



CORTES GENERALES

DIARIO DE SESIONES DEL

CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Año 2018

XII LEGISLATURA

Núm. 648

Pág. 1

INTERIOR

PRESIDENCIA DEL EXCMO. SR. D. RAFAEL CATALÁ POLO

Sesión núm. 36

celebrada el lunes 5 de noviembre de 2018

Página

ORDEN DEL DÍA:

Comparecencias en relación con la proposición de ley orgánica de reforma de la Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de Protección de la Seguridad Ciudadana. (Número de expediente 122/000291). Por acuerdo de la Comisión de Interior:

- | | |
|---|----|
| — Del señor Montes Robles (vicepresidente de la Unión de Oficiales de la Guardia Civil). (Número de expediente 219/001457) | 2 |
| — De la señora Rasillo López (magistrada de la Audiencia Provincial de Madrid). (Número de expediente 212/001820) | 10 |
| — Del señor Buades J.S. (Red Migrantes con Derechos, Servicio Jesuita a Migrantes, y Conferencia de religiosos y religiosas de España). (Número de expediente 219/001458) | 18 |
| — De la señora Segurado Lozano (abogada y responsable de políticas migratorias de Cáritas España). (Número de expediente 219/001459) | 18 |
| — Del señor Beltrán Verdes (director de Amnistía Internacional en España). (Número de expediente 219/001460) | 27 |

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 648

5 de noviembre de 2018

Pág. 2

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

COMPARECENCIAS EN RELACIÓN CON LA PROPOSICIÓN DE LEY ORGÁNICA DE REFORMA DE LA LEY ORGÁNICA 4/2015, DE 30 DE MARZO, DE PROTECCIÓN DE LA SEGURIDAD CIUDADANA. (Número de expediente 122/000291). POR ACUERDO DE LA COMISIÓN DE INTERIOR:

— **DEL SEÑOR MONTES ROBLES (VICEPRESIDENTE DE LA UNIÓN DE OFICIALES DE LA GUARDIA CIVIL). (Número de expediente 219/001457).**

El señor **PRESIDENTE**: Buenos días. Comenzamos la sesión de la Comisión de Interior en los términos acordados en la Junta de Portavoces, para promover la comparecencia de distintos profesionales expertos en relación con la reforma de la Ley de Protección de Seguridad Ciudadana.

En primer lugar, damos la bienvenida a don Javier Montes Robles. Creo que conoce ya los términos en los que se han fijado las comparecencias de expertos, por lo tanto tiene en torno a veinte minutos de intervención inicial y luego los grupos tendrán su turno de palabra. Bienvenido, gracias y le cedo la palabra.

El señor **MONTES ROBLES** (vicepresidente de la Unión de Oficiales de la Guardia Civil): Buenos días.

Soy el capitán Javier Montes, perteneciente a la Unión de Oficiales de la Guardia Civil. Para empezar, antes de comenzar mi intervención, quería agradecerle a esta Comisión de Interior la oportunidad de exponer, en este ámbito, el análisis y valoraciones de los legítimos representantes de guardia civiles acerca de la proposición de ley de reforma de la Ley 4/2015, de Protección de la Seguridad Ciudadana, presentada por el Grupo Parlamentario Vasco. Quería agradecer, en particular, esta comparecencia al grupo parlamentario que la ha solicitado de manera expresa. Me gustaría poner de manifiesto que esta comparecencia lo es con el consenso y con la participación y en representación de las asociaciones representativas AUGC, ASESGC, AEGC, UniónGC, Asociación de Cabos, Asociación Pro Guardia Civil y Unión de Oficiales, a la cual pertenezco. Intentaré realizar un análisis de las modificaciones al texto normativo propuesto por el Grupo Parlamentario Vasco, a fin de ir valorando dichas reformas con arreglo a la visión y percepción que tenemos quienes somos los operadores de la Ley de Protección de Seguridad Ciudadana, para quienes esta ley es una herramienta que nos permite proporcionar seguridad a los ciudadanos pero que, al mismo tiempo, es garantía del desempeño para los profesionales de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado.

Señorías, antes de entrar en materia me gustaría conseguir, sobre todo, una cosa de ustedes: su atención y su profunda reflexión acerca de lo que exponemos en el día de hoy, ya que muchas de las propuestas de modificaciones legislativas afectan de manera directa a la seguridad pública y, por ende, no solo al colectivo de la Guardia Civil o de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, sino que toca de lleno a todas y cada una de las personas que viven en nuestro país. La proposición de ley que nos trae hoy aquí comienza con una serie de propuestas de modificación de los artículos de la Ley 4/2015 meramente formales, pero ya en la propuesta de modificación del artículo 15 nos encontramos con algo que nos llama poderosamente la atención. Me refiero a pretender introducir en el texto normativo los términos «salvo causa legítima suficiente» respecto a la entrada en edificios ocupados por organismos oficiales o entidades públicas, siendo preciso la comunicación previa motivada de la autoridad o funcionario que los tuviera a su cargo. ¿Qué significado tiene «salvo causa legítima suficiente»? Cualquier persona necesita que la ley sea concreta, que describa supuestos, que genere seguridad jurídica para los ciudadanos y para los miembros de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad que debemos aplicarla.

En la propuesta de modificación del apartado 4 del artículo 16 vemos cómo se establece que, salvo que el traslado a dependencias policiales fuera por causa imputable a la persona desplazada, tendrán derecho a que se les devuelva a su salida al mismo lugar donde no pudo realizarse la identificación por aquellos agentes policiales. El principal motivo de desplazamiento a las dependencias policiales es la incapacidad de la persona concreta para identificarse de una manera fehaciente. Al margen de ese caso, es excepcional el traslado a dependencias policiales al amparo de una ley, además, de ámbito administrativo. No tiene mucho sentido esta previsión porque es difícil que se produzca, sin embargo pudiera dar la imagen de que las fuerzas de seguridad te pueden llevar a dependencias policiales a capricho si posteriormente te devuelven al sitio en el cual estabas antes de ese traslado.

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 648

5 de noviembre de 2018

Pág. 3

Otra de las modificaciones se refiere al apartado 2 del artículo 17, en el cual se alude a que el resultado de la diligencia con motivo de un control en una vía, lugar o establecimiento público, se pondrá de inmediato en conocimiento del ministerio fiscal y de la autoridad judicial competente. Esta medida, sin lugar a dudas, aumentaría innecesariamente el colapso del ya recargado trabajo de los juzgados de Instrucción. Además, si de alguno de esos resulta algo reseñable, sin duda tiene traslado a esa autoridad judicial y a ese ministerio fiscal, pero pretender confeccionar una diligencia por cada uno de los controles y poner de manera inmediata en conocimiento dicha diligencia a jueces y fiscales, simplemente por el hecho de llevarlos a cabo, es una auténtica barbaridad, señorías. Tengamos en cuenta, de igual manera, que esta medida supondría un recargo administrativo y burocrático de los cuerpos policiales en detrimento, precisamente, del trabajo operativo, que yo creo que es el que todos queremos que se potencie.

Ahora me gustaría pasar a una de las propuestas de modificación de calado de esta proposición de ley, y me refiero a modificar el apartado 2 del artículo 20. Se pretende que fuera de dependencias policiales solo podrá practicarse diligencias de registro corporal que exija dejar a la vista partes del cuerpo normalmente cubiertas por ropa, «cuando exista una situación de urgencia por riesgo inminente para los agentes». Esta propuesta pondría en clara situación de indefensión y peligro a los agentes que están trabajando a pie de calle. ¿Por qué digo esto, señorías? Les puedo asegurar que a cualquier profesional de la seguridad se le pondrán los pelos de punta si se incorpora esta modificación normativa. ¿Acaso un guardia civil o un policía deberá tener la certeza de que existe una «situación de urgencia por riesgo inminente» ante él para poder comprobar que una persona, en una determinada situación, no oculta un arma o un explosivo entre sus pertenencias? ¿Cómo deberíamos actuar, por ejemplo, ante la sospecha de un posible yihadista? ¿Deberíamos esperar a que esté en dependencias policiales para registrarle en profundidad? Señorías, dificultar el trabajo policial de este modo no es poner solo en riesgo a los trabajadores de la seguridad sino que nos pone en riesgo a todos.

