI, sólo si se realiza un examen individual y detallado de cada solicitud de asilo puede hablarse de un proceso de asilo que sea justo, satisfactorio y con las debidas garantías. Dicha entrevista debe realizarse de conformidad con la legislación internacional de refugiados y teniendo en cuenta la situación de los derechos humanos del país de origen.

En el caso español, la primera entrevista suele ser determinante en el proceso de asilo ya que, en muchas ocasiones es el único elemento sobre el que se asienta la decisión de las autoridades españolas. Por ese motivo es muy importante que se realice de forma minuciosa y detallada recogiendo todos los extremos de la historia del solicitante, así como que estén presentes abogado e intérprete. Los funcionarios que realicen la entrevista deben recibir instrucciones y formación especializada a tal efecto.

En el caso de Ceuta, la tarea de entrevistar a los solicitantes de asilo recae en tres funcionarios de la Oficina de Inmigración. Dada la gran afluencia de solicitantes de asilo a Ceuta se producen, como se ha mencionado antes, dilaciones en la celebración de la entrevista. Hasta julio de 2004, dichas dilaciones podían oscilar entre varias semanas y varios meses[120]. En la actualidad se ha reducido a entre 3 y 5 días, aunque depende

117 Entrevista de AI con el Colegio de Abogados de Ceuta, marzo y noviembre de 2004.

118 Entrevista de AI, ONG de refugiados, diciembre de 2004.

119 Ídem.

120 Véase Amnistía Internacional: *El asilo en España: Una carrera de obstáculos,* pág. 41, 2001; y entrevista de AI con ONG local, noviembre de 2004.

del número de extranjeros que pidan asilo[121]. Cuanto se produce una entrada masiva de extranjeros, la entrevista puede retrasarse hasta, en algún caso, seis meses.

En el año 2003 la sobrecarga de trabajo de la Oficina de Inmigración –ante la enorme afluencia de solicitantes de asilo– provocó que en dos ocasiones se desplazasen cuatro instructores de la OAR desde Madrid, para tramitar las peticiones[122]. El Defensor del Pueblo español mostró su preocupación por las graves deficiencias que se detectaron en ambas ocasiones. En el mismo sentido se pronunciaba la CEAR en su informe anual de 2004[123]. Muchas entrevistas se celebraron sin interprete y muchos solicitantes de asilo "renunciaron" a la asistencia letrada. Los abogados sólo estuvieron presentes en 15 de los 59 casos entrevistados diariamente, y en ninguna ocasión se habían entrevistado previamente con sus clientes. Sólo dos de los 281 solicitantes de asilo entrevistados en esas visitas, disponían de escritos de apoyo de sus abogados. Ya se ha mencionado la deficiente asistencia letrada que en general reciben en Ceuta los extranjeros, y en particular, los solicitantes de asilo que casi nunca tienen un abogado en el momento de la entrevista. Si el solicitante pide un abogado, se interrumpe la entrevista y se avisa al Colegio de Abogados, reanudándose la entrevista cuando llega el abogado; su labor suele reducirse, como se ha comentado antes, a la mera presencia legal.

En Ceuta, la entrevista suele consistir en que el funcionario de la oficina de inmigración rellena el formulario tipo en base a las respuestas del solicitante. En el caso de los solicitantes de Liberia, Sierra Leona, Palestina y Costa de Marfil se rellena además un cuestionario de nacionalidad.

> D.M. nacional de Liberia, no sabe leer ni escribir. Durante el proceso de asilo no dispuso de la presencia de un abogado durante la entrevista ni tampoco letrado para prepararla. Sólo había hablado previamente con el abogado de la CEAR, para informarse de cómo recuperar sus documentos de identidad retenidos por la Guardia Civil. Según su testimonio, durante la entrevista de asilo, se sintió incómodo debido a la gran cantidad de preguntas que le formularon; no pudo contestar a muchas de ellas ya que le costaba mucho llegar a entenderlas[124].

La entrevista juega un papel esencial para poder identificar si el solicitante es un refugiado político. Es necesario que sea detallada, precisa y en profundidad para que permita conocer la historia completa del solicitante. Sin embargo, en Ceuta, el funcionario que realiza la entrevista considera que su función es exclusivamente administrativa y se limita a rellenar el formulario mencionado[125]. En general las alegaciones de los solicitantes son cortas, esquemáticas y no suelen ser preguntados para que aclaren sus respuestas poco concisas y ambiguas o sobre cuestiones controvertidas o contradictorias. Las entrevistas suelen durar entre 30 minutos y una hora y media[126].

Por otra parte, los entrevistadores de Ceuta no utilizan información sobre la situación de los derechos humanos de los países de procedencia de los solicitantes, ni reciben una adecuada formación sobre la legislación internacional de

121 Entrevista de AI con la Oficina de Inmigración de Ceuta, noviembre de 2004.

122 Ídem.

123 CEAR: *La situación de los refugiados en España*, Informe Anual 2004, pág. 66.

124 Entrevista de AI con D.M., 16 de noviembre de 2004.

125 Entrevista de AI con funcionario de la Oficina de Inmigración, noviembre de 2004.

126 En general, éste ha sido el tiempo mencionado por muchos de los testimonios recogidos por AI aunque en un caso se menciona que su entrevista duró sólo diez minutos.

refugiados y derechos humanos. Por el contrario, suelen desempeñar una función puramente burocrática en el proceso.

Todo ello puede contribuir al hecho de que la OAR no admita a trámite muchas solicitudes de asilo provenientes de Ceuta, considerándolas "manifiestamente infundadas" por tratarse de alegaciones genéricas, imprecisas, contradictorias o por falta de credibilidad. Sin embargo, debería tenerse en cuenta cómo son efectuadas estas entrevistas en Ceuta, donde los solicitantes de asilo están muchas veces en una situación de especial vulnerabilidad, se sienten en un entorno extraño y pueden experimentar graves dificultades para exponer su historia a las autoridades, a menudo en una lengua que no es la suya[127].

Es importante señalar que esta primera entrevista suele ser la única que se efectúa para la inmensa mayoría de los solicitantes de asilo. Según la Oficina de Inmigración de Ceuta, es muy infrecuente que la OAR llame pidiendo información adicional sobre las entrevistas[128]. Por esa razón es muy importante que en esa primera entrevista el funcionario tenga un papel más activo e intente aclarar las posibles discordancias, contradicciones o ambigüedades en el relato del solicitante[129].

Una vez concluida la entrevista se entrega al solicitante una hoja informativa sobre sus derechos como solicitante que, como hemos mencionado, sólo está disponible en castellano y redactada de manera formal y legalista. El expediente se envía entonces a la OAR que suele responder en un plazo de unos 30 días sobre la admisión o no de la solicitud.

Ante lo expuesto, Amnistía Internacional recomienda que se garantice de forma efectiva el derecho de los solicitantes de asilo a una entrevista individual y minuciosa sobre las circunstancias del caso. A pesar del aumento de solicitantes de asilo en Ceuta, no se han mejorado los recursos materiales y personales de la Oficina de Inmigración para atenderlos. La organización también insta al Gobierno a que se asegure que los funcionarios que realizan las entrevistas, reciben una formación adecuada para seguir las orientaciones que ofrece el *Manual de Procedimientos y Criterios para Determinar la Condición de Refugiado* del ACNUR. Dichos funcionarios juegan un papel esencial para identificar a las personas que huyen de violaciones de derechos humanos.

7.5. Uso abusivo por parte de las autoridades españolas del proceso de inadmisión a trámite en Ceuta

A partir de la reforma de la Ley de Asilo en 1994, el proceso de asilo español tiene una fase de admisión a trámite de la solicitud y una fase "de estudio del fondo de la solicitud" tanto para las solicitudes presentadas en la frontera como dentro del territorio[130]. Dado que no constan solicitudes de asilo en la frontera del Tarajal, la mayoría de los solicitantes de asilo piden asilo en la Oficina de Inmigración de Ceuta.

En el año 2001 y en su informe *El asilo en España: Una carrera de obstáculos,* AI denunciaba que el Gobierno español utilizaba la fase de admisión de manera abusiva, pues entraba a examinar en

127 ACNUR, *Manual de Procedimientos y Criterios para Determinar la Condición de Refugiado*, párrs. 190, 199 y 200, Ginebra, 1992. El Manual del ACNUR reconoce que los solicitantes de asilo, en muchos casos por miedo a las autoridades de sus respectivos países de origen, pueden tener miedo de hablar libre y abiertamente ante las autoridades del país de acogida.

128 Entrevista de AI con funcionario de la Oficina de Inmigración, noviembre de 2004.

129 El Manual del ACNUR reconoce que una o más entrevistas pueden ser necesarias antes de que el funcionario pueda reunir adecuadamente toda la información necesaria y llegar a una decisión.

130 Aunque con plazos diferentes. Ley de Asilo, art. 5.6., arts. 18, 19, 20, 21.

Número de solicitudes inadmitidas en España entre 2001 y 2004

Año	Nº solicitudes anuales	Nº solicitudes inadmitidas (Expedientes)	Porcentaje general anual de las decisiones de inadmisión (Expedientes)
2000	7.926	4.905	70,8 %
2001	9.490	5.689	73,8 %
2002	6.309	4.029	73,1 %
2003	5.918	3.943	75,3 %
2004[133]	5.401	4.648	aprox. 86%

muchas ocasiones el fondo de la solicitud[131]. Tendencia que ha continuado desde entonces y que han denunciado tanto el Defensor del Pueblo como las principales ONG españolas de defensa de los refugiados[132].

Muchas solicitudes se inadmiten a trámite por considerarse "manifiestamente infundadas" debido a la incoherencia o vaguedad en las alegaciones; en otras por la ausencia de pruebas que corroboren la historia o la identidad. De esta forma no se suele tener en cuenta que muchos refugiados huyen en muchos casos en circunstancias que les impiden llevarse documentación que respalde dicha historia o la pierden –por pérdida o robo– durante el largo viaje que realizan para llegar a España. En muchísimos casos la inadmisión no se limita a los supuestos excepcionales previstos legalmente, sino que se realiza un examen sobre el fondo de la historia del solicitante.

A la organización le preocupa el elevado número de solicitudes de asilo que se inadmiten en España en lo que, en su opinión, constituyen denegaciones encubiertas. Ello desvirtúa el carácter excepcional de la fase de admisión además de vaciar de contenido la segunda fase de –"estudio del fondo"– en la que, según la Ley, debe examinarse la veracidad de la historia. En esta fase el solicitante tiene más garantías y tiempo para aportar pruebas y alegaciones, y las autoridades tienen que investigar el caso. El traslado del examen del fondo a la fase de admisión genera una enorme desprotección para los solicitantes de asilo, en especial, en las peticiones en frontera o en sitios como Ceuta.

Como se puede observar los solicitantes de asilo en Ceuta provienen en muchos casos de países en los que se cometen graves violaciones de derechos humanos por lo que, en general, sólo se deberían inadmitir los casos en los que no se menciona motivo alguno de persecución o en los que la historia sea manifiestamente inverosímil. En los demás, se debe admitir a trámite y examinar con profundidad para determinar si esa persona puede sufrir violaciones de derechos humanos si es devuelta a su país de origen.

Por otra parte, AI lleva tiempo mostrando su preocupación por la inadecuada motivación de

131 Letras b y d del apartado 6 del artículo 5 de la Ley de Asilo.

132 Véase, por ejemplo, el *Informe Anual de la CEAR de 2004*, pág. 56.

133 Los datos de 2004 son provisionales, *Boletín de Asilo* de diciembre de 2004.

Solicitantes de asilo en Ceuta entre 2001 y 2004

Año	Nº solicitudes anuales en total	Nº solicitudes inadmitidas	Porcentaje inadmitidos sobre el total solicitudes anuales
2002	339	224	66%
2003	1.507	1.267	84%
2004	1.819	1.289	95%[134]

Fuente: OAR

Número de solicitudes de asilo por nacionalidades inadmitidas en Ceuta en 2004

Argelia	**487**	**Guinea**	**151**	**Sudán**	**13**
Benín	**23**	**Guinea Bissau**	**68**	**Togo**	**6**
Burkina Faso	**2**	**India**	**3**	**Túnez**	**4**
Camerún	**25**	**Liberia**	**42**	**Uganda**	**6**
Chad	**13**	**Malí**	**143**	**Zambia**	**1**
Congo	**4**	**Níger**	**18**	**Zimbabue**	**15**
Costa de Marfil	**27**	**Nigeria**	**8**		
Gabón	**8**	**R. D. Congo**	**50**		
Gambia	**56**	**Ruanda**	**3**		
Ghana	**55**	**Sierra Leona**	**32**		

muchas de las resoluciones de inadmisión de la OAR. Aunque ha habido ciertas mejoras, las inadmisiones que reciben muchos de los solicitantes de asilo en Ceuta se siguen reduciendo en muchos casos a alegar de forma genérica las causas de inadmisión contempladas en la Ley de Asilo sobre las que se asienta la decisión pero, sin referirse concretamente a las circunstancias alegadas por los solicitantes. En el mismo sentido se han pronunciado entidades como el Defensor del Pueblo[135] y la CEAR que denunciaban, por ejemplo, cómo en la visita efectuada por funcionarios de la

134 Cálculo sobre 1.352 solicitudes resueltas de las 1.819 presentadas ese año.

135 *Informe Anual del Defensor del Pueblo*, del año 2003, págs. 619-620; e informe anual de la CEAR de 2003, págs. 65-69.

OAR en enero de 2003 (mencionada en el apartado7.5), todas las resoluciones de inadmisión eran idénticas y no estaban adecuadamente motivadas. En el mismo sentido se pronunciaba la Asociación Jueces para la Democracia, que resaltaba que muchas solicitudes fueron denegadas en 24 horas y sin motivación alguna[136]. Asimismo muchas de las inadmisiones a trámite mostradas por solicitantes de asilo a Amnistía Internacional sólo contenían referencias genéricas como "falta de verosimilitud" o "falsedad de documentación" sin que se especificase qué era lo que se consideraba inverosímil o falso. Esto dificulta enormemente las posibilidades del solicitante de asilo de recurrir la decisión al desconocer los motivos que la provocaron, ya que sólo así este recurso puede ser eficaz.

Amnistía Internacional considera imprescindible que, tal y como establece la propia legislación española de asilo[137] y la jurisprudencia de la Audiencia Nacional, toda resolución de inadmisión contenga de forma detallada y pormenorizada los razonamientos por los que se tomó la decisión, sin que sea suficiente el uso de términos genéricos e imprecisos que puedan provocar indefensión en los solicitantes de asilo.

7.6. Inadecuada protección a las mujeres víctimas de trata

AI ha recibido denuncias de que algunas de las mujeres extranjeras que llegan a Ceuta –especialmente niñas nigerianas– son traídas por redes dedicadas al tráfico de personas con fines de explotación sexual[138]. Sin embargo, no se conoce que las autoridades españolas hayan realizado investigación alguna para determinar si son víctimas de trata; si ese fuera el caso, dichas mujeres serían víctimas de graves violaciones de derechos humanos: malos tratos, agresiones sexuales y violaciones, amenazas, esclavitud, represalias a sus familiares, etc., y deberían ser protegidas por las autoridades españolas.

En los últimos tiempos, Amnistía Internacional ha recibido diversas denuncias sobre la desprotección que sufren las mujeres extranjeras víctimas de trata y aunque resulta muy difícil que dichas mujeres denuncien su situación, por miedo a las represalias de las redes contra ella o sus familiares, AI ha podido obtener el siguiente testimonio:

> M., de Nigeria tiene 25 años y cursaba estudios en administración de empresas en su país. Vivía con sus padres y nueve hermanos. Unas personas le ofrecieron la oportunidad de venir a España y obtener un buen trabajo con el que poder ayudar a su familia. Tras un duro viaje de seis meses en camiones o a pie, llego a España con un grupo de 48 personas. Cruzó en patera el estrecho en un viaje que dice no podrá olvidar nunca. Al llegar a Madrid le estaban esperando esas personas y le dijeron que su trabajo consistiría en ejercer la prostitución para pagar la deuda de 50.000 euros que había contraído por el viaje y que hasta que no la pagase no seria libre. M. les pidió que le dejaran pagar la deuda trabajando en cualquier otra cosa pero se negaron y la mantuvieron encerrada tres meses sin ver a nadie hasta que accedió[139].

Amnistía Internacional quiere recordar la obligación del Estado español de actuar con la diligencia debida no sólo para prevenir el tráfico y perseguir a los responsables, sino también para proteger y ofrecer reparación a las mujeres víctimas de trata, asegurándoles la disponibilidad y accesibilidad a remedios efectivos. Por ello, insta al Gobierno español a investigar de forma adecuada la situación

136 Comunicado de prensa de 21 de febrero de 2003

137 Artículos 17 y 20.c) de la Ley de Asilo.

138 ONG local, marzo de 2004.

139 Caso proporcionado por la organización Proyecto Esperanza que trabaja con víctimas de trata.

en la que se encuentran las mujeres inmigrantes que llegan a Ceuta –en especial las de origen nigeriano, que según denuncias, podrían ser víctimas de las redes– para averiguar su situación y en caso de ser víctimas de trata, darles la protección adecuada como víctimas de graves violaciones de derechos humanos según la legislación internacional[140]. Se debe considerar a dichas mujeres como víctimas y no como infractoras y deben recibir un apoyo integral que asegure su protección, su no estigmatización, la reparación[141] y su integración social. Además, tal y como ha manifestado el ACNUR, se debe garantizar el acceso de las mujeres víctimas de tráfico al proceso de asilo y a el estatuto de refugiada[142]. Además, debería haber procedimientos especiales y formación de los funcionarios de inmigración o asilo para afrontar de forma adecuada los casos de posibles víctimas de trata, tortura o violencia sexual[143].

Asimismo la organización recomienda que se modifique la actual legislación de extranjería –en especial el artículo 59 de la Ley– desde un necesario enfoque de protección para las víctimas de trata y, por tanto, de graves violaciones de derechos humanos, de forma que no se vincule su protección y reparación exclusivamente a la colaboración con la justicia. También AI insta al Gobierno español a que firme y ratifique el Convenio Europeo contra la Trata de Seres Humanos que acaba de ser aprobado en el seno del Consejo de Europa[144].

Por otro lado, las autoridades españolas también deben investigar de forma adecuada si entre las mujeres extranjeras que llegan a Ceuta, se encuentran mujeres que huyen de persecución por género. Este tipo de persecución incluye actos de violencia sexual, violencia en el ámbito familiar, planificación familiar forzada, mutilación genital femenina, matrimonios forzados, asesinatos a causa de la dote, castigo por no obedecer normas sociales, homicidios de "honor", persecución a lesbianas y prostitución forzada.

Históricamente la definición de refugiado político se ha interpretado principalmente a través de las experiencias de hombres que huían de la persecución y se excluía la persecución por género. Durante el último decenio, sin embargo, se han producido un creciente consenso en que la persecución por género es un motivo más que suficiente para obtener el estatuto de refugiada[145] ya que, como ha manifestado el ACNUR, estaría dentro de varios de los motivos recogidos en la definición de la Convención de Ginebra[146]. Al respecto también se ha manifestado la Unión Europea, que ha emitido una directiva que reconoce el género y la orientación sexual como motivos para conceder el

140 Por ejemplo, el Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (denominada Convención de Palermo) de 2000.

141 El término reparación debe incluir tanto el resarcimiento económico o indemnización como el debido apoyo integral y su rehabilitación.

142 El ACNUR, demostrando su preocupación por este asunto, se ocupó de la cuestión de la trata y el asilo en un documento de trabajo reciente. Véase Shearer Demir, Jenna, *The trafficking of women for sexual exploitation: a gender-based and well-founded fear of persecution?* Working Paper No. 80, ACNUR, marzo de 2003.

143 Véase *Consultas Globales sobre Protección Internacional, Procesos de Asilo; Procedimientos de Asilo Justos y Eficientes*, párr. 50, EC/GC/01/12, 31 de mayo de 2001.

144 Adoptada por el Consejo de Ministros el 3 de mayo de 2005.

145 Véase E. Dana Neacsu, "Gender-Based Persecution as a Basis for Asylum: An Annotated Bibliography", 1993-2002, 95, *Law Library Journal* 191, primavera de 2003.

146 ACNUR: *Directrices sobre Protección Internacional. La persecución por motivos de género en el contexto del artículo 1A(2) de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados, y/o su Protocolo de 1967* (HCR/GIP/02/01), 7 de mayo de 2002. *Directrices sobre Protección Internacional. 'Pertenencia a un determinado grupo social' en el contexto del artículo 1A(2) de la convención de 1951 y/o el Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados,* párr. 15 (HCR/GIP/02/02), 7 de mayo de 2002.

asilo[147]. También ha habido avances para adaptar los procesos de asilo a las especiales necesidades de las mujeres solicitantes de asilo en algunos países –Australia, Canadá, Estados Unidos, Noruega, Países Bajos, Reino Unido y Suecia–[148]. Sin embargo España no ha desarrollado directrices similares y en el pasado, las autoridades han aplicado de forma muy restrictiva la definición de refugiado al considerar en algunos casos que la persecución por género no estaba incluida en la Convención de Ginebra. Por otra parte, aunque se suministran estadísticas públicas sobre el sexo de los solicitantes de asilo en España, no se publica información relevante respecto al número de solicitantes que han podido alegar persecución por género y el tipo de protección que se las ha dado.

Amnistía Internacional lleva muchos años pidiendo al Gobierno español que incorpore a su legislación de asilo un reconocimiento expreso de que las personas que huyen de persecución por género, u orientación sexual, tienen derecho al estatuto de refugiadas. La organización insta al Gobierno a que, en la transposición de la directiva europea, incorpore tal mención expresa y proteja a las personas que huyen de persecución por género u orientación sexual. También recomienda la elaboración de directrices para instruir a los examinadores de casos de asilo sobre cuestiones relativas a la persecución por motivos de género y sobre cómo entrevistar con sensibilidad y eficacia a las personas que son víctimas de ese tipo de violencia.

En el caso de Ceuta, la Oficina de Inmigración sólo recordaba el caso de una mujer que había alegado persecución por género; un caso de mutilación genital femenina. Sin embargo no podía recordar la fecha de la solicitud ni si fue admitida a trámite. En general no se investiga si las mujeres extranjeras que llegan a Ceuta han sufrido persecución por genero o violencia sexual en sus países de origen, en especial si vienen de países en conflicto[149] o, como se ha mencionado anteriormente, durante su viaje hacia Ceuta o su espera al otro lado de la frontera marroquí. Los funcionarios de la Oficina de Inmigración no disponen de una formación especial para reconocer tales casos ni para proporcionar asistencia o apoyo especiales.

7.7. Violación del derecho a un recurso efectivo

El derecho a recurrir la inadmisión o denegación de una solicitud de asilo es un derecho esencial de los solicitantes de asilo según la legislación internacional. Sin embargo, Amnistía Internacional lleva tiempo mostrando su preocupación porque la legislación española no garantiza de forma adecuada el derecho de los solicitantes de asilo a recurrir, ya que no se suspende su expulsión cuando se interpone un recurso[150]. Para la organización, si se deporta a un solicitante de asilo a su país de origen antes de que su recurso haya sido resuelto se invalida su derecho a apelar, por lo que los recursos deben tener efecto suspensivo de la expulsión.

