

LEY 5/1984, DE 26 DE MARZO, REGULADORA DEL DERECHO DE ASILO Y DE LA CONDICION DE REFUGIADO («BOE», núm. 74, de 27 de marzo de 1984).

Proyecto de Ley aprobado en el Consejo de Ministros de 20-IV-1983.

CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

Remitido a la Comisión de Justicia e Interior por Acuerdo de Mesa de 31-V-1983, y después a la Comisión Constitucional por Acuerdo de Mesa de 14-VI-1983.

Tramitación por el procedimiento ordinario.

Proyecto de Ley reguladora del derecho de asilo: BOCG Congreso de los Diputados, Serie A, núm. 31-I, de 7-VI-1983.

Ampliaciones del plazo de enmiendas publicadas el 4-VI-1983 y el 13-IX-1983.

Debate de las enmiendas de totalidad: 4-X-1983. «Diario de Sesiones» (Pleno), núm. 61.

Informe de la Ponencia: 26-X-1983.

Dictamen de la Comisión: 10-XI-1983. «Diario de Sesiones» (Comisiones), núm. 84. En esta fase de la tramitación se le añade al título del proyecto de ley original: «y de la condición de refugiado».

Enmiendas que se mantienen para su defensa en Pleno publicadas el 18-XI-1983.

Aprobación por el Pleno: 29-XI-1983. «Diario de Sesiones» (Pleno), núm. 79.

SENADO

Remitido a la Comisión de Constitución con fecha 9-XII-1983.

Tramitación por el procedimiento ordinario.

Texto remitido por el Congreso de los Diputados: BOCG Senado, Serie II, núm. 93 a), de 9-XII-1983.

Suspensión del plazo de enmiendas, con motivo de la aclaración solicitada por los Grupos Parlamentarios en relación con el texto del proyecto de ley, publicada el 20-XII-1983.

Reanudación del plazo de enmiendas publicada el 30-XII-1983.

Enmiendas publicadas el 6-II-1984.

Informe de la Ponencia: 8-II-1984.

Dictamen de la Comisión: 9-II-1984.

Votos particulares publicados el 13-II-1984.

Texto aprobado por el Senado: 14-II-1984. «Diario de Sesiones» (Pleno), núm. 47.

CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

Enmiendas del Senado, mediante mensaje motivado, publicadas el 27-II-1984.

Aprobación definitiva por el Congreso de los Diputados: 28-II-1984. «Diario de Sesiones» (Pleno), núm. 97.

JUAN CARLOS I,
REY DE ESPAÑA

A todos los que la presente vieren y entendieren,
Sabed: Que las Cortes Generales han aprobado
y Yo vengo en sancionar la siguiente Ley:

EXPOSICION DE MOTIVOS

I. La presente Ley tiene por objeto cumplir el mandato del artículo 13.4 de la Constitución y, al mismo tiempo, ofrecer una solución jurídica a un problema de hecho como es el de refugio en España de personas perseguidas en sus países por motivos ideológicos o políticos, de acuerdo con los criterios de solidaridad, hospitalidad y tolerancia que deben inspirar el estado democrático definido en nuestra Constitución.

La Ley comprende dos títulos relativos, respectivamente, al derecho de asilo y a la condición de refugiado, en los que se regulan las circunstancias específicas de ambas situaciones.

II. El título I referido al asilo se ocupa de los siguientes extremos:

1. Motivos de asilo:

El derecho de asilo en su dilatada historia ha transformado el ámbito de protección. Si en un principio beneficiaba sólo a los delincuentes comunes y nunca a los políticos, desde finales del siglo XVIII la tendencia se invierte, de modo que en la actualidad sólo protege a los perseguidos políticos, entendida esta expresión en sentido amplio (raza, religión, nacionalidad, etc.).

Nuestra Ley es en este punto generosa, pues junto a los perseguidos comprende también a quienes hayan cometido delitos políticos o conexos, que no lo sean en España.

2. Protección que ofrece el asilo:

La protección primaria y esencial consiste en no devolver a la persona al Estado perseguidor y, por tanto, desestimar las peticiones de extradición. De ahí que la solicitud de asilo suspenda, hasta la decisión definitiva, el fallo de cualquier proceso de extradición del interesado que se halle pendiente o, en su caso, la ejecución del mismo (art. 5.2). En cualquier caso, la expulsión de un extranjero nunca se realizará al país perseguidor, salvo casos de extradición formalmente acordada (art. 19.1).