Precisamente a este respecto, en relación con el registro corporal externo, se dieron hace muy poco ciertas directrices por parte de la Secretaría de Estado de Seguridad a través de una instrucción, la 13/2018, que si bien iban en esa línea de propuesta de modificación que se plantea ahora para la Ley 4/2015, no iban tan lejos. En esa instrucción se daba esa premisa de «salvo ante una situación de urgencia por riesgo grave e inminente para los agentes» para poder llevar a cabo ese registro corporal externo, fuera de dependencias policiales. Pero esta proposición va mucho más allá, y no solamente no establece que tiene que darse esa situación de urgencia por riesgo inminente para los agentes, sino que, caso de no situarse esa excepcionalidad, no podrá llevarse a cabo ese registro corporal externo; fuera de dependencias policiales, recordemos.

Señorías, desde las asociaciones representativas de los guardias civiles les rogamos encarecidamente que no pongan en peligro la integridad física de los miles de agentes de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad. Ahondando en la subjetividad de algunas propuestas contenidas en esta proposición de ley, nos encontramos la propuesta de modificación del apartado 1 del artículo 27, en el cual se propone introducir que el Estado podrá dictar normas destinadas a prevenir o restablecer la seguridad ciudadana en determinados espectáculos y actividades recreativas «en los que exista un especial riesgo o de alteración de aquélla». Claro que es positivo que el Estado pueda dictar normas complementarias para prevenir o para restablecer la seguridad en esos espectáculos públicos o actividades recreativas; el problema vendría en esa segunda parte, es decir, donde lo circunscribe a que sea en los que exista un especial riesgo o de alteración del espectáculo o de la actividad. Seguro que si nos ponemos todos y cada uno de los que nos encontramos ahora mismo en esta sala a dar nuestra opinión sobre lo que consideramos un especial riesgo o alteración de un determinado espectáculo o una actividad, tendríamos diferentes interpretaciones. Señorías, no consideramos serio dejar al arbitrio de interpretaciones personales o partidistas/políticas determinadas cuestiones contenidas en esta ley orgánica.

En la misma línea iría la modificación del apartado 1 del artículo 35, en el cual se pretende meter la coetilla de «cuando se haya producido una interferencia grave en su funcionamiento», en referencia a la intrusión en infraestructuras o instalaciones en las que prestan servicios básicos para la comunidad. ¿Cómo se valora la gravedad? ¿Qué constituye una interferencia grave? ¿Qué intención hay en modificar artículos que se encuentran perfectamente redactados? ¿Quizás que queden impunes determinadas situaciones? Es necesario que ésta ley genere seguridad jurídica, como he dicho anteriormente, y que aporte los elementos necesarios para valorar cada situación o, si no, quedaremos a expensas de futuros recursos y a la espera de lentas interpretaciones jurisprudenciales.

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 648

5 de noviembre de 2018

Pág. 4

Otro de los aspectos preocupantes de esta proposición de ley son los relativos al orden público, proponiéndose, por ejemplo, la supresión de los artículos 36.2, en referencia a la perturbación grave de la seguridad ciudadana que se produzca con ocasión de reuniones o manifestaciones frente a las sedes del Congreso de los Diputados, Senado y asambleas legislativas de las comunidades autónomas; y el 36.3, relativo a causar desórdenes en vías cuando se ocasione una alteración grave de la seguridad ciudadana. Por tanto, ¿quedará, entonces, impune aquello que no se instruya por vía penal? Sería una gran noticia, desde luego, pero para aquellos que buscan perturbar la seguridad ciudadana y el orden público. Resulta desconcertante cómo en esta proposición de ley se aboga por la supresión de artículos como el 36.14, relativo al uso público e indebido de uniformes, insignias o condecoraciones civiles o réplicas de los mismos, o el artículo 36.17, que venía a sancionar la actividad conocida comúnmente como cundero, en orden a facilitar el acceso a drogas a través de realizar el traslado de personas con cualquier tipo de vehículo. Esto significa que, por ejemplo, al parar un vehículo y ver que un conductor lleva en su interior determinados pasajeros drogodependientes, ¿tendremos que saludarle cordialmente y desearle un buen viaje al poblado más cercano de la droga, porque no podremos sancionarle? Probablemente, si uno de esos pasajeros fuese un familiar de algunos de los que estamos aquí, a lo mejor no nos parecería tan adecuado ese cambio normativo. En el caso de suprimir el artículo relativo al uso público indebido de uniformes, etcétera, quedaríamos únicamente a expensas de la normativa penal, pudiendo quedar impunes otras muchas infracciones en las que media precisamente el uso de uniformes insignias o condecoraciones, pero en las cuales no se logra demostrar el delito. ¿En qué mejora la seguridad ciudadana la supresión de artículos como los que acabo de citar, porque, desde luego, no lo entendemos? Respecto a la supresión del artículo 36.18, relativo a la plantación y cultivo de drogas en lugares visibles al público, nos surge una duda: ¿Se pretende que la mera tenencia de una planta de marihuana constituya sí o sí infracción penal y, por tanto, se inicie un procedimiento judicial al respecto o, por el contrario, se busca que ese tipo de actividades queden impunes? Por ejemplo, ¿qué le diremos a una señora mayor, a una abuela, que nos manifiesta que está cultivando esa plantita en el balcón porque le gusta a su nieto? ¿Nos la llevaremos detenida en ese momento? Tengan en cuenta que si suprimimos la sanción administrativa, la norma penal no tendrá más remedio que aplicarse, ya que no podrá operar el principio de intervención mínima.

Otra de las cuestiones capitales de esta proposición de ley, por lo menos a juicio de los guardias civiles, es la supresión del artículo 36.23, referente al uso no autorizado de imágenes o datos personales o profesionales de autoridades o miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad que puedan poner en peligro la seguridad personal o familiar de los agentes. ¿Qué decir de esto? Que si las indicaciones sobre este artículo ya levantaron ampollas —nos referimos a las indicaciones de esa reciente instrucción de la Secretaría de Estado de Seguridad—, directamente la supresión del artículo ya es intolerable para los que somos los operadores de la seguridad pública. Las asociaciones profesionales representativas ya expusimos públicamente la preocupación, indignación y rabia al respecto de estas indicaciones por parte de la secretaría de Estado, y ahora nos encontramos con esto. ¿Qué significa realmente que se ponga en peligro la seguridad personal de los agentes o de sus familias? Porque el simple hecho de tomar una fotografía, una instantánea, ya supone que una persona tiene en su poder una imagen del agente o de sus familias y, además, con la tecnología actual, en cuestión de minutos puede hacerse viral en redes sociales. ¿Cómo se repara luego ese daño? ¿Acaso tenemos que esperar los policías y guardias civiles a que nuestra seguridad esté claramente en riesgo y ya no haya remedio para poder denunciar este acto? Este apartado de la Ley de seguridad ciudadana fue introducido, además, al ser una demanda compartida por todos los componentes de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad. Deberían hacerse una pregunta, señorías. Frente a la necesaria seguridad de los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y sus familias, frente a la necesidad de proteger a quienes protegemos a los demás, ¿cuál es la finalidad que se persigue por parte de quienes toman imágenes de los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y de sus familias? Me temo que nada bueno, señorías, y para algunos no solo no parece ser suficiente esta restricción implantada en esta instrucción de la secretaría de Estado, sino que ahora nos encontramos en esta proposición de ley directamente con que se pide la supresión del artículo. Quienes nos dedicamos a proteger a los demás también tenemos derecho, creemos, a que los poderes públicos nos protejan.

