



DIARIO DE SESIONES DE LAS CORTES GENERALES

COMISIONES MIXTAS

Año 2005

VIII Legislatura

Núm. 50

DE RELACIONES CON EL DEFENSOR DEL PUEBLO

PRESIDENCIA DEL EXCMO. SR. D. AGUSTÍ CERDÀ ARGENT

Sesión núm. 7

celebrada el martes, 22 de noviembre de 2005
en el Palacio del Congreso de los Diputados

Página

ORDEN DEL DÍA:

Comparecencia del señor Defensor del Pueblo (Música Herzog), para informar sobre:

- Informe sobre asistencia jurídica a los extranjeros en España. A petición propia. (Número de expediente Congreso 261/000003 y número de expediente Senado 781/000003.) 2
- Los datos e informes que tenga en su poder sobre la situación de los inmigrantes en las zonas fronterizas de Marruecos con España. A solicitud del Grupo Parlamentario de Izquierda Verde-Izquierda Unida-Iniciativa per Catalunya Verds. (Número de expediente Congreso 212/000712 y número de expediente Senado 713/000429.) 9

Se abre la sesión a las once y veinte minutos de la mañana.

COMPARECENCIA DEL SEÑOR DEFENSOR DEL PUEBLO (MÚGICA HERZOG) PARA INFORMAR SOBRE:

— INFORME SOBRE ASISTENCIA JURÍDICA A LOS EXTRANJEROS EN ESPAÑA. A PETICIÓN PROPIA. (Número de expediente del Congreso 261/000003 y número de expediente del Senado 781/000003.)

El señor **PRESIDENTE**: Se inicia la sesión.

El orden del día se compone de dos puntos que vamos a debatir por separado. En primer lugar, para la presentación del informe sobre asistencia jurídica a los extranjeros en España, tiene la palabra el Defensor del Pueblo. La segunda comparecencia será realizada por la adjunta primera del Defensor del Pueblo.

El señor **DEFENSOR DEL PUEBLO** (Música Herzog): Señor presidente, señorías, es para mí un honor comparecer ante esta Comisión Mixta de Relaciones con el Defensor del Pueblo para presentar el informe monográfico sobre asistencia jurídica a los extranjeros en España, que tras un complejo período de elaboración se remitió a las Cámaras el pasado mes de octubre. Ha sido una constante en la institución del Defensor del Pueblo la preocupación por los derechos y libertades de los extranjeros en nuestro país. Ello no puede ser de otra manera, siendo nuestra misión constitucional la de defender y promover los derechos de todas las personas, vengan de donde vengan y sea cual sea su situación ante el funcionamiento de las administraciones españolas. Las actuaciones de la institución en esa defensa se vienen produciendo desde el inicio de su actividad en el año 1983. Buena prueba de ello es el gran número de quejas e investigaciones de oficio tramitadas en este ámbito y la presentación ante el Tribunal Constitucional, ejercitando la legitimación de que goza el Defensor del Pueblo, de hasta tres recursos de inconstitucionalidad con la finalidad última de garantizar los derechos de ese grupo de personas.

En primer lugar, quisiera dar cuenta de las razones que han motivado la elaboración de este informe. Como consecuencia de quejas recibidas y de informaciones aparecidas en los medios de comunicación, se tuvo conocimiento de que la asistencia letrada a los inmigrantes en nuestro país no se estaba ofreciendo en algunos casos con la eficacia y garantías que la Constitución y el conjunto del ordenamiento en la materia proclaman. Con motivo de diversas visitas a aquellos lugares de los que se tuvo noticia de posibles disfunciones en materia de extranjería, se constataron también deficiencias en la forma en que se prestaba la asistencia jurídica. La adjunta primera de la institución se desplazó

en distintas ocasiones a Fuerteventura, a Algeciras y a Ceuta. De algunos de esos viajes ya se informó a SS.SS. mediante la oportuna comparecencia, en concreto sobre las actuaciones llevadas a cabo en la isla de Fuerteventura. Con este bagaje fuimos avanzando en un diagnóstico, pero queríamos aportar soluciones concretas a las carencias detectadas.

El informe que tienen en su poder ha sido elaborado partiendo de los criterios metodológicos tradicionales de la institución y, al mismo tiempo, introduciendo novedades significativas. En concreto, se abrió un foro de internet en la página web de la institución para que todos los ciudadanos tuvieran la posibilidad de aportar informaciones u opiniones. Se trató con ello de conocer y canalizar todas aquellas ideas o sugerencias que cualquier persona interesada quisiera exponer en relación con la asistencia jurídica a los inmigrantes. Como ustedes saben, de no llegar a 30 millones de ciudadanos españoles hemos pasado a más de 34 millones, según el último censo. Es un tema que realmente comporta problemas en todos los ámbitos. Esta novedosa experiencia de la página web ha resultado muy positiva, sobre todo si se tiene en cuenta que el citado foro recibió 3.563 visitas y como consecuencia de las mismas se han conocido interesantes reflexiones y experiencias.

Novedad significativa también ha sido la convocatoria de cinco jornadas de trabajo que se celebraron en la sede del Defensor del Pueblo, la primera de las cuales tuvo lugar con las organizaciones no gubernamentales, asociaciones y sindicatos que desarrollan actividades de asesoramiento y defensa de extranjeros. La segunda reunión tuvo lugar con abogados especialistas en la materia de extranjería y asilo. La tercera se desarrolló con los representantes de las administraciones que tienen atribuidas competencias en relación con los medios materiales de la Administración de Justicia, más en concreto con aquellos departamentos que hacen frente a los gastos derivados de la prestación del servicio de asistencia jurídica. La cuarta jornada de trabajo tuvo lugar con los representantes de las administraciones competentes en materia de administración de extranjería y de asilo. La quinta y última contó con la presencia, por primera vez en esta institución, de magistrados y fiscales designados respectivamente por el Consejo General del Poder Judicial y por la Fiscalía General del Estado. Por supuesto, estas novedades han enriquecido la información básica del informe, es decir, la procedente de los colegios de abogados, el Consejo General de Procuradores de España, la Comisaría General de Extranjería y Documentación de la Dirección General de Policía y otros departamentos de la Administración General del Estado, la delegación en España del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados y los diversos departamentos de las comunidades autónomas competentes en materia de pago de los servicios de asistencia jurídica gratuita.

Otra de las novedades tiene que ver con la difusión del informe. Además de su publicación ordinaria, se ha

preparado una edición abreviada, destinada principalmente a los profesionales interesados, con un formato que facilita la consulta y uso frecuente. Esta edición recoge las ideas fundamentales del informe, con las conclusiones, recomendaciones y reglas de buena práctica para el ejercicio profesional, y se acompaña de un disquete con el contenido integral del documento. Con esto se pretende dar la máxima audiencia, a fin de que los operadores jurídicos cuenten con una guía suplementaria para orientar su profesión en esta materia.

El informe ha quedado finalmente dividido en seis partes. El primer apartado tiene carácter introductorio. El segundo apartado es el más extenso y en él se concentran todos los aspectos sustantivos tanto en el campo de la extranjería como del asilo. Se ha estudiado la práctica de la asistencia letrada en los distintos procedimientos: en los supuestos de rechazado en frontera y retorno; en los casos de devolución por un lado y de expulsión por otro; la asistencia prestada a los extranjeros sometidos a internamiento; la ofrecida en los casos de asilo y en los procedimientos judiciales; la asistencia a los menores extranjeros, y, finalmente, bajo el epígrafe de otras cuestiones, se han analizado principalmente los servicios de orientación jurídica. Para este gran apartado se ha considerado oportuno en muchos casos incluir al comienzo de los capítulos un glosario con el significado de los principales conceptos jurídicos utilizados en los distintos procedimientos.

En el tercero de los apartados, bajo la denominación de cuestiones organizativas, se han abordado los aspectos estructurales de los servicios y turnos de oficio en materia de extranjería, la formación de los letrados y las cuestiones económicas y financieras.

El informe contiene tres apartados más dedicados a las conclusiones y a las recomendaciones del Defensor del Pueblo dirigidas a las distintas administraciones públicas y a la formulación de unas reglas de buena práctica para el ejercicio profesional en el ámbito que nos ocupa.

Antes de entrar a exponer las cuestiones esenciales detallando cada uno de los procedimientos analizados, conviene tener en cuenta la completa equiparación jurídica entre los nacionales y los extranjeros como consecuencia de la natural extensión de los derechos fundamentales, en el sentido de que cabe la mejor interpretación del artículo 9.2 de la Constitución cuando encomienda a los poderes públicos «promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas», removiendo a tal fin los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitando la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social. Descendiendo al plano estrictamente legal, la propia Ley Orgánica 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social establece como criterio interpretativo general que los extranjeros ejercitan los derechos que les reconoce esta ley en condiciones de igualdad con los españoles. En

suma, la normativa vigente ofrece la asistencia jurídica gratuita a los extranjeros para su acceso a los tribunales de justicia y asimismo en el ámbito de los procedimientos administrativos. En este sentido, no cabe hacer distinción alguna entre españoles y extranjeros. Así, el Tribunal Constitucional, estimando en su día el recurso de inconstitucionalidad presentado por el Defensor del Pueblo en 1996 contra el artículo 2 a) de la Ley de asistencia jurídica gratuita, eliminó la potencial indefensión de los ciudadanos extranjeros. El informe que ahora se presenta intenta mantener una línea discursiva que conecte con la realidad la regulación de la asistencia jurídica a los extranjeros y tiene al mismo tiempo la voluntad de descender al terreno operativo en aquellas cuestiones tan importantes que se han planteado y que nos han incentivado a presentarlo.

El primero de los procedimientos analizados ha sido el de la denegación de entrada, una decisión que corresponde adoptar a los funcionarios responsables del control de fronteras, por lo cual se impide entrar en territorio español a los extranjeros cuando se estima que no cumplen los requisitos exigidos para ello. Esta decisión se debe adoptar mediante resolución motivada y conlleva la obligación del sujeto de permanecer en instalaciones del puesto fronterizo hasta que a la mayor brevedad posible se haga efectivo su retorno al lugar de procedencia o la continuación del viaje hacia otro país que admita su entrada. El procedimiento de denegación de entrada debe entenderse que se inicia en el momento en que el funcionario policial del puesto fronterizo impide el acceso al territorio nacional a un ciudadano extranjero. El número de denegaciones de entrada alcanzó en el año 2004 la cifra de 11.280. La cifra puede considerarse pequeña si se tiene en cuenta que ese año entraron en España casi 39 millones de extranjeros. La asistencia jurídica de esa denegación será también gratuita. Existen dificultades que pueden tener los interesados para localizar a un abogado de su propia elección o para disponer de medios de pago con los que hacer frente, llegado el caso, a los honorarios profesionales. En la práctica se ha constatado que no siempre se facilitan a los letrados los antecedentes documentales de todo lo actuado por los servicios policiales, según preceptúa la Ley de Procedimiento Administrativo.

La segunda de las materias abordadas se refiere a las devoluciones. Por devolución se entiende la resolución dictada por la autoridad gubernativa competente en el caso de que un extranjero pretenda entrar ilegalmente o contravenga una prohibición de entrar en España. La devolución pretende impedir la consumación de la entrada o evitar la infracción del ordenamiento jurídico de extranjería, sin necesidad de incoar un expediente de expulsión. En el año 2004 se contabilizaron 13.136 devoluciones. Hay que indicar que la normativa de extranjería no ha previsto un procedimiento específico de devolución que atienda adecuadamente al principio de contradicción. La devolución es un procedimiento administrativo y como tal resulta esencial que tenga lugar

un trámite de audiencia, por comparecencia del interesado asistido de letrado. Resulta esencial en este tipo de procedimiento la especial diligencia del abogado y por eso muchas de las reglas de buena práctica incluidas en el informe se refieren a la actuación letrada en este procedimiento.

Otra materia abordada ha sido la de la asistencia jurídica en los supuestos de expulsión. Por expulsión se entiende la resolución sancionadora por la que se acuerda la salida forzosa de un extranjero del territorio español. Respecto a las expulsiones practicadas durante el año 2004 hay que precisar que en el 88 por ciento de los 53.215 expedientes incoados se produjo una detención, circunstancia esta que pone de relieve la importancia de la asistencia letrada al existir una limitación de libertad que puede ser momentánea o prolongada a través del internamiento. Una adecuada ponderación de los intereses generales y del principio de protección a la víctima aconseja, a criterio del Defensor del Pueblo, no proceder a la incoación de expedientes de expulsión de los ciudadanos extranjeros en situación irregular que se personan en dependencias policiales para presentar denuncias como víctimas o perjudicados por delito.

Algunos letrados han hecho llegar a la institución su impresión de que las alegaciones previas que formulan en los expedientes de expulsión no son objeto de un análisis riguroso e individualizado por parte de los órganos instructores, y se suelen utilizar meras fórmulas de estilo. Conviene tener presente en los casos de expulsión que la intervención letrada resulta en muchos casos imprescindible, especialmente si se tienen en cuenta los supuestos en los que se ha incoado más de un procedimiento de expulsión sobre la misma persona. Por ello se propone como regla de buena práctica que el letrado actuante verifique si el interesado ha sido sometido con anterioridad a un procedimiento sancionador o pende sobre él una resolución de expulsión, requiriendo información sobre la causa de incoación y sobre la situación del mismo. En el caso de que entre los dos expedientes hubiera identidad de causas, de no apreciarse la caducidad o prescripción del primero, el letrado debería oponerse a la continuación del segundo.

Especial relevancia tiene en materia de extranjería el internamiento de las personas sometidas a la legislación de extranjería. En el año 2004 se computaron 24.490 internamientos en los diez centros existentes en nuestro país. Por internamiento se entiende, en extranjería, la medida cautelar adoptada en un procedimiento administrativo por la que se priva de libertad a una persona con la correspondiente autorización judicial. Es una medida de carácter temporal cuya duración no puede pasar de cuarenta días y cuya finalidad última es asegurar la futura ejecución de una resolución de expulsión, de devolución o de retorno. En la fase de autorización judicial para decidir sobre esta medida, la asistencia jurídica exige un tratamiento distinto al que debe ofrecerse en los centros de internamiento. La competencia para autorizar los internamientos es de los juzgados de instrucción, que

pertenecen al orden penal. Esta situación es fruto de una concepción tradicional del reparto de competencias entre los órdenes jurisdiccionales y no se considera acorde con la naturaleza administrativa de la medida a adoptar, porque ir a un juzgado de instrucción supone una presunción de penalidad sobre el inmigrante. Nosotros consideramos que esta atribución debe pasar de los juzgados de instrucción a los juzgados de lo contencioso-administrativo, y así se ha recomendado.

El trámite de audiencia ante el juez de instrucción competente —esperemos que se cambie por la comparecencia ante los juzgados de lo contencioso— en estos momentos carece de una regulación procesal que garantice las posibilidades de contradicción y defensa y que asegure por tanto la adecuada valoración por parte de la autoridad judicial en todas las circunstancias. En ocasiones la audiencia se reduce a un acto en el que el letrado tiene dificultades para desarrollar su actividad, convirtiéndose así la asistencia en mera presencia letrada. Se recomienda la adopción de medidas para favorecer las posibilidades de participación letrada en este acto, así como el establecimiento de criterios favorables para la aportación de pruebas y documentos al juzgado antes de que éste emita el correspondiente fallo. Cuando el juez autoriza el internamiento hay que tener en cuenta también el número limitado de centros de internamiento, cosa que debiera corregirse. El informe contiene las recomendaciones para que en esos centros de internamiento, además, exista un control judicial más cercano y efectivo.