A pesar de ello, muchos solicitantes de asilo en Ceuta, y el resto de España, se encuentran con

147 *Propuesta de directiva del Consejo por la que se establecen normas mínimas sobre los requisitos y el estatuto al que pueden optar ciudadanos de países terceros y personas apátridas para ser refugiados o beneficiarios de otros tipos de protección internacional con arreglo al Convenio de 1951 o como persona que necesita otra forma de protección internacion*al, art. 7(d), art. 12(d), COM (2001) 510 final (12/09/2001).

148 Sobre el tema ver Centre for Gender and Refugee Studies, http://www.uchastings.edu/cgrs.

149 Para más información sobre la violencia contra las mujeres en situaciones de conflicto, véase Amnistía Internacional, *Vidas rotas. Crímenes contra las mujeres en situaciones de conflicto*, 2004. Índice AI: ACT 77/075/2004.

150 Salvo en dos casos: cuando una solicitud en frontera que recibe un informe favorable del ACNUR y el solicitante interpone un recurso contencioso-administrativo, artículo 21.2 de la Ley de Asilo, o cuando la Audiencia Nacional adopte una medida cautelar para suspender la expulsión. Artículo 129 y siguientes de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

que el recurso –contra la inadmisión o denegación de su solicitud de asilo– no suspende su expulsión, por lo que pueden ser enviados de nuevo a su país de origen –sobre todo si son de países con los que hay convenios de readmisión– antes de que se haya resuelto el recurso, desvirtuándose su derecho[151].

Otro motivo de preocupación relacionado con el derecho a apelar es el problema de la asistencia letrada. Cuando un solicitante de asilo en Ceuta quiere recurrir la inadmisión o denegación de su solicitud se le asigna un abogado radicado en Madrid[152]. En muchos casos el solicitante de asilo no sabe como contactar con dicho abogado y casi nunca se comunica con él para poder preparar de forma adecuada el recurso, lo cual es mucho más improbable si el solicitante es devuelto al país de origen.

La organización considera que todos los solicitantes de asilo deben tener derecho a permanecer en España durante todo el proceso de asilo, incluidas las apelaciones judiciales. Por ello, los recursos deberían tener carácter suspensivo, sobre todo si se tiene en cuenta que el plazo de resolución de los recursos por la Audiencia Nacional se sitúa, en muchos casos, en torno a uno o dos años. Durante ese tiempo debe autorizarse la permanencia del solicitante en el país hasta que haya una resolución judicial definitiva y firme sobre su caso. En este sentido se expresa también el Comité Ejecutivo del ACNUR[153].

A pesar de ello los Estados miembros de la Unión Europea han llegado a un acuerdo político sobre la propuesta de directiva sobre procedimientos de asilo en la que no se reconoce expresamente el derecho a que la apelación tenga efectos suspensivos, sino que se deja a la discrecionalidad de los Estados[154]. España fue uno de los más firmes detractores de la idea de garantizar el efecto suspensivo del recurso, lo que en opinión de AI constituye una violación del Derecho Internacional y del derecho de todo individuo a un recurso *efectivo* ante los tribunales, tal y como establece el artículo 47 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea[155].

La organización insta al Gobierno a que en la futura modificación de la Ley de Asilo se garantice el derecho de los solicitantes de asilo a un recurso efectivo con efectos suspensivos de la devolución, especialmente en aquellos casos en los que se aplican procedimientos acelerados.

8. Expulsiones legales de inmigrantes y traslado a la península

En general en Ceuta, a los inmigrantes que no solicitan asilo y los solicitantes de asilo inadmitidos a trámite, se les inicia un proceso de expulsión. Sin embargo, algunos solicitantes inadmitidos reciben un permiso de residencia por razones excepcionales[156] entrando en programas de acogida de las ONG en la península, en especial en el caso de grupos vulnerables, principalmente familias con hijos de corta edad, personas enfermas, personas que tienen familiares en España o quienes han residido en el CETI más de un

151 Tales serían, por ejemplo, los casos de J.E.E., J.F., J.T, L.M.E. y E.M., todos ellos expulsados tras haber presentado recurso contra la inadmisión o denegación de su solicitud de asilo.

152 Dado que los recursos sobre las inadmisiones y las denegaciones se presentan ante los Juzgados Centrales de lo contencioso-administrativo y la Audiencia Nacional, respectivamente.

153 Véase ACNUR: *Manual de Procedimientos y Criterios para el Reconocimiento de la Condición de Refugiado*, párr. 192.

154 Art. 38 de la propuesta de directiva sobre procedimientos aprobada.

155 Véase Amnistía Internacional: *Comments by Amnesty International on the Commission Proposal for a Directive on Minimum Standards on Procedures for grating and Withdrawing Refugee Status,* diciembre de 2000*,* págs. 16-17.

156 Estos permisos se conceden de conformidad con la Ley Orgánica 4/2000 modificada por LO 8/2000, art. 31.3, que autoriza la residencia temporal por razones humanitarias u otras circunstancias excepcionales.

año. Se les proporciona documentación, traslado a la península, alojamiento durante 3 meses así como acceso a programas de orientación laboral, servicios sociales y otras prestaciones[157]. A través de dicho programa está previsto atender a unas 1.000 personas de Ceuta y Melilla[158].

Al resto de extranjeros se les aplica el procedimiento de expulsión. El número total de expulsiones y devoluciones en Ceuta ha sido en los últimos años el siguiente:

2002	2003	2004
5.893	3.316	2.804

Fuente: Secretaría General de Inmigración[159]

Amnistía Internacional ha encontrado algunas irregularidades en dichos procesos, y ha documentado incluso algún caso en el que se ha vulnerado la legislación internacional de refugiados y en concreto el principio de no devolución.

8.1. Identificaciones inadecuadas en los procesos de expulsión

En virtud de la legislación española, a los solicitantes de asilo rechazados se les impone una "salida obligatoria" para abandonar voluntariamente el país en quince días[160]. Sin embargo, esta medida no suele aplicarse en el caso de los solicitantes de asilo inadmitidos o denegados en Ceuta a los que se les inicia en general un proceso de expulsión[161]. En dichos procesos, tanto para solicitantes rechazados como inmigrantes, la policía debe establecer la nacionalidad de la persona para gestionar su repatriación a su país de origen.

Sin embargo, el procedimiento utilizado por las autoridades españolas para determinar la nacionalidad se ha mostrado en diversos casos claramente inadecuado. Se lleva a cabo por agentes de la Policía Nacional, personal de embajadas o mediante "expertos" que en general no suelen tener un conocimiento adecuado ni formación especial sobre los países de origen o cuestiones ligüísticas.

En el caso de personas argelinas y marroquíes, la Policía Nacional en Ceuta tiene dos filólogos en su plantilla que –además de hacer de interpretes– realizan la entrevista sobre nacionalidad a dichas personas para distinguir entre unos y otros. Los casos difíciles, según la policía, son los que viven junto a la frontera entre Argelia y Marruecos ya que sus acentos y las costumbres son semejantes[162]. También señalan que la mayoría de los que afirman ser argelinos son en realidad marroquíes que intentan así evitar la expulsión inmediata ya que quienes son identificados como marroquíes son devueltos inmediatamente a Marruecos. Por el contrario, los argelinos son trasladados al centro de detención de Alicante, donde les visita personal del consulado argelino para confirmar su nacionalidad[163].

Los subsaharianos reciben un trato diferente. A los angloparlantes se les expiden órdenes de expulsión y se los traslada de Ceuta al centro de detención de Algeciras, en Andalucía, donde se les determina la nacionalidad. Según la Policía Nacional, si un extranjero no posee documentos de identidad suele implicar que está mintiendo,

157 CEAR, la Cruz Roja y la Asociación Comisión Católica (ACCEM) son tres ONG que proporcionan alojamiento y actividades de integración a este grupo de personas. El programa comenzó en julio de 2004.

158 Entrevista de AI con ONG local, noviembre de 2004.

159 Según la misma fuente, la mayoría de los expulsados provienen de Marruecos, Nigeria, Argelia y Senegal.

160 Ley Orgánica 4/2000, art. 28.3.

161 Entrevista de AI con el Colegio de Abogados de Ceuta, 17 de noviembre de 2004; entrevista de AI con UCRIF, noviembre de 2004.

162 Entrevista de AI con UCRIF, noviembre de 2004.

163 Ídem

por ello se les entrevista en base a unos cuestionarios de nacionalidad con preguntas sobre por ejemplo la bandera del país, las principales ciudades, etc.; si las respuestas son insuficientes se recurre a "expertos" que muchas veces son extranjeros en situación legal en España, procedentes de África y que afirman poder determinar rápidamente la nacionalidad de una persona africana por la piel, la forma del rostro y el acento. La policía admitió que dichas personas no tienen una formación especial y "saben por experiencia quién es quién y pueden decir cuándo mienten"[164].

En ocasiones, se requiere la presencia de un representante de la embajada del país de origen para que confirme la nacionalidad. Según personal de la Embajada de Nigeria, hace tres años se firmó un acuerdo al respecto entre el Gobierno español y su embajada[165]. Un representante de la embajada –que no suele tener una formación lingüística especial– viaja a Ceuta o a Canarias, o a cualquier centro de detención para hablar directamente con los detenidos. Uno de ellos explico a Amnistía Internacional cómo se identificaba a los nigerianos: "intenta engañarlos hablando en francés y si no responden entiende que probablemente sean nigerianos; tenía la seguridad de que acertaban en el 90% de los casos".

Cuando la embajada identifica a una persona como nigeriana se le expiden documentos de viaje en tres días y se le embarca en uno de los dos vuelos mensuales a Nigeria desde España. Según fuentes oficiales, en el año 2002 se repatriaron 1.424 personas, en 2003, 1.151 y en 2004 (hasta septiembre), 756[166]. A su llegada, estas personas son recibidas por la policía nigeriana, que las interroga y después las envía a sus lugares de origen[167].

Sin embargo, Amnistía Internacional ha recibido denuncias de que no siempre el proceso de identificación se realiza de manera correcta, y en ocasiones se envía a personas a países de los cuales no son nacionales; así por ejemplo, ha habido expulsiones a Nigeria de personas originarias de otros países.

> J.J., nacional de Liberia, huyó de su país y llegó finalmente a Ceuta en 2003. Solicitó asilo pero se le denegó. Fue trasladado finalmente al Centro de Internamiento de Extranjeros de Algeciras, donde fue identificado erróneamente como ciudadano nigeriano y expulsado a Nigeria en noviembre de 2004. No se tuvo en cuenta que su pareja de hecho estaba embarazada de cinco meses cuando se realizó esta expulsión. En el momento de escribir este informe, ella reside en Madrid junto a su bebé, con la esperanza de que a J.J. se le permita regresar a España.

Por ese motivo, la organización insta al Gobierno español a que se garantice una adecuada determinación de la nacionalidad de los extranjeros en la que intervenga personal que tenga experiencia y formación especiales en cuestiones de nacionalidad y lingüísticas. También recuerda que se debe tener una especial cautela a la hora de contactar con el personal de la embajada del país de origen, especialmente en el caso de solicitantes de asilo que hayan alegado motivos de persecución por el gobierno de su país, ya que se pondría poner en peligro su seguridad o la de su familia en caso de ser devueltos[168].

---

164 Entrevista de AI en la comisaría de policía (Documentación y Extranjería), 2 de diciembre de 2004.

165 AI pidió una copia del acuerdo pero se le denegó. Al parecer, este acuerdo además de las comprobaciones de nacionalidad, se refiere a programas de formación para la policía nigeriana y asistencia a los inmigrantes repatriados.

166 Carta de la Dirección General de Inmigración del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

167 Entrevista de AI con funcionario de la embajada de Nigeria, 1 de diciembre de 2004.

168 En este sentido, a la organización le preocupa que se produzcan casos como el ocurrido en Ceuta en enero de 2003 cuando un grupo de congoleños, entre los que se encontraban solicitantes de asilo, mostraron su disconformidad abiertamente y en público al reconocer al representante de la embajada del Congo, negándose a ser identificados por él.

8.2. Casos de devolución que violan el principio de no devolución

Como se ha mencionado en la introducción, el principio de no devolución forzosa de una persona a un país donde su vida, integridad física o libertad corra peligro, es el pilar fundamental del sistema internacional de protección de los refugiados. A pesar de ello, muchos países están obligando a hombres, mujeres y niños a volver al lugar donde estaban siendo perseguidos. Cada vez que se vulnera el principio de no devolución, la vida o la libertad de alguien se pone deliberadamente en peligro. Los Estados deben observar escrupulosamente este principio y no expulsar a ninguna persona a fronteras o territorios donde pueda correr peligro de sufrir violaciones de derechos humanos, con independencia de que se le haya reconocido o no oficialmente la condición de refugiado. **El principio de no devolución excluye no sólo el traslado de una persona directamente a un país donde pueda estar en peligro, sino también el traslado a un país desde el que pueda ser trasladado después a un tercer país donde pueda correr riesgo de persecución.**

A pesar de las dificultades de seguir el rastro de las personas que son expulsadas o devueltas a sus países de origen, o a terceros países, en informes previos AI denunciaba algún caso en el que se vulneraba el principio de no devolución,[169] así como casos de personas devueltas que, por el hecho de ser inmigrantes, eran encarceladas. Así ha ocurrido con algunos de los nigerianos que, en julio de 2001, fueron devueltos desde Ceuta a su país y que, según denuncias de Médicos sin Fronteras, fueron recluidos en un centro de detención llamado *Alagbon Close* hasta que sus familiares pagasen elevadas cantidades de dinero para liberarlos; en ocasiones hasta 500 dólares [170].

Durante esta investigación también ha resultado extremadamente difícil hacer un seguimiento efectivo sobre la suerte que corren los extranjeros y solicitantes de asilo que son expulsados desde Ceuta y devueltos a sus países de origen. Aún así, se ha vuelto a detectar algún caso de devolución de una persona a un país donde sufrió violaciones de derechos humanos. Tal es el caso de un camerunés:

> H.D., que dijo haber huido de su país tras haber sido detenido por miembros de la policía en relación con un supuesto intento de atentado contra el presidente de su partido político, el U.N.D.P; también manifestó haber sido torturado durante su detención. Por ese motivo abandonó Camerún el 4 de noviembre de 2002.
>
> Tras un largo viaje de más de 6 meses llegó a Ceuta el 29 de junio de 2003 y solicitó asilo. Tuvo que vivir dos meses en la calle hasta que fue admitido en el CETI. A finales de agosto de 2003, le comunicaron la inadmisión a trámite de su petición y al mismo tiempo la orden de expulsión. Días después fue trasladado junto a otros 38 subsaharianos al Centro de Internamiento de Extranjeros de Algeciras y posteriormente al de Málaga. Desde allí fueron devueltos en avión a Camerún. En el avión cada extranjero iba escoltado por dos policías españoles, quienes a su llegada los entregaron a la policía de Camerún.
>
> Según su denuncia, fue trasladado por la policía de su país junto a otras cinco personas a una prisión en la que se le metió en una celda individual, oscura, sin ventanas y dentro de una especie de fosa llena de excrementos donde permaneció atado y desnudo durante una semana, por lo que el trato puede calificarse como cruel, inhumano y degradante. De vez en cuando un policía le traía algo de agua o comida. En su entrevista con AI mostraba las

169 Amnistía Internacional: *El asilo en España: Una carrera de obstáculos, 2001*, pág. 55.

170 Amnistía Internacional: *España: Crisis de identidad: Tortura y malos tratos de índole racista a manos de agentes del Estado, 2002*, pág. 90.

secuelas de una importante lesión cutánea por todo el cuerpo[171].

Posteriormente relata que fue llevado a la prisión de Koolengu de Yaundé para ser llevado a juicio. Durante el traslado al tribunal consigue escapar y emprende de nuevo viaje hacia Ceuta donde se encontraba de nuevo en el momento de la entrevista.

Por ese motivo, Amnistía Internacional lleva tiempo pidiendo al Gobierno español que incorpore en la legislación de extranjería una garantía expresa de que en los procesos de expulsión o devolución se examinará si la persona objeto de la posible expulsión puede, si es devuelta a su país, correr el riesgo de convertirse en preso de conciencia, ser sometida a torturas, tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes; ser ejecutada extrajudicialmente o "desaparecer". La organización lamenta que la aprobación del nuevo reglamento de extranjería haya sido una nueva oportunidad perdida para garantizar que en los procesos de expulsión se va a examinar en profundidad si la persona que va a ser expulsada corre el riesgo de sufrir violaciones de derechos humanos[172].

Asimismo la organización insta a que el Estado español cumpla íntegramente las obligaciones contraídas en virtud del artículo 13 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que establece garantías de debido proceso en los casos de expulsiones y devolución. **También le exhorta a que ratifique cuanto antes el Protocolo 4 del Convenio Europeo de Derechos Humanos, que prohíbe la expulsión colectiva de ciudadanos extranjeros.** Igualmente insta a que se elabore y ponga en marcha un protocolo de actuación respecto al uso de la fuerza y los medios de inmovilización que se pueden emplear durante las expulsiones.

8.3. Transferencias a la península

España no tiene acuerdos de readmisión con muchos países del África subsahariana, por lo tanto, los nacionales de esos países no pueden ser expulsados. Cuando se produce una importante afluencia de extranjeros a Ceuta, las autoridades españolas los trasladan a la península. A pesar de no poder ser expulsados se les da una orden de expulsión que les impide regularizar su situación en España, por lo que se les aboca a una situación de irregularidad que a su vez les hace vulnerables frente a posibles abusos y violaciones de derechos humanos.

En este sentido, AI ha manifestado reiteradamente su preocupación por la situación de los inmigrantes en España, en especial de los que se encuentran en situación irregular. A lo largo de los últimos años, la organización ha constatado un aumento de denuncias por manifestaciones de racismo y xenofobia e incluso casos de malos tratos o agresiones graves a manos de particulares o agentes del Estado. También ha denunciado la especial vulnerabilidad de las mujeres inmigrantes en situación irregular[173]. Asimismo los inmigrantes han visto recortados sus derechos humanos por las diversas medidas legislativas y políticas migratorias de los últimos años[174]. Por todo ello es

171 Según el certificado médico del departamento sanitario del CETI es una dermatitis puntiforme maculo-despigmentada y diseminada por toda la piel como secuela de infección dérmica pruriginosa generalizada.

172 Amnistía Internacional: *Mejoras insuficientes en materia de derechos humanos en el nuevo reglamento de extranjería*, pág. 6.

173 Véase, por ejemplo, Amnistía Internacional: *España: Crisis de identidad, tortura y malos tratos de índole racista por agentes del Estado*. Índice AI: EUR 41/003/2002. Véanse también los informes anuales de SOS Racismo o el informe de la Universidad de Zaragoza: *Inmigración y Justicia. El tratamiento de la inmigración en el ámbito de la administración de Justicia*; www.unizar.es/sociologia_juridica.

174 Véase, por ejemplo, Amnistía Internacional: *España: ¿Somos todos iguales ante la ley?*; *ESPAÑA: mujeres invisibles, abusos impunes*, o *España: los menores acompañados sin papeles están en riesgo*. Todos ellos en www.es.amnesty.org.

necesario que la administración española adopte una serie de medidas que garanticen el acceso de estas personas al conjunto básico de derechos, independientemente de su situación administrativa; a que no serán más victimizados como inmigrantes, estén o no en situación irregular. En particular, la organización ha exhortado a la administración a adoptar medidas que reduzcan y eliminen la vulnerabilidad de los inmigrantes frente a los abusos y violaciones de derechos humanos, especialmente en el caso de las mujeres y los menores extranjeros. Por esa razón **AI da la bienvenida a las medidas adoptadas por las autoridades españolas tendentes a facilitar canales legales que posibiliten a los inmigrantes un pleno y efectivo reconocimiento de sus derechos fundamentales**[175]. Medidas que deben estar siempre en consonancia con los tratados internacionales de derechos humanos que reconocen los derechos básicos de todas las personas migrantes, independientemente de su situación administrativa. La organización quiere recordar que todas las medidas que se adopten para paliar situaciones de "invisibilidad administrativa" de las personas inmigrantes deben hacerse evitando que provoquen un efecto contrario y perverso que suponga una discriminación directa o indirecta de los inmigrantes[176].

Para terminar con este capítulo dedicado a Ceuta, AI recuerda que se siguen produciendo importantes irregularidades en todo lo relativo a los derechos de los solicitantes de asilo e inmigrantes: expulsiones de extranjeros, posibles solicitantes de asilo y menores; inadecuadas condiciones de acogida, asistencia letrada, interprete e información; desprotección de posibles víctimas de trata, dilaciones en el proceso de asilo, abuso de causas de inadmisión, ausencia de un recurso efectivo, etc. Irregularidades que deben ser subsanadas inmediatamente por las autoridades españolas, teniendo en cuenta las recomendaciones efectuadas por la organización en esta sección.

175 Disposición Transitoria III del nuevo reglamento de extranjería.

176 En este sentido, nuestra organización ya advirtió del efecto adverso que podía tener el acceso al padrón por parte de la policía. Amnistía Internacional: *Mejoras insuficientes en materia de derechos humanos en el nuevo reglamento de extranjería.*

III. Qué les sucede a las personas que buscan protección en las Islas Canarias

III. Qué les sucede a las personas que buscan protección en las Islas Canarias

El viaje y la llegada a las islas...

Otro lugar de afluencia masiva de extranjeros –refugiados, solicitantes de asilo e inmigrantes– son las Islas Canarias, un grupo de siete islas situadas frente a la costa septentrional de África Occidental, a 1.050 kilómetros de la Península. Las islas son Fuerteventura, Lanzarote, La Palma, Tenerife, Gran Canaria, El Hierro y La Gomera. En los últimos cuatro años, más de 30.000 extranjeros han llegado a las Islas Canarias en *pateras* procedentes del Norte de África, Marruecos y Mauritania.

Aunque la llegada de pateras a Canarias se inició en los años 90, el incremento más importante se produce en los últimos años, en gran parte debido al aumento del control de los flujos migratorios en el norte de Marruecos, Ceuta, Melilla y en el Estrecho. La gran mayoría de las pateras –el 82% del total en el 2004– llegan a la isla de Fuerteventura, a unas 54 millas náuticas de las costas africanas. Suelen venir en ellas norteafricanos –especialmente marroquíes y saharauis– y subsaharianos procedentes de Camerún, Congo, Gambia, Ghana, Guinea-Bissau, Guinea Conakry, Costa de Marfil, Liberia, Malí, Níger, Nigeria, Senegal, Sierra Leona y Togo[177]. En muchos de esos

Datos de la llegada de extranjeros en pateras a Canarias:

Año	nº de personas
2001	4. 112
2002	9.875
2003	9.388
2004	8.426
Total	**31.801**

Fuente: Ministerio del Interior

177 Los datos sobre nacionalidades son oficiales.

países se producen violaciones graves de derechos humanos[178].

La mayoría de estas personas llega a las islas después de un largo viaje no exento de peligros siguiendo, en gran parte, el mismo recorrido de las personas que alcanzan Ceuta. Un recorrido que, como se mencionaba en la sección II, se realiza a través del desierto del Sáhara en muy duras condiciones por falta de alimentos o agua, por lo que muchos mueren en el camino. Según denuncias, también sufren violaciones de derechos humanos a manos de redes de tráfico de personas o de las fuerzas de seguridad marroquíes[179]. Como se mencionó anteriormente, estas últimas han intensificado en los últimos tiempos las redadas y el control migratorio debido a las presiones de España y la Unión Europea.