También invitaría a que el comentario sobre la siguiente modificación del articulado lo escuchasen y lo analizasen no solamente en calidad de parlamentarios, sino en calidad de padres, que seguro que la mayoría también lo son. Me refiero a la propuesta de modificación del artículo 37.5, en el cual se propone que únicamente se sancione el hecho de ejecutar actos de exhibición obscena en lugares aptos para

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 648

5 de noviembre de 2018

Pág. 5

alterar o atacar la moral pública mayoritaria, cuando no constituya infracción penal. Es decir, se pretende eliminar del articulado la punibilidad de la incitación a la realización de dichos actos. Por ejemplo, ¿nos parecería correcto y garante de la seguridad ciudadana que una persona que está incitando a cometer este tipo de actos contra nuestros hijos quede impune? ¿Por qué se elimina esta figura? No alcanzamos a entender qué beneficio para la seguridad ciudadana puede aportar la modificación de este artículo en ese sentido.

Respecto a la modificación del artículo 37.7, en la cual desaparece la punibilidad de la ocupación de cualquier inmueble, vivienda o edificio ajeno o la permanencia en ellos en ambos casos contra la voluntad de su propietario, me gustaría que me dijeran, señorías, qué debemos decir a los ciudadanos que nos reclamen precisamente por uno de estos asuntos. ¿Les decimos que no podemos hacer nada porque los políticos de turno han cambiado la ley para que esos hechos no sean sancionables? Pero, claro, a alguno de ustedes igual no le preocupa porque no se verán en esa situación, ya que los que tenemos que afrontar esa situación *in situ* somos los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad. Además de la propuesta de modificación, quitan del artículo la referencia que se entendía incluida en este supuesto, que sería la ocupación de la vía pública para la venta ambulante no autorizada. ¿Deberemos también explicarle al dueño de un comercio que el puesto de venta ambulante no autorizado que tiene enfrente ahora pasa a no poder ser sancionado? Tampoco comprendemos cómo un supuesto que con anterioridad a la reforma del Código Penal en 2015 era considerado falta penal y luego precisamente con esa modificación se rebajó a infracción administrativa, se pretenda que quede totalmente despenalizado. Me refiero a suprimir el artículo 37.13, relativo a los daños o deslucimiento de bienes muebles o inmuebles de uso o servicio público, así como de bienes muebles o inmuebles privados que se encuentren en la vía pública. De igual manera no comprendemos la necesidad de propuesta de supresión del artículo 37.14, relativo al escalamiento de edificios o monumentos sin autorización cuando exista un cierto riesgo de que se ocasionen daños a las personas o a los bienes. Simplemente nos parece una propuesta de modificación del todo sin sentido, señorías.

En la propuesta trigésimo séptima de esta proposición de ley nos encontramos con que se pretende incluir un nuevo apartado 3 del artículo 39, de tal manera que en cuanto al pago de la sanción administrativa se pague menos por parte del infractor, o incluso, si hay varias atenuantes o una muy cualificada, se baje una categoría la sanción. Pues bien, nuevamente volvemos a debilitar la seguridad jurídica y ponemos en manos del poder político ejecutivo la posibilidad de desvirtuar el rigor de la norma. Por otro lado, se pretenden suprimir los apartados 2, referente a la responsabilidad civil entre los causantes del daño, y 3, que alude a los menores de dieciocho años no emancipados y aquellos con capacidad modificada judicialmente, del artículo 42 en cuanto a la reparación del daño e indemnización. Por lo tanto, si hoy en día ya se está viendo que los menores gozan de cierta impunidad penal y se viene demandando precisamente por parte de la sociedad una revisión del Código Penal a este respecto, ¿también ahora van a tener esa impunidad administrativamente? No deja de resultar curioso que en lugar de reforzar la protección a la víctima que ha sufrido un daño, lo que provocaría esta modificación sería que el que causa el daño quedase exento de repararlo y, en consecuencia, sería una desprotección para la víctima y supondría un mayor riesgo en la seguridad pública, toda vez que multitud de esos infractores sabrán que no van a responder de los daños que puedan ocasionar.

Respecto a la propuesta cuadragésimo segunda, que pretende introducir un artículo 53 bis, referente al fraccionamiento, suspensión, reducción o sustitución de la sanción teniendo en cuenta la situación económica del infractor, con relación a la sustitución de la sanción, el texto propuesto simplemente no establece nada, es decir, ¿por qué se sustituiría una sanción económica? Se debería especificar tal situación, como, por ejemplo, mediante la realización de trabajos en beneficio de la comunidad para que, ante la falta de concreción en esa propuesta de reforma de Ley de seguridad ciudadana, no quede impune una determinada conducta.

En relación con la modificación de la disposición adicional quinta de esa proposición de ley, de tal manera que a cualquier persona, y no solo a los menores de edad, se les puedan suspender las multas por la comisión de infracciones en materias de consumo o tenencia ilícita de drogas, querría plantear una reflexión. Ante la posibilidad de que puedan suspender las multas, ¿no se podría provocar precisamente un aumento en el consumo de esas sustancias estupefacientes? ¿Podríamos, por tanto, de manera indirecta estar poniendo en riesgo a nuestros familiares, a nuestros hijos?

Consideramos que otro de los grandes caballos de batalla en esta proposición de ley es la redacción que se le pretende dar a la nueva disposición adicional sexta bis. Nos referimos a que, de ser aprobada

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 648

5 de noviembre de 2018

Pág. 6

la proposición de ley, no constituirá ilícito administrativo la celebración en lugares de tránsito público de reuniones o manifestaciones espontáneas y pacíficas con ocasión de hechos situaciones cuya respuesta por la opinión pública no admita demora a quedar obsoletas, siempre que no perturben la seguridad ciudadana o lo hagan de manera poco relevante y que no incurran en los supuestos a los que se refiere la Ley Orgánica Reguladora del Derecho de Reunión. ¿Cómo se entiende que perturben de manera poco relevante la seguridad ciudadana? Seguimos introduciendo conceptos indeterminados en una ley, en concreto esta Ley 4/2015 de Protección de Seguridad Ciudadana. A lo largo de mi intervención ya he repetido en innumerables ocasiones que una ley de este calado debe precisamente aportar esa seguridad jurídica necesaria. Términos como estos darán lugar a que los ciudadanos acaben inmersos en largos procesos judiciales que nos aclaren términos como 'poco relevantes'. Pero fíjense, señorías, que esta modificación de la ley puede provocar un efecto contrario al facilitar el derecho de reunión y poner en riesgo a los propios manifestantes que lo quieren hacer de forma espontánea. El aviso previo —que no autorización— a las autoridades gubernativas tiene como principal fin el de organizar un dispositivo de seguridad que garantice la seguridad ciudadana y la propia seguridad de los manifestantes. Cuando se convoca una reunión o manifestación, aunque inicialmente se pueda considerar de escasa entidad y poco relevante, nunca se sabe cómo puede evolucionar y cómo puede acabar, por lo que resultaría una temeridad permitir reuniones que superaren un determinado número de personas sin realizar una previa comunicación a la autoridad gubernativa. En cualquier caso, por muy reducidos que sean los plazos de comunicación, estos no deberían suprimirse en ninguno de los casos. Entre otras cosas, porque además de permitir la organización del mencionado dispositivo de seguridad, mediante la comunicación se identifica al responsable o responsables organizadores; es decir, al fin y al cabo lo que vendría nuevamente es a dificultar el trabajo policial. Relacionado con lo que acabo de argumentar iría la disposición adicional primera de esta proposición de ley, la cual aboga en su tercer punto por la modificación de la Ley Orgánica 9/1983 Reguladora del Derecho de Reunión: No obstante, no requerirá comunicación previa alguna la celebración de reuniones o manifestaciones espontáneas y pacíficas, etcétera. Es decir, va en la misma línea de lo que acabo de explicar.