Se plantea también otro problema para los letrados. La desvinculación entre el letrado encargado de la asistencia en el correspondiente procedimiento y el extranjero que pasa a estar internando es una de las pruebas más críticas a la que debe enfrentarse todo el sistema de asistencia jurídica en materia de extranjería. Por ello, en el informe que tienen SS.SS. se proponen medidas estructurales y otras más específicas para paliar el problema y asegurar que la asistencia jurídica sea efectiva. La relación entre los centros y los letrados de los internos ha de estar presidida por el principio de transparencia. Por eso, los centros de internamiento deberían comunicar, no solo a los juzgados que autorizaron el internamiento sino también a los letrados, todas las circunstancias que se produzcan durante la ejecución de esta medida cautelar y muy particularmente la finalización de la misma. Afortunadamente, la posibilidad de que los internos se comuniquen reservadamente con sus letrados, incluso en situación de urgencia, ha quedado adecuadamente regulada en el artículo 62 bis, f) de la Ley de extranjería. En todo caso, dada la confidencialidad de la relación entre el letrado y la persona asistida, el Defensor del Pueblo considera que la apreciación de la urgencia solo puede corresponder al letrado, por lo que los centros vienen obligados a permitir el acceso y la comunicación que se les solicite. Hay que tener en cuenta que la duración del internamiento es de un máximo de 40 días y que hay situaciones en las que no se debe agotar ese plazo,

pero en ocasiones la finalización anticipada queda demorada por cuestiones burocráticas. El internamiento no puede tener más finalidad que la de asegurar la ejecución de una resolución de expulsión, por lo que, si esta premisa falla, el mantenimiento de tal medida cautelar no tiene ningún sentido. Para evitar que la persona internada se encuentre en un centro más tiempo del estrictamente indispensable, entre las reglas de buena práctica que se recogen en nuestro informe se ha incluido la conveniencia de que el letrado comunique al juzgado cualquier circunstancia sobrevenida que pueda afectar a la permanencia de la medida de internamiento.

Además de la expulsión, hay otra circunstancia que ha reclamado nuestra atención y son los que solicitan asilo no como inmigrantes que vienen a vivir y trabajar en España, sino que vienen a España por encontrarse más seguros fuera de su país de origen y que manifiestan fundadamente temor de ser perseguidos por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas. Afortunadamente también en estas solicitudes de asilo se observa una tendencia a la baja, pasando los solicitantes de asilo de 9.490 en el año 2001 a 5.553 en el año 2004. Los tres países cuyos nacionales han formulado mayor número de solicitudes de asilo han sido, por este orden, Nigeria, con 1.029; Argelia, con 991, y Colombia, con 760.

Los extranjeros solicitantes de asilo en frontera cuentan con un régimen de estancia en el puesto fronterizo menos garantista que el previsto para ciudadanos extranjeros sometidos a un procedimiento de denegación de entrada. Se ha recomendado homologar las garantías estableciendo un control judicial específico de la limitación de libertad.

Dada la insuficiente información que en materia de asilo se ofrece en los centros de internamiento o de detención a extranjeros, se recomienda facilitar el acceso regular de los abogados de las organizaciones no gubernamentales que reciben fondos públicos. Hacemos la distinción entre las ONG que requieren fondos públicos de las que no requieren estos fondos públicos, porque estas ONG tienen la solvencia suficiente para pedir y recibir los fondos públicos. Esta es una garantía importante para su trabajo. Por tanto, se recomienda facilitar el acceso regular de los abogados para posibilitar la orientación jurídica a los ciudadanos allí internados y poder detectar las situaciones necesitadas de protección.

En cuanto a la asistencia jurídica que reciben los ciudadanos extranjeros en nuestro país en los procesos judiciales, se han realizado interpretaciones diversas respecto a si la designación de un letrado de oficio para actuar en los procedimientos administrativos es título suficiente para que el mismo letrado actúe ante la jurisdicción. Se ha recomendado que el letrado designado para asistir al extranjero en un procedimiento administrativo continúe con su defensa en el caso de ser necesario el inicio de actuaciones judiciales. Cuando una persona está sujeta simultáneamente a un procedimiento

penal y a otro administrativo por presunta infracción de la Ley de extranjería, se considera adecuado, en virtud del principio de especialización, que cuente con la asistencia de dos letrados.

Las dilaciones en la resolución de recursos tienen en el ámbito de la extranjería y el asilo una especial relevancia. En particular, debe llamarse la atención sobre el retraso que suele experimentar en muchas demarcaciones la resolución de los recursos frente a los autos de internamiento, que privan de efectividad práctica las decisiones estimatorias que puedan adoptarse. Por otra parte, el automatismo con el que parece concebirse la sustitución de penas privativas de libertad o de medidas de seguridad en los artículos 89 y 108 del Código Penal debe ser moderado por los órganos judiciales a fin de evitar situaciones injustas. En esta materia los letrados tienen un papel especialmente relevante al asesorar a sus defendidos.

Por otro lado, la Ley Orgánica 6/1984, reguladora del procedimiento de habeas corpus, no contempla la legitimación directa de los letrados que asumen la defensa de los ciudadanos extranjeros y por ello en el informe se recomienda la subsanación de tal carencia, carencia que es lógica porque se trata de una ley de 1984, cuando todavía no se daban estas situaciones de inmigración masiva y por tanto no se planteaba respecto al extranjero dicha ley. Ahora sí y por ello pedimos que se incluya también el habeas corpus para los extranjeros.

En un informe relacionado con la asistencia jurídica a los ciudadanos extranjeros de nuestro país no podía faltar una referencia específica a los menores extranjeros, especialmente a los casos de menores extranjeros no acompañados. Hay que destacar que a pesar de la alarma social con la que se tratan las situaciones que afectan a este colectivo, su incidencia en nuestro país es moderada. En el año 2004, 1.873 menores fueron acogidos y 61 repatriados. La primera de las conclusiones alcanzadas en relación con esta materia es la necesidad de que esos menores gocen de una asistencia jurídica específica. En ese sentido se ha remitido una recomendación al Ministerio de Justicia. La asistencia letrada en relación con los menores extranjeros no acompañados deberá orientarse a que la decisión sobre la reagrupación familiar en su país de origen o, en su caso, sobre su integración en España se realice teniendo en cuenta solo su superior interés. En ese sentido, han de ser debidamente reagrupados en origen, enviados con medidas suficientes, o integrados en España, pero no expulsados, devueltos o retornados; es decir, el tratamiento al menor debe ser un tratamiento distinto del previsto para la expulsión, el retorno o la devolución. El reagrupamiento es la búsqueda de los familiares en su lugar de origen y hay que trasladarlos allí con todas las garantías suficientes. El menor extranjero no acompañado debería tener reconocido el derecho a ser asistido y asesorado por un letrado, con independencia de la presencia del ministerio fiscal, en el procedimiento administrativo en el que se decida sobre su repatriación y también en el expediente admi-

nistrativo para declarar ese desamparo. En términos generales, se han detectado importantes carencias en la asistencia letrada que reciben los menores extranjeros internados en los centros. Resulta imprescindible que los letrados visiten con más frecuencia a estos menores y realicen un seguimiento de su evolución en los centros. Así se recoge en la regla de buena práctica que sobre este punto contiene el informe.

También se han abordado las cuestiones relacionadas con la orientación jurídica. Si la asistencia jurídica se refiere al asesoramiento en procedimientos y procesos concretos, la orientación jurídica tiene un sentido más amplio. Es necesario abordar, al mismo tiempo que las circunstancias que concurren en el extranjero no comunitario, que el conjunto de los extranjeros no comunitarios inmigrantes tenga por parte de los letrados unos criterios generales de cómo se desenvuelve su situación en relación con la normativa vigente. No todas las zonas en las que la presencia de extranjeros resulta relevante cuentan con un servicio de orientación jurídica especializada en materia de extranjería con un punto de red de información y orientación social a inmigrantes financiado por las administraciones públicas. Entre las mejoras que se puedan introducir se encuentran las siguientes: creación de oficinas únicas de extranjeros en determinadas provincias; adecuación de las plantillas de funcionarios a las necesidades reales; generalización de la incorporación de medios telemáticos para la debida información a particulares y profesionales y optimización de los sistemas de atención. Hay que tener en cuenta también la situación de los consulados, cuyo protagonismo es creciente en materia de extranjería, por lo que la relación con ellos debe ser absolutamente permanente.

El informe finaliza con el tratamiento de las que se han denominado cuestiones estructurales, es decir, las relativas a la estructura orgánica que debe hacer efectivo el derecho de asistencia letrada de los inmigrantes. El funcionamiento satisfactorio de la organización al servicio de la asistencia letrada es una exigencia ineludible. De ahí que el informe se detenga en materias como la especialización de los turnos, los requisitos para acceder a los mismos, la formación de los letrados que integran esta materia tan específica y las cuestiones económicas y financieras que afectan al mantenimiento de estos turnos.

En materia de extranjería y asilo no existe todavía un grado suficiente de consenso sobre el alcance de las posibilidades de actuación de los letrados en los diferentes procedimientos. El modelo de actuación que se viene aplicando no es satisfactorio. De hecho, su aplicación extensiva restringe indebidamente la libertad de acción de los letrados y el libre acceso a sus defendidos. Aunque está prevista la asistencia de intérprete en los procedimientos administrativos y judiciales, la asistencia jurídica necesita un sistema más amplio que cubra los contactos entre letrado y su asistido, tanto en dependencias administrativas como fuera de ellas.

Se ha constatado en general la inexistencia de una supervisión de los servicios de asistencia jurídica por parte de los colegios, a lo que vienen obligados. Reiteradas veces se ha informado por los medios de comunicación de deficiencias en la asistencia de los letrados a los inmigrantes. Por ello se ha recomendado al Consejo General de la Abogacía Española que sería conveniente fomentar entre los colegios la adopción de protocolos de actuación profesional a cuya elaboración pueden coadyuvar las reglas de buena práctica que contiene este informe.

Por su parte, las administraciones con competencia para el pago de los servicios de asistencia jurídica gratuita deben supervisar, en primer lugar, que el servicio se ha prestado. Ello incluye la presencia del letrado, la práctica efectiva de actuaciones o la presentación de documentos en plazo y el empleo de normas vigentes y adecuadas en cada caso. Esta supervisión ha de hacerse de manera directa sobre el colegio, el cual supervisa a su vez la concreta actuación de cada letrado. No basta con que la Administración ofrezca cobertura financiera, económica, a la asistencia jurídica gratuita, sino también que vele por el destino de los fondos de asistencia sobre el colegio y éste a su vez sobre los letrados. En segundo lugar, que la calidad del servicio en términos generales es adecuada. Ello pasa por supervisar o someter a evaluación periódica el sistema a través de una serie de indicadores. Como he indicado, el informe concluye con unas reglas de buena práctica para el ejercicio profesional. Los protocolos de actuación pueden ser instrumentos eficaces para la mejora y objetivación de la buena práctica profesional en la asistencia letrada en extranjería y asilo. Con ellos el profesional va a tener un documento que le sirva de guía para sus actuaciones. El Colegio de Abogados tiene una referencia para fiscalizar y organizar el servicio. El ciudadano conoce, debe contar y va a contar en qué circunstancias puede ejercitar sus derechos. Y las administraciones, de una parte, pueden conocer, han de conocer cuál es el marco y el contenido de la asistencia letrada y, al tiempo, como pagadoras de los servicios de asistencia jurídica también deben evaluar en qué condiciones se presta el servicio y cómo deben supervisarlos. No se trata de una medida de control de las administraciones sobre los colegios, sino que las administraciones, bien sea la Administración central o la autonómica, que prestan cobertura financiera a estos turnos de asistencia de oficio, sepan cómo se gasta su dinero, que es lógico, y esto se hace a través de los colegios y los colegios cuidarán de que los fondos sean adecuadamente gastados.

Como colofón a cuanto se acaba de exponer, quiero manifestar a SS.SS. que resulta procedente, y así se ha recomendado expresamente al Gobierno, una reforma de la Ley de Asistencia Jurídica Gratuita. Dicha norma carece de una regulación específica respecto de la vía administrativa, lo que resulta poco acorde con el desarrollo que la misma ha tenido de un tiempo a esta parte. De hecho, sus preceptos y disposiciones están orientados

a los diferentes procesos judiciales y se alude a la actuación en la vía administrativa solo de pasada. O sea, creemos que esta reforma no debe atender simplemente al aspecto judicial sino al aspecto administrativo, que tan importante es en materia de inmigración. Por otro lado, la actual Ley de Asistencia Jurídica Gratuita y toda su reglamentación de desarrollo está basada en un modelo unívoco de prestación del servicio a través de los colegios de abogados, y no contempla la coexistencia de entidades no gubernamentales solventes que pueden ofrecer un nivel de atención especializada muy apreciable. Esta situación debería reconsiderarse en la normativa, ya que las entidades sociales pueden ofrecer servicios especializados y coordinarse con los colegios para conseguir una mejora sustancial de la calidad global del sistema de asistencia letrada. Finalmente, no existe en nuestro ordenamiento la previsión de libre elección de letrado para la asistencia jurídica gratuita, de manera similar a lo que sucede, por ejemplo, en la sanidad pública. Tal medida podría mejorar la calidad del servicio.

Señorías, el análisis realizado pone de manifiesto que la asistencia jurídica a los extranjeros debe en muchos casos llenarse de contenido. Durante años se ha cifrado la garantía máxima en consagrar este derecho y asegurar el acceso efectivo al mismo, con independencia del nivel de renta, dando por supuesto que existía una idea clara sobre lo que debía ser esta asistencia. Se confirma la impresión de que no siempre es así y que, aún hoy, se constatan significativas diferencias dependiendo de la zona del país en la que se producen los hechos. Muchas de las situaciones ya fueron en su día conocidas y evaluadas por esta institución, según consta en los últimos informes anuales a las Cortes Generales, y han llegado incluso a vaciar de contenido la propia esencia de la asistencia letrada, convirtiéndola en una simple y ritualista presencia letrada. Con todo, el informe monográfico que les he presentado no es, ni mucho menos, un punto final. Solo pretende servir de estímulo para todos los profesionales relacionados con este servicio básico en nuestra sociedad. Es preciso, y hemos procurado contribuir a ello, establecer un marco pacífico de lo que debe ser una asistencia jurídica de calidad. Dicho marco debe ser el referente para realizar los cambios que sean precisos, de naturaleza orgánica y de gestión, con el objetivo ineludible de que el derecho a la defensa de los ciudadanos extranjeros responda a las exigencias de una sociedad democrática avanzada, en los términos de eficacia que la Constitución exige.

Muchas gracias por su atención.

El señor **PRESIDENTE**: Voy a dar un turno de palabra por si alguien quiere hacer uso de ella; después contestaría el Defensor y daríamos un receso de cinco minutos para entrar posteriormente en la siguiente comparecencia. ¿Alguien desea hacer uso de la palabra? Señor Puche.