Además, el asilo puede comprender también las medidas previstas en el artículo 2.º (autorización para trabajar, asistencia social, etc.).

3. Reconocimiento del derecho:

La petición de asilo puede hacerse en cualquier frontera española, aun cuando no se tenga la documentación en regla, en este último caso pueden adoptarse medidas cautelares. Lógicamente la petición puede cursarse también dentro del territorio nacional.

El reclamante puede valerse de abogado, que se nombrará de oficio si lo solicita. Se prevé también la intervención del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para Refugiados en el procedimiento (art. 5.5).

La condición de asilado se reconoce por extensión a los ascendientes y descendientes en primer grado, así como al cónyuge (art. 10).

4. La competencia

La competencia en materia de asilo, por tratarse de un acto en ejercicio de la soberanía del Estado (concesión, revocación, condiciones), se atribuye al Gobierno a propuesta de la Comisión Interministerial creada en el seno del Ministerio del Interior y compuesta por representantes de los Departamentos ministeriales afectados por la concesión de asilo.

Las resoluciones del Ministerio del Interior, no admitiendo a trámite el expediente de solicitud de asilo o poniéndole fin, son recurribles ante la jurisdicción contencioso-administrativa. El mismo recurso cabe contra las resoluciones del Gobierno revocadoras de la concesión de asilo. Por lo que respecta a las denegaciones de asilo se introduce la posibilidad del reexamen administrativo de las mismas, de acuerdo con las recomendaciones de los Organismos internacionales especializados en la materia.

III. El título II de esta Ley regula la condición jurídica del refugiado en España y es complementaria del Estatuto de los Refugiados (Ginebra, 28 julio de 1951) y del protocolo sobre el mismo tema (Nueva York, 31 de enero de 1967), que hoy forman parte del ordenamiento jurídico español como consecuencia de la adhesión de 22 de junio de 1978.

IV. En la elaboración de esta Ley se ha consultado al Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados y a la Comisión Española de Ayuda al Refugiado.

TITULO PRIMERO

Del asilo

CAPITULO PRIMERO

Disposiciones generales

Artículo 1.º—Derecho a solicitar asilo

El territorio español constituirá un refugio inviolable para todas las personas a quienes se conceda asilo de conformidad con esta Ley. Se reconoce a los extranjeros el derecho a solicitar asilo.

Corresponde al Gobierno conocer y decidir sobre las solicitudes de asilo, atendiendo a las circunstancias del solicitantes y del país perseguidor.

Artículo 2.º—Contenido del asilo

1. El asilo es la protección graciable dispensada por el Estado, en el ejercicio de su soberanía, a los extranjeros que se encuentren en alguna de las circunstancias previstas en el artículo 3.º y que consiste en la no devolución al Estado donde sean perseguidos o hayan sido sancionados y en la adopción de las siguientes medidas:

- a) Autorización de residencia indefinida o temporal en España.
- b) Expedición de los documentos de viaje e identidad necesarios.

c) Autorización para desarrollar actividades laborales, profesionales o mercantiles.

d) Cualesquiera otras que puedan recogerse en los Convenios Internacionales, referentes a los asilados, que sean suscritos por España.

2. Asimismo, podrá otorgarse a los asilados, en su caso, la asistencia social y económica que reglamentariamente se determine.

Artículo 3.º—Causas que justifican la solicitud y denegación de asilo

1. Podrán solicitar asilo en España:

a) Las personas a quienes se hubiese reconocido la calidad de refugiado de acuerdo con lo dispuesto en el título II de la presente Ley.

b) Quienes sufran persecución, estén sometidos a enjuiciamiento o hayan sido condenados por delitos de carácter político o por hechos conexos con un delito de tal naturaleza o que deriven del ejercicio de un derecho fundamental reconocido en la Constitución española.