Para finalizar este breve repaso sistemático de las modificaciones más relevantes que se pretenden, me gustaría comentar lo contenido en la disposición final segunda de la proposición de ley. Se modifica el apartado 2 de la disposición adicional décima de la Ley Orgánica 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España. Viene redactado como sigue: «En todo caso, el rechazo se realizará respetando la normativa internacional de derechos humanos y de protección internacional de la que España es parte. A tal fin, en el plazo de tres meses desde la entrada en vigor de la presente ley, el Gobierno dictará las disposiciones necesarias para la aplicación y desarrollo de lo señalado en el párrafo anterior». Bien. «Transcurrido dicho plazo sin que se hubieran dictado las citadas disposiciones y hasta que se dicten, no podrán adoptarse las medidas contempladas en el artículo 1 anterior». Esta proposición nos deja un sabor agríndice realmente ya que, por un lado, nos parece una buena noticia que se especifique esa situación del rechazo en frontera, que se establezca un protocolo de actuación claro que evite problemas a los guardias civiles precisamente en el desempeño de sus funciones, pero, por otro lado, queremos advertir la situación que se produciría, y que nos preocupa, y mucho, si pasados esos tres meses, no se hubieran dictado esas disposiciones necesarias que regulasen ese rechazo en frontera. ¿Qué pasaría entonces, no se podría realizar ese rechazo en frontera? ¿Serán nuevamente esos guardias civiles desamparados sin una normativa clara que les indique cómo actuar, los que tendrán que hacer frente a esa situación? Seguridad jurídica, señorías. Garantizar la seguridad de los ciudadanos y garantizar un trabajo eficaz de las fuerzas de seguridad requiere una alta dosis de seguridad jurídica.

Como saben, la reforma del Código Penal y la vigente Ley de Protección de la Seguridad Ciudadana fue en paralelo. Se despenalizaron hechos leves que se convirtieron en infracciones administrativas y, además, la vigente ley incluyó nuevos tipos que no estaban en la anterior Ley de seguridad ciudadana. De este modo, el número de infracciones administrativas que recoge la normativa vigente de la Ley de seguridad ciudadana supone un mayor número respecto a la anterior, lo cual nos daría que pensar que se deberían de estar cometiendo o sancionando más infracciones administrativas. Si observamos, sin embargo, el número de sanciones impuestas (**muestra unos gráficos**), podemos apreciar cómo tras el cambio normativo, que sería en 2015, frente a lo que pudiéramos pensar, el número de sanciones en demarcación Guardia Civil no ha ido al alza, sino que ha sido menor que con anterioridad al cambio legislativo. Pero tampoco vemos en la segunda gráfica que nuestro que haya habido un aumento precisamente de los delitos leves respecto a las anteriores faltas penales. La ley vigente ha servido, por

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 648

5 de noviembre de 2018

Pág. 7

tanto, para reducir las infracciones que se cometen y con ello aumentar la seguridad de los ciudadanos. Tengamos presente esta idea a la hora de reformar algo que se ha mostrado como una herramienta más útil para la seguridad ciudadana, ya que una reforma puede mejorarla, pero también puede empeorarla y las consecuencias pueden ser graves, poniendo en riesgo a miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y a la ciudadanía en general.

Señorías, para terminar mi exposición, no me queda más que intentar hacerles ver que muchas de las reformas planteadas en esta proposición de ley van en contra precisamente del concepto de seguridad ciudadana. Me gustaría que prestasen atención a este folio, en el cual he querido recoger tres noticias recientes. **(Muestra una fotocopia)**. En primer lugar, me gustaría destacar el suceso en el cual un guardia civil perdió la vida en la localidad de Don Benito, precisamente por intentar mediar en una pelea. Desde aquí me gustaría reiterar el sentido pésame a familiares y amigos. En segundo lugar, un suceso ocurrido en la noche de Halloween aquí, en Madrid, en el cual de nuevo dos guardias civiles fueron agredidos por intentar defender a otro joven de otras agresiones. En tercer lugar, he querido resaltar un hecho que ha tenido lugar en Valencia, donde cuatro compañeros del cuerpo hermano fueron agredidos cuando precisamente intentaban auxiliar a una mujer que estaba siendo agredida por su pareja. Hechos como estos, señorías, nos muestran la cruda realidad en la cual estamos inmersos en nuestro día a día.

El trabajo policial no es el mismo que, por ejemplo, hace veinte años cuando la mera presencia de los agentes uniformados o las directrices que podían dar cualquiera de ellos conllevaban a asegurar la resolución del conflicto. Ahora, señorías, es mucho más complicado el trabajo policial y precisamente una reforma de este calado de una de las principales herramientas que tenemos las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad para llevar a cabo nuestro trabajo policial debería exigir una concienciación mayor y valorar todas y cada una de las modificaciones que se pretenden acometer, contando, desde luego, para estos cambios con los profesionales en la materia, puesto que, de otra manera, como vemos en esta proposición de ley del Grupo Parlamentario Vasco, aumentaremos la inseguridad jurídica y personal de los miembros de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, que precisamente somos los garantes de esa seguridad ciudadana.

Simplemente les querría decir que no pongamos en riesgo la seguridad de miles de policías y guardias civiles, señorías. Por favor, escúchenos y cuenten con nosotros en algo tan importante y en lo que nos podemos incluso jugar la vida.

Muchas gracias.

El señor **PRESIDENTE**: Muchas gracias, señor Montes Robles.

Damos, a continuación, entrada al turno de los grupos.

Por el Grupo Mixto, señora Beitialarrangoitia.

La señora **BEITIALARRANGOITIA LIZARRALDE**: Muchas gracias, señor presidente. Buenos días.

Voy a hacer lo mismo en todas las comparecencias y, por tanto, mejor lo hago en la primera y así queda claro. Mi objetivo en estas comparecencias principalmente es escuchar. Dije cuando se decidió que volvíamos a abrir una fase de comparecencias que estas debían haberse dado antes del período de enmiendas, porque entiendo que una vez presentadas las enmiendas ya has fijado posición, pero evidentemente, en la medida en que se decidió por mayoría que se iba a abrir otro período de comparecencias, no cabe más que escuchar a todos los que vayan a comparecer. Quizá en algún caso, si tengo algún matiz o algo que preguntar, tomaré la palabra.

Sin más, quiero agradecer al ponente, en este caso al señor Montes Robles, sus explicaciones y que nos dé a conocer su punto de vista porque no cabe de otra manera, igual que se lo agradeceremos al resto de los ponentes.

Nada más. Muchas gracias.

El señor **PRESIDENTE**: Muchas gracias.

Por el Grupo Vasco, señor Legarda.

El señor **LEGARDA URIARTE**: Muchas gracias, presidente.

Voy a intervenir en la misma línea que la portavoz que me ha precedido en el uso de la palabra. He escuchado atentamente las explicaciones que nos ha dado el representante de la Guardia Civil y le agradecemos su presencia y sus explicaciones.

Nada más, presidente.

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 648

5 de noviembre de 2018

Pág. 8

El señor **PRESIDENTE**: Muchas gracias.
Por el Grupo Ciudadanos, señor Ramírez.

El señor **RAMÍREZ FREIRE**: Muchas gracias, presidente.
Intervengo brevemente porque por razones ajenas a mi voluntad me he perdido la comparecencia del señor Montes Robles, que escucharé, lógicamente, en diferido gracias a los medios de esta casa. Así lo haremos.