Los inmigrantes y solicitantes de asilo emprenden su viaje en pateras desde las playas de Marruecos. Diversas organizaciones de derechos humanos han expresado su preocupación por lo arriesgado que es ese viaje[180]. Las pateras transportan normalmente a entre 20 y 35 personas en un trayecto que dura una media de 20 horas durante las cuales no pueden apenas moverse por miedo a que dichas embarcaciones tan inestables vuelquen[181]. Además, desde el aumento de penas para las redes de tráfico en el 2003, muchas pateras viajan sin patrón[182] y transportan a más pasajeros. Según MSF, en el primer trimestre del 2003 llegaron a Fuerteventura 1.366 personas en 65 pateras y en el mismo trimestre del año siguiente, un número similar, 1.365 personas, lo hacían a bordo de 49 pateras sin que hayan aumentado el tamaño de las mismas ni mejorado su navegabilidad[183]. Al parecer el número de personas por patera depende del precio que se paga por el viaje: cuanto más se pague, menos personas[184]. Según la APDH, la mayor presión policial y judicial contra los patronos ha provocado que aumenten los riesgos de naufragios[185].

1. Inadecuados medios de salvamento de las personas que llegan en pateras

Las condiciones y la peligrosidad del viaje hacen que muchas pateras naufraguen en alta mar o cerca de la costa de Fuerteventura. Al igual que en Ceuta, a partir de 2002 empezó a funcionar el *Sistema Integrado de Vigilancia en el Estrecho y en alta mar* (SIVE)[186] para detectar las pateras que se acercaban a las islas. Sin embargo, a

178 Níger: The right to justice (AFR 43/001/2000); República del Congo: *A past that haunts the future,*. AFR 22/001/2003; Liberia: *No impunity for rape - A Crime against Humanity and a War Crime*, AFR 34/017/2004); Sierra Leona: *Special Court for Sierra Leone: denial of right to appeal and prohibition of amnesties for crimes under international law*, AFR 51/012/2003; Guinea-Bissau: *Torture/lack of medical care for several detainees: Medical Action,* AFR 30/007/2003; Guinea: *Maintaining order with contempt for the right to life,* AFR 29/001/2002; Senegal: *Casamance women speak out*, AFR 49/002/2003.

179 Véase sección II, apartado: *El Viaje hasta Ceuta*.

180 Ugarte, C: *Muertos a la deriva*. En este artículo el autor denuncia que respecto al año 2003, el número de personas por patera se ha incrementado en un 40% en el año 2004..

181 Estas cifras se obtuvieron después de entrevistas con varios inmigrantes que llegaron en patera a las Islas Canarias. Además, véase el informe de la misión exploratoria a Fuerteventura de Médicos Sin Fronteras, enero de 2004.

182 Art. 54.1b) de la L.O. 4/2000 y art. 318(1) bis del Código Penal, según LO 11/2003, de 29 de diciembre. La sanción puede llegar a ser de 8 años de prisión, 10 años si el tráfico de seres humanos es con fines de explotación sexual.

183 Informe de Médicos sin Fronteras para el Foro Canario de la Inmigración, 28 de abril de 2004. En el 2004, esa cifra aumentó hasta 28 personas por patera.

184 Entrevistas de AI con D.K., O.T. y G.K., 2 de diciembre de 2004.

185 APDH-Andalucía: *El Estrecho: la muerte de perfil*, diciembre de 2003

186 Inicialmente con unidades móviles, instalándose de manera paulatina unidades fijas en toda la isla. En la actualidad hay también intención de instalarlo en Lanzarote.

Llegadas de pateras a las costas canarias:

	2002	2003	2004
Las Palmas	11	32	21
Lanzarote	162	145	12
Fuerteventura	**470**	**390**	**168**
Tenerife	-	13	2

Fuente: Ministerio del Interior

pesar de la gran cantidad de dinero que se ha invertido en su funcionamiento, diversas organizaciones de derechos humanos han denunciado la ineficacia del sistema para localizar las pateras y rescatar a las personas que naufragan[187]. Asimismo, algunas organizaciones han denunciado la menor operatividad del SIVE durante los fines de semana, cuando normalmente se produce un mayor número de llegada de pateras: el 64,3% [188].

> El 16 de enero de 2004, una patera que no fue interceptada naufragó en la Cala de San Roque al pie del Faro de la Entallada, donde la Guardia Civil tiene instalado su principal instrumento de vigilancia electrónica. Es una zona de acantilados, calas de piedra y rocas de difícil acceso. Los cadáveres de los extranjeros ahogados fueron recuperados a escasos metros de la playa. El 17 de abril de 2004, otra patera naufragó en la zona de Jacomar, a escasas millas al norte de dicha cala: murieron 16 personas. Esta embarcación tampoco fue detectada por el SIVE.

Cuando las pateras son localizadas, la Guardia Civil las intercepta en el mar o al llegar a la costa. Sin embargo diversas ONG han expresado su preocupación al considerar que los barcos utilizados por la Guardia Civil para interceptar las pateras en el mar, resultan inadecuados para rescatar a las personas[189]. A diferencia de los utilizados por la Guardia Civil en Andalucía, estos barcos son de casco alto. Cuando se acercan a una patera, los ocupantes están a menudo sumamente inquietos y al moverse, en ocasiones la embarcación vuelca, en otras es el oleaje provocado por los barcos de la Guardia Civil el que hace zozobrar las pateras. Las malas condiciones durante la larga travesía, la hipotermia y la imposibilidad de moverse por el entumecimiento de los músculos hacen que, en algunos casos, estas personas caigan al mar "como piedras" y se hundan con mucha facilidad sin oponer ninguna resistencia[190]. Durante la primera semana de diciembre de 2004, frente a la costa de Fuerteventura, dos embarcaciones volcaron en salvamentos de la Guardia Civil.

Tras las denuncias recibidas, la Guardia Civil ha comenzado a utilizar lanchas zodiac –que tienen cascos mucho más bajos y son más fáciles de abordar– para interceptar las pateras, pero no pueden ser utilizadas en todas las interceptaciones[191]. El 21 de febrero de 2005, el

187 Informe de MSF al Foro Canario de la Inmigración, 28 de abril de 2004 y Asociación Pro-Derechos Humanos de Andalucía: *El Estrecho: la muerte de perfil, los derechos humanos y la inmigración clandestina*, diciembre de 2003.
188 Informe de MSF para el Foro Canario de la Inmigración, 28 de abril de 2004.
189 Entrevista con ONG local.
190 Información proporcionada por MSF durante la visita a Canarias.
191 Entrevista de AI con una ONG local en Fuerteventura, diciembre de 2004.

Director General de la Guardia Civil reconocía que el propósito principal de su misión en Canarias se vinculaba a la labor de vigilancia de las fronteras y que las tareas de salvamento estaban supeditadas a dicha labor. Es más, admitía la carencia de medios materiales para las labores de ayuda y salvamento en el mar, manifestando su "frustración por no evitar las pérdidas humanas"[192].

El aumento de personas que viajan de forma clandestina por mar ha provocado que los Estados hayan endurecido las medidas de control migratorio y, en concreto, las medidas de interceptación en alta mar o en las costas, sin que se hayan incluido en muchos casos las adecuadas salvaguardas para proteger la vida de estas personas, en especial si naufragan. Sin embargo, en virtud del derecho internacional, los Estados tienen la obligación fundamental de rescatar a cualquier persona que esté en peligro en el mar, incluidos los inmigrantes y solicitantes de asilo, y de prestarle toda la asistencia necesaria[193]. Además, las personas rescatadas deben ser tratadas con pleno respeto a sus derechos humanos y deben recibir un trato humano y en condiciones de seguridad sin tener en cuenta ni su procedencia ni la forma de llegada. El Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire de las Naciones Unidas entiende que a los inmigrantes –entre ellos solicitantes de asilo– no se les puede privar del derecho a acceder a protección, incluido el asilo, así como de medidas de asistencia. Derechos que no deben ser vulnerados por las medidas que los Estados adoptan contra el tráfico ilegal de seres humanos, en especial en el contexto del salvamento marítimo[194].

Una patera con 20 extranjeros es interceptada en aguas de Fuerteventura por la Guardia Civil a 200 metros de la costa. Islas Canarias, 2000. © AP Photo/Ramón de la Rocha.

Por ello, Amnistía Internacional insta a las autoridades españolas para que las medidas de control migratorio e interceptación de pateras en alta mar o cerca de las costas sean plenamente compatibles con la obligación del Estado español de rescatar y proteger la vida de las personas interceptadas, estableciendo procedimientos que sean compatibles con la legislación internacional de derechos humanos y de salvamento marítimo. Asimismo recomienda que se doten de recursos materiales y humanos adecuados para el salvamento a las fuerzas de seguridad del estado encargadas del control migratorio y el SIVE.

192 Comparecencia en el Senado del Director General de la Guardia Civil el 21 de febrero de 2005. Diario de avisos. Com., 22 de febrero.

193 ACNUR, Comité Ejecutivo, Conclusión nº 23 (1981), *Problemas relativos al rescate de personas en busca de asilo encontrándose en peligro en el mar*; Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, de 1982; Convención Internacional sobre Búsqueda y Salvamento Marítimos, de 1979; Convención de Ginebra sobre la Alta Mar, de 1958.

194 Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, de 2000. *Background note on the protection of Asylum-Seekers and Refugees Rescued at Sea* (Consultas Globales del ACNUR).

2. *Inadecuada asistencia a pie de playa a los inmigrantes, solicitantes de asilo y refugiados que llegan en patera a Fuerteventura*

Según MSF, los extranjeros que llegan en pateras a Fuerteventura suelen presentar síntomas de deshidratación, debilidad, entumecimiento de músculos, luxaciones, cortes y, en algunos casos hipotermia. Son las duras condiciones del viaje desde las costas de Marruecos en una travesía que puede durar más de 20 horas; en un bote pequeño e inestable donde no se pueden mover y, en muchos casos, ni comer o beber. A pesar del estado físico de los extranjeros que llegan a Fuerteventura, durante años no hubo ningún programa específico de asistencia sanitaria inmediata.

Por este motivo, en abril de 2002, MSF pidió a las autoridades que pusieran en marcha una asistencia de urgencia a pie de playa. También Cruz Roja pidió fondos al Gobierno durante años pero se le denegaron. Algo que, según CEAR, no ha ocurrido en Gran Canaria donde llegan excepcionalmente pateras pero que cuando lo hacen hay medios suficientes para atenderlas. En el año 2003, llegó a esta isla un barco con 152 africanos subsaharianos. Las autoridades locales organizaron un equipo compuesto por: médicos, 10 abogados, 5 jueces y varios intérpretes de inglés, francés, portugués y varias lenguas africanas que ofrecieron atención inmediata a los extranjeros. Por el contrario a Fuerteventura llegaron en un sólo día más de 340 personas que recibieron escasa atención. No se les prestó asistencia médica inmediata en la playa ni se atendieron sus necesidades médicas hasta su internamiento en el centro del Matorral varias horas después. La asistencia letrada también fue del todo insuficiente: tres abogados, un juez de guardia y 2 intérpretes[195].

Tras la negativa del Gobierno a crear un programa de asistencia urgente en Fuerteventura, MSF lo puso en marcha en marzo de 2004. Entonces, el Gobierno aprobaba un programa con Cruz Roja para este fin por un periodo inicial de seis meses. Sin embargo, dicha ONG no comenzaba a prestar asistencia hasta junio de 2004 por lo que MSF siguió proporcionando atención médica primaria a las personas que llegaban en pateras a las playas. En ocasiones, no obstante, encontraban algunos problemas de colaboración con la Guardia Civil ya que no siempre eran avisados con la suficiente antelación para poder asistir a los recién llegados[196]. Actualmente el acuerdo entre Cruz Roja y la administración se ha prolongado de forma indefinida y pretende ampliar los recursos humanos disponibles ya que, en la actualidad, solo cuentan con un equipo que en ocasiones resulta insuficiente para atender a los extranjeros, en especial si llegan varias pateras en un día[197].

Un grupo de extranjeros es interceptado cerca de la carretera. Fuerteventura, 2004. © AP Daniel Loewe.

195 Véase, *Informe 2004: La Situación de los Refugiados en España*, p. 33, CEAR, 2004.

196 Segundo Informe de Médicos Sin Fronteras para el Foro Canario de la Inmigración, 20 de mayo de 2004.

197 Información proporcionada a AI por ONG local en Las Palmas, enero de 2005.

Amnistía Internacional considera muy positivas las mejoras efectuadas en la atención inmediata a los extranjeros que llegan en patera a Canarias. Sin embargo insta al Gobierno para que haga suficientes los medios y el personal que realiza esta asistencia para todos los extranjeros que lleguen a las playas; que garantice que dicha asistencia sea adecuada en todas las islas, adoptándose medidas concretas para los grupos más vulnerables.

3. Falta de adecuadas garantías en los procesos de expulsión

La mayoría de los extranjeros que llegan en patera a Fuerteventura no cumplen los requisitos legales para entrar y quedarse en España, por lo que las autoridades españolas inician un procedimiento de devolución o expulsión[198]. Tras ser interceptados y asistidos suelen ser llevados en ocasiones al cuartel de la Guardia Civil y luego a la comisaría de la Policía Nacional para identificarlos e iniciar el proceso de devolución o expulsión. Después son llevados al centro de internamiento del Matorral. En otros casos se les lleva directamente a dicho centro donde se inician estos procedimientos.

Durante su investigación, AI encontró algunos motivos de preocupación en relación con los procedimientos de expulsión que se realizan en Fuerteventura.

3.1. Uso inadecuado del procedimiento de expulsión en casos de devolución.

En Fuerteventura, a los nacionales de Marruecos se les aplica de forma inmediata el Convenio de Readmisión de 1992 y en pocos días son devueltos en avión a su país de origen[199]. Por el contrario, en el caso de los subsaharianos, las autoridades inician procedimientos de expulsión. Al haber sido capturados en el mar, la Ley establece que se les aplique órdenes de devolución[200], pero la policía solía dictar órdenes de expulsión[201]. Tal medida fue recurrida judicialmente por varios abogados por considerarla ilegal dado que la legislación de extranjería –hasta la reforma de diciembre de 2003– no contemplaba para los procesos de devolución ni el internamiento ni la prohibición de entrada en España que sí existían para los procesos de expulsión[202]. El argumento de la administración para iniciar la expulsión era, según algunas fuentes, poder justificar su detención e internamiento, a pesar de que en su mayoría eran interceptados en el mar o en la playa. Sin embargo, el Defensor del Pueblo señalaba ya en el año 2001 que la iniciación del proceso de expulsión para las personas que llegaban a Canarias en patera, "no se encuentra en línea con la ley actual, ya que los ciudadanos extranjeros fueron detenidos en el mismo momento que intentaban entrar en el país y no una vez que ya se encontraban en territorio nacional"[203]. La reforma de la Ley de Extranjería de diciembre de 2003 ha modificado la situación, estableciendo para casos de devolución, un prohibición de entrada de 3 años, así como el permiso de internamiento[204].

Amnistía Internacional considera sumamente grave que se aplicase de forma arbitraria un tipo de procedimiento que tenía consecuencias más graves para los derechos de los inmigrantes, en especial en relación con su derecho a no ser detenido de forma arbitraria.

---

198 Véase sección II, apartado *¿Qué sucede a la llegada?*

199 Que, como se ha mencionado previamente, Marruecos tiene firmado con España.

200 Véase Ley Orgánica 4/2000, art. 58; Reglamento de Inmigración, art. 138.

201 Entrevista de AI con ONG local, diciembre de 2004.

202 Tal prohibición supone la inclusión de ese extranjero en la lista Schengen que limita cualquier intento de regularizar la situación en España o el resto de la Unión Europea (espacio Schengen).

203 *Informe anual de 2001*.

204 Artículo 58.6 y 5 respectivamente de Ley Orgánica 4/2000 modificada por la LO8/2000 y la Ley 13/2003.

3.2. Discriminación e insuficiente justificación del internamiento de las personas que llegan en patera

La Ley de Extranjería contempla el ingreso de los extranjeros en un centro de internamiento como medida cautelar para facilitar su expulsión administrativa y asegurar su presencia durante el procedimiento[205]. Al tratarse de una privación de libertad, debe ser una medida claramente excepcional –cuando no haya otros medios de asegurar su presencia– y debe ser autorizada por la autoridad judicial, previa audiencia del interesado[206]. En ese sentido se ha pronunciado el Tribunal Constitucional español al entender "que el internamiento debe regirse por el principio de excepcionalidad"[207].

En general la policía suele solicitar a las autoridades judiciales el internamiento en el centro del Matorral de todos los extranjeros que llegan a Fuerteventura en patera, salvo en los casos en los que por los acuerdos de readmisión consiguen devolverlos en el plazo de 72 horas establecido legalmente[208]. Sin embargo es importante recordar que la finalidad del internamiento es asegurar la presencia del extranjero durante el proceso de expulsión para evitar que pueda escaparse y eludir la expulsión, lo que resulta difícil en una isla de las características de Fuerteventura.

En el año 2002, el Defensor del Pueblo mostraba su preocupación por algunas irregularidades detectadas en el proceso de internamiento. En primer lugar, denunciaba que, en ocasiones, no se había efectuado la preceptiva entrevista entre el juez y el extranjero, ya que a este no se le ponía físicamente a disposición judicial. En otros casos la audiencia era en grupos y no de forma individualizada[209]. En segundo lugar, muchas autorizaciones judiciales eran elaboradas sobre un modelo "previamente confeccionado en el que constaba la misma motivación en todos los casos", lo que vulneraría el artículo 248.2 de la Ley Orgánica del Poder Judicial[210]. Tercero, no constaba visita alguna de la autoridad judicial al lugar donde estaban internados los extranjeros.

La situación parece haber mejorado en Fuerteventura desde que se ha asignado un juez de apoyo, sólo para temas de extranjería. Un equipo formado por un secretario judicial, un juez, un intérprete y un abogado se traslada a menudo al centro del Matorral para entrevistar a los extranjeros y dictar la orden de internamiento.

Sin embargo, durante su visita a la isla, AI recibió denuncias de que en ocasiones la comparecencia judicial se efectuaba cuatro o cinco días más tarde de haberse producido el internamiento, en especial en casos de afluencia masiva de pateras[211]. También la organización recibió denuncias de que las entrevistas judiciales con los extranjeros se siguen realizando, en muchas ocasiones, de dos en dos[212]. En dichas entrevistas, sólo se les pregunta por su arraigo en España sin que se intente indagar en ningún caso si se trata de personas que huyen de violaciones de derechos humanos en su país de origen. En general parece que se sigue internando a los extranjeros de forma mecánica y la entrevista con el juez es sólo un mero trámite,

205 Art. 61, LO 4/2000. Ver también art. 153.3 del Reglamento de Extranjería. R.D 2393/2004, de 30 de diciembre.

206 Ídem.

207 STC 41/1982 de 2 de julio, STC 115/1987, de 7 de julio

208 El plazo de 72 horas establecido en el artículo 153.1 del Reglamento. Información proporcionada por funcionarios del Centro durante la visita realizada por AI en mayo de 2004.

209 Se vulneraba así el artículo 62.1 de la Ley 4/2000 modificada por la LO8/2000.

210 *Defensor del Pueblo, Informe Anual 2002*, pág. 105.

211 AI entrevista local ONG, mayo de 2004.

212 AI entrevista con autoridades judiciales, mayo de 2004 e Informe *Anual del Defensor del Pueblo del 2002*, p. 105

para obtener formalmente la autorización, tal como ocurría, según denuncias de Human Right Watch, en el pasado[213].

Por otra parte, AI quiere llamar la atención sobre el hecho de que las autoridades españolas acuerden el internamiento de personas provenientes de países africanos de manera generalizada, a pesar de que no se les puede devolver por no existir convenios de readmisión con esos países o por su negativa a aceptar el retorno de dichas personas. Resulta difícil de entender la privación de libertad de unas personas que las autoridades españolas saben tendrán que ser puestas en libertad trascurrido el plazo máximo de cuarenta días por no poder ser expulsadas. Durante su visita, la organización pudo comprobar que esta medida de internamiento no se aplicaba de manera automática a ciudadanos latinoamericanos o de otros nacionales no llegados de África, contra los que también se había iniciado un procedimiento de expulsión.

En las entrevistas efectuadas durante la visita que hizo la organización en mayo de 2004, las autoridades españolas justificaron tal medida en "la necesidad de tenerlos en el centro debido a que si estuvieran por las calles crearían alarma social"[214]. También señalaron que el internamiento se debía al riesgo de huida –porque no tienen contactos o raíces en la comunidad– y por haber entrado ilegalmente en las Islas Canarias, y que si se les dejaba en libertad se alarmaría a la opinión pública y afectaría negativamente al sector turístico[215]. Razones que no están incluidas entre los motivos del internamiento contemplados en la legislación de extranjería la cual, además, establece que el internamiento "no podrá prolongarse por más tiempo del imprescindible para la práctica de la expulsión, devolución o retorno"[216]. En opinión de AI, esta medida podría suponer una vulneración del artículo 9 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966, que establece que nadie puede ser privado de libertad, salvo por las causas fijadas por la ley.

Asimismo el diferente tratamiento dado a los africanos –entre los que puede haber personas que huyen de violaciones de derechos humanos– y su internamiento generalizado, vulneraría la obligación del Estado español de respetar el principio de no discriminación, obligación recogida en numerosos tratados internacionales como por ejemplo, la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial[217]. Por su parte, el ACNUR considera no deseable la detención de extranjeros y desaconseja su detención automática, especialmente cuando se trata de menores de edad, donde el internamiento deber ser siempre el último recurso[218].

Amnistía Internacional quiere manifestar su enorme preocupación ante el hecho de que esta medida se aplique de forma discriminatoria y en muchas ocasiones de forma generalizada a personas de origen africano que no pueden ser expulsadas, por lo que, tras detenerlas durante un máximo de cuarenta días, son puestas en libertad al no poder devolverlas a sus países de origen. **Por todo ello, la organización recuerda a las autoridades españolas que la medida de internamiento debe ser excepcional y debe ajustarse a las normas internacionales sobre personas privadas de libertad.**

213 HUMAN RIGHTS WATCH: *La otra cara de las Islas Canarias Violación de los derechos de los inmigrantes y los solicitantes de asilo*, capitulo IV.

214 Entrevista de AI con el Director Insular en Fuerteventura, mayo de 2004.

215 Entrevista de AI con autoridades judiciales, mayo de 2004.

216 Art. 153.3 del Reglamento de Extranjería.

217 Art. 2.

218 *Directrices del ACNUR sobre los criterios y estándares aplicables con respecto a la detención de solicitantes de asilo*.

3.3. Inadecuada información suministrada a inmigrantes y refugiados

Es importante señalar que muchas de las personas que llegan a Canarias han realizado un largo viaje, llevadas por las redes de tráfico sin tener una información adecuada. Diversos entrevistados creían que al llegar a España iban a ponerse a trabajar inmediatamente y encontrar una vida digna. En ocasiones creían que habían llegado directamente a la península y no a las Islas Canarias[219]. Llegan en muchos casos confundidos y con poca información sobre lo que les va a ocurrir cuando sean interceptados por las Fuerzas de Seguridad españolas.