El señor **PUCHE RODRÍGUEZ-ACOSTA**: Señor presidente, la importancia de la inmigración hoy en España es una tema que nadie discute. Todas las encuestas en este momento lo detectan como el principal problema que tiene el país y otros países europeos y, por tanto, creo que es obligada, aunque sea brevemente, la intervención del portavoz del Grupo Popular.

En primer lugar, cómo no, quiero agradecer una vez más al Defensor del Pueblo su asistencia y la presentación del informe. Quiero felicitar a la institución, porque en un momento de tanta trascendencia como éste, el que la Defensoría aborde este tema y una parte tan importante como es la asistencia jurídica de los extranjeros en España, creo que merece la felicitación por parte del portavoz del Grupo Popular y de todo mi grupo, porque además es señal de que los impuestos de los ciudadanos en este caso se están arbitrando adecuada y convenientemente. Pero no solamente querría felicitar a la Defensoría, sino que también me gustaría dirigir esta felicitación si así se me permite (dado que he leído casi íntegro el texto en el que se hace una especial mención a la defensora adjunta que, según veo en la presentación del Defensor del Pueblo, ha sido la coordinadora y la que ha dirigido los trabajos del equipo), a doña María Luisa Cava de Llano y a todo el equipo de la Defensoría que con ella ha colaborado, porque creo que el trabajo es importante, exhaustivo, que llega en un momento muy oportuno y que además va a servir de guía a muchísimos profesionales. Si en este caso usted hubiera dicho *ite missa est*, yo tendría que decir *amén*. ¿Por qué? Porque el informe me parece buenísimo (**El señor Defensor del Pueblo, Múgica Herzog: Téngalo por dicho.**) Lo tengo por dicho. El informe me parece magnífico. Empieza siendo bueno ya el razonamiento que usted acaba de hacernos de por qué se hace el trabajo: por una simple deficiencia, por una simple queja de alguien que entiende que existe el defecto. En segundo lugar, por el método utilizado. Ha dicho usted, y así se expresa en el informe, que han sido varias jornadas de trabajo, año y pico un foro abierto en página web donde todos los ciudadanos y profesionales que así lo han querido han manifestado su opinión, y la recepción de las opiniones de colegios profesionales, colegios de abogados, Consejo General del Poder Judicial, Fiscalía, organizaciones no gubernamentales. Me parece importantísima la razón y la metodología utilizada. Eso nada más ya merece la calificación de positivo y de extraordinario. Me parece magnífico también el detenimiento que se hace en el informe, paso por paso, de la denegación de entrada, de la expulsión, de la devolución, de los internamientos, de los casos de asilo, de la práctica jurídica buena, es decir, de todos y cada uno de los pasos. Por no extenderme, porque usted lo ha dicho todo, sí quería decir que las conclusiones me parecen valientes. Me parece valiente reconocer los defectos que se han venido produciendo en la asistencia jurídica. Cuando usted habla de deficiencias en la Ley de asistencia jurídica gratuita se manifiesta y se expresa claramente —y he tomado nota de ello— que no se

contempla la coexistencia de entidades no gubernamentales que podrían beneficiar al sistema de servicio del Colegio de Abogados, me parece valiente. Igual que cuando usted ha citado —y también he tomado nota— una falta de regulación específica respecto de la vía administrativa me parece fundamental; o la inexistencia de la libre elección de abogado, cosa que los que no estamos inmersos en el día a día de la práctica jurídica por nuestras labores parlamentarias no podemos imaginar que no se tiene derecho a esa asistencia de letrado de libre elección.

Me parece magnífico el informe pero no me quiero quedar ahí. Creo que este informe que se presenta hoy, que va a servir de guía y de biblia para mucha gente, tiene que tener un seguimiento, señor Múgica. Este informe se consolidará como bueno si la Defensoría y sus adjuntos, todo el organismo, se dedican a hacer un claro seguimiento de lo que aquí se dice, porque hay unas conclusiones muy serias y una advertencia y unas recomendaciones muy serias. Estas recomendaciones, que lo son al Consejo General del Poder Judicial, a la Fiscalía del Estado, a la Administración, al Gobierno, a los ayuntamientos, a las comunidades autónomas, me parecen tan importantes que exigen un seguimiento. Por tanto, le adelanto que pasado un tiempo prudencial solicitaremos su comparecencia, aunque estoy convencido de que a iniciativa propia comparecerá de nuevo a explicarnos fundamentalmente el seguimiento de esas recomendaciones, porque si hacemos un libro magnífico, un trabajo serio —dos años trabajando sobre esto— y simplemente se queda en este trámite sería lamentable. Por tanto, señor Múgica, le ruego que este seguimiento se haga a partir de la presentación, que se vea si esas recomendaciones están siendo cumplidas, ya que estaremos haciendo un beneficio a esas personas por las que durante dos años se ha estado trabajando para su asistencia jurídica gratuita.

Muchas gracias, señor Múgica, y le ruego que esta felicitación que yo he hecho expresa a la señora Cava de Llano y a su equipo la haga extensiva a todas las personas que han participado en este trabajo.

El señor **PRESIDENTE**: Señor Rascón

El señor **RASCÓN ORTEGA**: Gracias, señor Múgica, por su comparecencia y, ¡cómo no! por el brillante informe hecho por su oficina, a la que también desde el Grupo Socialista felicitamos. La verdad es que casi no nos quedan expresiones para elogiar el informe, pero sin duda lo merece. A mí, como jurista, me ha sorprendido muy gratamente por dos cosas: primero, porque hace un diagnóstico certero de la realidad y, segundo, porque ofrece un vademécum de soluciones muy realista que en la práctica pueden hacerse realidad en un gran problema que tiene que ver con la tercera preocupación de los españoles, la inmigración. Les felicito porque no se han quedado en una exposición brillante de la realidad jurídica e incluso sociológica del problema de la inmi-

gración sino han bajado a la realidad material. Y ahí está la clave, por lo que ha dicho el señor Defensor del Pueblo al inicio de su exposición, porque los poderes públicos tenemos el deber de hacer real y efectivo dos derechos fundamentales: la libertad y la igualdad, y porque el artículo 13 de nuestra Constitución exige a todos los poderes públicos que traten en igualdad de condiciones, según ley o convenios internacionales, a los extranjeros. Tenemos una Ley de extranjería que en algunos aspectos es manifiestamente mejorable pero que garantiza adecuadamente los derechos y libertades de los extranjeros en España, sea cual sea la situación jurídica en la que se encuentran. Sin embargo, la realidad es otra: los extranjeros en España no cuentan con las garantías que les permite la Constitución y que ésta impone a los poderes públicos. Ese es el desfase, y cuando hablamos de desfase estamos jugando con algo muy importante. Si el artículo 13 de la Constitución dice lo que dice es porque el pacto constituyente cree que España es una sociedad democrática avanzada. Ese es nuestro reto: avanzar hasta conseguir que los extranjeros en España gocen materialmente de los derechos y libertades que les proclama la Constitución y les reconoce la ley, en este caso la Ley de extranjería.

Para hacer mi intervención un poco ilustrativa les voy a poner un ejemplo, un relato de la vida de un extranjero con nombres y apellidos, Mohamed S. que tenía trabajo en España y que vivía junto a su familia en España. Un buen día, en una ciudad del sur de España fue detenido por aplicación de la Ley de extranjería en ejecución de una busca y captura administrativa para expulsión. Se vio sorprendido aunque no era la primera vez que le ocurría; ya tuvo una detención similar en Alicante pero allí quedó en libertad a los diez días y no supo bien qué fue lo que pasó. Cierto es que quedó en libertad, siguió trabajando y fue sorprendido por esa nueva detención policial. Se le interroga en una comisaría de policía, él no habla bien el castellano, luego había necesidad de intérprete pero no se hace uso de él. Con cuatro palabras viene a explicar por qué está en España y cuáles son sus condiciones. Deliberadamente no habla de su familia porque tiene miedo de que les pueda pasar algo a él y a su familia. Pasa a disposición judicial y allí, en un escenario judicial no precisamente idílico, se le interroga. Hay un fiscal y un abogado; sobra decir que el abogado en comisaría no preguntó absolutamente nada, era el mismo abogado que luego estuvo en el juzgado de guardia. Y efectivamente no tiene sentido que sea el juzgado de guardia. Allí está el juez, el fiscal y el abogado. El único que interroga es el juez. Sin demasiada convicción le pregunta si se afirma y ratifica —con ese formulario— en lo que ha dicho en comisaría, y no hay intérprete tampoco. El fiscal está pensando ¡qué fastidio!, qué horas son estas para atender algo que es de aplicación automática, y el defensor está rellenando el formulario para cobrar la asistencia jurídica. No hay ninguna pregunta que hacer. La resolución judicial es automática, es de fórmula y ordena el ingreso en un

centro de internamiento de un ser humano, Mohamed S., hasta que se resuelva el expediente. El juez se cura algo en salud y pide a la policía el expediente que se ha tramitado donde se decide la expulsión por no reunir las condiciones legales de residencia. Ese expediente le llega al juez 32 días después de haberlo solicitado y se ve sorprendido porque está lleno de ilegalidades: falta de garantía de asistencia jurídica, falta de alegaciones previas, falta de cargos expresos; una total irregularidad. El juez intenta ponerse de inmediato en contacto con el centro de internamiento y trata de hacer traer nuevamente a la persona de la que ha ordenado la detención para expulsión. Ya es tarde: se le había montado en un avión y se le había devuelto a su país. Después de todo esto se descubre que había un expediente administrativo de reagrupación familiar en otro centro público español que hubiera permitido que ese señor no solo no hubiera sido detenido en dos ocasiones sino que tuviera su residencia y autorización. Lo único que ocurrió es que estaba pendiente de un impulso del abogado —que era el tercero que le asistía— en aquel expediente.

Esta es, señor Defensor del Pueblo, señoras y señores diputados, una trágica realidad no solo para Mohamed S. sino para este país, que no se puede permitir lujos de este tipo. Por eso nuestra preocupación y por eso nuestra grandísima satisfacción con este informe, un informe que se cree a pies juntillas que España es, como dice su primer artículo, un Estado social y democrático de derecho y que trata de llevar hasta sus últimas consecuencias, vía recomendaciones, vía sugerencias, esos principios clave de nuestra convivencia democrática. Este es un Estado de derecho y, por tanto, las leyes tienen que cumplirse y eso exige una inmigración ordenada, sin ningún género de dudas, pero un Estado de derecho quiere garantías para todos los ciudadanos en los términos que establece la Constitución y, por tanto, también para los extranjeros hasta que se produzca esa última decisión. Ciudadanos con garantías e inmigración ordenada, esa es la preocupación que desde el primer momento de esta legislatura ha movido y va a seguir moviendo al Grupo Parlamentario Socialista porque ese es el camino para conseguir una sociedad democrática avanzada. En este sentido, es tal el potencial de este informe que, en nombre del grupo parlamentario al que represento, les anuncio el compromiso serio, firme y riguroso de estrujar el mismo hasta la última gota para hacerlo realidad. Se puede hacer realidad haciendo comparecer al Defensor del Pueblo cuantas veces sea necesario —él amablemente va a venir— para que dé cuenta del seguimiento que se hace del informe, pero nosotros queremos ir más lejos todavía y nos comprometemos —y algún avance hemos hecho al respecto los grupos parlamentarios de Esquerra Republicana y Socialista— a llevar a la realidad parlamentaria, legislativa y no legislativa, ese cúmulo de posibilidades para mejorar la calidad democrática de este país, lo que pasa sin ningún género de dudas por tratar al inmigrante, legal o ilegal, como exige la Constitución. Eso es hacer patria porque

es contribuir a la sociedad democrática de todos los españoles.

El señor **PRESIDENTE**: Tiene la palabra, señor Defensor del Pueblo.

El señor **DEFENSOR DEL PUEBLO** (Música Herzog): En el informe hemos recogido defectos notables que deben ser corregidos, y yo agradezco a don Gabino y a don Juan Luis, representantes de los grupos Popular y Socialista, sus palabras de aliento, que para nosotros son estimulantes e incentivadoras. Estoy seguro, señor Rascón, que lo que ha contado no hubiera pasado si usted, como magistrado, hubiera tenido ese caso en sus manos, pero, como digo, estos son defectos que hemos de corregir para que el Estado social y democrático de derecho sea completo para todos, según el artículo 9 de nuestra Constitución. A pesar de todo, hay que decir que cuando hemos tenido reuniones en el extranjero, concretamente en el último congreso de la Federación Iberoamericana de Ombudsman, de Defensores del Pueblo, hemos dicho lo que había sobre estos problemas, pero también que el tratamiento que se da en España a los extranjeros en algunos aspectos es fundamental. Por ejemplo, el que la sanidad pública, que es una de las mejores del mundo, se aplique también a lo inmigrantes, sean legales o ilegales, y que los hijos de inmigrantes, legales o ilegales, tengan entrada y cursen sus estudios obligatorios en la escuela española, en los centros de educación, son hechos que se dan en pocos países. Esto quiere decir que hay defectos muy importantes que se han puesto de manifiesto por los representantes de los grupos Popular y Socialista, pero por nuestro trabajo podemos ver el futuro con optimismo, porque en nuestro país, en nuestra nación, en esos aspectos tan fundamentales como la sanidad y la educación hay un contexto que nos permite ser optimistas.

El señor **PRESIDENTE**: ¿Alguna otra intervención? **(Pausa.)** Pues hacemos un descanso de cinco minutos. **(Pausa.)**

— **LOS DATOS E INFORMES QUE TENGA EN SU PODER SOBRE LA SITUACIÓN DE LOS INMIGRANTES EN LAS ZONAS FRONTERIZAS DE MARRUECOS CON ESPAÑA. A SOLICITUD DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE IZQUIERDA VERDE-IZQUIERDA UNIDA-INICIATIVA PER CATALUNYA VERDS. (Número de expediente del Congreso 212/000712 y número de expediente del Senado 713/000429.)**

El señor **PRESIDENTE**: Reanudamos la sesión dando satisfacción a la solicitud de comparecencia, formulada por el Grupo Parlamentario de Izquierda Verde-Izquierda Unida-Iniciativa per Catalunya Verds, para informar sobre los datos e informes que tenga en su poder el Defensor del Pueblo sobre la situación de los

inmigrantes en las zonas fronterizas de Marruecos con España. Tiene la palabra la señora Cava de Llano.

La señora **ADJUNTA PRIMERA DEL DEFENSOR DEL PUEBLO** (Cava de Llano y Carrió): Señoras y señores diputados, por encomienda del Defensor del Pueblo atiendo el requerimiento de esta Comisión en relación con los datos e informes que nuestra institución tiene sobre la situación de los inmigrantes en las zonas fronterizas de Marruecos con España. Quiero expresarles mi agradecimiento por la oportunidad que me brindan de exponerles nuestro trabajo cotidiano.