Muchas gracias.

El señor **PRESIDENTE**: Por el Grupo Socialista, señor Hernando.

El señor **HERNANDO VERA**: Gracias, señor presidente.

En primer lugar, quiero agradecer al señor Montes Robles su comparecencia en nombre de la organización a la que representa y también de las organizaciones a las que representa en esta exposición que nos ha hecho respecto a la reforma de la Ley Orgánica de Protección de la Seguridad Ciudadana, que tiene una iniciativa legislativa del Grupo Parlamentario Vasco y también del Grupo Parlamentario Socialista, básicamente de derogación de la Ley Orgánica de Protección de la Seguridad Ciudadana.

Le agradezco la comparecencia y se lo digo en tono absolutamente respetuoso y sin ninguna ironía. Si venimos a esta comparecencia y queremos escucharle a usted es porque traemos la mente abierta respecto a las sugerencias y las propuestas que se nos han hecho y, más allá de los ejemplos que pueden o no pueden ser cercanos a la realidad —me imagino que lo serán porque ustedes son unos profesionales que están en contacto con ella—, me atendería a algunos comentarios que se han hecho que considero que tienen más rigor jurídico que algunos ejemplos. Me llama poderosamente la atención la insistencia en la necesidad de eliminar los términos jurídicos indeterminados o los conceptos jurídicos indeterminados. Eso es fundamental y me parece que eso sí mejora ostensiblemente los textos legales, fundamentalmente aquellos que se refieren a derechos y libertades de los ciudadanos y también a los derechos de los agentes actuantes. Por tanto, creo que nos tenemos que aplicar en la ponencia en eliminar ese tipo de conceptos para dar garantías a todos, a todos los ciudadanos a los que se les aplica la ley y a todos los agentes actuantes en el caso de aplicación de la ley.

En relación con algunas de las cuestiones que nos ha comentado, ha mencionado el artículo 15, el artículo 16 y el artículo 17.2, respecto a los controles en la vía pública. También ha mencionado las instrucciones que se han dado, la Instrucción 13/2018, en relación con el artículo 20.2, diciendo que aclara, pero que no termina de aclarar algunos de los trabajos parlamentarios que se van a hacer en relación con la ponencia. En relación con estas instrucciones, creo que podría ir por ahí el texto final que termine aprobando el Congreso de los Diputados. Pero, desde luego, mi grupo acude a esta ponencia con el espíritu y la filosofía —porque no nos pareció mal que haya comparecencias adicionales, una vez vistas las enmiendas— de hacer un trabajo en el que se vaya casi artículo por artículo para ver cómo va a resultar el texto final. Desde luego, ya les puedo anticipar que nuestro objetivo no es empeorarla, sino mejorarla ostensiblemente y creemos que es posible hacerlo. A la vista de lo que usted ha dicho, quizá no sea la misma opinión que ustedes tienen, pero, en todo caso, nosotros respetamos absolutamente su opinión, tomamos en consideración todo lo que nos ha dicho respecto a algunos de los artículos —incluso la gráfica que nos ha mostrado también nos parece relevante en relación con ideas preconcebidas que podía haber respecto a los efectos de la ley— y, si tuviésemos alguna duda respecto a alguno de los aspectos que nos ha comentado, le pediríamos por escrito o en una reunión con ustedes y las organizaciones a las que representan, alguna aclaración que nos pudiese ser útil a los efectos de sacar el mejor texto legal que, desde luego, lo que intenta es mejorar la seguridad ciudadana y también garantizar los derechos de los agentes actuantes y los derechos y las libertades de los ciudadanos a los que se les aplica la ley.

Muchas gracias.

El señor **PRESIDENTE**: Gracias, señor Hernando.
Damos la palabra al portavoz del Grupo Popular, señor Martín-Toledano.

El señor **MARTÍN-TOLEDANO SUÁREZ**: Muchas gracias, señor presidente.
Muchas gracias, señor Montes. Creo que es relevante destacar que el señor Montes comparece en representación de la gran mayoría, si no de todas las asociaciones profesionales de la Guardia Civil, y que la Guardia Civil, junto con la Policía Nacional y otras policías, tiene un factor muy importante en la

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 648

5 de noviembre de 2018

Pág. 9

aplicación de esta ley, que es de garantía de la seguridad ciudadana, pero también del ejercicio de derechos constitucionales como el de reunión, manifestación y protesta. Entendemos que sus comentarios han sido muy acertados porque creo que las proposiciones de derogación y de modificación de esta ley, que tuvo un amplio consenso con los sindicatos de Policía Nacional y asociaciones de la Guardia Civil, es producto de una desacreditación previa de la ley, a la que se calificó como mordaza desde el primer momento, sin dar oportunidad al funcionamiento la misma. La estadística que se nos ha aportado ha acreditado que muchas de las cosas que se han dicho de esta ley son inciertas; por ejemplo, que iba a conllevar un aumento desmesurado de las sanciones a los ciudadanos.

Hay que tener confianza en las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, que son unas fuerzas democráticas, constitucionales y que están para servir a los ciudadanos y proteger sus derechos. En estas proposiciones subyace un entendimiento de que las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, en el ejercicio y aplicación de la ley, van a vulnerar los derechos de los ciudadanos, cuando en la gran mayoría de las ocasiones lo que están haciendo es proteger sus derechos, proteger los derechos de los que se manifiestan, de los que no se manifiestan y del conjunto de los ciudadanos. No podemos olvidar —y este fin de semana hemos tenido un ejemplo en Alsasua— que muchas veces el ejercicio del derecho a manifestación se intenta cortar, eliminar o impedir no por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, no por las administraciones, sino por los contramanifestantes, que intentan impedir el desarrollo normal de una manifestación. Por tanto, el trabajo de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado es proteger los derechos constitucionales. No podemos ponernos en la predisposición de que van a vulnerarlos. Si hay una vulneración de los derechos fundamentales en aplicación de la ley, el agente que la haya cometido tendrá sus responsabilidades, pero no digamos y legislemos pensando que los agentes de Policía y de la Guardia Civil van a vulnerar esos derechos.

En cuanto a las instrucciones de la secretaría de Estado, que se han comentado aquí, nuestro grupo tiene que señalar una cuestión. Esto nos parece precipitado. Que se dicte esta instrucción en el momento en que se constituía la ponencia —creo que el mismo día— es una falta de respeto a este Congreso. Estamos tratando de hacer la mejor ley posible y, sin embargo, la Secretaría de Estado de Seguridad se adelanta y prácticamente deroga algunas partes de los articulados de la ley, cuando la derogación de la ley es competencia del Poder Legislativo, no del Ejecutivo. Esto va mucho más allá de una mera instrucción, puede tratarse de la derogación encubierta de una ley vigente. Los agentes tienen que aplicar la ley vigente. Por tanto, nos parece muy desafortunada esa instrucción y coincidimos con los sindicatos de Policía y asociaciones de la Guardia Civil.

Para finalizar, señor Montes, estamos de acuerdo casi al cien por cien —por no decir que al cien por cien— con lo que usted ha manifestado en representación de todas las asociaciones profesionales de la Guardia Civil.

Muchas gracias.

El señor **PRESIDENTE**: Muchas gracias, señor Martín-Toledano. Gracias a todos los portavoces.

Esta no es comparecencia para que haya debate, pero le damos un turno de cinco minutos al compareciente por si quiere precisar alguna cuestión final, fruto de las intervenciones de los portavoces.