Como se mencionó en la sección II, los inmigrantes, solicitantes de asilo y refugiados tienen, según la legislación internacional, derecho a recibir información adecuada sobre los procesos administrativos y judiciales –especialmente cuando son privados de libertad– en los que se encuentran inmersos, así como asistencia letrada e intérprete[220]. Sin embargo, muchos de los extranjeros entrevistados por la organización manifestaron que en Fuerteventura se les proporcionó escasa o ninguna información en relación con sus derechos y los procedimientos de expulsión o devolución que se iniciaban en su contra, tanto cuando eran llevados al Cuartel de la Guardia Civil, como a la Comisaría de Policía o al Centro del Matorral.

El Sr. A. S. no sabe leer ni escribir. Cuando estuvo detenido en el Centro del Matorral no recibió información sobre sus derechos y tampoco comprendió los procedimientos que tenían lugar contra él. Vive actualmente en la calle, en Madrid y su abogado intenta averiguar qué procedimientos legales tuvieron lugar durante su detención en El Matorral[221].

Según los testimonios de los entrevistados y de representantes de ONG,[222] los miembros de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado únicamente les preguntan sobre su nacionalidad y filiación; toda la documentación que reciben está en castellano. En algunos casos se les explica oralmente lo que están firmando[223] pero no se le da información referente al asilo[224]. A pesar de las reiteradas peticiones de la CEAR para entrar en los centros de detención y proporcionar información a los recién llegados, el Gobierno se ha negado a ello[225]. AI ha comprobado que muchos de los extranjeros que han sido internados en el Centro del Matorral desconocían los motivos de su detención o tenían una idea muy confusa respecto a las consecuencias de la misma o su situación legal en España[226].

Amnistía Internacional insta al Gobierno a que garantice que todos los solicitantes de asilo e inmigrantes que llegan a Canarias reciben información adecuada sobre sus derechos, su situación legal o los procesos en los que se encuentran, sean de asilo, expulsión o devolución, y sobre las condiciones de acogida. Esta información debe efectuarse en un idioma que entiendan adecuadamente.

3.4. Vulneración del derecho a una adecuada asistencia letrada y a intérprete

Según la legislación nacional e internacional, todo extranjero tiene derecho a asistencia letrada e

219 Como se mencionó en la pág. 39, las Islas Canarias se encuentran a 1.050 Km. de la península.

220 Véase, por ejemplo, Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión. Resolución 43/173 de la Asamblea General de Naciones Unidas de 9 Diciembre de 1988.

221 Entrevista realizada el 3 de diciembre de 2004.

222 Entrevista de AI con un abogado de la CEAR, diciembre de 2004.

223 Entrevista con A. nigeriana y con ONG local, mayo de 2004

224 Entrevista de AI con D. K., G.K., O.T. y A.S., diciembre de 2004.

225 Entrevista de AI con representante del equipo jurídico de la CEAR, octubre de 2004.

226 Entrevistas de AI, Mayo de 2004

intérprete durante el proceso de expulsión, devolución o solicitud de asilo[227]. Sin embargo, desde hace años, diversos organismos, como el Defensor del Pueblo y ONG, han denunciado la falta de una adecuada asistencia letrada para los extranjeros que llegan en patera, lo que produce una grave indefensión a la hora de poder ejercer sus derechos.

Estos informes han sido especialmente críticos con el Turno de Extranjería del Colegio de Abogados de Fuerteventura por su fracaso en proporcionar asistencia letrada adecuada[228]. Este servicio formado en la actualidad por 32 abogados de oficio, tiene un turno de guardia de 3 abogados y es el que se encarga de asistir a la mayoría de los extranjeros internados en el Centro del Matorral. Por otro lado, los abogados de la CEAR tienen prohibida la entrada en este centro, a pesar de haber solicitado en reiteradas ocasiones el acceso al mismo[229].

En los últimos años la labor del turno de oficio de extranjería ha sido muy criticada porque la calidad de sus servicios jurídicos era alarmantemente baja. Durante su visita en el año 2002, el Defensor del Pueblo comprobaba que los abogados de guardia realizaban entre 14 y 120 asistencias diarias, lo que suponía que dedicaban a cada extranjero entre un minuto y un minuto y medio[230]. También denunciaba que se producían frecuentemente "asistencias colectivas", en las que los abogados no hablaban directamente con los extranjeros y nunca proporcionaban información sobre el asilo o las leyes de inmigración de España. Este hecho viola el Conjunto de Principios de las Naciones Unidas para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión, que establecen el derecho de toda persona privada de libertad a comunicarse con su abogado en régimen de absoluta confidencialidad[231]. El Defensor del Pueblo también incidía en las cantidades de dinero que dichos abogados obtenían por su "presencia legal", mencionando, por ejemplo, el caso de un abogado que por dos horas de trabajo cobró 8.654,40 euros, asistiendo a 120 personas con un tiempo medio de 2 minutos y 20 segundos[232].

Estas denuncias dieron lugar a una investigación por parte del Ilustre Colegio de Abogados de Las Palmas que, sin embargo, archivó el expediente disciplinario abierto contra los abogados denunciados al no encontrar ninguna irregularidad en su actuación. Sí se produjo un cambio a la hora de retribuir a los abogados del turno de oficio de extranjería en Fuerteventura, que pasaron a cobrar no por asistencia sino por día de guardia.

También han existido denuncias de algún caso donde no hubo asistencia letrada en el momento en que la autoridad judicial dictó la orden de internamiento en el centro del Matorral,[233] lo cual vulnera claramente la legislación de extranjería. Así lo reconocía la Audiencia Provincial de las Palmas en un auto de 27 de noviembre de 2003 al considerar que el hecho de que "la juez

227 Ley Orgánica 4/2000 modificada por LO8/2000, artículos 22.1, 63.2; Ley de Asilo, art. 4.1; Reglamento de Asilo, art. 8.4 (petición hecha dentro del territorio español); art. 19.2 (petición hecha en la frontera).

228 Human Rights Watch: *La otra cara de las Islas Canarias: violación de los derechos de los migrantes y los solicitantes de asilo*, 2002.

229 Entrevista de AI con la CEAR, 11 de diciembre de 2004.

230 Se examinaron 300 expedientes de expulsión, correspondientes a los meses de enero y febrero de 2002.

231 Principio nº 18 del Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión.

232 *Informe anual del Defensor del Pueblo del año 2002*, págs. 131-32.

233 Denuncias presentadas por varios abogados ante el Juzgado de Instrucción nº 1 de Puerto Rosario, 28 de noviembre de 2003.

siguiera adelante con la diligencia sin que estuviera presente la asistencia letrada, conculcaba de manera flagrante uno de los derechos más importantes de una persona privada de libertad"[234].

Según denuncias de muchos de los inmigrantes y solicitantes de asilo entrevistados, la única ocasión en que vieron a un abogado durante el tiempo que estuvieron detenidos en Fuerteventura fue durante la visita del juez para decidir sobre su internamiento[235]. Según sus testimonios, el papel del abogado se reduce, al igual que en Ceuta, a estar presente pero sin realizar una verdadera asistencia letrada[236]. Según los mismos testimonios, los abogados casi nunca se entrevistan a solas con sus clientes, ni les dan su nombre, dirección o forma de contactar con ellos. Tampoco hacen pregunta alguna durante la comparecencia ante el juez[237].

La legislación española establece que los internos tienen derecho a solicitar entrevistarse con su abogado en cualquier momento[238]. Según los funcionarios del centro del Matorral, los internos pueden contactar con los abogados desde los teléfonos públicos que hay en el patio del centro, al que tienen un acceso limitado y sólo en el caso de que dispongan de moneda española, lo que en muchos casos no ocurre. No obstante, Amnistía Internacional comprobó que ninguno de los extranjeros entrevistados disponía del teléfono de su abogado. Aunque las autoridades del centro explicaron a la organización que podían facilitar dichos datos a los internos, desde la apertura del centro en el 2002, nadie lo había solicitado[239]. Además los abogados raramente visitan el Centro y cuando lo hacen no suelen solicitar intérprete. Sin embargo, el Principio 18 de las Reglas Mínimas de Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos establece que el derecho de toda persona detenida a comunicarse con su abogado y determina la obligación de dar "a la persona detenida o presa, tiempo y medios adecuados para consultar con su abogado".

La ausencia de una adecuada asistencia letrada es especialmente preocupante dadas las deficiencias existentes para detectar a las personas que huyen de violaciones de derechos humanos, por lo que la labor de los abogados puede ser esencial para identificar a los refugiados entre las personas que han llegado en patera a Fuerteventura. Sin embargo según denuncias, algunos abogados se resistían a cumplir con la voluntad de su cliente de pedir asilo dado que ello les implica mucho más trabajo o desconocían como tenían que hacerlo[240].

Además, la falta de comunicación entre los extranjeros y sus abogados es especialmente grave debido a que los autos de internamiento se notifican directamente a los abogados, no a los detenidos. En la mayoría de los casos en que el abogado ha recurrido estos autos, no se había entrevistado con su cliente ni preparado con él las alegaciones, por lo que no garantiza que dicho recurso sea efectivo. La propia autoridad judicial reconocía a la organización que la mayoría de los recursos contra las órdenes de internamiento carecían de motivación[241].

Por todo ello, Amnistía Internacional insta a las autoridades españolas a que garanticen

234 Auto 155/04 de la Sección Primera de la Audiencia Provincial de las Palmas, razonamiento jurídico segundo.

235 Durante la visita de Amnistía Internacional en mayo de 2004, algunos abogados confirmaron a la organización que rara vez estaba presente un abogado en el momento de leer los derechos al detenido.

236 Entrevistas de AI a D.K., noviembre del 2004; G.K., O.T., A.S., diciembre de 2004.

237 Entrevistas de AI con extranjeros, mayo de 2004.

238 Artículo 62.bis f), Ley 4/2000 en la redacción dada por la ley 14/2003.

239 Entrevista de AI con el Director del Centro el Matorral.

240 entrevista de AI con ONG locales, mayo de 2004.

241 Entrevista de AI en los Juzgados, mayo de 2004.

una asistencia letrada efectiva a los extranjeros que llegan a Canarias. La organización considera que debe garantizarse el acceso al centro de internamiento del Matorral de las ONG que puedan dar asesoramiento legal a los refugiados e inmigrantes internos.

A Amnistía Internacional le preocupa enormemente que los abogados del turno de oficio de extranjería en Fuerteventura no reciban de forma obligatoria formación específica para poder detectar posibles casos de asilo. El ACNUR ha insistido en diversas ocasiones en la necesidad de mejorar la formación de los abogados en cuestiones de asilo y en técnicas de entrevista. La única formación que proporcionó el ACNUR a estos abogados fue a principios del verano del año 2002, sin que se haya vuelto a repetir.

La organización recomienda a las autoridades españolas que garanticen que todos los abogados del turno de oficio de extranjería reciben una adecuada formación en extranjería y asilo. **También quiere recordar a todos los abogados del turno de oficio de extranjería de Fuerteventura –y del resto de España– su importante papel como garantes de los derechos de los extranjeros. Su actuación no debe limitarse a una mera presencia legal sino cumplir con una asistencia adecuada. También deben jugar un papel esencial para identificar a aquellas personas que están huyendo de violaciones de derechos humanos. Al igual deben garantizar que toda denuncia de posibles malos tratos a los extranjeros por parte de miembros de las fuerzas de seguridad del estado es debidamente investigada por las autoridades judiciales.**

4. Problemas de acceso al proceso de asilo

En los últimos años Amnistía Internacional ha mostrado en reiteradas ocasiones su preocupación ante el aumento de confusión entre los procedimientos de asilo y los de inmigración. Sin duda influye el hecho de que los países europeos estén rebajando cada vez más los principios internacionales de protección, al no establecerse las adecuadas garantías para identificar a los refugiados entre los extranjeros que llegan a su territorio[242].

Como se ha mencionado antes, muchas de las personas que llegan a las Islas Canarias en patera proceden de países donde se producen graves abusos contra los derechos humanos. Esta evidencia no se corrobora con el número de solicitudes de asilo presentadas en las Islas Canarias que sigue siendo muy bajo.

Año	Solicitudes de asilo
2004 (hasta 22 sep.)	51
2003	174
2002	183

Fuente: Secretaria de Estado de Emigración e Inmigración

Año	Provincia Las Palmas de Gran Canaria (Fuerteventura, Lanzarote y Gran Canaria)	Provincia de Santa Cruz de Tenerife (Tenerife, La Palma, La Gomera y El Hierro)
2004	42 (hasta agosto)	6
2003	149	25
2002	173	10

Dirección General de Política Interior, Subdirección General de Asilo

242 AI: *La Unión Europea y el asilo: Amnistía Internacional pide a los Ministros europeos de Justicia y Exteriores que modifiquen o retiren propuestas de política de asilo*. Índice AI: POL 30/025/2003.

El bajo número de solicitudes en Canarias contrasta con la situación en Ceuta, siendo así que la mayoría de los extranjeros que llegan a las islas provienen de los mismos países. Algunas fuentes señalan que la diferencia puede deberse a la creencia de muchos extranjeros de que una solicitud de asilo en las islas puede impedir su paso a la Península[243]. Sin embargo, durante su investigación Amnistía Internacional ha recibido denuncias de que algunas personas no tuvieron oportunidad de pedir asilo en Canarias y tuvieron que esperar a ser enviadas a la Península.

A.D., solicitante de asilo procedente de Costa de Marfil, manifestó que había pedido reiteradamente solicitar asilo en Lanzarote. Inicialmente el funcionario que le atendía le respondió que no se preocupase ya que por ser de Costa de Marfil se quedaría en España. Luego en la comisaría, pidió de nuevo asilo político pero un agente de policía le volvió a repetir que no se preocupase ya que no sería expulsado. Al día siguiente fue trasladado al centro de detención en el aeropuerto, donde manifestó de nuevo su intención de pedir asilo pero se le negó toda oportunidad de hacerlo. Durante una vista en grupo, en presencia de un abogado y un intérprete, pidió asilo una vez más; de nuevo se le negó su derecho ya que al ser de Costa de Marfil no tendría "ningún problema".

En ningún momento durante los 30 días que pasó detenido se le ofreció información sobre sus derechos ni se le permitió solicitar asilo. Tres días después de su llegada, fue llevado de nuevo a la comisaría y se le pidió que firmara unos papeles; al negarse le dijeron que si no firmaba podría tener problemas en el centro. Más tarde se enteró de que el documento era una orden de expulsión. A.D. fue trasladado después a Málaga donde le condujeron a la comisaría de policía y después a la Cruz Roja. No le proporcionaron alojamiento, asesoramiento jurídico ni atención social o médica. Sólo le preguntaron a dónde quería ir. Dijo que a Madrid y lo metieron en un autobús sin dinero. Después de llegar sin un céntimo a Madrid, un hombre en la calle le preguntó si tenía problemas y le indicó que podía dirigirse a las oficinas de la organización Karibu donde se informó de cómo pedir asilo. Su solicitud de asilo fue finalmente admitida a trámite[244].

Amnistía Internacional considera sumamente grave que se obstaculice el acceso al asilo de los solicitantes ya que se viola de forma flagrante la legislación internacional y española sobre refugiados. A la organización no le consta que se haya abierto ninguna investigación para sancionar a aquellos funcionarios que estén impidiendo o disuadiendo a algunos extranjeros de que pidan asilo. Se debe poner fin a toda práctica que impida pedir asilo a una persona que alegue que huye de persecución y se debe sancionar a los funcionarios que incumplan la legislación en esta materia

Los problemas de acceso al asilo se agravan cuando, como es el caso de Fuerteventura o Lanzarote, los extranjeros no reciben información adecuada ni disponen de asistencia letrada apropiada. En algunos casos, los solicitantes de asilo pensaban que al pedir asilo a su llegada a la playa, ante la Guardia Civil, su solicitud ya estaba tramitándose, lo que no era el caso ya que no se seguía procedimiento ulterior alguno.

Durante la investigación, Amnistía Internacional ha detectado que las autoridades policiales y judiciales de Fuerteventura así como los abogados o el personal del Centro del Matorral, casi nunca indagan adecuadamente las causas

243 Entrevista de AI con un inmigrante, ciudadano de Ghana, que confirmó que su deseo era esperar hasta la llegada a la Península antes de presentar la solicitud. Véase cuestionario de AI, D.M., 22 de julio de 2004.

244 Entrevista de AI con A.D., 18 de noviembre de 2004.

por las que dichas personas abandonaron sus países de origen. Aunque la legislación de asilo no establece la obligación de preguntarles si desean pedir asilo –y las autoridades se niegan a ello por entender que se les estaría "induciendo" a pedirlo– la legislación internacional de derechos humanos obliga a las autoridades españolas a indagar adecuadamente las causas de su huida así como a informar, en su caso, a dicha persona, de su derecho a pedir asilo e iniciar el proceso. Tal indagación debe ser especialmente cuidadosa en los casos de personas llegadas de países con graves violaciones de derechos humanos, cuando portan documentación de refugiados o alegan provenir de campos de refugiados de África.

Amnistía Internacional insta al Gobierno español a que garantice que toda persona que quiere pedir asilo en Canarias puede hacerlo de conformidad con el artículo 14 de la Declaración Universal de Derechos Humanos.

4.1. Detenciones de solicitantes de asilo.

Durante su visita al centro del Matorral, las autoridades del centro informaron a la organización que, en el caso de que alguien solicitase asilo, se iniciaba el proceso mediante la formalización de la solicitud y su envió a la OAR de Madrid. El solicitante permanece detenido en el centro hasta la resolución de su solicitud.

A la organización le preocupa que los solicitantes de asilo en Fuerteventura permanezcan detenidos en el Centro del Matorral. El EXCOM (Comité Ejecutivo del ACNUR) ha manifestado que las detenciones de solicitantes de asilo deben evitarse por lo general. Las normas internacionales sólo permiten la detención si es necesaria, es legal y no arbitraria y se lleva a cabo por una de las siguientes razones: para proceder a verificar la identidad, determinar los elementos que sirven de base a la solicitud o para tratar casos en los que se han destruido documentos de viaje o identidad o se han hecho uso de documentos falsos a fin de inducir a error a las autoridades[245]. Las autoridades deben demostrar caso por caso la necesidad de la medida, y la detención no debe durar más de lo necesario. La decisión de la detención de un solicitante de asilo no debe basarse en la disponibilidad de lugares de detención o adoptarse sin causa motivada. AI insta al Gobierno a que tenga en cuenta estas recomendaciones del EXCOM

Por otra parte, según algunas fuentes, las solicitudes de asilo del Centro del Matorral se tramitan de la misma forma que las que se realizan en cualquier otro Centro de internamiento de forma que se presupone que se trata de solicitudes "manifiestamente infundadas" realizadas para evitar su expulsión del país. Sin embargo la organización quiere recordar que en el caso de Fuerteventura, las personas son enviadas nada más llegar al Centro del Matorral y es prácticamente el primer lugar donde pueden pedir asilo. Por ello AI insta a las autoridades a que examinen con detalle y en profundidad las solicitudes de asilo que se presenten en Fuerteventura para identificar a quienes huyen de violaciones de derechos humanos.

5. Inadecuadas condiciones de acogida en los centros de internamiento de Fuerteventura y Lanzarote

Como ya se ha mencionado, la Convención de Ginebra de 1951 y el derecho internacional sobre derechos humanos establecen la obligación de los Estados de establecer condiciones de acogida adecuadas para los solicitantes de asilo y los inmigrantes. El núcleo básico de derechos humanos recogido en una amplia gama de instrumentos de derechos humanos es de aplicación a todas las personas sin tener en cuenta su situación migratoria; esto incluye a las personas detenidas. Así, por ejemplo, el artículo

245 Conclusión 44 del EXCOM.

10 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece que “toda persona privada de su libertad debe ser tratada con humanidad y respeto en base a la dignidad inherente a todo ser humano”.

Por su parte, el Conjunto de Principios para la protección ante cualquier forma de Detención o Prisión, contiene los principios básicos para garantizar el derecho de los detenidos a un trato digno. Principios que, según la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas, también se aplican en el caso de los inmigrantes detenidos[246]. Entre dichos principios se encuentran el derecho de todo detenido a ser tratado desde el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano[247]. Derechos también reconocidos en las Reglas Europeas Penitenciarias del Consejo de Europa[248].

Como se ha señalado antes, en Fuerteventura todas las personas interceptadas por la Guardia Civil, puestas a disposición de la Policía Nacional, son llevadas de inmediato al centro del Matorral, después de recibir asistencia médica inicial en la playa.

En la isla no hay un centro de acogida temporal para inmigrantes y solicitantes de asilo (CETI) como el que hay en Ceuta. Sin embargo algunas personas que pertenecen a grupos vulnerables –mujeres embarazadas o familias– son trasladadas a dos pequeños centros de acogida, con 20 y 15 plazas respectivamente, gestionados por Cruz Roja con fondos del Gobierno, donde suelen permanecer una media de tres meses antes de ser expulsadas a su país o enviadas a otros centros de acogida en otra isla o en la Península[249]. Sin embargo, dichos centros son claramente insuficientes debido a la enorme afluencia de extranjeros, entre los que hay grupos vulnerables; muchas veces las mujeres embarazadas deben permanecer durante unos días en el centro del Matorral.

Dicho centro se abrió para la acogida de extranjeros en mayo de 2002, mejorando notablemente las condiciones de acogida que hasta entonces habían tenido las personas que llegaban a la isla en patera, ya que las recluían en la antigua terminal del aeropuerto de Fuerteventura.

Diversas organizaciones e instituciones denunciaron en varias ocasiones las condiciones en las que estaban encerrados los extranjeros en dicha terminal. Un informe de Human Rights

Vista del Centro de Internamiento “El Matorral” en Fuerteventura. Islas Canarias 2003. © EFE.

246 Comentario General Nº 15 en *La Posición de los Extranjeros bajo el Convenio*, HRI/GEN/1/Rev4, 7 de febrero de 2000, p. 98, párr. 7

247 Principio 1 del *Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión*, adoptado por la Asamblea General en su resolución 43/173, de 9 de diciembre de 1988.

248 Recomendación 87/3 del Consejo de Ministros del Consejo de Europa, artículo 1.

249 Si bien no hay ningún criterio fijo establecido para el traslado de estas personas desde el Centro del Matorral. Entrevistas de AI con personal de la Cruz Roja.

Watch del año 2002[250] describe las condiciones en las que estas personas permanecían hacinadas en una antigua sala de recogida de equipajes con capacidad para unas 50 personas, pero en la que había en muchas ocasiones más de 400 e incluso en algún caso hasta 500[251]. Solo había tres duchas de agua fría y cuatro retretes y no se permitía a las personas salir en ningún momento de la sala. Tampoco estaban permitidas las visitas ni el acceso de abogados o de organizaciones de defensa de los inmigrantes.

También el Defensor del Pueblo denunció las condiciones de vida de dichas personas[252]. En el mismo sentido se manifestaron organizaciones de defensa de los refugiados e inmigrantes como la CEAR, SOS Racismo, Médicos sin Fronteras, Asociación pro Derechos Humanos de España, o la Asociación de Trabajadores Marroquíes en España, que denunciaron la vulneración de los derechos de esas personas; recibir a un trato digno y condiciones de acogida adecuadas[253]. Amnistía Internacional también recogía en su Informe Anual de 2003, su preocupación por las «inaceptables condiciones» y las dificultades para conseguir asistencia letrada existentes en el centro de detención para inmigrantes de la antigua terminal del aeropuerto de Fuerteventura[254].