Como esta Comisión conoce sobradamente, nuestra institución ha presentado siempre particular atención a los lugares de acceso de personas en situación irregular en nuestro territorio. Por esa razón, las visitas a tales puntos y las investigaciones, bien sea a instancia de particulares o de oficio, sobre los problemas que allí se presentan son constantes. A título meramente ilustrativo puedo recordar algunas de ellas. La desarrollada en Fuerteventura en el año 2002, que motivó otra comparecencia mía ante esta Comisión en la pasada legislatura; la investigación sobre la tramitación de solicitudes de asilo en Ceuta en el año 2003, o la visita al centro de estancia temporal de Melilla a finales del año 2004. En este mismo año se han realizado visitas a los centros de internamiento de El Matorral en Fuerteventura, Barranco Seco en Las Palmas y Hoya Fría en Santa Cruz de Tenerife, apreciándose sobre todo en el primero de ellos que se había producido una disminución de la entrada irregular de extranjeros por pateras en relación con años anteriores. También en este año hemos visitado cuatro centros de acogida a menores extranjeros no acompañados en la Comunidad Autónoma canaria. Ahora bien, hablarles de todo esto y abordar además las actuaciones desplegadas en Melilla convertiría esta comparecencia en interminable y, en cierto modo, adelantaría parte del informe de gestión que deberá rendirse en los próximos meses. Por ello entiendo que será de mayor interés que centre mi intervención en la actuación que hemos llevado a cabo en Melilla, sin perjuicio de que pueda extenderme luego a otras cuestiones, si SS.SS. lo estiman oportuno.

La atención a la rica problemática vinculada a los intentos de acceso a través de los perímetros fronterizos de Ceuta y Melilla ha supuesto la apertura de varias investigaciones en las que a partir de mediados de año se ha apreciado que se incrementaban los episodios de accesos masivos. Como es sabido, en varias de estas ocasiones se han producido fallecimientos de inmigrantes, casi todos en Marruecos, circunstancia que ha motivado la apertura de las correspondientes investigaciones, la mayoría de ellas de oficio; así se hizo con los sucesos del 28 y 29 de agosto y 15 de septiembre en Melilla y también con los sucesos del 29 de septiembre en Ceuta. En estos casos nuestra institución estuvo permanentemente al tanto de los acontecimientos. Estas investigaciones, como ustedes saben, deben quedar en

suspense por disposición de la propia Ley Orgánica del Defensor del Pueblo al haberse iniciado diligencias por diversos juzgados. Eso no implica, sin embargo, que vayamos a concluir nuestra actuación, sino que seguiremos la marcha de esas diligencias judiciales a través de la colaboración del fiscal general del Estado hasta que todos estos casos hayan quedado adecuadamente aclarados.

Desde una perspectiva general parece claro que la reacción de quienes pretenden entrar de forma irregular en territorio europeo a través de la frontera sur tiene sus causas y factores estructurales que, de una forma u otra, pueden reconducirse a la situación en muchos puntos desesperada que atraviesa buena parte del continente africano, especialmente en África Subsahariana. Esta situación no es desde luego novedosa, pero sí sigue una senda de continuo deterioro en la que no parece vislumbrarse horizonte alguno. En esa circunstancia, la presión de inmigrantes que plantean vías irregulares debe concebirse, en opinión de esta institución, como un fenómeno global. Tal globalidad implica que a una acción de refuerzo de la seguridad en determinados puntos como, por ejemplo, la zona marítima cercana al archipiélago canario con el SIVE, le siga una reacción que supone el aumento de la presión en otros. El inmigrante que se arriesga en un periplo irregular posee una determinación muy poderosa nacida de la necesidad y si un método de entrada se torna más difícil buscará otro, aunque sea más caro o tenga más riesgo. Todo esto ocasiona que las crisis en determinados puntos calientes sean un fenómeno cíclico. Ocurre, además, que los medios de actuación para intentar disminuir sustancialmente a corto o medio plazo esta presión de irregulares tropiezan con dificultades de muy diverso tipo como la situación económica y social de los Estados emisores de inmigrantes, que actúa como un acicate; la escasa capacidad práctica de muchos de estos países para ejercer un control efectivo sobre su propia población; las dificultades de que los países de tránsito, que a su vez son también países emisores de inmigrantes irregulares, puedan asumir de manera habitual y efectiva el rol de gendarmes del acceso de irregulares en territorio europeo. Tampoco debería desatenderse —y hay que decirlo— la tentación que puede existir en alguno de estos países para utilizar la inmigración irregular como un instrumento de presión política con el que lograr cooperación económica o un trato más favorable en negociaciones varias y, por último, la dificultad también para lograr la firma de acuerdos de readmisión con los países emisores de inmigrantes irregulares que permitirían que estos fueran retornados directamente a su punto de origen. En este contexto, las ciudades de Melilla y Ceuta han venido soportando la continuada presión de unas personas cuyo mayor anhelo es estar a ese lado de la valla. Los intentos de entrada a través del perímetro no son pues un fenómeno nuevo, ni siquiera lo es el hecho de que estos intentos se efectúen por grupos más o menos numerosos, y las estadísticas oficiales registran casos desde 1998 hasta aquí. Junto a

esto siempre han existido intentos individuales cuyas posibilidades de éxito estaban fundamentalmente en la sorpresa. La diferencia sustancial y ciertamente preocupante que han presentado los episodios de intento de acceso a través del perímetro es su carácter masivo. Varios de ellos han implicado la movilización de un número superior a los 300 inmigrantes —y algunos llegaron a 500, según las estimaciones oficiales—, su mayor frecuencia —25 episodios entre junio y octubre—, la mejor organización y sincronización de los intentos y la mayor resistencia de los inmigrantes a desistir de su intento de intrusión.

Cabe preguntarse, señorías, por las causas que han provocado este recrudecimiento de la situación. Algunas parecen evidentes como el incremento de la presión marroquí sobre las personas que permanecían en los bosques aledaños a Melilla y a Ceuta —me estoy refiriendo al Monte Gurugú y Bel Younes— y las noticias sobre el recrecimiento de la segunda valla del perímetro a seis metros, que estaba a tres y pasa a seis. A partir del mes de septiembre, que ha sido la mayor presión en el perímetro, también se dejó sentir la cercanía del invierno y el riesgo de mantenerse en los bosques durante todo el mismo. También parece que ha pesado el incremento de la influencia de ciertos grupos nacionales con mayor sentido de organización, que han comenzado a hacer intentos de acceso con una estrategia mejor articulada. Después de toda la crisis que se ha vivido, y como consecuencia principalmente del incremento de la presión de las fuerzas de seguridad marroquíes sobre los ciudadanos subsaharianos que se encontraban en los bosques aledaños a Ceuta y Melilla, se ha visto disminuir la presión sobre estos enclaves. Ahora bien, a la luz de todos los factores que condicionan las migraciones africanas y de la capacidad de reacción de las autoridades de los países de tránsito, esa relativa calma debe considerarse coyuntural, y que pueda ir más allá dependerá de la adopción de toda una serie de medidas que no solo deben proyectarse sobre los puntos de frontera sino sobre muchas otras cuestiones de más largo alcance.

Señoría, a medida que íbamos recibiendo noticias sobre lo que estaba ocurriendo en Melilla y también en Ceuta, pero con otros perfiles, considerábamos que debíamos girar una visita a aquella ciudad para conocer de primera mano lo que estaba ocurriendo y ver cómo se estaban haciendo las cosas. Fui yo misma acompañada de dos de mis colaboradores. Nuestra visita se efectuó los días 10 y 11 de octubre. En ella procuramos mantener contacto con todos los actores relevantes para disponer de una imagen de la realidad lo más completa y plural posible. La agenda de la visita incluyó reuniones y cambios de impresiones con entidades no gubernamentales, con la Delegación del Gobierno, con agentes de la Guardia Civil, con responsables de la Comisaría Provincial del Cuerpo Nacional de Policía, con responsables de los servicios sociales de primera acogida, con mandos de la Comandancia de la Guardia Civil y con el decano del Colegio de Abogados, que estuvo acompañado por

tres representantes del Consejo General de la Abogacía Española. Junto a estas reuniones procuramos ir a los puntos más relevantes, al perímetro fronterizo que recorrimos, me atrevo a decir, con bastante detenimiento, al centro de estancia temporal de los inmigrantes y también a la comisaría de policía, calabozos incluidos, en donde nos centramos en el análisis de los expedientes que se estaban tramitando a los extranjeros en situación irregular. Con todo este bagaje hemos llegado a una serie de conclusiones que paso a compartir con SS.SS., aunque intentaré resumirlas. Una primera cuestión que se nos planteó y que puede parecer teórica, pero que no lo es en absoluto, era si el perímetro fronterizo debía ser considerado territorio español y, en consecuencia, qué normativa resultaba aplicable. A la luz de los diversos convenios entre España y Marruecos firmados durante el siglo XIX que fijan los límites jurisdiccionales de la ciudad autónoma de Melilla, puede afirmarse que el perímetro está construido, como por otra parte es lógico, en territorio español, que su titularidad plena pertenece a España y que su custodia en consecuencia solo se realiza por las fuerzas españolas. Siendo esto así, la Administración española no tiene capacidad para determinar a su criterio dónde ha de comenzar a regir la legislación de nuestro país. La entrada en territorio español se efectúa —y casi parece una obviedad que lo diga— cuando se han traspasado los límites internacionalmente establecidos y, en ese supuesto, señorías, la única ley aplicable es la española.

Aclarado esto debe analizarse qué figura jurídica resulta aplicable a aquellas personas que son interceptadas mientras pretenden acceder a territorio español de forma irregular vulnerando dicho perímetro. A priori esta interceptación puede producirse en varios puntos: dentro de la zona neutral que separa España de Marruecos, en la que sería posible admitir la intervención concurrente de las fuerzas de seguridad españolas y marroquíes o, una vez que los ciudadanos han alcanzado el territorio delimitado por los hitos que señalan el límite de la jurisdicción española, que en la mayoría del perímetro se encuentra antes de llegar a la primera valla, también podría ser la interceptación en el espacio de entrevallado o pudiera ser, una vez superada la segunda valla, en las inmediaciones del perímetro fronterizo. Por lo que pudo comprobarse, las fuerzas de seguridad españolas habitualmente no efectúan labores de contención en la zona neutral y tampoco resulta habitual el desarrollo de actividades de control en el territorio español situado delante de la valla exterior del perímetro fronterizo; de hecho, el elemento básico de seguridad está constituido por el propio perímetro. Las explicaciones oficiales entienden que el perímetro fronterizo es una barrera compuesta de varios elementos, un obstáculo complejo que solo cuando se superan en su totalidad permite la aplicación del procedimiento de devolución. Según esas explicaciones, aquellas personas que son interceptadas en el entrevallado pueden ser rechazadas de manera expeditiva a Marruecos sin necesidad de cumplimentar procedi-

miento alguno. Sin embargo, la conducta de los ciudadanos extranjeros que pretenden acceder a Melilla o a Ceuta a través del perímetro tiene una perfecta tipificación legal. De acuerdo con lo establecido en el artículo 58.2 de la vigente Ley de extranjería, no será preciso expediente de expulsión para la devolución de los extranjeros en los siguientes supuestos: punto b) los que pretendan —repito, pretendan— entrar ilegalmente en el país. La normativa requiere que esté acreditada una conducta que evidencie de manera inequívoca la intención de entrar en territorio español de forma irregular, y no parece dudoso que en los casos que estamos analizando exista esta intención de entrar en territorio español de forma irregular. Pero el citado precepto de la Ley de extranjería indica que la conducta a la que se refiere debe consistir en una pretensión, es decir, en la acción de aspirar a alguna cosa. En el contexto que se está analizando, la aplicación de la figura jurídica de la devolución procederá cuando el intento de acceder al territorio español se vea frustrado por la actuación de los agentes de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad. Esa es la premisa que asume el artículo 157 del Reglamento de extranjería cuando precisa que se considerará inmersos en la conducta descrita a los extranjeros que sean interceptados en la frontera o en sus inmediaciones. Como no puede ser de otra manera, la regulación reglamentaria no establece que sea requisito para la aplicación de la devolución que el extranjero haya rebasado totalmente la frontera. De hecho, cuando la norma se refiere a la frontera solo puede entenderse que se está refiriendo a cualquier punto de la misma en el que la titularidad de su control y custodia sea competencia de nuestro país. No parece, por tanto, que la norma admita la existencia de grados que permitirían el rechazo expeditivo antes de salvar la segunda valla; por el contrario, ha de repararse en que los ciudadanos extranjeros que pretenden acceder irregularmente están en territorio español. En esas circunstancias, resulta claro que la figura aplicable es la devolución, que se deberá cumplimentar de acuerdo con los trámites de la Ley de extranjería. Es decir que se acordara por la autoridad competente de manera individualizada y con la debida asistencia jurídica. También se ha denunciado a esta institución en repetidas ocasiones —están pendientes de investigación— el hecho de que las fuerzas de servicio en el perímetro estarían devolviendo de forma expeditiva a personas que han logrado traspasar la segunda valla y que son interceptadas en ese momento o incluso en un momento posterior, mientras se encuentran escondidas en las inmediaciones. Estas actuaciones contrarían las instrucciones que los responsables públicos manifiestan haber impartido y constituyen un incumplimiento que debe ser objeto de corrección. En cualquiera de los casos a los que acabo de referirme, la práctica de devolver de manera expeditiva a las personas cuando ya se encuentran en territorio español, sin cumplir con las formalidades de la ley, deja sin posibilidad alguna de solicitar protección —fundamentalmente me refiero al asilo pero también a la pro-

tección humanitaria— a las personas que pueden desear acogerse a ese derecho. Esto puede suponer una vulneración de las obligaciones internacionales asumidas por España que no podemos pasar por alto.

Señorías, voy ahora a ocuparme de los instrumentos de intervención policial. Los datos disponibles y que ustedes nos han solicitado indican que en los episodios de interceptación de personas que intentan entrar irregularmente en territorio español no se han empleado armas de fuego por parte de las fuerzas de seguridad española. Repito, no se han empleado armas de fuego por parte de las fuerzas de seguridad españolas. Los instrumentos empleados han sido las llamadas defensas y fusiles lanzadores de pelotas de goma. Todos los agentes entrevistados han señalado que las fuerzas que emplean fusiles lanzadores de pelotas de goma se sitúan detrás de la segunda valla. Desde luego, el disparo de bolas de goma en la zona del entrevallado resulta contrario a las especificaciones técnicas existentes para su empleo, puesto que esta zona tiene una anchura máxima de unos cuatro metros y la recepción de un impacto a tan corta distancia podría ser causa de lesiones graves en función de la zona del cuerpo afectado. Otro tanto cabe decir de los disparos contra personas que se encuentran en lo alto de la valla. En todo caso, de las respuestas de los agentes con los que cambiamos impresiones puede deducirse la ausencia de criterios claros para el empleo adecuado de estos medios de contención, por lo que resulta necesario un protocolo de intervención adaptado a la estructura del perímetro fronterizo y a las condiciones en que deben desarrollarse estas actuaciones. Por otra parte, hasta donde consta a esta institución, las autoridades del Ministerio del Interior no han emprendido acciones tendentes a investigar las acusaciones de violencia desproporcionada, según nos manifiestan diversas organizaciones no gubernamentales. Esa supuesta inacción puede dar pábulo a acusaciones de pasividad y connivencia que los responsables públicos debieran ser los primeros interesados en evitar. Por ello nuestra institución entiende que tendrían que adoptarse medidas para la investigación sistemática de este tipo de denuncias. Al propio tiempo, varias organizaciones no gubernamentales han planteado que después de los intentos de entrada, sobre todo los de carácter masivo, se estarían produciendo devoluciones expeditivas de personas que habrían resultado heridas en el curso de los intentos de acceso irregular, bien por las alambradas, bien por la propia acción disuasoria de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad. Encontramos grandes dificultades para investigar estas acusaciones puesto que, al haber sido devueltos expeditivamente los extranjeros a Marruecos, estos se encuentran fuera del territorio sobre el que tenemos competencias. La institución se interesó por la marcha de la investigación abierta por la Guardia Civil en relación con las imágenes emitidas por la cadena nacional Telecinco, en las que se apreciaba a una persona que parece miembro de ese instituto armado propinar una fuerte patada a un ciudadano subsahariano que se

encontraba en el suelo reducido por otro agente del cuerpo. Hasta donde nos consta, no se ha incoado ninguna diligencia judicial por este hecho. En cualquier caso, seguiremos puntualmente la investigación interna.