2. También podrán solicitar asilo los extranjeros que sufran persecución, estén sometidos a enjuiciamiento o hayan sido condenados en el país de su nacionalidad, siempre que tal persecución enjuiciamiento o sanción:

a) Obedezcan a razones de raza, etnia, religión, pertenencia a grupo social determinado u opiniones o actividades políticas, aun cuando parezcan motivadas por un delito de naturaleza común.

b) Se deban a un delito que se hubiere cometido con la finalidad de lograr el reconocimiento de los derechos y libertades fundamentales protegidos en el ordenamiento español, o de luchar contra los sistemas no democráticos de convivencia.

3. Podrá igualmente otorgarse el asilo a las personas no comprendidas en el número anterior en los casos en que la concesión del asilo se justifique por razones humanitarias.

4. En ningún caso se otorgará asilo:

a) A las personas respecto de las cuales existan motivos fundados para creer que han cometido alguno de los delitos contra la paz, contra la humanidad o de guerra, definidos en los instrumentos internacionales elaborados para dictar disposiciones referentes a tales delitos y en particular a aquellas respecto de las cuales existan motivos fundados para creer que han tenido parte en la persecución sistemática de personas por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas o estén implicados, ya sea como autores, cómplices o encubridores, en la tortura, secuestro o desaparición de personas por algunos de los motivos antes señalados. Asimismo, no podrá concederse asilo a quienes sean culpables de actos contrarios a las finalidades y principios de las Naciones Unidas o de la Constitución española.

b) A quien, con anterioridad a la concesión del mismo, hubiere cometido, fuera del país por el que es perseguido o ha sido sancionado, un delito común grave, entendiéndose por tales los que estén sancionados en el Código Penal español con pena igual o superior a la de prisión mayor.

c) A quien hubiere perpetrado un delito contra la seguridad de la navegación aérea o marítima, o de los transportes terrestres, un delito de terrorismo o cualquier otro acto considerado punible por los Convenios Internacionales válidamente ratificados por España.

CAPITULO II

De la concesión y reconocimiento de la condición de asilado

Artículo 4.º—Presentación de la solicitud de asilo

1. El extranjero que se encuentre en territorio español presentará su petición de asilo ante la Autoridad gubernativa competente.

La entrada ilegal en territorio español no podrá ser sancionada cuando haya sido realizada por persona que reúna los requisitos propios de la condición de asilado, siempre que se presente sin demora a las Autoridades.

2. La petición de asilo en cualquier frontera supondrá la admisión provisional del extranjero, sin perjuicio de lo que pueda acordarse definitivamente por el Gobierno.

Si el extranjero carece de la documentación exigida por las Autoridades españolas, el Ministerio del Interior podrá acordar la fijación de residencia obligatoria al interesado en tanto no se resuelva su solicitud.

3. La petición de asilo presentada ante una Embajada o Consulado será cursada a través del Ministerio de Asuntos Exteriores.

Artículo 5.º—Efectos de la solicitud de asilo

1. Solicitado el asilo por cualquier extranjero, no podrá ser expulsado sin que se haya resuelto su petición, sin perjuicio de las medidas cautelares que pueda adoptar la Autoridad gubernativa por motivos de salud o seguridad pública.

No obstante el Ministro del Interior, oída la Comisión a que hace referencia el artículo 6.º de esta Ley, podrá decidir la no admisión provisional del solicitante o su expulsión del territorio español cuando concurren de modo notorio en el extranjero algunas de las circunstancias previstas en el número 4 del artículo 3.º

La adopción de esta medida no suspenderá la tramitación del expediente.

2. La solicitud de asilo basada en cualquiera de las causas previstas en esta Ley suspenderá, hasta la decisión definitiva, el fallo de cualquier proceso de extradición del interesado que se halle pendiente, o, en su caso, la ejecución del mismo. A tal fin, la solicitud de concesión de asilo será comunicada inmediatamente al órgano ante el que tuviera lugar el correspondiente proceso.

3. Reglamentariamente se establecerán las normas de procedimiento para la concesión de asilo, situación provisional de los solicitantes y documentación en que se determine tal situación.

4. El solicitante de asilo será instruido por la autoridad a la que se dirigiera de los derechos que

le corresponden de conformidad con esta Ley y, en particular, del derecho a la asistencia de abogado.