Como consecuencia de la presión de las ONG e instituciones nacionales e internacionales durante varios meses, el Gobierno cerró las viejas instalaciones del aeropuerto y abrió el Centro del Matorral. Gracias a esta medida se mejoró de forma significativa las condiciones de acogida de los extranjeros.

El centro del Matorral está formado por cinco módulos, alberga a hombres y mujeres y tiene capacidad para 1.200 personas[255]. La plantilla del centro de internamiento incluye: cuatro agentes de la Policía Nacional, dos médicos, dos enfermeras, una trabajadora social y un empleado administrativo. Ante la dificultad que supone atender a tantas personas con tan poco personal, las autoridades del centro nombran a aproximadamente diez responsables *chairmen* que también son inmigrantes detenidos, para organizar a los internos del centro. Estos *chairmen* no perciben una remuneración por su trabajo pero reciben otras compensaciones: buen calzado, doble ración de comida y más atención médica.

Según las autoridades, los recién llegados son encerrados en el primer módulo o módulo de "retención" formado por una sala con 70 literas escasamente separadas; al fondo se encuentran unas pocas duchas, lavabos y retretes. Durante su vista al centro, la organización comprobó cómo las condiciones higiénicas no eran del todo adecuadas; se percibía un fuerte olor a cerrado y a letrinas debido a los escasos servicios de limpieza existentes en el módulo[256]. AI quiere recordar a las autoridades españolas que las Reglas Penitenciaras Europeas del Consejo de Europa recomiendan que las celdas, individuales o compartidas, deben reunir las debidas condiciones higiénicas, tener espacio físico

250 Human Rights Watch, 2002: *La otra cara de las Islas Canarias: violación de los derechos de los migrantes y los solicitantes de asilo*.

251 A finales de 2001, ídem, pág. 9.

252 Defensor del Pueblo, *Informe Anual 2002*, pág. 241.

253 Informe sobre las condiciones sanitarias y jurídicas del Centro de Internamiento para Extranjeros de Fuerteventura, elaborado conjuntamente por Amnistía Internacional, SOS Racismo, Comisión Española de Ayuda al Refugiado, Médicos sin Fronteras, Asociación pro derechos humanos de España, y a la Asociación de Trabajadores Marroquíes en España.

254 AI: *Informe Anual 2003*. Índice AI: POL 10/001/2003, pág. 178.

255 Visita de investigación de AI en mayo de 2004.

256 En artículo publicado en *La Vanguardia* por Javier Bauluz el 25 de mayo de 2004, el periodista señala que algunos testigos han calificado estas celdas como "jaulas para animales".

razonable para cada detenido, e instalaciones de aseo personal adecuadas. También recomienda que exista un mantenimiento y limpieza apropiados en todas las zonas de detención[257].

Según las autoridades del centro, los recién llegados permanecen en ese módulo hasta que la autoridad judicial ordena el internamiento y son trasladados al segundo o tercer módulo, dependiendo de la nacionalidad u otras circunstancias[258]. Sin embargo, la organización recibió testimonios de personas que al llegar eran asignadas indistintamente a ese módulo o a otros[259].

Los módulos del centro dan a un enorme patio donde los extranjeros detenidos pueden salir en el tiempo de recreo: dos horas por la mañana y dos por la tarde. Se trata de la única área destinada a actividades recreativas, si bien no contiene ningún lugar para resguardarse del sol o la lluvia, ni asientos para sentarse. El resto del tiempo los internos permanecen encerrados en sus módulos, a excepción de la hora de la comida[260].

Sin embargo, AI ha recogido algunos testimonios de extranjeros que han permanecido en el Centro del Matorral que aseguran que durante su estancia allí salieron en muy pocas ocasiones al patio. Así lo cuentan las personas cuyos testimonios recogió la organización.

> Edison,[261] que en el momento de la entrevista se hallaba en el Centro de Internamiento de Barranco Seco, en las Palmas de Gran Canaria, contó a la organización que durante la semana que estuvo en el Matorral salió solamente una vez al patio. En el escrito que entregó a Amnistía Internacional también denuncia que un policía golpeaba a los internos, que éstos no podían visitar al médico y que ninguna persona se identificó como trabajadora social durante el tiempo que permaneció allí.
>
> M. K, de Sierra Leona, llegó a Fuerteventura en una patera la madrugada del 4 de octubre de 2003 junto a otras 27 personas. Una de ellas, un chico de Ghana, estaba muy enfermo, pero según M.K., la Guardia Civil no llamó al médico ni les dieron nada caliente para beber cuando llegaron al cuartel. Después fueron llevados al centro del Matorral y tuvieron que esperar en un patio. Su ropa aún estaba mojada y tenía mucho frío, así que se alegró de que saliera el sol. Varias personas pidieron que se atendiera la chico de Ghana ya que había empeorado. Una hora después se lo llevaron al hospital.
>
> Permaneció 36 días en el centro hasta que fue trasladado a la Península. No pudo salir al patio durante los primeros 30 días; después le dejaron salir e incluso comenta que le dieron una pelota para jugar al fútbol. Durante el tiempo que estuvo en el centro no fue visitado por el médico ni una sola vez[262].

La larga permanencia de los internos encerrados en celdas repletas de personas y sin un espacio razonable para moverse, les obliga a permanecer inactivos durante la mayor parte de su estancia en el centro. A esto se suma al estrés que sufren por las posibles experiencias sufridas en su país o durante el viaje, así como por la situación en la que se encuentran, una situación que afecta a sus relaciones con otros internos o con el personal del centro. Se han producido denuncias

257 Artículos 14 a 19 de las Reglas Europeas Penitenciarias

258 Los magrebíes son internados en un módulo diferente a los subsaharianos.

259 Entrevista de AI con M.S de Costa de Marfil.

260 Entrevista con personal del centro de internamiento del Matorral durante la visita de AI en mayo de 2004.

261 El nombre de algunas personas se ha modificado por propia petición por motivos de seguridad.

262 Entrevista realizada por AI en mayo de 2004.

de algunas peleas así como algunos casos de malos tratos por algún miembro de las Fuerzas de Seguridad que custodian el centro[263].

Amnistía Internacional quiere recordar a las autoridades españolas que deben garantizar todos los derechos humanos de los extranjeros detenidos además de unas condiciones de acogida dignas. Cualquier restricción de los derechos de los extranjeros internados en estos centros no penitenciarios debe ser claramente excepcional.

Las mujeres y las personas que están en cuarentena por razones médicas son llevadas a dos celdas contiguas mucho más pequeñas situadas junto a la sala de asistencia médica. Las mujeres son encerradas en una celda que tiene unos 20 metros cuadrados, abarrotada de literas y con un único retrete y ducha. A su lado está situada otra celda más pequeña destinada a varones con enfermedades infecto-contagiosas. No parece existir ninguna medida especial para aislar dicha celda del resto de forma adecuada. Esto sería contrario a las Reglas Europeas Penitenciarias que recomiendan la segregación de internos con enfermedades de ese tipo. Preocupa en especial dada la cercanía de la celda para mujeres, espacio en el que durante unos días puede haber mujeres embarazadas hasta que son enviadas a los centros de Cruz Roja.

El módulo donde permanecen tiene salida a un pequeño patio dentro del centro en el que, según las autoridades, se permite salir durante unas horas a las mujeres. A los internos enfermos no se les permite la salida de la celda. En su informe realizado tras la visita a España en septiembre de 2003, la relatora especial de las Naciones Unidas sobre los derechos humanos de los inmigrantes señaló que algunas mujeres que entrevistó en su visita al centro le informaron de que era la primera vez que las dejaban salir al patio, ya que normalmente se quedaban en sus cuartos[264].

Un tercer módulo junto a la entrada principal del centro alberga las oficinas y la sala donde se produce la comparencia ante el juez y el proceso de identificación[265]. El cuarto módulo es utilizado por un equipo especial de la Policía Nacional de Las Palmas que viene a identificar la nacionalidad de los extranjeros. También contiene un almacén que se utiliza para guardar la ropa y los artículos de higiene que se daban a los internos al llegar y cuyo contenido era adecuado. Durante la visita de la organización, se comentó que una empresa de catering se encargaba del servicio de comidas. Amnistía Internacional insta a la dirección del centro a asegurar que se respetan las creencias religiosas o los hábitos alimenticios de los internos.

El quinto módulo, la zona de acogida de emergencia diseñada para responder a las llegadas masivas, consta de dos salas, abarrotadas de literas. Las estancias tienen capacidad para albergar a 260 y 290 personas, respectivamente. Este módulo está generalmente cerrado. Al igual que en el caso de las demás celdas, hay una sola entrada pequeña y las ventanas tienen barrotes; no se detectan medidas de evacuación adecuadas en caso de emergencia, aunque se indicó a la organización que el material que hay en las salas es "ignífugo". Sin embargo, las ropas de las personas detenidas en estas celdas podrían arder con facilidad en caso de que se iniciase un fuego, y dadas las características de la celda, la evacuación sería muy complicada. A pesar de su

263 Entrevistas a varios inmigrantes, Mayo de 2004. Denuncia por escrito de un inmigrante.

264 Informe presentado por la relatora especial de conformidad con la resolución 2003/46 de la Comisión de Derechos Humanos. E/CN.4/2004/76/Add.2, pág. 14.

265 Entrevista con el Director del Centro del Matorral durante la visita de AI en mayo de 2004. Véanse más adelante procesos de identificación de nacionalidad.

gran capacidad, las celdas sólo disponen de 9 lavabos, 9 retretes y 5 duchas[266].

El defensor del Pueblo ha demandado para todos los Centros de Internamiento de Extranjeros que se adopten medidas de seguridad que incluyan detectores de humo y apertura automática de puertas[267].

Amnistía Internacional insta a las autoridades a que sigan y respeten el Conjunto de Principios de Naciones Unidas, así como las Reglas Europeas Penitenciarias. En especial exhorta a que se garantice que los internos no permanezcan en celdas cerradas en el interior del recinto y a que existan suficientes áreas de esparcimiento y recreativas para los extranjeros. También deberían disponer de biblioteca, programas educativos, acceso a servicios sociales, así como de lugares apropiados para las prácticas culturales y religiosas de los internos. Igualmente se deberían establecer adecuados planes de evacuación y prevención de incendios.

La legislación internacional y nacional establece de forma específica una serie de derechos para las personas privadas de libertad, como es el caso de los extranjeros recluidos en un centro de internamiento. Tras su investigación AI considera que debe mejorarse la situación de los internos del Centro del Matorral, en especial:

– **Derecho a una asistencia médica y sanitaria adecuadas**

El principio 24 del Conjunto de Principios para la protección de todas las Personas sometidas a cualquier forma de Detención o Prisión establece que "se ofrecerá a toda persona detenida o presa un examen médico apropiado con la menor dilación posible después de su ingreso en el lugar de detención o prisión y, posteriormente, atención y tratamiento médico cada vez que sea necesario. Esa atención y ese tratamiento serán gratuitos". Las Reglas Europeas Penitenciarias se expresan en términos parecidos en su artículo 26.

En el centro del Matorral, la atención médica la cubría inicialmente un médico de Cruz Roja, si bien en el año 2003 pasaban a efectuarla dos médicos contratados por las autoridades. Dan asistencia médica diariamente en horario de trabajo. Al parecer, uno de ellos habla tres idiomas y ha vivido largo tiempo en el continente africano. Durante el resto del tiempo hay un médico de guardia. AI recuerda que debe garantizarse en todo momento el acceso al servicio médico en caso de urgencia.

Según el personal del centro al ingresar, los extranjeros reciben una primera asistencia médica para detectar si padecen enfermedades. Según el servicio médico del centro, el 20% llegan con alguna enfermedad, la mayoría patologías banales[268]. En los casos de tuberculosis, sarna o varicela, los internos son aislados en la celda especial.

Tras el ingreso y durante su estancia en el centro, si cualquier persona manifiesta síntomas de enfermedad es enviado a los servicios médicos para ser atendida. Estos servicios realizan entre 30 y 40 visitas por turno[269]. Sin embargo, al parecer, no se aplica ningún protocolo médico de seguimiento de la salud de los internos. Según indica uno de los médicos, no es posible hacerlo debido al tiempo de estancia de las personas: un máximo de 40 días. El médico también admite que tampoco se hacen informes de derivación de los internos enfermos cuando salen ni se les

266 Visita al Centro del Matorral de AI en mayo de 2004.

267 Defensor del Pueblo: *Informe anual 2003* pag. 46 y 47

268 Información proporcionada a AI por personal de Médicos sin Fronteras durante la visita que realizaron en mayo de 2004, tras una entrevista con el personal médico del centro El Matorral.

269 Ídem.

facilita información sobre cómo acceder al sistema sanitario público[270].

Tal y como se ha señalado antes, la celda para internos con enfermedades contagiosas es contigua a la celda de mujeres y no está adecuadamente aislada. Tras su visita al Centro del Matorral, y otros CIE, la Relatora de Naciones Unidas sobre Trabajadores Migrantes y sus Familias, mostraba en su informe preocupación por el hecho de que no se tomasen medidas preventivas en el caso de enfermedades infectocontagiosas o no se realizara el seguimiento de posibles casos de infección por virus de inmunodeficiencia humana, entre otros[271].

Amnistía Internacional recomienda a las autoridades españolas que adopten las medidas necesarias para garantizar la adecuada separación de dichos enfermos del resto de los internos garantizando para todos unas condiciones de trato digno.

También insta a las autoridades del centro a facilitar a todos los internos el adecuado apoyo psicológico; en especial a aquellas personas con experiencias previas traumáticas en sus países de origen, en el camino atravesando el desierto o en el viaje en patera, donde han podido perder a familiares y amigos o han podido sufrir graves violaciones de derechos humanos.

– Inadecuada e insuficiente información a los internos y vulneración del derecho a ser asistido por intérpretes.

Según el principio 13 del Conjunto de Principios para la protección de todas las Personas sometidas a cualquier forma de Detención o Prisión[272] toda persona tiene derecho a recibir información adecuada sobre sus derechos y la manera de ejercerlos, así como sobre las razones de su arresto (principios 11 y 12).

Por su parte la legislación española establece que, cuando los extranjeros son internados en un centro de internamiento, tienen derecho a recibir información sobre sus derechos y obligaciones durante el tiempo de internamiento[273], información que debe facilitarse en un idioma que entiendan adecuadamente.

Durante su visita al Centro del Matorral, AI pudo comprobar las hojas de información en diversos idiomas que recibían los internos a su llegada. Sin embargo la hoja informativa en inglés contenía importantes errores lingüísticos que dificultaban enormemente su entendimiento. Incluso contenía una frase "to be attended by appointed counsel if before flames lawyer", que puede interpretarse como "ser asistido por abogado de oficio si su abogado está en llamas[274].

Por otra parte, Amnistía Internacional comprobó durante su visita que el Centro del Matorral no tenía intérpretes cualificados, y que las comunicaciones entre los internos y las autoridades del centro se hacían a través de algunos internos –los responsables o *chairmen*– y no de intérpretes cualificados. Sólo en ocasiones concretas se desplaza un traductor contratado para efectuar dichas comunicaciones.

La organización recomienda que se mejore la información que se entrega a los internos en el Centro del Matorral y que haya intérpretes cualificados que garanticen de forma adecuada que los internos reciben información en un idioma que puedan entender.

En el mismo sentido se manifestaba la Relatora de Naciones Unidas para trabajadores migrantes,

270 Entrevista de AI con uno de los médicos en mayo de 2004.

271 Informe tras su visita a España de septiembre del 2003. E/CN.4/2004/76/Add.2, parr. 45

272 Adoptado por la Asamblea General en su resolución 43/173, de 9 de diciembre de 1988

273 Artículo 20 de la Orden Ministerial de 22 de Febrero de 1999, publicada en el BOE nº47 de 24 de febrero de 1999 y artículo 62 Bis de la Ley de Extranjería 4/2000 redactada conforme a la ley 14/2003.

274 Hoja informativa sobre derechos en inglés del Centro del Matorral, mayo de 2004.

quien notaba con preocupación que "los inmigrantes detenidos adolecen de una seria falta de información, asistencia jurídica y servicios de traducción e interpretación"[275].

– Insuficiente asistencia social

El centro del Matorral dispone desde su apertura de una trabajadora social. Inicialmente era de Cruz Roja y durante muchos meses sólo tenía acceso al centro los días en que el médico de dicha organización humanitaria efectuaba sus consultas médicas, siendo muy limitados sus contactos con los internos. Según denuncias, la trabajadora social recibía muchas presiones para que no diera ningún tipo de orientación o información a los internos sobre sus derechos, el proceso de asilo o expulsión, etc. Las propias autoridades reconocían que habían prohibido en ocasiones su entrada por extralimitarse en sus funciones y repartir folletos con información diferente a la médica[276].

Amnistía Internacional quiere recordar a las autoridades españolas que la legislación internacional reconoce el derecho de los solicitantes de asilo e inmigrantes a recibir información y asesoramiento sobre sus derechos, el proceso de asilo o expulsión, las condiciones de acogida, etc.

Posteriormente fue contratada por las autoridades una trabajadora social para el Centro. Parece ser que su labor primordial consiste en distribuir prendas de vestir y artículos de higiene y no en proporcionar información ni en distribuir folletos sobre los recursos sociales disponibles para los extranjeros. Esta persona no había recibido ninguna formación en materia de extranjería o asilo ni tenía experiencia previa de trabajo en dicho campo o en mediación socio-cultural[277]. Formación esencial para el óptimo desarrollo de su actividad y sobre todo para identificar entre los internos a aquellos que sean refugiados y huyan de violaciones de derechos humanos.

AI recomienda a las autoridades del centro que aseguren que los internos reciben una adecuada asistencia social por parte de personal cualificado y formado en materia de asilo e inmigración así como en mediación socio-cultural. Su trabajo juega un papel esencial para garantizar el derecho a la información de los extranjeros, en especial sobre el derecho a pedir asilo, la asistencia letrada, o el contacto con familiares y amigos en España. Tal y como sucede en el centro del Matorral, la trabajadora social es la única persona que puede facilitar dicha información, ya que no se permite a organizaciones de defensa de los inmigrantes y solicitantes de asilo el acceso al centro. Es en definitiva el único contacto con el exterior de los internos.

– Derecho a un contacto real con el exterior especialmente con familiares, abogados, etc.

Los principios de Naciones Unidas sobre tratamiento de prisioneros y las Reglas Europeas Penitenciarias reconocen el derecho de los detenidos a comunicarse con el exterior, a ponerse en contacto con su familiares y amigos o representantes de organizaciones, y a recibir visitas de esas personas con la mayor frecuencia posible[278]. Según la legislación española, los extranjeros internados tienen derecho a comunicarse en el horario establecido en el centro, con familiares, funcionarios consulares, u otras personas[279].

275 Informe tras su visita a España de septiembre de 2003. E/CN.4/2004/76/Add.2, párr. 46.

276 Entrevista de AI con ONG local, mayo de 2004.

277 Entrevista con la trabajadora social durante la visita al Centro del Matorral en mayo de 2004.

278 Principio 19 de Naciones Unidas y artículo 43 de las Reglas Europeas Penitenciarias .

279 Art. 62. g, art. 62 bis, Ley 8/2000, redactada por ley 14/2003.

A los extranjeros que son recluidos en el Centro del Matorral se les confiscan previamente sus móviles, por lo que sólo pueden comunicarse con sus familiares o su abogado, a través de los cuatro teléfonos públicos situados en el patio principal. Los teléfonos funcionan con monedas o tarjetas telefónicas españolas; los extranjeros cambian el dinero que traen para poder llamar, cambio que realizan a través del personal del centro. Como se ha mencionado antes, los internos sólo acceden al patio a ciertas horas del día, si bien algunos testimonios indican que las horas de recreo no se permiten todos los días. Según las autoridades, la confiscación de los móviles se debe a motivos de seguridad, sin especificar tales motivos o que peligro podría suponer que los internos tuvieran móviles. Los principios de Naciones Unidas sobre tratamiento de prisioneros entienden que el derecho a comunicarse con el exterior sólo estará limitado por condiciones o restricciones razonables[280].

Si bien el Defensor del Pueblo no se ha pronunciado en concreto sobre el centro del Matorral, en sus informes anuales ha llamado la atención sobre otros centros donde los internos no tienen posibilidad de recibir llamadas telefónicas del exterior, e incluso ha cuestionado el hecho de que los móviles sean confiscados[281]. Asimismo ha llamado la atención sobre la necesidad de dejar que los letrados puedan entrar con flexibilidad horaria y ha demandado la necesidad de que se adopten medidas de seguridad que incluyan detectores de humo y apertura automática de puertas[282].

Durante mucho tiempo se ha prohibido el acceso al interior del Centro del Matorral a ONG o medios de comunicación. Y aunque en mayo de 2004 Médicos sin Fronteras y Amnistía Internacional pudieron visitarlo, sigue sin permitirse la entrada regular de organizaciones de defensa de los inmigrantes y refugiados como es el caso de la CEAR.

Amnistía Internacional insta a las autoridades españolas a que se garantice que toda persona tiene derecho a comunicarse con el exterior, facilitando los medios para hacerlo a quienes no tengan dinero para usar los teléfonos públicos. Asimismo exhorta a que se permita el acceso al centro a organizaciones de defensa de los derechos de los refugiados e inmigrantes.

– Condiciones de acogida a inmigrantes y solicitantes de asilo en otros centros de internamiento en Lanzarote y Gran Canaria

A la organización también le preocupan las condiciones de acogida en la isla de Lanzarote, en concreto en el hangar del aeropuerto donde son llevadas las personas que llegan en patera a esa isla. En el año 2002 llegaron a la isla 162 pateras, en el 2003, 145, y en el 2004, 12[283].

El hangar se ha habilitado como Centro de Internamiento para Extranjeros –formalmente se le denomina sala de rechazados– ya que se recluye a las personas pendientes de expulsión. Los extranjeros permanecen aislados en el interior sin posibilidad de salir y sin teléfono público. Tampoco hay trabajador social, ni la Cruz Roja puede atender a los internos, limitándose a hacer entrega de los paquetes sanitarios a través de las autoridades del centro[284].

La situación difiere en el CIE de Barranco Seco, en la isla de Gran Canaria, una antigua prisión provincial que se convirtió en centro de detención para inmigrantes en 1988. Tiene capacidad para albergar a 168 detenidos; 32 de esas plazas

280 Principio 19 anteriormente mencionado.

281 Defensor del Pueblo: *Informe Anual 2003*, pág. 482.

282 Defensor del Pueblo: *Informe Anual 2003*, pág. 488

283 Datos de la Secretaria de Estado de Inmigración y Emigración.

284 Información proporcionada a Amnistía Internacional por una organización el 22 de marzo de 2004.

están reservadas para mujeres[285]. A diferencia de lo que ocurre en los dos centros descritos anteriormente, los internos pueden recibir visitas. Se respeta la alimentación y los ritos religiosos y hay una sala de televisión[286]. Las habitaciones son amplias, limpias y con capacidad para cuatro personas y, al menos durante la visita, las puertas de las celdas estuvieron abiertas. También cuenta con módulo para familias. Según los testimonios recogidos, el trato es adecuado y los extranjeros reciben información adecuada. Las autoridades del centro entregaron a la organización la información que facilitaban a los internos, disponible en varios idiomas[287].