Una de las cosas que más me impresionó durante mi visita al perímetro fronterizo fue el despliegue de líneas de concertinas en superficie formadas por alambre de cuchillas colocadas en cuatro espirales contiguas, de un diámetro de alrededor de unos 80 centímetros cada una, y aseguradas al suelo por medio de piquetas de hierro. Los puntos en los que han sido desplegados estos elementos ocupan la mayor parte del entrevallado, dejando a ambos lados un pasillo para permitir el desplazamiento. Se nos dijo en la Delegación del Gobierno que el despliegue de las concertinas en superficie fue una iniciativa unilateral del ejército cuando comenzó su colaboración en las labores de vigilancia del perímetro fronterizo. La instalación y el mantenimiento de estas concertinas a ras del suelo nos preocupó y nos sigue preocupando. Puede admitirse que se coloquen elementos disuasorios en la parte superior de un vallado, pero colocarlos en el suelo en que se ha hecho pone en serio riesgo la vida y la integridad de las personas. De hecho, el principal efecto práctico de estas concertinas sería causar daños corporales a aquellas personas que intentaran traspasar las vallas y fueran derribadas o cayeran sobre ellas. Nuestra institución considera que la instalación de estas concertinas es una medida desproporcionada para el fin que se pretende conseguir y que su mantenimiento constituiría un acto vulnerador del artículo 15 de la Constitución y diversos instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos. Los representantes de la Administración General del Estado manifestaron que las desdichadas concertinas iban a ser retiradas, aunque no se precisó fecha. Por las razones expuestas creo, señorías, que debe urgirse su retirada inmediata.

En el momento de nuestra visita patrullaban en el entrevallado efectivos del Ejército de Tierra. Entiendo que la decisión de vincular al ejército en las labores de control de seguridad del perímetro parece una medida extraordinaria motivada por lo que se percibía como un proceso de deterioro de la seguridad en dos fronteras sensibles. Solo desde ese carácter cabe asumir una decisión que parece alentada por el deseo de transmitir un mensaje de tranquilidad por estrictas razones operativas. Como enseñanza para el futuro, tampoco debiera olvidarse que la lógica de la actuación militar y el entrenamiento que recibe la tropa quizá no son lo más adecuado para una actuación de contención contra inmigrantes irregulares.

En la comparecencia del ministro del Interior ante la Comisión de Interior del Congreso de los Diputados, celebrada el 6 de octubre de 2005, se presentaron las medidas de carácter permanente que está previsto impulsar para reforzar la seguridad de los perímetros de Ceuta y Melilla. Una de las novedades fundamentales que expresó el ministro era la instalación de una deno-

minada sirga tridimensional, constituida por un entramado de barrotes del que surgen cables de acero entrecruzados que permiten el retroceso pero dificultan el avance y que contaría, además, con un sistema de sensores de alerta para permitir una detección temprana de los intentos de vulneración del perímetro. Como SS.SS. comprenderán, resulta poco prudente emitir un juicio sobre ese nuevo elemento de seguridad sin conocer más a fondo su diseño y comprobar su funcionamiento. No obstante, no tengo inconveniente en valorar positivamente el acento puesto en que no cause daños o lesiones a las personas que se vean atrapadas en él. Los principales problemas que pueden surgir con la instalación de este entramado de sirga están en el régimen jurídico que le resulta aplicable, que lógicamente estará en estrecha conexión con su ubicación y con las fuerzas de seguridad encargadas de actuar sobre el mismo. Da la impresión de que este primer elemento de contención y seguridad será instalado también en territorio español y que su control está a cargo únicamente de las fuerzas de seguridad españolas. Aun cuando somos plenamente conscientes de las dificultades políticas que entraña esa posibilidad, creemos que la mejor opción sería que los intentos de acceso fueran detectados y controlados en la zona neutral entre España y Marruecos, a través de actuaciones conjuntas de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad de ambos países, sin excluir la instalación de elementos de contención conjuntos de las características que hemos reseñado.

Dejo ya las cuestiones sobre el perímetro y paso a continuación a reseñarles nuestras conclusiones sobre el dispositivo de emergencia para atender a las personas que iban llegando a Melilla, cuya pieza fundamental ha sido el Centro de estancia temporal de inmigrantes, el CETI. A partir del 27 de septiembre la situación se desbordó en Melilla. Días después se alcanzaría la cifra de 1.600 residentes en el CETI. Fue entonces cuando se puso en marcha un plan que merece elogios, sobre todo en lo que se refiere a la primera acogida y a los recursos para asegurar la manutención, alojamiento, higiene y asistencia sanitaria. Estuvimos hablando con el director del CETI y, a criterio de esta institución, la determinación con la que se ha actuado para llevar los medios y recursos extraordinarios precisos, unida a la capacidad de reacción y, por qué no decirlo, a la entrega de las personas encargadas de dispensar esta atención han jugado un papel fundamental para que la situación no se desbordara y fuera posible mantener la calma entre la población melillense y las personas acogidas en el centro. Por informaciones posteriores a nuestra visita hemos sabido que el 18 de octubre se procedió a levantar la segunda fase de la zona de ampliación ante el descenso del número de residentes. El 27 de octubre, un mes después del comienzo de la operación extraordinaria, el número de acogidos era de 1.000 personas y estaba previsto continuar la reducción hasta llegar a 700, número similar al que se registraba antes del comienzo de la situación de emergencia. Quizás a primera vista

pueda parecer hasta chocante, pero la mayor parte de las personas que logran superar el perímetro sin ser detenidos acuden por su propia voluntad a las dependencias policiales de la propia comisaría provincial, es decir, los inmigrantes que entran irregularmente lo primero que hacen es correr hacia la comisaría provincial que se encuentra en el centro de la ciudad. ¿Con qué finalidad? Con el fin de ser reseñados. La razón fundamental para esta conducta es que la reseña policial es un documento básico para que puedan acceder al CETI. Aunque con el operativo extraordinario el centro ha dispensado atención sanitaria de primera necesidad, servicios higiénicos, ropa y comida a todos los inmigrantes, la condición de residente no se adquiría hasta la presentación de la referida reseña policial. Probablemente por esa razón —que también documenta su presencia en Melilla—, el día 3 de octubre de 2005, después del último episodio masivo de acceso irregular de inmigrantes, la explanada contigua a la comisaría se pobló de ciudadanos subsaharianos. Allí fue necesario atenderlos, ya que muchos presentaban heridas de diversa consideración o venían desnutridos y extenuados. Esa atención exigió el desplazamiento de muchos de ellos a los hospitales civil y militar de Melilla y a centros de salud y al propio CETI. Parte de estas personas fueron las que, una vez restablecidas y pasados dos días, se dirigieron a la comisaría de policía por su propio pie, el día 5 de octubre, y a los que se les inició en esa fecha expedientes de devolución. En total ese día se instruyeron 120 devoluciones y en los días siguientes el ritmo continúa a razón de 50 expedientes por día. Los expedientes tramitados el 5 de octubre están organizados en dos grupos. Me centro especialmente en los de ese día por una razón. El primero de los dos grupos comprende las 73 personas que fueron entregadas a Marruecos. El otro grupo está compuesto por 47 expedientes de personas que se hallaban internados en el centro de Fuerteventura en el momento de nuestra visita. Todos los expedientes repiten un contenido similar: diligencia de información de derechos, propuesta de devolución elevada al delegado del Gobierno y orden de devolución del delegado del Gobierno en la que consta la diligencia de notificación y presencia de intérprete. En 107, de los 120 expedientes, consta también la solicitud para que se autorice el internamiento cursado al Juzgado de guardia de Melilla. En esos mismos 107 expedientes figura el oficio del secretario del Juzgado de Instrucción número 5 de Melilla, de fecha 6 de octubre, remitiendo copia del auto de la misma fecha autorizando cada internamiento por un plazo máximo de 40 días. Como pueden suponer SS.SS., hicimos un estudio de estos expedientes que hemos completado a la vuelta de la visita. Me refiero a un estudio de las 73 personas que fueron entregadas en Marruecos, más las 47 personas que en el momento de nuestra visita se hallaban integradas en el CETI.

Comenzaré por la diligencia de información de derechos al detenido. La primera cuestión que debe resaltarse es que el formulario empleado para este trámite resulta

inadecuado, dado que se utilizó un modelo para detenciones por cuestiones delictivas. Volvemos otra vez a la cuestión de tratarlos como delincuentes. Puede parecer una anécdota, pero me parece expresiva de una cierta banalización del procedimiento y de sus garantías que tuvimos ocasión de apreciar.

Otro ejemplo. En el apartado que indica la hora en que se practicó la diligencia se apreció en el primero de los dos grupos, el de quienes fueron devueltos a Marruecos, que sí figuraba en ellos una anotación escrita a mano. Sin embargo, en los otros 47 expedientes iniciados el mismo día el espacio estaba en blanco. La institución ha elaborado un listado con la cronología horaria de las actuaciones, del que se deduce que la cumplimentación de este trámite se hizo a notable velocidad, tanta que en muchos casos resulta imposible pensar que los interesados tuvieran tiempo material para leer someramente el documento que se les presentaba a la firma. Tengo a su disposición los 73 expedientes en los que se especifica la asistencia letrada. Puedo leerles los que tengo aquí: Omar Alfa, 17,01 minutos; Saido Sidiby, 17,01 minutos; Alien Lah, 17,02 minutos; Makadu Kumaka, 17,02 minutos; Sidi Diko, 17,02 minutos; Sino Kolibaly... Señorías, estamos hablando de personas que desconocen nuestro idioma, que precisan la intervención de un intérprete, que precisan de la asistencia jurídica —espero que por mayor tiempo de un minuto— y que esto es lo que han recibido. En todos los impresos constan una serie de rúbricas que se han identificado como las del funcionario de policía que actuó como instructor, el intérprete aunque se desconoce su identidad, el interesado y sorprendentemente una letrada del Colegio de Abogados de Melilla. Salvado el trámite de información de derechos, como ya he dicho, se procedió a instruir a los interesados procedimientos de devolución. En las propuestas elevadas al delegado del Gobierno se aplica la devolución y se apoyan en el artículo 58.2 de la Ley de Extranjería y en el artículo 157 a) de su reglamento de desarrollo. Queda por abordar la cuestión fundamental en este capítulo. El artículo 58.2 de la Ley de Extranjería indica que no será preciso expediente de expulsión para los extranjeros —como les he dicho antes— que pretendan entrar ilegalmente en el país. Como ya se ha señalado la pretensión de entrada ilegal no constituye un título extensivo, sino que el artículo 157 del reglamento precisa que se considerarán incluidos a los extranjeros que sean interceptados en la frontera o en sus inmediaciones. Es decir, el hecho de acceder al territorio español de manera irregular no supone una habilitación genérica para aplicar la figura de la devolución, sino que la aplicación de la misma solo será legalmente pertinente cuando la actuación de las fuerzas de seguridad frustré esa intención con carácter inmediato. De hecho, el Tribunal Supremo en su sentencia de 20 de marzo de 2003, Sala tercera, sección 6ª, que resolvió el recurso contra diversos aspectos del reglamento de extranjería, anuló un inciso del artículo 138.1 b) que permitía la extensión de la figura de

devolución a quienes hubieran entrado irregularmente y fueran sorprendidos en el interior del territorio nacional en tránsito o en ruta. Pero en el caso que pudimos estudiar, tal y como la propia policía nos manifestó, estas personas accedieron al territorio nacional sin ser interceptadas por las fuerzas de seguridad, se adentraron en el territorio y se personaron en un primer momento en la comisaría de donde fueron derivados a centros sanitarios del CETI y tras dos días de permanecer en España en situación de total libertad de movimientos se volvieron a personar por su propio pie en comisaría.

A modo de réplica, cuando dijimos esto en policía, los responsables del Cuerpo Nacional de Policía señalaron que la aplicación de la devolución en el momento en que los interesados acudieran a comisaría era imposible por estrictas razones humanitarias. Con este razonamiento se incurre en un error de concepto. Lo determinante para que resulte aplicable la figura de la devolución o la expulsión no es solo el tiempo que haya transcurrido desde la entrada, sino principalmente el lugar en el que se ha producido la interceptación. En el caso que estamos analizando esa interceptación no se produjo, puesto que si hubiera existido debería figurar en los expedientes el correspondiente atestado de la Guardia Civil o de los efectivos del Cuerpo Nacional de Policía dando cuenta de la detención en el propio perímetro, de las circunstancias de la misma y poniendo a los interesados a disposición de la Brigada Provincial de Extranjería, tal y como ordena el artículo 157.2 del reglamento de extranjería.

En resumen, entiendo que lo que debería haberse hecho el 5 de octubre y los días posteriores no era abrir procedimientos de devolución sino de expulsión. No es esta una mera cuestión terminológica, sino que tiene consecuencias en cuanto a las posibilidades reales de defensa. En el caso de procedimientos de devolución los trámites se reducen al mínimo, muchas veces en exceso, como tendrá ocasión de verse y no existe un plazo específico para efectuar alegaciones previas a la elevación de propuestas de resolución. La idea central de este procedimiento es la celeridad. El procedimiento que debería haber sido correctamente aplicado es el de expulsión por estancia irregular que hubiera dado lugar a una tramitación preferente regulada en el artículo 63 de la Ley de Extranjería. Este cauce exige el traslado de una propuesta motivada por escrito al interesado y la apertura de un plazo de presentación de alegaciones de 48 horas. Tal plazo, que ciertamente no es muy dilatado, hubiera resultado vital para desplegar alguna actuación tendente a identificar, por ejemplo, a personas con necesidades de protección internacional. También el régimen de acceso a la jurisdicción es muy diferente en un procedimiento respecto del otro. La orden de devolución no pone fin a la vía administrativa y frente la misma cabe recurso de alzada, que no paraliza la ejecución inmediata de la medida. Sin embargo, frente a la resolución de expulsión puede acudir directamente a la autoridad

judicial y solicitar la suspensión cautelar de la medida acordada.