5. Se comunicará al Alto Comisionado de las Naciones Unidas para Refugiados la presentación de las solicitudes de asilo, permitiéndose el Alto Comisionado informarse de la marcha de los expedientes, estar presente en las audiencias al solicitante y presentar informes, verbales o escritos, por sí o por representante apoderado al efecto, ante el Ministerio del Interior; igualmente, se permitirá a las Asociaciones legalmente reconocidas que entre sus objetivos tengan el asesoramiento y ayuda al refugiado en la presentación de informes escritos ante el Ministro del Interior.

Artículo 6.º—Comisión Interministerial

1. Se crea en el seno del Ministerio del Interior una Comisión que examinará las solicitudes de asilo y formulará las propuestas correspondientes.

2. La Comisión estará compuesta por un representante de cada uno de los Ministerios de Asuntos Exteriores, Justicia, Interior y Trabajo y Seguridad Social.

3. Las normas de funcionamiento de la Comisión se determinarán reglamentariamente.

Artículo 7.º—Concesión del asilo

La concesión del asilo será competencia del Gobierno a petición de la parte interesada.

Toda solicitud dará lugar a la incoación, a cargo del Ministerio del Interior, del oportuno expediente, al que se incorporarán, en su caso, los informes de las Asociaciones legalmente reconocidas que, entre sus objetivos, tengan el asesoramiento y ayuda al asilado.

Seguidamente el expediente se someterá a la Comisión Interministerial prevista en el artículo anterior, a efectos de que por ésta se formule la correspondiente propuesta al Ministro del Interior.

Formulada la propuesta por la Comisión, se procederá de la siguiente forma:

a) Si la propuesta de la Comisión y el criterio del Ministro del Interior fueran concordes, éste procederá a dictar la resolución correspondiente.

b) Si la propuesta de la Comisión y el criterio del Ministro del Interior fueran discordantes, éste elevará el expediente al Consejo de Ministros para que resuelva la solicitud.

Artículo 8.º—Requisitos de la concesión de asilo

Para que se resuelva favorablemente la petición de asilo bastará que aparezcan indicios suficientes, según la naturaleza de cada caso, para deducir que se da alguno de los supuestos previsto en los números 1 a 3 del artículo 3.º de esta Ley.

Artículo 9.º—Reexamen de la denegación

El extranjero a quien le haya sido denegado el asilo podrá en cualquier momento, si tuviera nuevos elementos probatorios de sus afirmaciones o considerase que las circunstancias que justificaban la denegación han desaparecido, instar del Ministerio del Interior la revisión de su expediente.

Artículo 10.—Extensión familiar del asilo

1. La condición de asilado se concederá, por extensión, a los ascendientes y descendientes en primer grado y al cónyuge del asilado, o a la persona con la que se halle ligado por análoga relación de efectividad y convivencia, salvo los casos de separación legal, separación de hecho, divorcio, mayoría de edad o independencia familiar, en los que se valorará, por separado, la situación de cada miembro de la familia.

2. En ningún caso se concederá, por extensión, el derecho de asilo a personas incurso en los supuestos del núm. 4 del artículo 3.º

Artículo 11.—Denegación del asilo por permanencia en otro Estado

Podrá no reconocerse la condición de asilado a quienes por razones económicas y familiares o de otra índole tengan derecho a residir en un tercer Estado o de hecho se encuentren, no simplemente en tránsito, en dicho tercer Estado, pudiendo obtener en el mismo la residencia y seguridad de no devolución al país perseguidor.

CAPITULO III

De los efectos del reconocimiento y pérdida de la condición de asilado

Artículo 12.—Derecho de no devolución

El reconocimiento de la condición de asilado otorga al extranjero el derecho a no ser devuelto al país donde pueda tener motivos para temer fundadamente persecución o castigo, en los términos del artículo 3.º

Artículo 13.—Residencia y permiso de trabajo

La concesión de la condición de asilado implica la autorización de residencia en España, la autorización para desarrollar actividades laborales, profesionales y mercantiles; la expedición del documento de identidad necesario y, en su caso, de viaje, todo ello con arreglo a lo dispuesto en la presente Ley.