Sin embargo durante la visita se comunicó a la organización que en el centro de internamiento había varias personas acusadas de haber cometido un delito, a las que el juez había conmutado la pena por la de expulsión[288].

Amnistía Internacional da la bienvenida a la inclusión en la última reforma legislativa (LO 14/2003 de 20 de noviembre) de un apartado sobre los derechos de los extranjeros internados en Centros de Internamiento que, entre otros, recoge los siguientes derechos[289]: a) a ser informado de su situación; b) al respeto a su vida, integridad física y salud y a no ser sometido a tratos degradantes o malos tratos y a que sea preservada su dignidad y su intimidad; c) a que se facilite el ejercicio de los derechos reconocidos por el ordenamiento jurídico, sin más limitaciones que las derivadas de su situación de internamiento, d) a recibir asistencia médica y sanitaria adecuada y ser asistidos por los servicios de asistencia social del centro; e) a que se comunique inmediatamente a la persona que designe en España y a su abogado, el ingreso en el centro, así como a la oficina consular del país del que es nacional; f) a ser asistido por abogado, g) a comunicarse en el horario establecido en el centro con sus familiares, funcionarios consulares de su país u otras personas; h) a ser asistido por intérprete si no comprende o no habla castellano y de forma gratuita, si careciese de medios económicos; a tener en su compañía a sus hijos menores siempre que el Ministerio Fiscal informe favorablemente de la medida y existan en el centro módulos que garanticen la unidad familiar. Esperemos que esta reforma legislativa suponga una mejora de los derechos de las personas internas en los Centros de Internamiento de Extranjeros.

Sin embargo, en relación con el Centro del Matorral y la terminal del aeropuerto de Lanzarote, Amnistía Internacional quiere expresar su preocupación por la indefinición que existe sobre el estatuto jurídico de dichos centros que legalmente no tienen la calificación de Centros de Internamiento de Extranjeros por lo que no disponen de una normativa legal que recoja su naturaleza, su funciones y los derechos de los internos. La organización insta a las autoridades españolas a que definan expresamente la naturaleza jurídica de los centros donde se detienen a extranjeros y garanticen a los internos sus derechos de forma adecuada.

6. Expulsiones y Transferencias a la Península

En Fuerteventura, los procedimientos de expulsión se inician inmediatamente, al mismo tiempo que las órdenes de internamiento decretadas por los jueces. Como ya se mencionó

285 Entrevista de AI con el director de Barranco Seco, durante la visita del 20 de mayo de 2004.

286 Información también proporcionada por el director del CIE de Barranco Seco.

287 Con el horario del centro, un boletín de información de derechos y obligaciones y las medidas del régimen interior. Nos indicaron que se dispone de copias en español, inglés, francés y árabe.

288 Art. 57. 7 de la LO 4/2000 redactado conforme a la Ley 11/2003, el juez podrá conmutar la pena por expulsión al extranjero que se encuentre procesado o inculpado en un procedimiento judicial.

289 LO 4/2000 conforme a la redacción de la Ley 14/2003. Art 62 bis y siguientes.

antes la asistencia letrada durante dichos procesos así como la información suministrada a los extranjeros no es la adecuada.

Amnistía Internacional, pudo comprobar a través de las entrevistas mantenidas con representantes de ONG, así como con inmigrantes y solicitantes de asilo, que la mayoría de ellos no entiende las consecuencias que sobre su futuro como inmigrantes tienen procedimientos como la orden de expulsión o de devolución.

Transcurridos 40 días[290], tiempo máximo de permanencia en el centro de internamiento del Matorral, o en otras Islas, el extranjero es puesto en libertad si no se ha conseguido su admisión en el país de origen o en un tercer país. Situación que se repite con las personas llegadas de algunos países africanos; no pueden ser devueltas. Sí son devueltas las personas provenientes de países con los que España tiene acuerdos de readmisión: Argelia, Guinea Bissau, Marruecos, Mauritania, Nigeria. También regresan aquellas personas cuya devolución es aceptada por las autoridades del país, por ejemplo a través de sus embajadas en España. Según fuentes oficiales en los últimos años se han devuelto a sus países a nacionales de Senegal, Ghana, Marruecos y Nigeria[291].

Número total de expulsiones y devoluciones de extranjeros en Canarias

Año 2002	2003	2004
5.248	4.826	2.631

Fuente: Secretaría de Estado de Inmigración y Migración

Las autoridades españolas suelen llevar a cabo procesos de determinación de la nacionalidad, ya que se repiten los casos en que los extranjeros mencionan una nacionalidad distinta a la suya, sobre todo si provienen de países con los que hay convenio de readmisión o suelen aceptar la devolución de sus nacionales. Dichos procesos de identificación suelen realizarse, según las autoridades, por miembros de la Brigada de Extranjeros o personal de las embajadas. Así en el 2003, personal de las embajadas de Nigeria y Senegal se desplazaron en diversas ocasiones. Dichas identificaciones suelen realizarse a través del espejo "opaco" de la sala de entrevistas el módulo de oficinas del centro, al parecer por el temor del personal de las embajadas a ser reconocidos por los internos.

Sin embargo, Amnistía Internacional muestra su preocupación por los mecanismos de identificación de la nacionalidad de los extranjeros en los procesos de expulsión ya que, al igual que en Ceuta, también en Fuerteventura se han detectado casos de errores importantes en la determinación de la nacionalidad. Ese es el caso de S.D.:

> S. D, miembro del grupo étnico Mandinga, tuvo que abandonar Liberia debido a la persecución que sufrió su familia por parte de los seguidores de Charles Taylor. Sus padres, una hermana y un hermano fueron asesinados por las tropas de Taylor; otro hermano está desaparecido. Después de abandonar Liberia estuvo durante un tiempo en un campo de refugiados en Guinea, pero cuando este campo también fue atacado, tuvo que abandonarlo iniciando su viaje hacia el Norte hasta llegar a España.
>
> En Agosto del año 2002 llegó a la isla de Fuerteventura en patera. Estuvo detenido durante 30 días y posteriormente fue deportado a Nigeria sin darle ninguna oportunidad de solicitar asilo. En Nigeria, S.D. permaneció encarcelado en condiciones

290 LO 4/2000 conforme a la redacción de la Ley 8/2000. Art. 62.

291 Datos obtenidos desde la Dirección General de la Policía, Subdirección General del Gabinete técnico, el 29 de diciembre de 2004.

inhumanas hasta que finalmente convenció a las autoridades nigerianas que aquella no era su nacionalidad. Las autoridades nigerianas lo devolvieron a España. En Madrid, tras asesorarse en una organización de ayuda a los refugiados, solicitó asilo; al final las autoridades españolas le concedieron asilo humanitario[292].

Amnistía Internacional considera sumamente preocupante que se produzcan casos como este ya que vulneran el principio de *non refoulement,* en especial en el caso de personas que intentaron pedir asilo en Fuerteventura y no pudieron debido a los obstáculos que encontraron[293]. La organización insta a las autoridades a que adopten las debidas garantías para que no se produzcan errores en las identificaciones y para que nadie sea expulsado a fronteras o territorios donde pueda sufrir violaciones de derechos humanos. Tal y como se menciona en el apartado correspondiente a Ceuta (epígrafe 9.2), debe incorporarse en la legislación de extranjería una garantía expresa en los procesos de expulsión o devolución de que se examinará si la persona puede sufrir violaciones derechos humanos si es devuelta, ya que el principio de no devolución forzosa es el pilar fundamental de un sistema internacional de derechos humanos.

Al igual que ocurre en Ceuta y en Melilla al no existir acuerdos de readmisión con sus países de origen, aquellos inmigrantes "no expulsables" son transferidos a la península, transcurrido el tiempo máximo en el que pueden permanecer recluidos en el centro del Matorral. Según los testimonios recogidos por la organización, estas personas son transferidas a la península sin recibir ningún tipo de información sobre su situación legal; todos tienen una orden de expulsión que les imposibilita su regularización en España, y les aboca a una situación de irregularidad que les hace muy vulnerables a los abusos de derechos humanos. Varias organizaciones han denunciado esta situación, tal es el caso de Karibu[294] que en junio de 2004 denunciaba la situación a la que se ven abocadas muchas personas de origen africano.

O.T. llegó a Fuerteventura en patera en Agosto de 2004, y fue conducido al centro del Matorral. Dos días después de su llegada O.T. dice que un abogado y un intérprete fueron al centro y se dirigieron al grupo que acababa de llegar, en el que estaba él. Según su testimonio, el abogado no habló, solo lo hizo el intérprete. Le preguntó por su nacionalidad, y le pidió que firmara en un libro, después. Después le entregaron un papel sin explicarle su contenido; el traductor le dijo que lo llevara siempre consigo y lo entregará en caso de ser detenido por la policía. El papel era una orden de expulsión que indicaba su nacionalidad como liberiana a pesar de que él había dicho a las autoridades que era de Sierra Leona[295].

Posteriormente, O.T. fue enviado a la Península, le condujeron a una comisaría de policía en Madrid, le dieron la dirección de Cruz Roja, un plano de metro y fue puesto en libertad. No sabía hablar español y tampoco tenía idea de cómo utilizar el metro.

Amnistía Internacional reitera su preocupación ante la situación de los inmigrantes en España –sobre todo de aquellos en situación irregular– y ante el recorte de sus derechos humanos por las diversas reformas legislativas y políticas migratorias que se han realizado en los últimos años. Es necesario que la administración adopte una serie de medidas que garanticen a estas personas el acceso al conjunto básico de derechos, independientemente de su situación

292 Entrevista de AI con Mr. S.D.

293 Ver epígrafe 4 del apartado III.

294 Entrevista de AI con responsable de Karibu, amigos del Pueblo Africano, octubre de 2004

295 Entrevista de AI con O.T. en febrero de 2004.

administrativa. En particular deben adoptarse medidas que reduzcan la vulnerabilidad de los inmigrantes frente a los abusos de derechos humanos.

Para terminar con este capítulo dedicado a las Islas Canarias se puede decir que, en especial Fuerteventura, donde de produce una gran afluencia de inmigrantes –entre los cuales puede haber refugiados– la organización ha detectado importantes irregularidades en relación con los derechos de los inmigrantes: inadecuados medios de salvamento, expulsiones de extranjeros, falta de un proceso adecuado para detectar posibles solicitantes de asilo, inadecuadas condiciones de acogida, falta de justificación para el internamiento, asistencia letrada, interprete e información deficiente, ausencia de un recurso efectivo, etc. Irregularidades que deben ser subsanadas inmediatamente por las autoridades españolas teniendo en cuenta las recomendaciones efectuadas por la organización en esta sección.

IV. Qué les sucede a las personas que llegan a España por la costa andaluza

IV. Qué les sucede a las personas que llegan a España por la costa andaluza

El viaje hasta Andalucía...

La costa de Andalucía es otro lugar por donde acceden los extranjeros a España llegados principalmente del Magreb y del África Subsahariana. En la zona del Estrecho de Gibraltar, las costas españolas y las africanas se encuentran tan sólo a 14 Km. de distancia entre si.

Si bien en esta zona se repiten muchas de las preocupaciones expresadas en este informe sobre Ceuta y Canarias, y a diferencia de lo que ocurre en Ceuta y en Fuerteventura, muchos de los que acceden a través de estas costas y no son interceptados por las Fuerzas de Seguridad del Estado, prosiguen su viaje hacía otros destinos como Madrid, Valencia o Barcelona, donde el acceso a ONG de ayuda a los inmigrantes y refugiados es en principio más fácil. Sin embargo, Amnistía Internacional también ha encontrado en este punto de entrada algunas irregularidades en la protección de los solicitantes de asilo y refugiados así como en el respeto por los derechos de los inmigrantes.

1. Inadecuados medios de rescate y salvamento

Como se mencionaba anteriormente, entre la costa andaluza y la costa marroquí hay tan solo 14 kms de distancia, siendo el punto más cercano la ciudad de Tarifa, en la provincia de Cádiz. Debido a esta cercanía, muchas personas han intentado cruzar en pateras el estrecho de Gibraltar para llegar a España. Sin embargo, también es un viaje que, al igual que a las Islas Canarias, no está exento de riesgos y peligros, si bien la travesía es más corta. Algunas organizaciones de derechos humanos han denunciado la tragedia de la muerte en el Estrecho, y aunque es difícil calcular el número de personas que han muerto ahogadas, se estima que más de 4.000 pueden haber perdido la vida en los últimos 12 años[296].

Inmigrantes detenidos en pequeñas embarcaciones en las costas andaluzas:

Año 2002	Año 2003	Año 2004
6.549*	9.747	5.996

Fuente: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales
* Dato obtenido de estadísticas del Ministerio del Interior

296 APDHA: *El Estrecho: la muerte de perfil. Los derechos humanos y la inmigración clandestina*, diciembre de 2003.

Al igual que en las islas Canarias, en el año 2002, el SIVE entró también en funcionamiento en primer lugar en la costa gaditana, extendiéndose paulatinamente por todo el litoral andaluz. Ello ha provocado que la presencia de estas pateras se haya ido intensificando en las costas más alejadas de Andalucía y en las islas Canarias[297].

Algunos extranjeros llegan exhaustos debido a las duras condiciones del viaje. Tarifa 2002. © AP Photo.

Según las estadísticas del Ministerio de Fomento, en el año 2004 se rescataron 6.576 personas, de las cuales 1.234 fueron rescatadas por el Centro de Salvamento Marítimo en Tarifa –que comprende las costas de Huelva, Cádiz y Málaga– y 3.080 personas por el Centro de Salvamento Marítimo en Almería, que comprende las costas de Granada y Almería[298].

Organizaciones de derechos humanos[299] han expresado su preocupación ante el riesgo de que el SIVE y el aumento del control en el Estrecho esté provocando que los extranjeros que vienen en patera, intenten la entrada por las provincias más orientales, realizando un viaje con mayores riesgos de naufragio al intentar el desembarco en zonas más escarpadas y solitarias y de más difícil acceso. Aunque los medios de salvamento de los que se dispone en estas costas son más adecuados que en Canarias, Amnistía Internacional ha recibido denuncias de casos preocupantes. Un hecho especialmente grave ocurrió el 25 de octubre de 2003, a sólo 3 millas de la costa de Cádiz:

> Una patera, con medio centenar de personas a bordo, naufragó cerca del Puerto de Rota, Cádiz[300]. La patera fue avistada hacia las 7 de la tarde por el buque *Focs Tenerife* en medio de un fuerte oleaje. Su capitán avisó al Centro de Cádiz de la Sociedad de Salvamento y Seguridad Marítima y volvió a repetir el aviso 10 minutos después. Según diversas fuentes, el remolcador Sargazos tardó casi una hora en salir, cuando ya era noche cerrada, al parecer debido a la negativa de la tripulación de partir sin miembros de la Policía Nacional. Al menos 37 personas murieron en el naufragio.

La Fiscalía de Cádiz decidió abrir una investigación para comprobar si hubo algún tipo de negligencia. El Defensor del Pueblo también recabó información ante la posible descoordinación de los servicios personales vinculados a salvamento marítimo. Durante la investigación se supo que las patrulleras ligeras de la Guardia Civil llevaban tres meses fuera de servicio por falta de repuestos. Sin embargo, año y medio después de la tragedia, sólo se ha condenado al supuesto patrón de la patera. La sentencia judicial dejaba sin embargo, la puerta abierta a una investigación administrativa para determinar si hubo negligencia en la tardía

297 Nota de prensa del Ministerio de Fomento de 9 de diciembre de 2004.

298 Ídem

299 APDH-A: El *Estrecho: La muerte de perfil. Los derechos humanos y la inmigración clandestina*. Diciembre de 2003, pág. 8

300 Se desconoce el número exacto de personas que iban en la patera.

respuesta a la llamada de socorro del capitán del *Focs Tenerife* y si se hubiesen podido salvar más vidas[301]. Hasta la fecha, Amnistía Internacional no conoce que se haya realizado ninguna investigación para determinar si hubo falta de diligencia debida por parte de las autoridades estatales en el rescate de estas personas.

Algunas organizaciones de derechos humanos han denunciado la falta de diligencia que hubo en el rescate de la patera, así como la ausencia de investigación de lo ocurrido por parte de las autoridades gubernamentales. Estas organizaciones critican también la devolución de los supervivientes a sus países de origen, sin que hubiesen sido investigadas de forma adecuada las causas del naufragio, y el posterior archivo por parte del Fiscal, de las investigaciones iniciadas[302].

Amnistía Internacional quiere recordar a las autoridades su obligación de rescatar a toda persona que se encuentre en peligro de naufragar en alta mar o cerca de las costas. Y tal y como se mencionó en el apartado de Canarias, la organización insta a que las medidas de control migratorio e interceptación de pateras sean plenamente compatibles con la obligación del Estado español de rescatar y proteger la vida de las personas interceptadas, estableciendo procedimientos que sean compatibles con la legislación internacional de derechos humanos y de salvamento marítimo. Asimismo recomienda que se dote de recursos materiales y humanos adecuados para el salvamento a las fuerzas de seguridad del Estado encargadas del control migratorio así como al SIVE de la costa andaluza[303].

2. Inadecuadas condiciones de acogida

Según los datos del Ministerio del Trabajo y Asuntos Sociales para el año 2004, casi 6.000 personas llegaron a las costas andaluzas en patera, sin embargo, en estas costas de cercanas al estrecho, no hay Centros de Estancia Temporal (CETI), como ocurre en Ceuta. Una de las zonas de mayor afluencia de extranjeros a través de la patera, es la provincia de Cádiz, donde se encuentra la ciudad de Algeciras. Sin embargo no hay instalaciones para acoger y albergar a los refugiados y otros inmigrantes, aunque esta ciudad si cuenta con un Centro de Internamiento de Extranjeros (CIE).

Las personas que son interceptadas por la Guardia Civil son llevadas inicialmente a unos acuartelamientos militares en la isla de la Palmera, donde permanecen durante periodos de tiempo variables –minutos, horas o toda la noche–, dependiendo del número de personas que lleguen. La isla de la Palmera no se considera oficialmente un centro de internamiento, ni de acogida para inmigrantes. Aunque la Cruz Roja tiene acceso a esta instalación, el Gobierno se niega a permitir la entrada de abogados de la CEAR de la misma forma que ocurría en el centro del Matorral en Fuerteventura[304].

Ante la falta de medios adecuados o instalaciones para albergarlos, los extranjeros que no son interceptados por las Fuerzas de Seguridad del Estado sobreviven en las calles hasta que pueden emprender el viaje hacia el Norte. Lo mismo ocurre con aquellos que siendo interceptados no son expulsados; también se ven obligados a pasar algún tiempo viviendo en las calles antes de acceder a un alojamiento[305].

---

301 Sentencia de 15 de noviembre de 2004 de la Audiencia Provincial de Cádiz, Sección 1ª, proc. 22/2004.

302 Comunicado de prensa de la Asociación Pro-Derechos Humanos de Andalucía de 22 de octubre de 2004.

303 El art. 98 de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar requiere que cada Estado costero establezca un operativo para un adecuado y efectivo servicio de rescate.

304 Entrevista con AI, 12 de diciembre de 2004.

305. Entrevista de AI con ONG local, 12 de diciembre de 2004. Entrevistas de AI con S.O., P.Y., P.T. y C.B., 11 de diciembre de 2004.

Aquellos que son detenidos por la policía y son llevados a la comisaría, indican que se les hace entrega de un papel –sobre el que nadie les da explicaciones–. Según testimonios se trata de una orden de expulsión. Posteriormente, después de este trámite a muchos de ellos se les introduce en autobuses con diversos destinos en el resto de España. Tanto ONG locales como los inmigrantes y solicitantes de asilo con los que se entrevistó AI confirmaron que en ese primer momento no se les proporciona ningún tipo de información sobre sus derechos, sobre el proceso de expulsión o sobre alojamiento.

> S.O., nacional de Liberia, huyó de su país debido a la guerra. Después de que mataran a su padre, decidió que tenía que marcharse. Cuando llegó a Tarifa en agosto de 2003, no sabía en qué país estaba y vagabundeó por las calles hasta que pronto fue detenido por la Guardia Civil. Lo llevaron a una comisaría de policía, le dieron comida y agua y lo metieron en una celda junto con muchas personas más. Después de preguntarle su nombre, edad y nacionalidad y de hacerle una fotografía, lo llevaron junto con otras personas una comisaría de policía de Algeciras, donde se les entregó un papel sin explicarles su significado; Después los metieron a todos en un autobús con destino Madrid. S. O. anduvo por las calles de Madrid durante más de un mes hasta que otro africano le dijo que acudiera a la Cruz Roja.

En su informe de 2003, el Defensor del Pueblo también denunciaba como algunos ayuntamientos de la región, cuando se encuentran con "bolsas" de inmigrantes viviendo en sus calles, optaban por financiarles el traslado a otra ciudad. Por ejemplo, en marzo del 2003, las autoridades de Huelva al no tener instalaciones para acoger a cincuenta y nueve inmigrantes decidieron trasladarlos a Algeciras donde los dejaron en las calles de la ciudad. Cuarenta y nueve de ellos fueron detenidos con posterioridad y conducidos al centro de internamiento de Algeciras. El resto no fueron detenidos porque el centro estaba lleno[306].

La falta de medios adecuados para la acogida de inmigrantes ha sido denunciadas manifiesto por ONG como Karibu en Madrid, dedicada principalmente a la asistencia y asesoramiento de población africana. Esta organización ha denunciado la falta de información que reciben y la desprotección en la que se encuentran los extranjeros que acceden por estas fronteras, llegando a considerar que en España a "los que no son retornables, se les olvida, se les ignora; la falta de asistencia provoca que muchas mujeres caían en redes de prostitución o deban mendigar"[307].

En relación a las mujeres víctima de trata, y tal y como se mencionó en la sección referente a Ceuta, Amnistía quiere recordar la obligación del Estado español de actuar con la diligencia debida no solo para prevenir el tráfico y perseguir a los responsables, sino también para proteger a las víctimas y asegurarles la disponibilidad y acceso a remedios efectivos[308].

> A.D. fue junto con otros inmigrantes en avión desde Lanzarote hasta el aeropuerto de Málaga. Les esperaba la Guardia Civil, que les condujo en una furgoneta hasta Algeciras. Cuando llegó a Algeciras le esperaban miembros de la Cruz Roja. Nadie habló con

306 Véase *Informe Anual del Defensor del Pueblo a las Cortes Generales, Año 2003*, Inmigración y Asuntos Exteriores, Asistencia Jurídica a Extranjeros, 6.8. *Investigación sobre la detención y traslado hasta Algeciras de inmigrantes en situación irregular a fin de incoarles expedientes de expulsión*, págs. 524-527; 6.8.3 *Problemas de comunicación institucional*, pág. 535-539.

307 Entrevista con responsable de la ONG Karibu, octubre de 2004

308 Ver Sección II Ceuta. 7.7 Inadecuada protección a las mujeres víctimas de trata.

él, se limitaron a darle un billete para un autocar con destino a Madrid. Era diciembre y hacía mucho frío. Al llegar no sabía donde ir así que decidió dormir en la estación de autobuses a la que había llegado. Allí fue donde conoció a un chico africano que le indicó que podía ir a Karibu[309].