Dejando aparte la incorrección del procedimiento elegido, la tramitación seguida en las devoluciones es un fiel reflejo de la excesiva parquedad que se ha denunciado por esta institución en el informe sobre la asistencia jurídica a los extranjeros en España que el Defensor del Pueblo acaba de presentar en esta misma comparecencia. El tema está detallado en el epígrafe segundo, apartado tercero, punto 4.2. No se trata, pues, en este caso de un defecto particular de la Brigada Provincial de Extranjería y Documentación de Melilla, sino de un problema general sobre el que se han hecho a la Dirección General de la Policía las debidas recomendaciones. En nuestro criterio falta, en primer lugar, un documento en el que se le notifique al interesado el procedimiento que se le está incoando; hubiera sido suficiente darle traslado de la propuesta elevada al delegado del Gobierno. Nada de esto existe, señorías, lo que, unido a la postura pasiva adoptada por el letrado interviniente, debió conducir a los interesados, con seguridad, al más absoluto desconocimiento de qué es lo que les estaba ocurriendo. Cuando la institución planteó la preocupación que suscitaba esta posibilidad a los responsables del Cuerpo Nacional de Policía en Melilla, éstos manifestaron que los extranjeros cuentan ya con servicios de orientación jurídica en el CETI a los que pueden confiarse en el caso de que quieran solicitar asilo, además de los letrados que acuden a prestar asistencia jurídica durante la tramitación del expediente. Sin embargo, esta institución ha comprobado que todos y cada uno de esos elementos de garantía fallaron. Las personas a las que se instruyeron las devoluciones el 5 de octubre no pudieron recibir información y orientación jurídica en el CETI, simplemente, porque permanecieron allí muy poco tiempo, por lo que, según confirmó a esta institución la responsable de la entidad encargada de ofrecer dicha orientación, no fue posible desarrollar actividad alguna en ese campo, ni siquiera efectuar actuaciones de detección de personas con necesidades de protección internacional. Después comentaremos la actuación letrada. Por último, cuando esta institución intentó determinar cuál era el grado de conocimiento que los propios interesados tenían de su situación, los responsables de la comisaría nos indicaron que se procuraba no facilitarles demasiada información ya que, si los interesados conocían que podían ser enviados a sus países o a Marruecos, podrían presentar resistencia a la conducción policial o autolesionarse para impedirlo. Tampoco se verificó en el curso de la tramitación de las devoluciones una audiencia del interesado mediante comparecencia personal. Se ha repetido por la Administración en sus pronunciamientos que ninguno de los interesados solicitó asilo, ni manifestó ninguna circunstancia que hubiera hecho aconsejable suspender la devolución. En las circunstancias en que se tramitó el expediente, lo extraño es que alguien lo hubiera hecho, sobre todo porque es bien conocido que la situación

ánimica de unas personas con necesidades de protección no facilita que se comunique con espontaneidad, y menos en medio de un operativo policial y ante unas personas que no conoce. En estas situaciones es necesaria una labor previa para calmar la tensión y la desconfianza, que en el caso analizado evidentemente no existió. En nuestra opinión —así lo razonamos en el informe al que les he remitido—, esta posibilidad solo queda asegurada si los letrados hacen adecuadamente su trabajo, entrevistándose reservadamente con todos y cada uno de sus asistidos, y después se realiza una comparecencia del interesado ante la policía para darle audiencia y que éste diga lo que convenga a su interés y derecho.

La necesidad de un procedimiento mejor articulado es tanto más evidente después de la modificación introducida en la Ley de Extranjería por la Ley Orgánica 14/2003, que ha dispuesto que toda devolución acordada en aplicación de un intento de entrada irregular conllevará una prohibición de entrada a España durante un plazo de tres años. Tal disposición legal ha convertido a la devolución en una medida materialmente sancionatoria, por lo que resulta exigible que el procedimiento a través del cual se dicta dicha medida cumpla con las garantías que prevén la Constitución y las leyes.

Como resultado de todo lo visto, tengo que señalar que en el procedimiento seguido no se respondió adecuadamente a los principios de contradicción y audiencia. En estas circunstancias, y atendida la situación de estas personas, no resulta viable pensar que quienes pudieran tener necesidades de protección tuvieran una posibilidad real de manifestarlo. En varios informes remitidos al Defensor del Pueblo se asegura que no existieron circunstancias que impidiesen el acceso de los inmigrantes a la información en materia de protección internacional. Esas afirmaciones seguramente son ciertas desde el punto de vista formal, pero la realidad demuestra que los planos del deber ser y del ser, una vez más, no coinciden.

Después de la salida de España de estas personas, se tuvo conocimiento de que seis de ellos, cuatro costamarfileños y dos ciudadanos de Mali, manifestaron que hubieran deseado pedir asilo en España y no pudieron hacerlo. A través de los contactos que hemos tenido con el Acnur, hemos sabido que tres ciudadanos de Costa Marfil han sido reconocidos como refugiados por la Oficina del Alto Representante en Rabat; el cuarto está en Senegal, después de un periplo bastante complejo. El Gobierno marroquí ha hecho saber que estas personas no pueden permanecer en su territorio, pues consideran que, al haber entrado en España y tener intención de solicitar asilo, no están bajo su responsabilidad. El Acnur está buscando un país donde reasentarlos, pues son, como digo, refugiados. En el caso de los malienses, uno de ellos ya está en su país y el otro está localizado en Marruecos, donde el Acnur está estudiando su caso. Todo esto debiera hacernos reflexionar a todos, porque no puede dudarse de que las cosas no se han hecho del todo bien.

Sigo adelante con el procedimiento y pido excusas por ser tan prolija, pero estimo que debo trasladarles una visión completa, que es lo que ustedes me han pedido, de lo que nosotros hemos podido conocer. Remitida la propuesta de resolución a la Delegación del Gobierno, este órgano dictó las correspondientes órdenes de devolución, registradas el día 6 de octubre de 2005. En cuanto al documento hemos apreciado varias prácticas incorrectas. El texto alude un cuerpo reglamentario, el Real Decreto 864/2001, de 20 de julio, que es una norma derogada. No existe en el texto motivación alguna, lo que contraría el artículo 20.2 de la Ley de Extranjería, que exige que todos los procedimientos administrativos en materia de extranjería respeten las garantías previstas en la legislación sobre procedimiento administrativo, y hace expresa mención de la motivación de las resoluciones, estableciendo una única salvedad, que no es del caso. A esto debe unirse que, como ya se ha dicho, la Ley 14/2003 ha variado la naturaleza de la devolución por pretensión de entrada irregular, convirtiéndola en una medida sancionadora, con lo que resulta de aplicación el artículo 138 de la Ley 30/1992, que establece esta obligación de manera específica para tal tipo de resoluciones. En el texto, que está a su disposición, no se hace mención alguna a la prohibición de entrada en el territorio español de 3 años que lleva aparejada toda devolución por pretensión de entrada irregular de manera automática, según dispone el artículo 58.6 de la Ley de Extranjería. Esta omisión, dada la aludida automatización de la norma, resulta grave, pues coloca a los interesados en situación de desconocer cuál es su situación jurídica. Por todo ello, tengo que decir que el texto de las órdenes de devolución que pudimos ver responde a un modelo obsoleto. Sé que en los días siguientes, afortunadamente, se introdujeron modificaciones en los modelos, pero básicamente en relación con los preceptos citados y no en las cuestiones sustantivas que les he mencionado.

Otra de las cuestiones que merece análisis es la de la forma en que se practicaron las notificaciones de las órdenes de devolución. De acuerdo con los documentos que cotejamos, uno a uno, durante la visita de nuestra institución a la comisaría provincial, las órdenes se notificaron en una copia del propio escrito de devolución. En ellas no figura ninguna de las menciones que la ley considera obligatorias, en especial la indicación de que este acto no es definitivo en la vía administrativa, los recursos que procedan contra el mismo, el órgano y el plazo donde interponerlos. Esta omisión, señorías, nos parece grave.

Dejo las consideraciones sobre el procedimiento administrativo, para abordar la fase de autorización judicial a los internamientos. Según pudimos acreditar por el examen de los expedientes, en un primer momento se solicitó al Juzgado de Instrucción número 5 de Melilla, en funciones de guardia, el internamiento de los 60 subsaharianos. La solicitud se cursó por medio de escritos individualizados, en los que se indicaba que el internamiento se llevaría a cabo en el centro de inter-

namiento de extranjeros en Fuerteventura. El propósito era continuar con ese ritmo cuando el juzgado hubiera evacuado las primeras solicitudes, y de hecho así se hizo al día siguiente respecto al grupo de las 47 personas cuyos procedimientos de devolución también fueron iniciados el día 5, pero estas personas no fueron enviadas a Marruecos; 60 sí, las otras 47 no. En tanto se estaban tramitando estas solicitudes, se recibió la noticia de que el país vecino admitía a un grupo de subsaharianos y en él se incluyeron los 60 remitidos al juzgado, junto a 13 personas más sobre las que no se había solicitado internamiento. La remisión al juzgado de los interesados a fin de practicar la correspondiente audiencia judicial prevista en el artículo 62 comenzó el día 5 de octubre de 2005. En el juzgado, los interesados fueron asistidos por un nuevo letrado.

Las autoridades policiales conceden gran importancia a la intervención judicial, llegando a mantener que la misma es una garantía de la estricta corrección del procedimiento utilizado. Sin embargo, ha de aclararse que la labor del juez de instrucción se limita en estos casos a la apreciación de si hay causa indiciaria suficiente para privar de libertad a una persona, con vistas a asegurar la materialización de la salida del territorio nacional que eventualmente pueda acordarse en el procedimiento. Su actuación en esta fase —la intervención judicial— ni presupone la corrección del expediente más allá de una apariencia de legalidad, ni entra en el fondo del estudio del expediente, cuestión que ni tan siquiera es de su competencia, sino del orden jurisdiccional contencioso-administrativo, como ustedes saben. A través de estos autos se acuerda el internamiento en un concreto centro, que en este caso fue el de Fuerteventura, del que se señala en el auto hasta su ubicación, autorizándose el mismo por el periodo máximo permitido de 40 días. Como dispone la Ley de Extranjería y recuerdan cada uno de los autos en su parte dispositiva, los extranjeros sometidos a esta medida quedan a disposición del juzgado. Además, se recuerda a la autoridad gubernativa la obligación que tiene de comunicar el juez cualquier circunstancia que se produzca en relación con la situación de cada una de las personas. Sin embargo, la mayoría de los extranjeros cuyo internamiento autorizó el juzgado el día 5 de octubre, nunca fueron conducidos al centro de internamiento que la juez dispuso. Los extranjeros fueron trasladados de Melilla a Málaga en avión, en principio para proceder a su internamiento pero como consecuencia de hechos posteriores a la obtención del auto, como fue la disposición de Marruecos para readmitir en su territorio a este grupo de personas, se variaron los planes. Según informa la policía, una vez conocida esta noticia se procedió a trasladarlos a Algeciras por carretera y a embarcarlos hasta Tánger, donde fueron entregados a las fuerzas de seguridad marroquíes. Estas actuaciones se realizaron a lo largo del 7 de octubre. Una vez efectuado el trámite de entrega a las autoridades marroquíes mediante un escrito de fecha 7 de octubre, que tiene entrada en el juzgado el día 9, la

comisaría comunica al juzgado que por haber admitido directamente las autoridades marroquíes la devolución de los 60 subsaharianos y no haber sido necesaria la realización del internamiento en el CIE de Fuerteventura, se solicita el cese de la medida decretada en los respectivos autos. Esta actuación deberá analizarse a la luz de la normativa en materia de internamientos. Evidentemente, el internamiento no tiene más finalidad que asegurar la ejecución de la resolución administrativa. Ahora bien, al tratarse de una privación de libertad, la norma establece un régimen de control judicial sobre dicha medida, cuya razón es no dejar al interno en las solas manos de la Administración. La autorización de internamiento no es, señorías, un mandamiento judicial; es decir, lo que hace el juez es autorizar la privación, pero no la ordena. No obstante, esa privación debe realizarse bajo su jurisdicción. Las autoridades gubernativas dispusieron que, al obtenerse la aquiescencia de Marruecos para la readmisión, el internamiento era innecesario. Sin embargo, una vez acordado el internamiento, la situación de los interesados ya no era de detenidos sino de internados y se encontraban desde ese momento a disposición del juez. Esa razón ha llevado a jueces de otras demarcaciones a ordenar a la Administración que no se proceda a la conducción de los extranjeros para materializar su salida del país hasta tanto no se disponga de la orden del juzgado levantando el internamiento. En nuestra opinión, hubiera sido necesario pedir permiso a la magistrada para no conducir a los ciudadanos extranjeros hasta Fuerteventura, solicitándose que levantara los internamientos con anterioridad a que los interesados fueran entregados a las autoridades marroquíes, y no después de ese acto, como se hizo.

Dada la relevancia que a estos efectos tiene la correcta prestación de la asistencia jurídica, prestamos particular atención a este asunto. Estuvimos en su día en Fuerteventura, en Algeciras, en Ceuta y hemos estado actualmente en Melilla. Hemos efectuado este informe con un gran coste personal para los colaboradores —los quiero citar con su nombre y apellido: José Bartolomé Martínez, Ángel Luis Ortiz y Andrés Jiménez—, con un esfuerzo tremendo por parte de los abogados —soy abogada, siempre he dicho que sustancialmente lo soy y accidentalmente no estoy ejerciendo en este momento—, y lamento profundamente esta situación y tener que criticar a mis compañeros, pero creo que es mi obligación desde el puesto que actualmente ocupó. El día 5 de octubre una única letrada se hizo cargo de la prestación de la asistencia jurídica en comisaría para un total de 120 personas. De acuerdo con lo que consta en la documentación, que está aquí a su entera disposición la letrada se encontraba en la comisaría en el momento de la práctica de la diligencia de información de derechos a los detenidos, puesto que consta su rúbrica en este documento. El decano del ilustre Colegio de Abogados de Melilla ha negado este extremo. Lo ha negado en los medios de comunicación y lo ha negado en un escrito remitido a nuestra institución, señalando que en la lectura de dere-

chos se hizo constar —textualmente— una hora de manera aleatoria por el funcionario, que no se correspondía con la realidad de la hora efectiva de la intervención, no habiéndose percatado la letrada de dicho error. No voy a hacer ninguna calificación. Piensen ustedes lo que consideren oportuno.