El señor **MONTES ROBLES** (vicepresidente de la Unión de Oficiales de la Guardia Civil): Como han comentado el representante del Grupo Parlamentario Socialista, señor Hernando, y algún otro parlamentario, quiero repetir que, siempre que necesiten información, contrastar algún tipo de dato o simplemente analizar cualquier cuestión o que les demos nuestro punto de vista, estamos abiertos a tener alguna nueva reunión en la que podamos contribuir, desde nuestro ámbito y con las limitaciones que tenemos, a que pueda llevarse a cabo una reforma de esa Ley de Seguridad Ciudadana en un sentido que no vaya en contra de determinados supuestos y situaciones que hemos analizado en esta proposición de ley. Como no podía ser de otra manera, nuestra predisposición es total y absoluta. Solo quería volver a tenderles la mano y animarles a que cuenten con los legítimos representantes de policías y guardias civiles en una cuestión tan fundamental como la Ley de seguridad ciudadana.

El señor **PRESIDENTE**: Muchas gracias, señor Montes Robles, por sus explicaciones y por sus opiniones. La Comisión tendrá muy en cuenta sus ideas en los trabajos posteriores. Le agradecemos su presencia.

Llamamos a la siguiente compareciente, que es doña Pilar Rasillo López. **(Pausa)**.

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 648

5 de noviembre de 2018

Pág. 10

— DE LA SEÑORA RASILLO LÓPEZ (MAGISTRADA DE LA AUDIENCIA PROVINCIAL DE MADRID). (Número de expediente 212/001820).

El señor **PRESIDENTE**: Continuamos con la siguiente compareciente, la magistrada doña Pilar Rasillo López, de la Sección 29.^a Penal de la Audiencia Provincial de Madrid, a la que le doy la palabra por un turno inicial de unos veinte minutos.

Muchas gracias.

La señora **RASILLO LÓPEZ** (magistrada de la Audiencia Provincial de Madrid): Muchas gracias, señor presidente, señora letrada y señorías. Gracias por haberme invitado y poder expresar mi opinión en torno, más que a la Ley orgánica de seguridad ciudadana, a la necesidad o no necesidad —yo entiendo que es necesario— de reformar esta ley.

La aprobación y posterior publicación de la Ley de seguridad ciudadana, solo con el apoyo del Partido Popular y la oposición de todos los grupos parlamentarios, ha sido objeto de multitud de críticas en todos los ámbitos: políticos, doctrinales, judiciales y sociales. Ha sido una ley muy contestada, tanto en su tramitación parlamentaria como en la actualidad, existiendo dos recursos de inconstitucionalidad, uno de ellos interpuesto por más de cincuenta diputados de los grupos parlamentarios Socialista, Izquierda Unida, Iniciativa per Catalunya, Chunta Aragonesista, Izquierda Plural, Unión Progreso y Democracia, y el Grupo Mixto del Congreso de los Diputados. En ellos se plantea la inconstitucionalidad de los artículos 19.2, disposiciones comunes a las diligencias de identificación, registro y comprobación; 20.2, registros corporales externos; 36.2, 36.23, 37.1 en relación con el 30.3, 37.3 y 37.7, del derecho de reunión o manifestación —que luego abordaré con más tranquilidad—; y de la disposición final primera, régimen especial de Ceuta y Melilla, que añade una disposición adicional décima a la Ley orgánica sobre derechos y libertades de los extranjeros.

La seguridad ciudadana es uno de los elementos esenciales del Estado de derecho. Así lo dice el preámbulo de la Ley orgánica 4/2015, denominada en los foros como Ley mordaza. Nadie puede dudar, es un elemento esencial y, en principio, para realizarse los poderes públicos han de mostrarse capaces de proteger a los ciudadanos sin sacrificar sus expresiones, reuniones y manifestaciones, garantizando los derechos y las libertades constitucionales y su libre ejercicio, como también se dice en el preámbulo de esta ley. Pero estas declaraciones, a mi juicio, quedan vacías de contenido o, por lo menos, mermadas a la hora de concretar el contenido de la Ley orgánica de seguridad ciudadana. En nombre de la seguridad —sobre todo de los fines que la ley establece en los artículos 3 y 4 con una proclamación excesivamente amplia de la idea de tranquilidad y bienestar social—, de manera desproporcionada, y por ello injustificada, se limitan derechos fundamentales y libertades públicas a los que la seguridad ciudadana debería servir y no limitar, reforzándose una acción preventiva no solo contra el delito —que es lógico—, sino también contra infracciones administrativas, lo que es ya más peligroso. El número de infracciones administrativas se incrementa notablemente —aunque es cierto que se rebaja respecto al proyecto inicial— y, además, se da una respuesta punitiva sancionatoria en ocasiones mucho más grave que la respuesta que existe para determinados delitos en el Código Penal, lo cual no puede ser, por cuanto que en el Código Penal se sancionan las conductas más graves que, por tanto, tienen que estar tipificadas como delitos.

La Ley orgánica 4/2015 expande exageradamente los límites del derecho sancionatorio, reforzando una respuesta de sanción frente a todos los comportamientos que considera ilícitos y que entiende que deben estar castigados. En realidad, lo que se viene a definir —y ya se anunciaba en el informe al anteproyecto de la Ley de seguridad ciudadana emitido por el Consejo General del Poder Judicial— es el derecho penal de la peligrosidad, que es la antesala del derecho penal de autor, por lo que la seguridad se convierte en una categoría prioritaria de la política criminal, en un bien que el Estado y los poderes públicos han de defender con todos los medios e instrumentos a su alcance; de ahí que los autores hablen ahora de un derecho administrativo de peligrosidad. La reforma de la Ley de seguridad ciudadana se hizo al tiempo que la reforma del Código Penal, en la cual también se da, a mi juicio, una respuesta con una innegable vigorización punitiva respecto a determinados comportamientos, y es necesario ajustar la acción de los poderes públicos frente a la seguridad, que indisolublemente ha de estar ligada a la libertad y al libre ejercicio del disfrute de los derechos fundamentales.

Entiendo que la reforma ha de partir inevitablemente de la dialéctica entre libertad y seguridad; también lo dice la ley, lo que pasa es que, a mi juicio, hay que invertir los términos en los que viene establecido. Por tanto, lo esencial es que ustedes determinen qué ha de entenderse por seguridad ciudadana y su relación con la libertad, pues desde este presupuesto es desde donde los poderes públicos

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 648

5 de noviembre de 2018

Pág. 11

han de diseñar sus políticas y, por lo tanto, sus opciones respecto a la seguridad ciudadana. La seguridad ciudadana es un concepto controvertido. No está definido en la Constitución. El artículo 104 confía su salvaguarda a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, que han de garantizar la seguridad ciudadana. La Ley Orgánica 2/1986, de 13 marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado no define la seguridad ciudadana; tampoco era su objetivo definirla. No lo hizo la ley orgánica de 1992 ni tampoco la Ley orgánica 4/2015. Sí tenemos algunas pinceladas por parte del Tribunal Constitucional —que se ha pronunciado en algunas resoluciones, como la 325/1994 o la 33/1982— de lo que ha de entenderse por seguridad ciudadana, que es algo parecido a la seguridad pública más el orden público. Tienen que definir ustedes qué hay que entender por seguridad ciudadana.

En todo caso, la seguridad ciudadana —y eso sí que lo dice la actual ley— es un bien jurídico colectivo; eso es innegable. Ahora bien, esta seguridad también se concibe en la ley como un requisito indispensable para el pleno ejercicio de los derechos fundamentales, las libertades públicas y su salvaguarda. Así lo dice el artículo 1, proclamación que ha de ponerse en entredicho o, por lo menos, ha de matizarse debiendo partir, a mi juicio, de que el lugar previo y preeminente ha de ser la dignidad personal, los derechos inviolables que le son inherentes, el libre desarrollo de la personalidad y el respeto a la ley y a los derechos de los demás, como establece el artículo 10.1 de la Constitución española. Por lo tanto, el estatus de la persona según la Constitución es la libertad y la seguridad ciudadana ha de garantizar ese estado, es decir, ha de garantizar la libertad. El presupuesto esencial de la libertad no es la seguridad, como dice el artículo 1 de la actual Ley de seguridad ciudadana; el presupuesto esencial de la libertad es la propia libertad y la seguridad ciudadana ha de concebirse con un carácter accesorio resultante de la protección del libre ejercicio de los derechos y libertades. Esto creo que está fuera de toda duda.