Artículo 14.—Condiciones especiales sobre residencia y trabajo

La concesión de la condición de asilado en el supuesto previsto en el núm. 3 del artículo 3.º implicará un permiso de residencia temporal por un plazo de seis meses. Transcurrido dicho plazo, se revisará la condición de asilado, cuya revocación deberá ser motivada y fundarse en causa justa que afecte al orden público interior, seguridad exterior del Estado o intereses internacionales del mismo.

En tales casos podrá otorgarse el permiso de residencia con alguna de las medidas cautelares que se prevén en el artículo 18 y se estará a lo dispuesto en la normativa general sobre trabajo de extranjeros, que también se aplicará en todo caso a los familiares del asilado.

Artículo 15.—Otras medidas protectoras

La adopción de las demás medidas previstas en el artículo 2.º de esta Ley se realizará teniendo en cuenta los medios efectivos con que cuenta el Estado, de acuerdo con lo previsto en los Convenios suscritos por España, y atendiendo siempre a principios humanitarios.

Artículo 16.—Circunstancias excepcionales

1. Por circunstancias excepcionales de índole política, económica y social podrá, con carácter general, denegarse la concesión de la autorización de la residencia y trabajo prevista en los tres artículos anteriores.

2. Mediante norma con rango de Ley se determinará la concurrencia de tales circunstancias y el alcance de las medidas a adoptar, respetando, en todo caso, las situaciones preexistentes.

Artículo 17.—Efectos de la denegación de asilo

1. La denegación de la condición de asilado, salvo en el caso de entrada ilegal en España y de lo previsto en el artículo 5.1 de la presente Ley, no implicará la expulsión del solicitante, quien estará en las mismas condiciones que cualquier otro extranjero para obtener la autorización de residencia y trabajo y ostentar los demás derechos previstos en las Leyes y Convenios Internacionales suscritos por España.

2. En caso de disponerse la expulsión, no podrá efectuarse a un país donde la persona expulsada pueda tener motivos fundados para temer persecución o castigo, en los términos del artículo 3.º de esta Ley.

Artículo 18.—Medidas cautelares

1. Además de los derechos previstos en esta Ley, los extranjeros asilados disfrutarán en España de los mismos derechos y libertades que los demás extranjeros.

2. Sin embargo, por razones debidamente motivadas de seguridad del Estado, el Ministro del Interior podrá, con carácter temporal, adoptar para con el asilado las medidas de alejamiento de fronteras o núcleos de población determinados singularmente o de fijación de la obligación de residencia en determinado lugar. También podrá acordar, por las mismas razones, presentaciones periódicas del asilado ante la autoridad competente.

3. Cuando las relaciones exteriores de España se viesen afectadas de modo grave y directo por actividades desarrolladas en España por una Asociación compuesta total o parcialmente de asilados, que excedan del ejercicio del derecho de libre expresión reconocido en la Constitución, el Ministro del Interior podrá, previo apercibimiento y mediante resolución motivada, proceder a la suspensión de las actividades de la misma y proponer su disolución ante la autoridad judicial. Contra la decisión de suspender las actividades de la Asociación cabrá el recurso a que se refiere el artículo 21.3 de esta Ley.

Artículo 19.—Expulsión de los asilados

1. Los extranjeros asilados podrán ser expulsados del territorio español por actividades graves o reiteradas contra la seguridad interior o exterior del Estado.

En ningún caso se les expulsará a otro país donde hubiese motivos para temer persecución o castigo.

2. El Ministerio del Interior comunicará la expulsión al interesado, haciéndole saber los recursos que proceden contra la expulsión, así como que si los ejercita en el plazo de diez días quedará en suspenso la misma, sin perjuicio de otras medidas de seguridad que puedan adoptarse en este caso.

3. En todo caso, se concederá al expulsado un plazo razonable para buscar su admisión legal en otro país.

Artículo 20.—Revocación de la condición de asilado

El Gobierno podrá acordar la revocación de la condición de asilado o de alguno o todos los beneficios previstos en el artículo 2.º de esta Ley en los siguientes casos:

a) Cuando el asilo se haya obtenido mediante datos, documentos o declaraciones que sean falsos y determinantes del reconocimiento obtenido.

b) Cuando el asilado abandone por más de un año el territorio nacional o adquiera residencia en otro país, a menos que obtenga una autorización previa si median causas que lo justifiquen.

c) Cuando el asilado pueda regresar a su país de origen en caso de haberse producido cambios que hagan cesar la persecución o los motivos racionales de temor a sufrir persecución.

d) Cuando se incurra en alguna de las causas de privación de la condición de asilado previstas en los Convenios Internacionales ratificados por España.