Una vez más la organización quiere expresar su preocupación ante esta situación ya que la mayoría de las personas que no pueden ser expulsadas del país, son puestas en libertad pero con una orden de expulsión de tres a diez años, que imposibilita su regularización en España durante todo ese tiempo de prohibición de estancia, por lo que se les aboca a irregularidad y ser vulnerables frente a posibles abusos y violaciones de derechos humanos[310]. Amnistía Internacional recuerda una vez más la obligación del Gobierno español de garantizar adecuadas condiciones de acogida para los extranjeros, así como que se respetan los derechos humanos de los inmigrantes que viven en España.

Un grupo de marroquíes vive junto al río, muy cerca de los campos de fresas donde pretenden trabajar. Huelva, 2004. © Daniel Loewe.

3. Vulneración del derecho a una adecuada asistencia letrada y a intérprete

Después de estar retenidos durante unas horas en la Isla de La Palmera, los inmigrantes y solicitantes de asilo interceptados son conducidos a las instalaciones de la Policía Nacional de Algeciras, donde se les inicia el procedimiento de expulsión o devolución. Según los testimonios recogidos por la organización, los funcionarios no informan a los extranjeros del contenido del procedimiento ni las consecuencias de los documentos que les son entregados, ni de sus derechos en el proceso. Algunas de las personas entrevistadas con posterioridad por la organización, creyeron que el documento que se les había entregado en la comisaría se trataba de un "permiso para permanecer en España", ya que con posterioridad a este trámite, fueron puestos en libertad y embarcados en autobuses a otros destinos del Estado español[311]. Normalmente en esta primera entrevista en comisaría no se permite la presencia de las ONG, aunque un abogado del turno de oficio es llamado para estar presente durante este trámite.

A pesar del gran número de extranjeros que llegan a la costas cercanas a Algeciras, no existe un turno específico de extranjería, y son los abogados del turno de oficio de lo penal (8 en total) quienes se encargan de asistir a los recién llegados interceptados y detenidos por la Guardia Civil.

Al igual que se ha detectado en Ceuta y Canarias, la asistencia letrada en Algeciras es meramente presencial. En general, los abogados no se entrevistan con sus clientes y se limitan a "estar presentes". Según los testimonios recibidos por la organización, no les facilitan la forma de contactar con ellos para poder proseguir con las actuaciones iniciadas[312]. Según los propios

309 Entrevista con A.D en junio de 2004

310 Ver sección II Ceuta, 8.3 Transferencias a la península.

311 Entrevistas de AI con S.O, P.Y., P.T. y C.B., diciembre de 2004.

312 Ídem.

abogados, los intérpretes no realizan una labor adecuada y también se han quejado de la imposibilidad de realizar una asistencia adecuada debido a la rapidez con la que se realizan los procedimientos de devolución –sobre todo en el caso de los marroquíes– no siendo posible la comunicación con su cliente[313].

Ya en el año 2003, el Defensor del Pueblo denunció la escasa calidad de la asistencia letrada prestada a los extranjeros por el turno de abogados de Algeciras. Según información de la junta de Andalucía,[314] en el segundo semestre del año 2001 dichos abogados realizaron más de 5.466 actuaciones relacionadas con asuntos de inmigración. La propia Junta de Andalucía reconoce que el contenido de dichas actuaciones era débil y tenía escasa fundamentación jurídica. En muchos casos los escritos presentados consistían en fotocopias que sólo se diferenciaban por el nombre del extranjero. Así por ejemplo un mismo documento se presento 145 veces, y otro, 120 veces[315].

Dos años después volvieron a analizar la actuación de los 108 abogados del Colegio; en esta ocasión la Junta analizó en profundidad las 2.820 actuaciones realizadas en Algeciras durante el primer trimestre. Se encontraron nuevamente deficiencias en la fundamentación jurídica y en los plazos de presentación de 1.048 de los escritos presentados por 46 de los 108 abogados. Nuevamente se denuncia el uso abusivo y generalizado de formularios, con fundamentos jurídicos muy escuetos, poco motivados e incongruentes; también se comprobó que muchos de los recursos que habían sido presentados por estos abogados se hicieron fuera de plazo[316].

Por otra parte, el Defensor también examinó las cantidades recibidas por dichos abogados. Un abogado presentó 54 alegaciones o recursos, por los que recibió una cantidad de 3.245 euros por su trabajo. El letrado utilizó el mismo formulario en todos los casos, escribiendo a bolígrafo el nombre del cliente en cada documento. Otro abogado presentó 53 alegaciones o recursos por lo que recibió una cantidad de 3.185,30 euros, también utilizó un formulario idéntico para todos los escritos y sólo citó un artículo de la ley, sin hacer referencia alguna a los hechos vinculados directamente con el caso de su cliente[317].

A propósito de estos hechos el Defensor del Pueblo hacía una serie de recomendaciones, entre las que se incluía que el Colegio de Abogados de Cádiz organizase cursos sobre refugio y derechos humanos, así como que impartiera instrucciones claras sobre lo que supone una asistencia letrada adecuada, y que iniciara actuaciones disciplinarias oportunas contra los abogados que hubiesen actuado negligentemente[318].

A pesar de estas denuncias, el Colegio de Abogados de Cádiz adoptó una postura contraria al informe del Defensor del Pueblo quejándose de que "no goza precisamente de rigor"[319]. Su postura fue transmitida por el Defensor del Pueblo al Consejo General de la Abogacía Española y al Consejo de Colegios de Abogados de Andalucía.

Durante su visita a Algeciras, Amnistía Internacional se entrevistó con varias personas que siguen mostrando su preocupación ante la deficiente asistencia letrada que reciben los

313 En aplicación del Convenio de Readmisión entre España y Marruecos firmado el 13 de febrero de 1992, BOE de 25 abril de 1992 y 30 mayo de 1992

314 Informe elaborado por la Dirección General de Instituciones y Cooperación con la Justicia de la Junta de Andalucía

315 Véase *Informe Anual del Defensor del Pueblo a Las Cortes Generales, Año 2003*, pág. 217 y 218.

316 Ídem, pág 218

317 Ídem, pág 220. Otros abogados hicieron lo mismo. Un letrado presentó 53 casos, ganando 3.185,30 euros; otro abogado presentó 72 casos, ganando 4.327,00 euros.

318 Ídem, pág. 222.

319 Ídem, pág. 223.

extranjeros que llegan en patera, destacando incluso casos de asistencias colectivas. A pesar de las recomendaciones del Defensor del Pueblo, la formación en materia de extranjería y asilo de los abogados sigue siendo muy escasa[320].

En su último informe del año 2004, el Defensor del Pueblo también recogía actuaciones inadecuadas por parte del Colegio de Abogados de Almería en materia de extranjería, ya que este había contratado a una empresa privada para que diera la asistencia jurídica a los inmigrantes, contraviniendo lo establecido en la normativa española de asistencia jurídica gratuita. Por este motivo, el Defensor del Pueblo recuerda al Colegio que el derecho a la defensa tiene un interés público y no puede ser supeditado a una empresa privada y por ello recomienda al colegio que ofrezca directamente la asistencia jurídica[321].

Al igual que en Ceuta y en Canarias, Amnistía Internacional considera especialmente grave la falta de una asistencia efectiva a los extranjeros que llegan a estas zonas, y le preocupa que los abogados no reciban formación adecuada en materia de extranjería y asilo, por lo que insta a las autoridades españolas a que garanticen a todos los extranjeros que llegan a las costas andaluzas su derecho a una asistencia letrada efectiva –no limitada a una mera "presencia legal"– y a intérpretes adecuados.

También la organización recomienda que el Colegio de Abogados de Algeciras –y los otros colegios de abogados de la costa andaluza que deben dar asistencia a un gran número de extranjeros– que, con el apoyo del Consejo General de la Abogacía, el ACNUR y organizaciones de defensa de los refugiados, cuenten con un turno de oficio especializado que proporcione a los abogados del mismo, una formación amplia y detallada sobre la legislación de extranjería, asilo y derechos humanos.

4. Problemas de acceso al procedimiento de asilo

Tanto en Algeciras como en otras zonas de la costa andaluza se registra un escaso número de solicitudes de asilo. Algunas de las ONG lo explican porque Andalucía es considerada por los inmigrantes como zona de paso. Sin embargo según testimonios recogidos por la organización, algunos extranjeros manifestaron que si no pidieron asilo nada más llegar, fue por la inadecuada información, orientación y asistencia letrada que recibieron.

Según estos mismos testimonios, muchos fueron informados de sus derechos y especialmente de su derecho a solicitar asilo, con posterioridad y en muchas ocasiones a través de sus compatriotas. Ni la Guardia Civil, ni la policía ni

Número de solicitudes de asilo hasta noviembre de 2004

Provincia	Total de solicitudes	No admitidas a trámite
Cádiz	41	36
Málaga	21	13
Granada	1	0
Almería	4	4

Fuente: OAR

320 Entrevista de AI con ONG locales y un profesor de la Universidad de Derecho de Algeciras

321 *Informe Anual del Defensor del Pueblo ante las Cortes Generales de 2004*, págs.1319, 1320 y 1321.

otras personas con las que entraron en contacto, les informaron sobre sus derechos tras su llegada a las costas andaluzas.

> P.Y., nacional de Liberia, huyó de su país por motivos políticos. Como consecuencia de sus actividades políticas mataron a su madre, su padre y a su hijo de seis años de edad. Fue capturado y torturado antes de huir a España. Llegó en patera a las costas de Tarifa el 30 de agosto de 2003. La Guardia Civil y la Cruz Roja lo rescataron del bote y lo llevaron a un lugar donde estuvo unas pocas horas. Después le dieron un papel para firmar; nadie le explicó el significado de ese papel. Una mujer de Cruz Roja que estaba allí y cree que era su abogada, le dijo que ese papel no era problema y que lo ayudarían. Desde la Comisaría de Policía lo llevaron junto con otros subsaharianos a la estación de autobuses donde lo metieron en un autobús con destino a Valencia. Nadie le esperaba en Valencia. Vivió seis meses en la calle hasta que en abril de 2004 otro liberiano le informó que podía solicitar asilo político. Hizo su petición el 6 de mayo de 2004. El 10 de junio su petición fue denegada. Una de las causas para su denegación fue que había entrado ilegalmente en el país y no había pedido asilo dentro del primer mes de su llegada[322].

Las autoridades españolas en ocasiones consideran que el hecho de que una persona no haya pedido asilo nada más llegar a España es causa suficiente para inadmitir una solicitud de asilo y considerarla infundada. Sin embargo AI considera que en algunos casos recogidos en este informe, tanto en Andalucía como en Canarias deben tenerse en cuenta por parte de las autoridades, además del relato del solicitante, las razones por las que la petición de asilo no se produjo nada más llegar, y asegurarse de que este retraso no es consecuencia de la inadecuada información y asistencia letrada que han recibido. En casos como el anterior en los que se ha vulnerado el derecho a la información sobre el derecho y acceso a un procedimiento de asilo, así como el derecho a asistencia letrada e intérprete, la organización considera que no debe alegarse por parte de la administración el retraso en la presentación de la solicitud de asilo como causa de inadmisión a trámite de la misma.

Para terminar con este capítulo dedicado a la costa andaluza, la organización también ha detectado importantes irregularidades en relación con los derechos de los inmigrantes: inadecuados medios de salvamento y acogida, falta de una asistencia letrada efectiva que garantice también la detección de posibles solicitantes de asilo; intérprete e información deficiente, ausencia de un recurso efectivo, entre otros hechos destacables. Irregularidades que, al igual que en Ceuta y en las Islas Canarias, deben ser subsanadas inmediatamente por las autoridades españolas teniendo en cuenta las recomendaciones efectuadas por la organización en esta sección.

322 Enrevista de AI con P.Y en noviembre de 2004.

V. Conclusiones y recomendaciones

V. Conclusiones y recomendaciones

Amnistía Internacional reconoce el derecho del Estado español a controlar la inmigración, y regular la entrada y residencia de los extranjeros en su territorio. Sin embargo desde hace tiempo le preocupa que las políticas migratorias adoptadas por España y la Unión Europea, así como la promovida en terceros países como Marruecos, estén teniendo el efecto de prevenir que las personas que huyen de violaciones de derechos humanos lleguen a España, soliciten asilo y accedan a protección internacional.

El examen realizado por la organización sobre la situación de los refugiados, solicitantes de asilo y migrantes que han llegado a España por su frontera Sur -Ceuta, Melilla, Islas Canarias y Andalucía- en los últimos años, concluye que el Estado español sigue sin identificar de forma adecuada a los refugiados que huyen de persecución y graves violaciones de derechos humanos. Tampoco se están garantizando apropiadamente los derechos de los inmigrantes. Amnistía Internacional ha comprobado que existen importantes motivos de preocupación en relación con la atención que reciben los extranjeros tanto en el rescate en alta mar como en las condiciones de acogida a su llegada. Para la organización también resulta preocupante la ausencia de suficientes garantías en relación con el derecho de los extranjeros a una adecuada información, asistencia letrada e intérprete, así como el acceso a un procedimiento de asilo justo y satisfactorio que permita una rápida identificación y el reconocimiento como refugiados de las personas que huyen de graves violaciones de derechos humanos. Otros motivos de preocupación son las escasas garantías existentes en los procesos de identificación de la nacionalidad y, sobre todo, en los procesos de expulsión donde no siempre se observa el principio de no devolución de una persona a un país donde pueda sufrir graves violaciones de derechos humanos.

Por todo ello, Amnistía Internacional cree que deben adoptarse medidas urgentes para que los Estados garanticen la institución del asilo en España y en la UE, asegurando que cumplen con sus obligaciones internacionales en la protección de los refugiados y se respetan los derechos humanos de las personas migrantes que llegan a sus territorios o están bajo su control efectivo. Con ese objetivo la organización quiere formular las siguientes recomendaciones:

1. Amnistía Internacional recuerda al Gobierno de España, de los demás Estados miembros de la Unión Europea y Marruecos, que cualquier medida de control de la migración que adopten, debe respetar sus obligaciones en materia de derechos humanos y refugiados contraídas internacionalmente, y no debe impedir que las personas que huyen de persecución soliciten asilo y obtengan protección.

La organización insta al Gobierno español y a la Unión Europea a que garanticen que los acuerdos de cooperación, asociación o readmisión con Marruecos u otros países de tránsito respetan sus obligaciones internacionales de protección de los refugiados. En especial debe asegurarse que cualquier persona devuelta a su país o a un tercer país seguro, es tratada de acuerdo a los estándares internacionales, tiene acceso a protección efectiva contra el *refoulement,* acceso a procesos de asilo justos y satisfactorios, y se les proporciona medios de subsistencia necesarios para mantener un adecuado estándar de vida. España y la Unión Europea deben incorporar garantías explícitas en este sentido en todos sus acuerdos de readmisión, cooperación y asociación con terceros países.

Asimismo el Gobierno español y el resto de los Estados miembros de la Unión Europea deberían asegurar que las medidas de control migratorio, tales como sanciones a transportistas, visados o controles migratorios en terceros países, incorporan garantías adecuadas que aseguren la protección de las personas que huyen de persecución, de acuerdo con los principios de las normas internacionales de derechos humanos y refugio.

Amnistía Internacional también insta al Gobierno español –y a los otros Estados miembros de la Unión Europea – a asegurar que todas las políticas que se desarrollen en la denominada "dimensión externa" de la Política Común de Asilo de la Unión Europea sean conformes a los estándares internacionales de derechos humanos y del derecho de los refugiados**.**

A la organización también le preocupan enormemente las denuncias de malos tratos a manos de agentes del Estado en el contexto del control migratorio, tanto en Marruecos como España. Dicho control debe ser plenamente respetuoso como los derechos humanos de los extranjeros, incluyendo un trato humano que respete la inherente dignidad de todas las personas. Por ello, todas las denuncias deben ser investigadas con prontitud, exhaustividad, imparcialidad y eficacia, y los denunciantes deben recibir protección frente a cualquier forma de intimidación**.**

2. Amnistía Internacional recuerda al Estado español su obligación internacional como Estado costero de proporcionar asistencia y facilitar el rescate a toda persona en peligro en el mar, incluyendo que los barcos en riesgo de naufragio puedan acercarse a puerto. Esta asistencia debe ser proporcionada sin tener en cuenta la nacionalidad o las circunstancias en las que se encuentra la persona en peligro. AI también recuerda que el Gobierno español debe contar con sistemas de rescate y búsqueda adecuados.

Las medidas de control migratorio, como el SIVE, o las medias de intercepción de pateras, deben ser plenamente compatibles con la legislación internacional de derechos humanos y del derecho de los refugiados, y además de contener las salvaguardas necesarias para proteger la vida de todas las personas. Aquellos que son rescatados del mar deben ser tratados con el debido respeto a sus derechos humanos y dignidad. Debe garantizarse el rápido acceso a procedimientos justos y satisfactorios para asegurar la protección de los refugiados y los solicitantes de asilo que pueda haber entre ellos. Para que esto sea una realidad, debe de dotarse de recursos materiales y humanos adecuados para el salvamento a las Fuerzas de Seguridad del Estado encargadas del control migratorio y el SIVE. En el caso de las Islas Canarias y de Andalucía se debe continuar introduciendo mejoras en la primera atención a las personas que llegan en patera tras un duro viaje, en especial para atender las necesidades de los grupos más vulnerables.

3. Amnistía Internacional recuerda al Gobierno español su obligación de no devolver a nadie a un Estado donde pueda sufrir graves violaciones de derechos humanos. Tampoco debe enviar a nadie a un tercer país sin asegurarse de que será tratado de acuerdo con los estándares internacionales y que se le proporciona una protección efectiva contra el *refoulement*.

La organización considera que el Gobierno español no siempre se ha asegurado de que la prohibición absoluta *de refoulement* sea completamente respetada, lo que pone en riesgo el cumplimiento de sus obligaciones internacionales bajo la Convención de Ginebra, el Convenio Europeo de Derechos Humanos, el Convenio contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, de los que España es parte.

Por ese motivo, la organización insta al Estado español a que:

3.1. Ponga fin de forma inmediata a las expulsiones clandestinas de solicitantes de asilo y otros extranjeros a través de la frontera de Ceuta y Melilla con Marruecos. Dichas expulsiones no siguen el procedimiento legalmente establecido, ni son consecuencia de una decisión acorde con la ley, por lo que vulneran de forma flagrante el principio de *non refoulement* y los estándares de protección internacional de los refugiados. Para ello, debe iniciarse una investigación en profundidad de las denuncias existentes, deben hacerse públicos los resultados y sancionar a los responsables para así asegurar que se ponen fin a dichas prácticas.

3.2. Incorpore en la legislación de extranjería garantías de derechos humanos para asegurar que cualquier persona en necesidad de protección internacional tenga acceso a procesos de asilo justos y satisfactorios, y sea reconocido como refugiado de acuerdo con el derecho y los principios internacionales de refugiados. Las personas sujetas a un procedimiento de expulsión o devolución deben poder contar con una oportunidad efectiva de

recurrir la expulsión a un país donde puedan estar en riesgo de sufrir graves violaciones de derechos humanos, incluyendo tortura, o trato inhumano o denigrante.

3.3. Garantice de forma efectiva y adecuada el derecho de toda persona sometida a un proceso de expulsión o devolución a información, asistencia letrada e intérprete así como a un recurso judicial efectivo contra la expulsión o la devolución. Amnistía Internacional está especialmente preocupada con la situación en Fuerteventura, donde no hay suficientes garantías para asegurar que las personas que huyen de graves violaciones de derechos humanos son identificadas adecuadamente y acceden al procedimiento de asilo.

La organización recuerda a las autoridades españolas que la medida de internamiento de los extranjeros dentro de los procesos de expulsión deben ser claramente excepcional y debe ajustarse a lo establecido en la ley de acuerdo a los estándares internacionales de derechos humanos. Cualquier decisión de internamiento debe ser adoptada después de una valoración individualizada, que contemple la necesidad y adecuación del internamiento, así como la proporcionalidad de la misma con el objetivo perseguido. Especialmente se debe asegurar que dichas garantías se observan en el caso de la isla de Fuerteventura.

3.4. Cumpla íntegramente con lo dispuesto por el artículo 13 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos que establece garantías de debido proceso en los casos de expulsiones de los extranjeros que se hallen legalmente en el territorio de un Estado, incluyendo los casos en los que la legalidad de la entrada o permanencia están siendo cuestionadas.

3.5. Ratifique lo antes posible el Protocolo 4 del Convenio Europeo de Derechos Humanos que prohíbe la expulsión colectiva de ciudadanos extranjeros. Igualmente la organización insta al Gobierno español que aplique la Directriz nº 19 de las 20 Directrices adoptadas por del Consejo de Europa para la repatriación de inmigrantes en situación irregular y elabore un protocolo de actuación respecto al uso de la fuerza y los medios de inmovilización, incluyendo las circunstancias en los que pudieran ser usados así como los riesgos asociados a su uso.

3.6. Establezca procedimientos que permitan una adecuada identificación de la nacionalidad de las personas sujetas a procesos de devolución o expulsión, para que no se produzcan errores en la misma que puedan poner en riesgo de sufrir violaciones de derechos humanos a las personas devueltas. Las identificaciones deben efectuarse por personal adecuadamente formado en cuestiones lingüísticas y de nacionalidad, y se deben valorar de forma individualizada las circunstancias concretas de cada persona.

3.7. Debe tenerse una especial cautela a la hora de contactar, dentro de los procesos de expulsión y devolución, con la embajada del país de origen, en especial en el caso de solicitantes de asilo que han alegado persecución por las autoridades de su país; en caso de ser devuelto debe garantizarse que no se pone en peligro su seguridad o la de su familia.

4. **Amnistía Internacional recuerda al Gobierno español que, de acuerdo con la Convención de Naciones Unidas de los Derechos del Niño, las devoluciones de menores no acompañados a Marruecos deben hacerse teniendo en cuenta el interés superior del menor, por lo que en cada caso debe valorarse si el retorno del menor a Marruecos es seguro, si es posible la reagrupación familiar, si la familia puede darle el cuidado apropiado, o en ausencia de la familia, el menor pueda acogerse a los servicios sociales marroquíes.**

Amnistía Internacional insta al Gobierno español a que garantice que todas las solicitudes de asilo de menores no acompañados son estudiadas de manera justa y adecuada, por personal cualificado que tenga en cuenta las especiales circunstancias de los menores, su edad, la forma de persecución y las cuestiones relativas al género.

En ese sentido, a la organización le preocupa que siga en vigor el Memorandum entre Marruecos y España sobre repatriación de menores de 23 de diciembre de 2003, e insta a ambos países a que garanticen que dicho acuerdo se ajusta plenamente a sus obligaciones de proteger y amparar a los menores en aplicación de la Convención de Naciones Unidas de los Derechos del Niño.

5. **Amnistía Internacional exhorta al Estado español a que garantice de forma adecuada que todos los solicitantes de asilo e inmigrantes reciben adecuada información sobre sus derechos: especialmente su derecho a tener asistencia letrada, a solicitar asilo, derecho a poder recurrir una decisión negativa sobre su petición, así como sobre los procedimientos administrativos y judiciales relacionados con ellos.**

En las páginas de este informe se ha documentado como la calidad de los servicios legales, de interpretación y traducción así como la información disponible para las personas que llegan a la frontera Sur de España es extremadamente pobre.