Este entendimiento de la seguridad ciudadana es sobre el que ha de pivotar la regulación de cualquier limitación del ejercicio de las libertades ciudadanas por razones de seguridad, que ha de ampararse en los principios de legalidad, idoneidad, necesidad y proporcionalidad, como así se dice en la exposición de motivos de la proposición de ley de reforma presentada por el Grupo Parlamentario Vasco. Por tanto, a mi entender, solo serán admisibles aquellas limitaciones de derechos que sean estrictamente necesarias y proporcionadas. Como dice Castillo Moro, en la dicotomía entre seguridad e inseguridad podríamos llegar a establecer como un objetivo de política criminal una sociedad con una seguridad plena, poniendo todas las políticas y actuaciones a la tarea de que prevalezcan los elementos configuradores de la seguridad sobre aquellos elementos que protegen libertades y derechos. Esto es una falacia no solo porque es imposible, sino porque una sociedad totalmente segura donde se pongan en duda, se adulteren, se minimicen o desaparezcan derechos y libertades en aras de la seguridad será una sociedad basada en el miedo, lo que nos lleva de nuevo a una sociedad insegura. Lo único que ha cambiado, nos dice Castillo Moro, es el agente que provoca el miedo, que se habrá institucionalizado.

En otro orden de cosas, entiendo que debería volverse a una verdadera seguridad pública. Hemos de entender que la Constitución atribuye la seguridad ciudadana a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, es decir, es pública. Pero con la Ley de seguridad ciudadana y, sobre todo, con la Ley 5/2014, de 4 de abril, de Seguridad Privada —que se tramitó más o menos al mismo tiempo, aunque se aprobó antes y pasó de puntillas— se inician los pasos de la privatización de la seguridad. Piensen ustedes que la exposición de motivos de la Ley de Seguridad Privada dice que la seguridad privada es el verdadero actor de las políticas globales y nacionales de seguridad y se habla de unas alianzas público-privadas. Si a ello le unimos que al mismo tiempo se reforma el Código Penal, que atribuye en el artículo 545 un carácter de autoridad a los vigilantes de seguridad y, además, se les da una protección mucho más amplia que a los propios policías o miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, aquí tenemos una exacerbación de la seguridad privada que creo que debería limitarse por lo menos en la Ley de seguridad ciudadana en cuanto a la cooperación que se establece entre una y otra.

En conclusión, entiendo que es necesaria la derogación o una modificación en profundidad de la Ley orgánica de seguridad ciudadana, justificándose, por tanto, las iniciativas o propuestas tanto del Grupo Parlamentario Socialista como del Grupo Parlamentario Vasco. Uno propone la derogación de la ley y su sustitución por otra, que en términos generales es la ley orgánica de 1999 con determinadas modificaciones, y el segundo propone una modificación. Ambas son adecuadas. Ustedes deberán decidir si quieren la modificación o la derogación, pero se puede llegar a una vía intermedia de integración de ambos textos o modelos de reforma.

En todo caso, ya que me han llamado y me permiten expresar mi opinión, me gustaría exponerles muy brevemente —por razones de tiempo— aquellas materias que entiendo que necesariamente deben ser

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 648

5 de noviembre de 2018

Pág. 12

objeto de reforma. En primer lugar, la regulación de la identidad de las personas. Las propuestas me parecen adecuadas. La propuesta del Grupo Socialista retoma el artículo 16 de la Ley Orgánica de Seguridad Pública, del año 1992, pero introduce algunas matizaciones que vienen impuestas por la doctrina del Tribunal Constitucional, como límite de duración de los traslados identificativos, la obligación de informar de la causa y los motivos de las diligencias de identificación, y las garantías de su control, con entrega de un recibo al ciudadano y traslado al ministerio fiscal, que entiendo que también debería llevarse a la autoridad judicial competente. Echo de menos algo que me parecía positivo del anteproyecto de la Ley de Seguridad Ciudadana, y que desapareció durante la tramitación parlamentaria, y es la incorporación de la Instrucción 2/2012 de la Dirección General de Policía respecto a la detención e identificación de los extranjeros, en la cual se incorporaban las recomendaciones que el Comité para la Eliminación de Discriminación Racial de la ONU nos hizo a España en marzo del año 2011.

Ha de regularse también la diligencia de cacheo que se contiene en el artículo 20 de la Ley Orgánica de Seguridad Ciudadana. Fue valiente esta ley, porque aborda por primera vez la regulación a nivel legislativo de la diligencia de cacheo, que se venía realizando y normando a través de circulares internas de la Policía. Ha de ser una regulación completa; se tienen que defender los supuestos cuando sea necesario y de manera proporcionada, con unos indicios concretos, racionales y comprobables, con la menor injerencia para los derechos personales, la intimidad y la dignidad. Por razones de seguridad el cacheo solo puede limitarse a lo externo y superficial, y nunca con un desnudo total o parcial. En todo caso habrá de hacerse por persona del mismo sexo, tal y como establecen las recomendaciones internacionales, y en un lugar reservado, ajeno a la vista de terceros, salvo que exista una situación de urgencia para el riesgo grave e inminente de los agentes, a los cuales también se ha de proteger obviamente.

Entiendo que ha de modificarse también el artículo 23 de la Ley Orgánica de Seguridad Ciudadana, el derecho a reunión y manifestación, y sobre todo aquellas infracciones relativas al mismo, que son el 36.2, el 36.23, el 37.2, y sobre todo y por encima de todo el artículo 30.3, que es una extensión, a mi juicio exagerada, del concepto de responsables y organizadores para introducir también incluso a los meros asistentes a estas reuniones y manifestaciones. Me parecería oportuno que se introdujera la doctrina del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en torno al derecho de reunión y manifestación, y por tanto que no sea objeto de prohibición ni de sanción la celebración en lugares públicos, reuniones o manifestaciones espontáneas y pacíficas con ocasión de hechos o situaciones cuya respuesta por la opinión pública no admite demora a costa de quedar obsoletos, siempre que no perturben la tranquilidad o la seguridad ciudadana o lo hagan de forma poco relevante y no vulneren o no infrinjan el artículo 5 de la Ley Orgánica 9/1989, Reguladora del Derecho de Reunión. En todo caso, como les he dicho, me parece que se debería excluir a los participantes de la reunión o manifestación.

Entiendo que es también necesario abordar una nueva tipificación de las infracciones administrativas de seguridad ciudadana. Algunas se podrán mantener, pero otras habrán de modificarse bajo la vigencia de los principios de intervención mínima, bien jurídico, taxatividad y culpabilidad, rectores de la regulación de los ilícitos penales, y por tanto de aplicación al derecho administrativo sancionatorio, como es el que nos ocupa al hablar de infracciones administrativas.

Igualmente entiendo que habrían de suprimirse algunas conductas que difícilmente se pueden entender y que afectan a la seguridad ciudadana, como por ejemplo el traslado de cunderos —además nosotros en la Audiencia Provincial vemos mucho—, que son aquellas personas que acercan a otros usuarios de droga a puntos de droga para poder comprar. Hay que hacer una clara distinción, porque están provocando problemas en la práctica, entre aquellas infracciones que pueden ser constitutivas de delito y subsidiariamente o de infracción administrativa, y por tanto se tendría que precisar el elemento diferenciador entre el delito y la infracción administrativa; la descripción con certeza, la *lex certa*, y han de rechazarse todos aquellos ilícitos objetivos, el *versari in re illicita*, de tal manera que solo podrán ser sancionadas aquellas infracciones administrativas que se hagan a título de dolo o de imprudencia.