No queda claro, a la vista de lo que dice el propio decano, si la letrada estaba presente en el acto de la práctica de la diligencia, como parece deducirse de la afirmación del decano, o no lo estaba, al menos en las primeras que se practicaron. Fue llamada y, de manera inexplicable, firmó la diligencia, después de que esta estuviera practicada, no se sabe con qué objeto. En cualquier caso, estuviera presente o no la letrada desde la hora que consta como la del inicio —creo que estuvo dos horas y media desde que empezó su intervención, hecho que se puede comprobar— de las actuaciones en los documentos oficiales —no hemos jugado con más documentos que los oficiales—, su intervención en ese momento se debió limitar a la firma del documento en cuestión, y nada más. A esta conclusión conducían varios datos que ya no es preciso desgranar aquí puesto que un escrito del decano del ilustre Colegio de Abogados de Melilla viene a corroborar esa conclusión cuando afirma que la letrada actuó exclusivamente en una lectura de derechos previa a ser trasladados los inmigrantes al Juzgado de Instrucción. En el escrito del señor decano hay un evidente error de concepto. La letrada que asistió en comisaría no acudió allí para una mera lectura de derechos, entre otras cosas porque su actuación ha de ser posterior a la lectura, sino que era la encargada de cumplir con la obligación de prestar la asistencia jurídica a los interesados en el trámite de devolución. Para eso fue convocada, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 22.1 de la Ley de Extranjería y 157.3 de su reglamento de aplicación. Al contrario de lo que hizo la letrada, y que avala su decano por escrito, esta institución considera que se podía y debería haber hecho lo siguiente: Identificarse adecuadamente ante sus asistidos y recabar de ellos los oportunos medios de contacto; recabar acceso previo al expediente para comprobar si figuraba la detención practicada en frontera o en sus inmediaciones, que es requisito necesario para que pueda instruirse una devolución; entrevistarse reservadamente con cada uno de los asistidos, informándoles de la situación en que se encuentran y explorando especialmente la eventual concurrencia de causas que aconsejaran la presentación de una solicitud de asilo. Comprendemos perfectamente que resulta materialmente imposible para un letrado cumplir con esta exigencia con 120 personas, pero, entonces esta letrada debería haber puesto en conocimiento del Colegio la situación, requiriendo la inmediata personación en comisaría de más letrados a fin de que la asistencia se pudiera prestar en condiciones adecuadas. El Colegio no tuvo conocimiento de esta situación, se lo pregunté personalmente al decano. Le hice esta pregunta: ¿Te advirtió la letrada de que era imposible practicar debidamente la asistencia jurídica en estas

condiciones? La respuesta fue: No. El Colegio no tuvo conocimiento de esta situación de emergencia y, en consecuencia, no tuvo oportunidad de arbitrar medidas extraordinarias, como la de enviar más letrados a cubrir la asistencia jurídica. También debería haberse requerido a los interesados, si se consideraba necesario, para seguir ulteriores trámites del recurso, para que, si lo deseaban, le concedieran su representación en el procedimiento, al amparo de lo previsto en el artículo 32.3 de la Ley 30/1992. En el caso de que alguno de los interesados hubiera manifestado alguna circunstancia que aconsejara dejar en suspenso el trámite de devolución la letrada debería haberlo puesto en conocimiento de la policía, preferentemente por escrito o instando la celebración de una comparecencia. También debería haberse opuesto a la tramitación de procedimientos de devolución. A tal efecto, la letrada podría haber elevado alegaciones a la Delegación del Gobierno a fin de que dicha autoridad las tuviera en cuenta a la hora de resolver. La no existencia de un plazo específico para presentar estas alegaciones no menoscaba el derecho a presentarla. Nada de esto se hizo, con lo cual, una vez más, lamento decirles, después de todos los casos que hemos visto, que la asistencia letrada quedó en presencia letrada ritual —no es lo mismo asistencia que presencia—, que no constituye garantía material alguna y que solo sirve para dar una apariencia de protección. Los responsables policiales y el propio decano del Colegio de Abogados de Melilla ponen particular énfasis en que en el acto de la audiencia judicial ante el juez los interesados fueron asistidos por un segundo letrado. El señor decano nos indica en su comunicación que en este trámite los inmigrantes, que fueron trasladados al Juzgado de Instrucción para los internamientos, tuvieron la correspondiente asistencia letrada individualizada, llevándose a efecto las comparecencias con la intervención del juez, secretario y traductor. Una vez más, no podemos estar de acuerdo con este razonamiento. El letrado que actuó en el juzgado no pudo prestar una asistencia letrada digna de tal nombre porque no tuvo tiempo para entrevistarse con cada uno de los asistidos, y como la letrada que asistió en comisaría tampoco lo hizo, lo cierto es que los interesados fueron a presencia judicial sin que ninguno de los dos letrados supiera si existía alguna circunstancia relevante que se debiera manifestar en el juzgado. Así las cosas, la asistencia letrada en este trámite poco pudo hacer, como hemos visto.

Aunque nuestra institución es partidaria con carácter general —lo pueden leer SS.SS. en el informe que hemos presentado— de que sea el mismo letrado que presta asistencia en el procedimiento administrativo de que se trate el que acuda también al juzgado, lo que hubiera sido posible si en lugar de actuar dos letrados, uno en las dependencias administrativas y otro en las judiciales, se hubieran presentado más letrados, como reclamaba una situación de emergencia de esa naturaleza; una situación de emergencia tal que requirió la presencia del ejército, porque era una situación de emergencia. Tam-

bién esa situación de emergencia hubiera justificado la utilización no solo del abogado que estaba de guardia, sino de más abogados para hacer frente a esa situación de emergencia. En el caso que nos ocupa esa falta de continuidad de la actuación letrada debería haberse paliado en lo posible con una comunicación fluida entre ambos letrados, en donde la primera letrada pusiera en antecedentes a su compañero. Esto, señorías, no se hizo, y en tales condiciones la alegada asistencia jurídica individualizada, a la que alude el decano en el escrito remitido a la institución, no puede considerarse adecuadamente prestada. Por otra parte, el decano del Colegio de Abogados informa que la letrada interviniente está ejerciendo el derecho de defensa a favor de sus asistidos con la formalización de los correspondientes recursos de alzada. Del mismo modo manifiesta que, una vez se tuvo conocimiento en el colegio a través del Acnur que cuatro inmigrantes eran solicitantes de asilo en Marruecos, la letrada formalizó el recurso de protección jurisdiccional de los derechos fundamentales. El decano nos indica que no se tuvo conocimiento de este hecho hasta el día 12 de octubre y que ninguna de estas personas había solicitado asilo en España. En cuanto a la formalización de los recursos de alzada que ahora —ahora— está efectuando la letrada que asistió en las dependencias administrativas, su presentación no sana la carencia de asistencia letrada que solo puede calificarse de clamorosa, sobre todo porque los interesados han salido del territorio nacional y una eventual estimación del recurso de bien poco puede servirles. Por lo que respecta a las personas que han manifestado en Marruecos que hubieran deseado pedir asilo en España, la excusa ofrecida por el decano hubiera tenido consistencia si se hubiera producido esa entrevista reservada entre la letrado-asistido a la que se ha aludido. Si en dicho marco los interesados no hubieran trasladado ese interés a su letrada, nada habría que objetar. Como tal entrevista no se celebró, no hay más remedio que imputar el resultado a una suma de fallos en el sistema, de entre los cuales la deficiente prestación de la asistencia letrada resulta determinante.

Quiero ir concluyendo, pero me resta tocar unos puntos. Desde hace años nuestra institución viene recibiendo denuncias comunes a Ceuta y Melilla sobre actuaciones de la Guardia Civil consistentes en detener dentro del territorio de ambas ciudades a personas que han entrado en el territorio español, muchas veces junto a la comisaría de policía o en el trayecto hasta el CETI o que incluso llevan ya tiempo en España. En muchas de estas investigaciones nos hemos enfrentado con dificultades de prueba. No podíamos localizar a las personas que ya no estaban en territorio español y que decían haber sido expulsadas. Pero en una investigación que abrimos en Ceuta hemos podido demostrar, mediante el cotejo de huellas dactilares, que varios solicitantes de asilo fueron trasladados al perímetro fronterizo y devueltos al lado marroquí sin ninguna formalidad, si bien algunas de estas personas han pedido volver al

territorio español gracias a determinadas gestiones oficiales. Si bien la autoridad del Defensor del Pueblo se limita, como todos saben, al territorio español y a las administraciones públicas españolas, no podemos omitir ninguna mención a la situación que se ha vivido el pasado mes de octubre en Marruecos y sobre la que todos hemos tenido que reflexionar para buscar salidas razonables. De acuerdo con lo que hemos podido leer todos en la prensa, tras la reciente visita del comisario europeo señor Fratini, están en marcha las negociaciones para la firma de un acuerdo de readmisión entre Marruecos y la Unión Europea. Pienso que ese marco ofrece una oportunidad de superar el problema estableciendo salvaguardias efectivas —permítanme que insista mucho en eso de la efectividad, porque aquí no se trata de cubrir expedientes—, soluciones efectivas que permitan dar una salida a esta situación. Somos conscientes de que no se puede pedir a Marruecos ni a ningún otro país de tránsito que nos resguarde las fronteras y luego mirar hacia otro lado. La llamada política de vecindad exige una implicación activa, pero exige también, en nuestra opinión, que los acuerdos que son financiados, señorías, con fondos europeos, sean evaluables desde el punto de vista del respeto a los derechos humanos con que se aplica, con el mismo rigor con el que ya lo son desde el punto de vista financiero.

Como ven, mi intervención ha pretendido ser una especie de recuento en mitad del camino, simplemente un punto y seguido, pues muchos de los temas a los que he aludido precisan que continuemos nuestra labor de supervisión con las distintas autoridades y órganos administrativos implicados y que reforcemos nuestra capacidad de persuasión para evitar que errores y disfunciones como los que han quedado expuestos se produzcan en el futuro. Hace algunas semanas, al tratar de la situación de Ceuta y Melilla, el Pleno del Congreso de los Diputados aprobó una moción que, entre otras cosas, alentaba a la institución del Defensor del Pueblo a establecer oficinas permanentes en Ceuta y en Melilla. Aunque esa petición no se nos ha remitido oficialmente y afortunadamente han variado las circunstancias extraordinarias que la motivaron, considero que su aprobación por unanimidad es un signo de la confianza sustancial que las Cortes Generales tienen en su comisionado y en su capacidad para evaluar situaciones críticas. Creo que una parte de su espíritu se cumple con la comparecencia de hoy, en la que se pretende traer a esta Comisión el análisis sosegado y constructivo pero profundamente comprometido con la defensa de los derechos y libertades de todos.

Muchas gracias por su atención y quedo, como siempre, a la disposición de sus señorías.

El señor **PRESIDENTE**: Se abre el turno de palabra por si hay alguna pregunta o se quiere pedir alguna clarificación a la señora Cava de Llano.

Señor Navarro.

La señora **NAVARRO CASILLAS**: Quisiera agradecer enormemente el resumen del informe que nos acaba de leer la señora Cava de Llano y al que me imagino que podremos acceder, porque es contundente, prolijo, claro; estoy tan impresionada que hasta hubiera aplaudido, lo que pasa es que no es costumbre en esta casa. Ha sido fantástico, ha sido la voz de todas aquellas personas que han visto vulnerados sus derechos de manera reiterada y que han encontrado el único amparo de las ONG y de la oficina del Defensor del Pueblo. Por tanto, desde mi grupo parlamentario pedimos en esa moción que ha mencionado que existan oficinas permanentes para dar cobertura y asistencia a los emigrantes que buscan una vida mejor e intentan acceder a nuestro territorio para verse amparados por nuestra legislación y nuestros derechos, y con lo que se han encontrado es precisamente con todo lo contrario, como ha sido manifestado, con un incumplimiento de las leyes, reglamentos e incluso de la Constitución española de manera flagrante, y lo más preocupante es que con total impunidad porque el Gobierno no da la información necesaria y, por lo que parece, ni tan siquiera se han abierto diligencias respecto a unas imágenes muy trágicas que pudimos ver todos en Tele 5 y que ojalá no se hubieran producido. Además, esas imágenes a mí me llamaron la atención no solo por el Guardia Civil que procede a pegar patadas y dar botes encima de una persona que está en el suelo, sino por la falta de reacción de los compañeros. Eso es lo más preocupante, que no se mueven, no hacen absolutamente nada. Entonces, llama la atención porque te da qué pensar: ¿qué pasa, que es habitual eso? Se va a investigar ese caso, dijo el ministro del Interior, pero ¿qué ocurre con los que no han sido grabados por las cámaras de Tele 5? Porque hay cámaras en todo el vallado que nos podrían dar la información de qué personas y cómo se está actuando en el día a día frente a los intentos de acceder de los inmigrantes, cuáles están siendo las reacciones de los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado. No lo sabemos, porque no se nos permite el acceso a esos vídeos y no se está procediendo a la investigación. Por eso, quisiera preguntar directamente si se tiene información de que se haya establecido alguna línea de investigación en relación con los casos denunciados, porque las ONG reiteradamente están denunciando esos casos, e investigaciones independientes de los organismos denunciados, porque de las que hemos tenido conocimiento en esta Cámara han sido investigaciones de los propios implicados, como es el caso de la Guardia Civil. Es evidente que ser parte en una investigación implica una carencia absoluta de objetividad y que podamos acceder a la realidad de lo sucedido. En cuanto al espacio entre las dos vallas, yo creo que la compareciente ha sido absolutamente clara a ese respecto. Existe una vulneración de la normativa en vigor y nosotros a través de la moción intentamos sencillamente que se aplicara la normativa, y ese punto de la moción fue rechazado por parte del Grupo Socialista.

A la vista de lo manifestado y de lo que también se dice en el informe del comisario europeo, en el punto 132, solo nos queda hacer un llamamiento para que también desde el Defensor del Pueblo se inste al Gobierno a dar cumplimiento a la legislación vigente. Como ya dije en su día en el debate parlamentario, es triste que desde el Congreso de los Diputados y desde nuestro comisionado, que es el Defensor del Pueblo, se tenga que instar a cumplir las normas que, incluso en el caso del reglamento, son las directamente aprobadas por este Gobierno.

En cuanto a la represión de los pasos fronterizos, también se ha comentado el uso del material antidisturbios, las famosas bolas de goma que se disparan. Supongo que será muy conocido por la compareciente el informe de Médicos sin Fronteras donde hay unas fotografías muy claras de las consecuencias que tienen esos disparos en el cuerpo de los inmigrantes subsaharianos que intentan acceder a nuestro territorio. Es absolutamente evidente que proceden de esas armas porque el tamaño de los moratones es el mismo. Desde luego, le pediría un llamamiento al Gobierno para que se deje de utilizar ese material antidisturbios, porque no es el adecuado por los daños que ocasiona a la integridad física de estos ciudadanos. Los guardias civiles dicen que es lo que tienen. Pues tendrá que ser el Gobierno el que cambie ese material y ofrezca un material más adecuado para que sea proporcional a la situación que se está viviendo en la valla fronteriza. También le pedimos si se ha solicitado del Gobierno y este le ha informado de cuántas expulsiones se han efectuado de hecho a Marruecos por las puertas traseras de las vallas. Porque también se da la circunstancia de que la segunda valla sorprendentemente tiene puertas a través de las cuales se produce la expulsión inmediata. En los medios de comunicación hemos podido ver grabaciones de conversaciones donde se está decidiendo si los expulsan por esas pequeñas puertas o como son muchos los llevan directamente a la frontera para expulsarlos con el coche de manera conjunta. Todo esto se dice con mucha normalidad, es decir, se nota que es habitual. Nos gustaría que por parte del Defensor del Pueblo se solicite al Gobierno, si no se ha hecho ya, esta información y el llamamiento —aunque ya forma parte del informe— para que no se produzca esto ya que ha sido claro y contundente el rechazo a este tipo de actuaciones. También nos gustaría saber si está de acuerdo, como plantea el comisario europeo en el punto 32 de las recomendaciones, con que a las personas que no hay posibilidad de repatriar en las condiciones que se determinan en las leyes y tratados internacionales se les documente para que puedan integrarse en vez de abrirles este expediente de expulsión que no puede realizarse, dejándolos en el desamparo absoluto de la no existencia.