Por ello, Amnistía Internacional pide a las autoridades españolas que garanticen que todos los solicitantes de asilo e inmigrantes que llegan a Ceuta, Canarias o Andalucía reciben información adecuada sobre sus derechos y obligaciones –incluido su derecho a solicitar asilo o su derecho a recurrir una decisión negativa sobre el mismo– su situación legal, derecho a asistencia letrada y representación en los procedimientos de expulsión o devolución, incluyendo el derecho a recurrir cualquier decisión mientras esté detenido pendiente de la ejecución de expulsión.

Dicha información debe facilitarse por escrito y en un idioma que comprendan. Para ello deben elaborarse folletos explicativos de los derechos de inmigrantes y solicitantes de asilo en un lenguaje divulgativo y comprensible para personas con escasos conocimientos jurídicos. Dicho folleto debe estar disponible en diversos idiomas: francés, ingles,

árabe, etc. También debe tenerse en cuenta que algunas personas pueden tener problemas para leer o un conocimiento muy rudimentario del idioma.

Los folletos informativos han de estar disponibles en todos los principales puntos de entrada de extranjeros y, en especial, en Ceuta, Melilla, Canarias y Andalucía. Las autoridades deben garantizar que todo inmigrante y solicitante de asilo reciba el folleto.

Asimismo debe garantizarse el acceso de los solicitantes de asilo e inmigrantes a organizaciones de defensa de refugiados e inmigrantes para recibir adecuado asesoramiento, así como acceso al asesoramiento legal por parte de un abogado. El Gobierno español debe respetar el carácter humanitario e independiente de las organizaciones no gubernamentales y abstenerse de realizar cualquier acción que suponga una obstrucción de sus actividades de asistencia y asesoramiento a solicitantes de asilo e inmigrantes.

6. Amnistía Internacional insta al Estado español que establezca los mecanismos adecuados para ofrecer una adecuada asistencia letrada e intérprete a los solicitantes de asilo e inmigrantes tanto en el territorio como en la frontera.

Para ello, es importante que:

6.1. Garantice que la asistencia letrada a solicitantes de asilo e inmigrantes en la Frontera Sur, y en toda España, no consista sólo en una mera presencia legal, sino que el abogado pueda comunicarse de manera efectiva con el solicitante de asilo o inmigrante, y asesorarle e informarle sobre sus derechos –durante el proceso de asilo, los procedimientos de expulsión o devolución, o durante la detención. La organización insta al gobierno a que se dote de recursos y de los medios necesarios para tal fin, así como le exhorta a evaluar periódicamente –junto a los Colegios de Abogados, Consejo General de la Abogacía, Defensor del Pueblo y ACNUR– la labor de la asistencia letrada que se lleva a cabo, para poder adoptar las mejoras oportunas cuando sea necesario.

6.2. Garantice que todos los abogados que realizan esta asistencia letrada tienen una formación más amplia y detallada sobre la legislación de extranjería, asilo y derechos humanos así como sobre técnicas de comunicación intercultural. Los abogados también deben tener conocimiento o acceso a información sobre la situación del país de origen de las personas que asisten. La labor de los Colegios de Abogados, con el apoyo del Consejo General de la Abogacía, el ACNUR y organizaciones de defensa de los refugiados es esencial en este sentido.

6.3. Garantice que los abogados acceden adecuadamente a los intérpretes asegurando que la comunicación se realiza en un idioma que los solicitantes de asilo e inmigrantes comprenden.

6.4. La organización pide a todos los abogados que asisten a extranjeros que recuerden que entre ellos puede haber personas que han sufrido tortura o serios traumas, y han sido víctimas de graves violaciones de derechos humanos. El papel del abogado es esencial para que los extranjeros tengan información detallada sobre sus derechos así como para identificar a quienes puedan ser refugiados. Para ello, deben recibir formación sobre técnicas de entrevista y la situación de los derechos humanos de los países de origen.

6.5. Amnistía Internacional recomienda la modificación de la Instrucción sobre Tratamiento de Polizones de 3 de agosto de 2000, para que se garantice que todos los polizones tienen derecho a asistencia letrada, asimismo la organización recomienda que las compañías transportistas que traigan solicitantes de asilo no sean objeto de sanciones u otras medidas.

7. Amnistía Internacional insta al Gobierno español a que elimine todos los obstáculos que impidan a los refugiados solicitar asilo; que garantice que el proceso de asilo es justo y transparente, y asegure la identificación y reconocimiento de aquellos en necesidad de protección internacional.

Aunque en España formalmente se garantiza el derecho a pedir asilo, este informe muestra cómo siguen existiendo obstáculos para que los refugiados soliciten asilo. Entre estos obstáculos se incluyen:

a) La ausencia de información u orientación legal –en especial información sobre su derecho a solicitar asilo en España– a los extranjeros interceptados en la Frontera Sur del país;

b) la ausencia de investigación exhaustiva por parte de las autoridades españolas, sobre las causas por las que dichas personas abandonan su país en busca de protección internacional;

c) falta de adecuada formación de los oficiales de inmigración, lo que repercute en las entrevistas que se hacen a los solicitantes de asilo en la Frontera Sur;

d) importantes dilaciones en Ceuta entre el momento de pedir asilo y la formalización de la solicitud.

Por todo ello, Amnistía Internacional exhorta a las autoridades españolas para que:

7.1. Garanticen que los agentes de las Fuerzas de Seguridad del Estado encargados del control migratorio, reciben adecuada formación sobre la legislación internacional y nacional de derechos humanos y de derechos de los refugiados, así como técnicas de entrevista adecuadas para identificar y remitir a las personas que desean solicitar asilo a las autoridades competentes.

7.2. Garanticen que todo solicitante de asilo tiene una entrevista detallada con personal cualificado en la que se recoja de forma adecuada todos los

extremos de su situación y circunstancias personales, ya que en muchos casos dicha entrevista es el único elemento sobre el que se asienta la decisión de las autoridades españolas de asilo. Es sumamente importante que dicha entrevista se haga en profundidad, y se de la posibilidad al solicitante de asilo de presentar su historia completa.

Los funcionarios de inmigración o asilo que realizan dichas entrevistas deben tener en cuenta que muchos solicitantes de asilo están en una situación de extrema vulnerabilidad en un ambiente que les es extraño. Muchos de ellos han podido sufrir experiencias muy traumáticas. También los funcionarios deben tener acceso a información adecuada sobre la situación de los derechos humanos en el país de origen del solicitante, así como tener en cuenta las necesidades específicas de mujeres y menores. Por lo tanto deben recibir una formación adecuada y continuada en materia de técnicas de entrevista, mediación socio-cultural, comunicación intercultural, derechos humanos, etc; así como seguir las orientaciones que ofrece el Manual de Procedimiento y Criterios para Determinar la Condición de Refugiado del ACNUR.

7.3. Garanticen desde el primer momento en que se pide asilo, los derechos de toda persona como solicitante de asilo, en especial su derecho frente a la devolución. Asimismo deben garantizarse sus derechos sociales, económicos y culturales.

7.4. Amnistía Internacional recuerda al Gobierno español que sólo se puede detener a un solicitante de asilo en los supuestos prescritos por ley de acuerdo con las normas internacionales de derechos humanos. En este sentido, y tal y como establece las Directrices revisadas del ACNUR sobre los criterios y estándares aplicables con respecto a la detención de los solicitantes de asilo, la detención es inherentemente indeseable.

7.5. La organización recuerda a la administración española que debe respetar los plazos establecidos en la fase de admisión a trámite –desde el momento que se presenta la solicitud– y, en caso de demora, debe admitir las solicitudes por silencio positivo.

7.6. Amnistía Internacional considera indispensable que en la fase de admisión de las solicitudes de asilo no se realice un examen sobre el fondo de la misma, pues se vacía de contenido el “procedimiento del fondo de la petición de asilo” y genera desprotección para los solicitantes de asilo. Además la organización considera imprescindible que las resoluciones contengan, de forma detallada y pormenorizada, los razonamientos por los que se toma una determinada decisión así como información sobre su derecho a recurrir dicha decisión. No debe admitirse el uso de términos genéricos e imprecisos que no proporcionan información sobre los motivos por los que se deniega su solicitud.

7.7. Amnistía Internacional pide a las autoridades españolas que garantice a los solicitantes de asilo el derecho a un recurso efectivo, permitiendo que permanezcan en el territorio del país durante el transcurso de todo el procedimiento, incluidos los recursos judiciales. La organización insta al

Gobierno a que modifique la Ley de Asilo y se garantice que el recurso judicial tiene efectos suspensivos, especialmente en aquellos casos en los que se apliquen procedimientos acelerados.

8. Amnistía Internacional insta al Gobierno español a que, en la transposición de las directivas europeas de asilo, se garantice el pleno respeto y cumplimiento de las obligaciones internacionales de España con los principios y estándares internacional de derechos humanos y los derechos de los refugiados.

En los últimos años la organización ha mostrado en numerosas ocasiones su preocupación por el desarrollo del Sistema Común Europeo de Asilo dentro de la Unión Europea. En opinión de Amnistía Internacional el proceso de armonización de las políticas de asilo de los Estados miembros ha dado como resultado poco más que un catálogo de prácticas nacionales que, en algunos aspectos clave, no cumple con las obligaciones de derechos humanos y la legislación internacional de refugiados. También ha mostrado su enorme preocupación sobre algunos aspectos de la directiva de la Unión Europea sobre normas mínimas relativas a los procedimientos de asilo que previsiblemente será aprobada este año[323].

Aunque se han producido algunos desarrollos importantes, en especial en relación con la adopción de la Directiva de la Unión Europea sobre la Definición de los Estatutos de Protección[324], Amnistía Internacional teme que dichos desarrollos queden en "letras muertas" dado las crecientes dificultades que experimentan los refugiados para acceder al asilo en Europa y la falta de apropiadas salvaguardas procedimentales en los procesos de asilo.

Es esencial que, en el proceso de transposición de ambas directivas –que debe realizarse en los próximos dos años– por parte del Estado español, se garantice además de las recomendaciones mencionadas anteriormente, lo siguiente:

- El reconocimiento como refugiados a las personas que huyen de persecución por género u orientación sexual, de conformidad con lo establecido en la directiva de definición.
- Deben adoptarse medidas concretas para que el proceso de asilo tenga en cuenta los problemas especiales que tienen las mujeres o las personas que huyen de persecución por orientación sexual, para describir las experiencias que les han obligado a pedir asilo, siguiendo el ejemplo de

[323] Propuesta de Directiva del Consejo sobre normas mínimas para los procedimientos que deben aplicar los Estados miembros para conceder o retirar la condición de refugiado. COM/2002/0326 final.

[324] Directiva 83/2004 de 29 de abril *sobre normas mínimas relativas a los requisitos para el reconocimiento y el estatuto de nacionales de terceros países o apátridas como refugiados o personas que necesitan otro tipo de protección internacional*, publicada el 30 de septiembre de 2004 en el Diario Oficial de la Unión Europea y cuya transposición a la normativa nacional debe efectuarse antes de octubre de 2006

otros países como Canadá, Estados Unidos o Suecia[325] y las recomendaciones del ACNUR[326].

- Debe haber un enfoque de protección de derechos humanos, en vez de un enfoque exclusivamente de control de fronteras.
- No deben establecerse listas de "países seguros" tanto de origen como de terceros países, que limiten el acceso a procedimientos de asilo. Ningún país puede considerarse como seguro sin una valoración individual de cada caso.
- Debe garantizarse que los estándares mínimos que se establezcan reflejen los principios y estándares de derechos humanos y refugiados.

9. Amnistía Internacional recuerda al Gobierno español su obligación de actuar con la diligencia debida para prevenir, investigar, perseguir y castigar los actos de violencia contra las mujeres. La aplicación de estas obligaciones requiere que los Estados introduzcan medidas para perseguir la trata, y proteger a las víctimas, asegurándoles la disponibilidad y el acceso a remedios efectivos. La organización también recomienda desarrollar acciones preventivas dirigidas a analizar las causas que provocan la trata.

La organización insta al Gobierno español a que preste particular atención a la situación de las mujeres inmigrantes así como que asegure que las víctimas de trata son identificadas y sus derechos son protegidos de acuerdo con la legislación internacional de derechos humanos. Se debe considerar a dichas mujeres como víctimas y no como infractoras, por lo que debe garantizarse que reciben un apoyo integral para protegerlas, incluida la posibilidad de acceder al proceso de asilo y obtener el estatuto de refugiadas. El Gobierno español debe adoptar las medidas necesarias para asegurar que la investigación y la persecución de las redes de trata no comprometen su deber de proteger y respetar los derechos de las mujeres y niñas traficadas.

Amnistía Internacional recomienda la modificación de la legislación de extranjería para que incluya expresamente la protección a las mujeres víctimas de trata. También insta al Estado español a que firme y ratifique el Convenio Europeo contra la Trata de Seres Humanos.

10. Amnistía Internacional recuerda al Gobierno español su obligación de garantizar adecuadas condiciones de acogida para los solicitantes de asilo.

Amnistía Internacional recomienda que se adopten medidas oportunas para proveer a todos los solicitantes de asilo de acceso a medios de subsistencia

[325] Por ejemplo Canadá ha publicado las Directrices: *Women Refugeee Claimants Fearing Gender-Related persecution*, o Suecia: las *Guidelines for investigation and evaluation of asylum cases in which persecution based on given sexual orientations,* www.migrationsverket.se/english.jsp.

[326] HCR/GIP/02/01 *Directrices sobre protección internacional: la persecución por motivos de género en el contexto del Artículo 1ª A2) de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de Refugiados*.

para mantener un estatus adecuado de vida que les permita ejercitar sus derechos económicos y sociales mientras son solicitantes de asilo, en especial en las ciudades de Ceuta y Melilla. Las autoridades españolas deben asegurar que se respeta en todo momento el principio de no discriminación consagrado en la legislación internacional de derechos humanos.

El Gobierno español debe, en la transposición de la directiva de la Unión Europea sobre condiciones de acogida, garantizar los derechos económicos y sociales así como unas condiciones de vida digna de todos los solicitantes de asilo desde el momento que piden asilo hasta la obtención de la última resolución sobre su aplicación.

La organización también insta a que se mejoren las condiciones de los extranjeros que se encuentran en los Centros de Internamiento, y en especial en el caso del Centro del Matorral, en Fuerteventura. El Gobierno español debe asegurar el respeto de todos los derechos humanos, así como un trato humano y digno. Para ello deben seguirse y respetarse en todo momento las Reglas Mínimas de Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos así como las Reglas Europeas Penitenciarias y las Veinte Directrices del Consejo de Europa para regular la repatriación de inmigrantes en situación irregular. En especial debe garantizarse que:

a) Los internos no permanecen todo el tiempo en celdas cerradas y que existen suficientes áreas de esparcimiento y recreativas.

b) Se provea de una asistencia médica y sanitaria adecuada, además de la separación de los enfermos con enfermedades infectocontagiosas del resto de los internos, garantizando para ellos un trato digno.

c) Se disponga de bibliotecas, programas educativos, acceso a servicios sociales así como lugares apropiados para las prácticas culturales y religiosas de los internos.

d) Se mejore la información que se proporciona a los internos en el Centro del Matorral y que éste disponga de intérpretes cualificados que aseguren una adecuada comunicación con el personal del centro. Asimismo los internos deben recibir una adecuada asistencia social a cargo de personal cualificado y formado en materia de asilo, extranjería y mediación socio-cultural.

e) Se facilite el acceso de los internos con el exterior especialmente con sus familias, abogados, ACNUR y ONG de defensa de los inmigrantes y refugiados.

f) Se establezcan adecuados planes de evacuación y prevención de incendios.

11. Amnistía Internacional pide al Gobierno español que adopte las medidas necesarias para asegurar la protección de los derechos humanos de los inmigrantes en situación irregular, en especial en el caso de mujeres y menores no acompañados.

Amnistía Internacional considera que queda mucho por hacer para garantizar los derechos humanos de las personas migrantes que viven en España en situación irregular y que son necesarios importantes cambios legislativos que garanticen de forma adecuada sus derechos. En concreto:[327]

- La firma y ratificación de la Convención Internacional sobre la protección de todos los trabajadores migrantes y sus familias.
- La revisión y modificación de las leyes, políticas y procedimientos de inmigración a fin de eliminar todo elemento de discriminación y hacerlas compatibles con las obligaciones de los Estados en virtud de los instrumentos internacionales de derechos humanos. Y en especial debe recogerse:
  - El reconocimiento expreso del derecho a iguales condiciones de trabajo; derecho a la seguridad social; derecho de reunión, asociación, manifestación y huelga; acceso a la sanidad para los migrantes, así como también derecho a la educación para los niños.
  - La garantía expresa del derecho a la asistencia letrada de todas las personas extranjeras con independencia de su situación administrativa en las mismas condiciones que las personas españolas; en especial en todos los procedimientos relacionados con su situación migratoria o cuando sean víctimas de algún delito. En el mismo sentido se ha manifestado el Tribunal Constitucional en su Sentencia de 23 de mayo de 2003.
  - La adopción de medidas que limiten los obstáculos que los inmigrantes indocumentados pueden tener para el acceso al derecho a la educación y la salud. Al respecto Amnistía Internacional ha manifestado su preocupación por las medidas contenidas en la última reforma de la Ley de Extranjería relativas a los padrones municipales: restricciones al acceso, caducidad de la inscripción y, sobre todo, el acceso de la policía a los datos del padrón[328]. Como señala la Relatora Especial de la ONU sobre Trabajadores Migrantes dicha medida "puede conllevar que aquellos inmigrantes que se encuentran en situación irregular no se beneficien de los servicios mínimos básicos por miedo a ser identificados"[329]. La organización

[327] Para un análisis más detallado de dichas recomendaciones, ver Amnistía Internacional*: España: ¿somos todos iguales ante la ley?*, págs 15-27.

[328] Disposición Adicional VII de la LO 14/2003 de 20 de noviembre que modificaba la Ley 7/1985 de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local.

[329] E/CN.4/2004/76/Add.2, parrf. 68.

considera que deben incluirse medidas expresas que garanticen a todos los inmigrantes el acceso a todos los derechos básicos independientemente de su situación administrativa en España.

- Se deben paliar las situaciones de "invisibilidad administrativa" de las personas migrantes en situación irregular. Amnistía Internacional recuerda que el empadronamiento es el único cauce para visualizar a las personas que habitan en un determinado municipio. La constancia expresa de su residencia es lo que les permite acceder a los derechos fundamentales inherentes a toda persona –como el acceso a la sanidad, a las ayudas sociales de emergencia, etc.– con independencia de su situación administrativa. El gobierno debe reconocer la situación de especial vulnerabilidad de quienes se encuentran en situación irregular, frente a los abusos contra los derechos humanos, y la elaboración y puesta en marcha políticas y planes de acción destinados a prevenir dichos abusos y, en especial:

  – La elaboración de un Plan Estatal de Lucha contra el racismo tal y como han pedido las 40.000 personas que suscribieron tal petición durante la campaña **ponteensupiel** de Amnistía Internacional. La organización lamenta que más de 15 meses después de la aprobación de la creación de un Consejo para la Igualdad de Trato por origen racial y de un Observatorio de lucha contra el racismo, ambos organismos todavía no se hayan creado ni puesto en marcha. Por ello, insta al gobierno a que de manera inmediata ponga en marcha ambos organismos.

  – La adopción de medidas que sancionen de manera efectiva a las personas, grupos o entidades que usan la violencia, amenazas o intimidación contra los trabajadores migrantes en situación irregular o contra sus familias.

VI. Indicadores

VI. Indicadores

Indicadores para evaluar una política comprometida con los derechos humanos de los refugiados, solicitantes de asilo e inmigrantes.

Amnistía Internacional quiere resaltar los siguientes puntos como indicadores, avances y cumplimiento de las normas internacionales de derechos humanos en materia de asilo y migraciones:

- España ratificó la Convención Internacional sobre los Trabajadores Migrantes y sus Familias, así como el Protocolo nº 4 de la Convenio Europeo de Derechos Humanos y el Convenio Europeo contra la Trata de Seres Humanos.
- La legislación española contempla la garantía de no devolución en los procedimientos de expulsión de extranjeros. También habrá incorporado en la misma, el reconocimiento expreso de que la persecución por género, orientación sexual y persecución por agentes no estatales es motivo para la concesión del estatuto de refugiado.
- El Gobierno español ha garantizado el respeto a sus obligaciones con la legislación internacional de derechos humanos en la transposición de las directivas europeas de asilo, en especial el derecho de los solicitantes de asilo a asistencia letrada, intérprete, el efecto suspensivo de los recursos judiciales, así como unas condiciones de acogida dignas.
- España ha puesto en marcha mecanismos efectivos que impiden las expulsiones ilegales de inmigrantes, solicitantes de asilo y refugiados, en especial en Ceuta. Así como un protocolo sobre el uso de la fuerza en los procedimientos de expulsión.
- El Gobierno español garantiza de forma efectiva el derecho de los inmigrantes y solicitantes de asilo a información adecuada, asistencia letrada efectiva –no mera presencia legal– e intérprete, en especial en la frontera Sur de España. Toda persona que pide asilo tiene acceso a procesos de asilo justos y transparentes que aseguran la protección de quienes huyen de la violación de derechos humanos.

- España respeta la Convención de los Derechos del Niño garantizando la protección a los menores extranjeros no acompañados –en especial los menores marroquíes– no realizando expulsiones en las que no se asegure de forma adecuada la reagrupación familiar o la protección por parte los servicios sociales del país de origen.
- Las condiciones de acogida a inmigrantes y solicitantes de asilo, en especial en Ceuta, las Islas Canarias y en la costa andaluza, son adecuadas y garantizan sus derechos económicos, sociales y culturales, respetándose en todo momento el principio de no discriminación.
- España y la UE han creado un mecanismo de seguimiento del impacto de las medidas de control migratorio que están llevando países terceros –entre ellos Marruecos– asegurando que se protege a las personas que huyen de violaciones de derechos humanos y los derechos humanos de los inmigrantes. España incluye en todos sus convenios de readmisión con terceros países, garantías de que todas las personas devueltas a dichos países obtienen protección efectiva contra refoulement y acceso a procesos de asilo justos y satisfactorios.
- El Gobierno español ha puesto en marcha un protocolo de actuación para garantizar el rescate de toda persona que esté en peligro de sufrir un naufragio. Las personas rescatas son tratadas con el debido respecto y dignidad.
- El Estado español ha puesto en marcha un Plan Estatal para proteger y reparar a las personas víctimas de trata asegurándoles la accesibilidad y disponibilidad a remedios efectivos, no vinculados exclusivamente a la colaboración con la justicia.

Como resultado de una investigación sobre la situación de los refugiados, solicitantes de asilo e inmigrantes que llegan a territorio español a través de Ceuta, Canarias y la costa de Andalucía, este informe saca a la luz los obstáculos que encuentran las personas que huyen de persecuciones y abusos graves en sus países de origen, víctimas del propósito de “detener el flujo de inmigración irregular procedente del sur”.

Frontera Sur aborda aspectos críticos como el rescate en alta mar, la acogida a su llegada, su derecho a la información, la provisión de asistencia letrada e intérprete y el acceso a un proceso justo, cuestiones sobre las que el Estado español debe rendir cuentas.

Asimismo, Amnistía Internacional advierte que las políticas migratorias con terceros Estados y la ausencia de salvaguardas adecuadas, particularmente en los procesos de expulsión, no están garantizando el principio de *non-refoulement* consagrado en el derecho internacional.

Amnistía Internacional

Por los derechos humanos en todo el mundo Asóciate www.es.amnesty.org Tel. 902 11 91 33