Artículo 21.—Recursos

1. Contra las resoluciones del Ministro del Interior cabe interponer recurso de alzada ante el Consejo de Ministros.

2. Contra las resoluciones del Consejo de Ministros podrá interponerse recurso de súplica ante el mismo.

3. Las resoluciones del Ministerio del Interior no admitiendo a trámite las peticiones de asilo, y las del Gobierno que revoquen el asilo previamente concedido, serán recurribles ante a jurisdicción contencioso-administrativa, ajustándose, en cuanto a su interposición y procedimiento, a lo previsto en las normas que regulan la protección jurisdiccional de los derechos fundamentales y las libertades públicas.

TITULO II**De la condición de refugiado***Artículo 22.—Reconocimiento de la condición de refugiado*

1. España, en el cumplimiento de sus obligaciones internacionales, reconoce la condición de refu-

giado y admite como tales a quienes cumplen los requisitos previstos en las Leyes y Convenios Internacionales suscritos por España y en especial en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, hecha en Ginebra en 1951.

2. El concepto de refugiado político se entenderá ampliado, sin necesidad de modificar esta Ley, cuando España ratifique cualquier acuerdo internacional que contenga un concepto más amplio, que será aplicable a cualquier persona, aunque no sea de la nacionalidad de los Estados signatarios.

3. A las personas a quienes se conceda el refugio en España, siempre que deseen realizar una actividad lucrativa por cuenta propia o ajena, se les podrá extender los correspondientes permisos de residencia y trabajo.

Artículo 23.—Tramitación de la solicitud

1. La solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado se presentará ante el Ministro del Interior.

2. La Comisión prevista en el artículo 6.º de la presente Ley informará las solicitudes de reconocimiento de la condición de refugiado.

A las sesiones que la Comisión celebre en relación a solicitudes de refugio será convocado, en todo caso, el representante en España del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para Refugiados.

Artículo 24.—Recursos

Las decisiones del Ministro del Interior sobre el reconocimiento o la denegación de la condición de refugiado ponen fin a la vía administrativa y son recurribles ante la jurisdicción contencioso-administrativa por el procedimiento previsto en la Ley de Protección Jurisdiccional de los Derechos Fundamentales.

DISPOSICIONES ADICIONALES

Primera

La denegación de la concesión de asilado, cualquiera que sea su causa, no impide que los órganos competentes en materia de extradición puedan entender, de acuerdo con la legislación correspondien-

te, que no procede la extradición por tratarse de un delito de carácter político o, aunque se trate de un delito común, fundarse en motivo de carácter político la petición de extradición.

Cuando, de acuerdo con lo establecido en el artículo 5.º, apartado 2.º, de la presente Ley, estuviese pendiente una solicitud de extradición, la decisión del Gobierno será comunicada al órgano correspondiente.

Segunda

El Gobierno procederá a la constitución de la Comisión prevista en el artículo 6.º de esta Ley en el plazo de tres meses, a partir de su entrada en vigor.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Primera

En tanto no sean promulgadas las normas reguladoras de amparo judicial, el procedimiento que se contiene en el artículo 21 se desarrollará según la Ley 62/1978, de 28 de diciembre.

Segunda

Las personas que se encuentren en España y no hayan obtenido la condición de asilados podrán acogerse a los beneficios que esta Ley concede en los plazos que reglamentariamente se determinen.

DISPOSICION FINAL

1. Se autoriza al Gobierno a dictar cuantas disposiciones exija el desarrollo de la presente Ley.

2. El Gobierno, en el plazo de seis meses, regulará el procedimiento para el reconocimiento de la condición de refugiado.

Por tanto,

Mando a todos los españoles, particulares y autoridades, que guarden y hagan guardar esta Ley.

Palacio de la Zarzuela, Madrid, a 26 de marzo de 1984.

JUAN CARLOS R.

El Presidente del Gobierno,
FELIPE GONZALEZ MARQUEZ