Para finalizar, como muy bien ha hecho la compareciente, quisiera separar lo que está ocurriendo en el CETI —porque estuve allí y felicito al centro— con el resto de cosas. Pedimos más medios en la moción porque

siempre deben mejorarse, pero la atención que se da ahí a los inmigrantes es de calidad y está claro que se ve a personas que están implicadas para dar un trato lo mejor posible a los inmigrantes que se encuentran en una situación de total desamparo. Por eso quiero separar la actuación de este centro y le doy mi absoluta felicitación y coincido con la compareciente, pero en el resto me gustaría que se le pusiera una nota al Gobierno porque yo doy un absoluto suspenso a todo lo demás que están haciendo, a pesar de las múltiples denuncias, a pesar de los llamamientos que se están haciendo tanto por parte del Defensor del Pueblo, como por parte de las organizaciones no gubernamentales, como por parte de los grupos parlamentarios diferentes al que sostiene al Gobierno. Me gustaría conocer la nota de una persona que se ha implicado tanto en este trabajo y que ha llegado a un conocimiento tan prolijo y tan minucioso de la situación.

También quiero decir, para terminar, que en lo referente a las concertinas, y aunque nos hemos sumado ya en reiteradas ocasiones, me vuelvo a sumar al llamamiento para que desaparezcan porque es absolutamente vergonzoso y llama la atención que un Gobierno que se llama progresista ponga esas cuchillas para que los inmigrantes no puedan acceder y se hagan daño a sabiendas de que van a intentar acceder a nuestro territorio como sea, porque se han jugado la vida durante años para llegar a la frontera. Así, después podemos ver las consecuencias que tienen en su integridad física. Me sumo al llamamiento que han hecho Amnistía Internacional, Médicos sin Fronteras y el resto de ONG como el que ha hecho la compareciente para que se quiten de manera inmediata.

El señor **PRESIDENTE**: Senador Maqueda, por favor.

El señor **MAQUEDA LAFUENTE**: Como no he podido asistir anteriormente porque tenía otra Comisión, quería decir simplemente dos palabras. En primer lugar, felicito al Defensor del Pueblo por el trabajo que nos envió sobre el informe de asistencia jurídica a extranjeros y coincidido en lo que he escuchado en la intervención de la Adjunta; el trabajo ha sido muy interesante, ha sido un tema que ha tenido muy preocupado —como muy bien ha dicho la compañera— a todo el Estado español. Se ha hecho una labor muy interesante, hemos seguido atentamente su labor en los días que ha estado en Ceuta, Melilla y en las fronteras. Nosotros también tuvimos la ocasión de estar por allí y vimos que la situación era muy delicada. Animo a seguir trabajando en esa línea a todo el equipo, tanto al Defensor como a los dos adjuntos, y les anuncio que hemos presentado una solicitud de comparecencia del Defensor para el asunto de la violencia y la xenofobia en el deporte español.

El señor **PRESIDENTE**: Señor Puche.

El señor **PUCHE RODRÍGUEZ-ACOSTA**: Le comentaba antes al Defensor del Pueblo en el receso que para mí empieza a ser preocupante que en esta Comisión continuamente tenga que proceder a la felicitación. Por otra parte, agradezco a mi grupo político la oportunidad de haberme dado la responsabilidad de asistir a esta Comisión porque es una satisfacción ver continuamente la presentación de informes de la categoría del que se ha presentado antes y como el que ahora mismo estamos debatiendo. Creo que venía a colación esta segunda intervención de doña María Luisa Cava como la primera intervención del Defensor del Pueblo, puesto que todo lo que se indicaba en el informe anterior se reitera en este. Usted lo ha dicho claro, alto, firme y contundentemente: las cosas no se han hecho bien. Se han vulnerado derechos, se han utilizado medios inadecuados, no se han respetado las garantías de los ciudadanos y viene al pelo también —lo he dicho y lo he defendido siempre— porque esta Comisión recibe informes, los analiza, da su opinión al respecto y los debates políticos que correspondan de esos informes se hacen en las comisiones o en el Pleno correspondiente. No es este el ámbito de enfrentamiento. Y sin buscar el enfrentamiento sino por ahondar más en mi intervención anterior y en la del portavoz socialista, digo que efectivamente si aspiramos a ser una sociedad más libre, más democrática, una sociedad que defienda los derechos humanos, hechos como los que acaban de ocurrir y que hemos debatido antes con estos informes se tiende a evitarlos. Creo que el caso que nos exponía nuestro compañero antes de Mohamed S. aquí se multiplica por 120 o por 115, no sé la cifra exacta porque no me he quedado con ella, pero tendré acceso al informe para estudiármelo profundamente. Por tanto, el informe es correctísimo, nos da una amplia información de lo que ha ocurrido. Como ciudadano y como persona a uno se le abren las carnes cuando ve determinadas imágenes, no solamente en el pasadizo o en la frontera, sino también por el Sáhara de autobuses con personas tratadas ni siquiera como animales. Por tanto, en la medida que España pueda evitar esa circunstancia a través de convenios, de firmas, de informes o de las circunstancias que sean, lógicamente tenemos que procurar atenderlas. Por ello, señor Defensor del Pueblo, señora Defensora Adjunta, hoy de nuevo les felicitamos por la presentación de este informe, que aclara muchas cosas sobre las que se ha estado debatiendo en los últimos meses. Este informe, juntamente con el anterior, debemos recepcionarlo no como una crítica, sino como un informe que nos sirve para tomar iniciativas políticas, para cumplir con nuestra obligación de representantes del pueblo, y nunca mejor dicho. Los informes que usted acaba de presentar —que supongo que luego nos dará a todos— y el que hemos recibido antes nos servirán para mejorar nuestra legislación, para profundizar en el proceso democrático español y para juntarnos todos en algo que es fundamental, que esas personas que vienen a nuestro país a buscar trabajo, mitigación de su hambre, integración, convivencia, tengan posibilidad de defen-

derse; que se vean atendidos con una legislación que, al fin y al cabo, respete eso que muchos defendemos, los derechos humanos.

Muchas gracias a los dos y a todo su equipo. Espero que transmitan a todos la felicitación del Grupo Popular.

El señor **PRESIDENTE**: Tiene la palabra el señor Rascón.

El señor **RASCÓN ORTEGA**: Si lo hago fuera de esta casa, después de oír a la señora adjunta con más razón lo he de hacer en esta casa, uno se siente orgulloso de pertenecer a esta casa precisamente por una institución como esta, que la engrandece, y la engrandece desde la utilidad que demuestran uno a uno los informes que nos remite, este concretamente sobre la situación crítica, excepcional, que ocurrió en esos determinados días en Ceuta y Melilla. A mí el informe no me sorprende porque conozco la situación en régimen de normalidad y, si en régimen de normalidad pasan cosas como las que le ocurrieron al pobre Mohamed S., con más razón en esta situación excepcional en que las instituciones se encuentran desbordadas, y cuando digo las instituciones me refiero a todas las instituciones, tanto el Gobierno como las ONG, como los colegios de abogados y, en su caso, de procuradores, como la policía. Pero precisamente se trata de eso, de que, ante una situación crítica, cada uno, desde su responsabilidad, sepa reaccionar.

Efectivamente, como dice el portavoz del Partido Popular, no es este el sitio donde generar un debate político; no es el sitio donde generar un debate político sobre lo que se hizo o no se hizo, lo que se debió hacer o se debió dejar de hacer, pero sí hay que hacer algunas matizaciones. La señora Adjunta ha dicho alto y claro que ahí hay una institución que falla estrepitosamente, el Colegio de Abogados, que en una situación crítica tenía que haber reforzado esa asistencia jurídica, que no se produjo. Esa es la madre de todas las batallas en ese justo momento, porque con una adecuada asistencia jurídica, individualizada, por supuesto, las cosas podrían haber sido de manera distinta. Pero el Colegio de Abogados está desbordado, no sabe o no puede reaccionar; la policía está desbordada, no sabe o no puede reaccionar; el Poder Judicial está desbordado, no sabe o no puede reaccionar. He tomado nota: formularios, modo de notificación, la abogada de rutina, todo es una pura rutina para tratar de solucionar el problema, para tratar de sacar el balón fuera; como se dice en términos futbolísticos, patadón defensivo, todos fuera rápidamente. Eso es justo lo que no quiere una sociedad democrática avanzada como la nuestra. Pero no tengo más remedio que salir al paso de algunas consideraciones. Sí hubo reacción por parte de determinadas instituciones para intentar, de cara al futuro, remediar problemas que surgieron en esa situación crítica. Se dice que el Gobierno ha colocado concertinas, ha aceptado concertinas. Las concertinas estaban ahí y ahora todos reconocemos que

no es un modo adecuado para el ser humano, para la integridad física de nadie, pero ¿hemos reparado en que esas concertinas están instaladas en todo el territorio nacional para defender la propiedad? Eso es lo que se denomina en derecho penal las offendicula, algo que repele, esos cristalitos que se sitúan en las vallas. Es tremendo y resulta igualmente repugnante, pero este Gobierno lo ha dicho y la propia Junta está cambiando las concertinas por las sirgas tridimensionales. Aquí hay una institución, que es el Gobierno, que sí reacciona.

¿Que se hace uso de determinados medios? ¿Que ha habido extralimitaciones? Pues se ha abierto una investigación. La señora Adjunta dice que ante esas imágenes, que son terribles, que a cualquier ojo humano le han de resultar terribles, no ha habido más reacción conocida que la investigación interna del cuerpo correspondiente. Pero ahí hay un Poder Judicial que puede intervenir de oficio y no nos consta que el Poder Judicial haya hecho nada al respecto. Es así. Ante una situación crítica, todos tenemos que dar la talla según nuestra responsabilidad. Y que no nos quepa la menor duda, la columna vertebral de una sociedad democrática son los derechos humanos. Todo lo demás es aleatorio; el modelo económico, el modelo territorial, que ahora tanto se debate en este país, son aleatorios en relación con los derechos humanos. Por eso, efectivamente son muy útiles las informaciones que se transmiten por el Defensor del Pueblo y por eso hay que hacer una llamada permanente a la responsabilidad de cada institución para que reaccione adecuadamente, incluso en esas situaciones críticas. Eso es lo que quería comentar al respecto, reiterando el agradecimiento a la importantísima labor del Defensor del Pueblo, que sin ningún género de dudas se va a acrecentar ahora cuando se instalen en esos puntos calientes para defender mejor los derechos de seres humanos que puede que estén incumpliendo la legalidad nacional, pero que merecen todas las garantías que establece la Constitución.

El señor **PRESIDENTE**: No hay pedido ningún turno de palabra más, por lo que tiene la palabra la señora Adjunta.

La señora **ADJUNTA PRIMERA DEL DEFENSOR DEL PUEBLO** (Cava de Llano y Carrió): A la diputada señora Navarro tengo que decirle que he efectuado una crítica fuerte, contundente, pero también le digo que he vivido la situación de Melilla, la situación desesperada de las autoridades para poner fin a esta situación. Igual que hago una crítica, digo que aquella fue una situación que desbordó todos los sistemas previstos. Y también me consta la actuación de la policía, que estuvo curando a los heridos, que tampoco es su obligación, antes de proceder a entregar las órdenes de señalamiento, las órdenes para poder acceder al CETI. Hay que ser justos en este sentido. Usted me dice: lo de Tele 5 nos pareció brutal. Es que, al no ver una movilización del resto de los guardias viendo que había otro que estaba dando patadas, da

la sensación de que puede ser habitual. Yo le digo que en la institución del Defensor del Pueblo no tenemos quejas contra la actuación de la Guardia Civil, que es un cuerpo que merece nuestro aplauso, nuestro elogio. Puede haber un caso puntual, como este, pero lo estamos investigando. ¿Sabe por qué lo investigamos? Porque desmerece al Cuerpo de la Guardia Civil. En cuanto a si estoy de acuerdo con la solución que ha dado el señor Gil-Robles, le diré que eso no es misión del Defensor del Pueblo, la misión es de ustedes, ustedes son los que deben presionar al Gobierno si lo consideran oportuno, nosotros lo que vamos a hacer es estar siempre ojo avizor para que no haya una lesión a los derechos fundamentales.

En cuanto a que el material antidisturbios no es adecuado, nosotros lo decimos; decimos que no hubo ninguna bala que saliera del territorio español —no me estoy refiriendo a goma, me estoy refiriendo a balas—, pero sí que había una falta de conocimiento sobre cuáles eran los medios de contención apropiados para el caso, por eso solicitamos, y hemos hecho mención a ello en nuestro informe, un protocolo de actuación sobre los medios de contención adecuados, y con esto contesto ya al señor Rascón, representante del Partido Socialista, en relación con las concertinas. El tema de las concertinas a mí me dolió. Usted dice que ya se está utilizando para la defensa de las propiedades privadas. Sí, pero los cristallitos están arriba y las concertinas están abajo; por tanto, caer encima de una concertina tiene unas consecuencias mucho peores que a las que usted se ha referido.

La señora Navarro dice que le he dado un suspenso al Gobierno. Yo no le doy un suspenso al Gobierno porque no soy quién para hacerlo, lo que sí que hemos intentado es una llamada de atención a todos los que han intervenido en este procedimiento, señalándoles que las cosas se pueden hacer mejor, pero eso no supone que nosotros demos un suspenso a nadie.

El señor Maqueda ha dicho que las cosas no se han hecho bien. Creo que, efectivamente, las cosas se podrían haber hecho mucho mejor de lo que se han hecho.

A don Gabino Puche he de decirle lo mismo. Usted ha dicho que las cosas se podrían haber hecho de otra manera. Qué le voy a decir yo que usted no sepa. Claro que se podían haber hecho de otra manera, de ahí nuestra crítica, de ahí nuestra preocupación, de ahí nuestras investigaciones que siguen vivas y de ahí las posibles conclusiones a las que pueda llegar el Defensor del Pueblo, enviando las recomendaciones que estime oportunas a las instituciones u organismos que crea conveniente.

Señor Gascón, el tema desbordó totalmente la situación, y nosotros lo que hemos pretendido es hacer una crítica en positivo. Nuestra misión no es poner a ningún Gobierno boca arriba; ni lo pusimos en su momento cuando gobernaba otro partido político, puesto que hicimos una durísima intervención por lo que estaba ocurriendo en Fuerteventura, ni lo intentamos hacer ahora. No es esa nuestra obligación. Nuestra obligación es no ser beligerantes, pero tampoco ser complacientes, y criticar lo que se tiene que criticar, y en este caso así lo hemos hecho.

En cuanto al Colegio de Abogados, me duele enormemente esta situación porque son mis compañeros y porque yo me siento abogada, pero igual que le he dicho a la señora Navarro, creo que es bueno denunciar porque el 95 por ciento de los abogados lo están haciendo muy bien y con mucho sacrificio, igual que ocurre con el cuerpo de la Guardia Civil. Creo que es obligación nuestra demostrar que cuando no se hacen bien las cosas hay que criticarlo, ya que el falso corporativismo tendente a callar porque son compañeros lo único que conduce es al desprestigio de la mayoría de los abogados de nuestra profesión, de nuestros compañeros, que están haciendo su labor como Dios manda.

Creo que he contestado a todas sus preguntas. Muchas gracias por su atención.

El señor **PRESIDENTE**: Si no hay ninguna cuestión más, se levanta la sesión.

Eran las dos y cinco minutos de la tarde.

Edita: **Congreso de los Diputados**

Calle Floridablanca, s/n. 28071 Madrid

Teléf.: 91 390 60 00. Fax: 91 429 87 07. <http://www.congreso.es>

Imprime y distribuye: **Imprenta Nacional BOE**

Avenida de Manoteras, 54. 28050 Madrid

Teléf.: 91 384 15 00. Fax: 91 384 18 24



Depósito legal: **M. 12.580 - 1961**