En otro orden de cosas —y ya voy terminando— me parece acertada la revisión de las sanciones por razones de proporcionalidad; si bien considero adecuado el nuevo sistema introducido por la Ley de Seguridad Ciudadana de división de la sanción en tres grados: mínimo, cuando no concorra ninguna circunstancia, medio o máximo, que habrá de ser restringida y en todo caso deberá ser muy motivada. Considero asimismo adecuada la propuesta que se hace por parte del Grupo Parlamentario Vasco de poder modificar la cuantía de la sanción impuesta en ejecución de la misma. Esto ya se prevé también para el Código Penal en cuanto a las multas, lo que pasa es que me parece que es un sistema más

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 648

5 de noviembre de 2018

Pág. 13

sencillo el ideado por el Código Penal que el que se propone en estos textos. Asimismo en caso de que mantengamos la infracción a menores de edad, mayores de catorce años, al igual o en parangón con la Ley de Responsabilidad Penal del Menor, entiendo que sería bueno explorar algunas sanciones educativas o rehabilitadoras respecto de estos menores. No podemos perder de vista que los principios que han de regir para el derecho penal del menor también han de regir para el derecho sancionatorio administrativo de los menores.

Y para concluir propongo también la derogación de la disposición final de la Ley Orgánica 4/2012, por la que se añadió una nueva disposición adicional décima a la Ley Orgánica 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España para regular la llamada devolución en caliente o en frontera de inmigrantes detectados en las líneas fronterizas de Ceuta y Melilla. Las razones están claramente expuestas en el recurso de inconstitucionalidad al que al principio de mi intervención he hecho referencia. Efectivamente tiene una absoluta falta de conexión con la norma en que se incluye la enmienda, salvo que entremos en unas políticas o en unas afirmaciones xenófobas y demagógicas, pero infundadas, de vincular la seguridad ciudadana con la extranjería. Pero sobre todo es porque se han positivizado las llamadas expulsiones por vía de hecho. No solo se vulneran las prevenciones del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, sino también —y sobre todo— el derecho a un procedimiento, el derecho a ser oído, el derecho a recurrir, y sobre todo causa problemas porque impide la detección de circunstancias o de situaciones que un Estado como el nuestro, un Estado democrático y social de derecho como el nuestro, debe amparar. Me refiero sobre todo a la protección de grupos vulnerables, como pueden ser los menores, la detección, identificación o protección de víctimas de trata o aquellos que estén en situación internacional, sobre todo supuestos de asilo o persecuciones. Por tanto con estas devoluciones en caliente —permítanme que utilice este término vulgar o este término coloquial— se están vulnerando todos estos principios que creo que no debemos permitir.

Muchas gracias por su atención y por su invitación.

El señor **PRESIDENTE**: Muchas gracias, señora Rasillo.

Pasamos al turno de intervención de los portavoces de los distintos grupos. En primer lugar, por el Grupo Parlamentario Mixto, tiene la palabra la señora Beitialarrangoitia.

La señora **BEITIALARRANGOITIA LIZARRALDE**: Gracias, señor presidente.

Buenos días, señora Rasillo López, y gracias por su comparecencia. Lo he dicho en la primera comparecencia, y lo repito, yo era más partidaria de escuchar a los comparecientes antes del periodo de enmiendas y no producido este y cuando cada cual ha marcado ya su posición. Por tanto no voy a pretender entablar un diálogo ni un debate con los ponentes, simplemente les escucho.

Si le quiero hacer una pregunta para que me aclare una cuestión en la medida en que pueda. Yo he coincidido con muchos de los términos que ha utilizado en su intervención, muchas cuestiones que usted ha planteado fueron de alguna forma las que yo misma utilicé para la defensa de una enmienda a la totalidad que mi grupo presentó con texto alternativo a las dos propuestas que estaban encima de la mesa, porque entendíamos que esta ley había que derogarla y que era la única forma de, en lugar de limitar derechos, buscar, dar cauce con un orden a los derechos en lugar de limitarlos.

Usted ha hablado de la amplia variedad de infracciones que se contemplan, ha hablado incluso de que esta ley sanciona infracciones en la vía administrativa por encima del Código Penal —coincido en ello y yo lo mencionaba—. La pregunta que quiero hacerle es si usted cree que la seguridad tiene que estar al servicio de la libertad y no al revés, y que por tanto haría falta una modificación en profundidad o una derogación. ¿Cree que con los dos textos que hay encima de la mesa, la modificación que plantea el texto del PNV o el cambio de la Ley de Seguridad Ciudadana por la llamada Ley Corcuera por parte del Partido Socialista, es suficiente? Yo entiendo que no, pero me gustaría saber su opinión, si cree que se ha quedado corto —no sé si ha tenido opción de leer las enmiendas del resto de los grupos— y si cree que vía enmiendas hay un margen de mejora o no. Se lo pregunto a título aclaratorio por su condición y porque creo que tiene un conocimiento de la materia que quizá nos pudiera aclarar algo más este extremo.

Reitero mi agradecimiento por su comparecencia.

El señor **PRESIDENTE**: Muchas gracias, señora Beitialarrangoitia.

En segundo lugar, tiene la palabra el señor Legarda, por el Grupo Vasco.

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 648

5 de noviembre de 2018

Pág. 14

El señor **LEGARDA URIARTE**: Muchas gracias, presidente.

Intervengo muy brevemente para agradecer la comparecencia y la visión de la Ley de Seguridad Ciudadana que tiene la compareciente.

Muchas gracias.

El señor **PRESIDENTE**: Muchas gracias.

Por el Grupo Ciudadanos, señor Ramírez.

El señor **RAMÍREZ FREIRE**: Gracias, señor presidente, y gracias a la señora Rasillo López por su intervención.

Le quería hacer dos preguntas muy sencillas. La primera es para que me aclare si, entre la dialéctica que usted ha establecido de derogarla o modificarla, usted prefiere la derogación. Eso a mi entender está claro. En segundo lugar, no sé si entrar en la definición de seguridad ciudadana que usted ha dado. Se la voy a dar por válida: seguridad pública más orden público. Lo que sí quiero es que nuestras Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado tengan las herramientas legales para no vulnerar ninguno de los derechos. Y la última pregunta que le voy a hacer a este respecto es sobre su opinión acerca de estas reuniones espontáneas que surgen sin que haya ninguna coordinación por parte de nadie. Le voy a poner por ejemplo algo que sucedió en el día de ayer en Alsasua, que había una reunión legal, permitida por la Delegación del Gobierno, y de repente surgieron unos señores espontáneamente que se dedicaron a tirar piedras, a agredir y a insultar a esas personas que, en virtud del artículo 21 de la Constitución, se habían reunido legítimamente. ¿Cómo definiría usted esas reuniones espontáneas: eran pacifistas o por el contrario de espontáneas no tenían nada? ¿Cree que esta Ley de Seguridad Ciudadana, que usted ha denominado Ley mordaza —dice que es un término vulgar, pero yo creo que es un término claramente tendencioso—, establece la solución a estos problemas?

Por último me referiré a lo que usted ha llamado devoluciones en caliente. Dada la doctrina que ha presentado el Partido Socialista en esta modificación, que plantea una derogación completa de la ley y volver a la Ley Corcuera, ahora que las utiliza el ministro Grande-Marlaska, ¿cómo las denomina: devoluciones en templado, devoluciones casi en frío pero que siguen en la misma línea de lo que estaba sucediendo antes? ¿Cuál sería el efecto jurídico que tendría para la orden establecida por este Gobierno —el del presidente Sánchez, el doctor Sánchez— respecto de la orden que dio el ministro Grande-Marlaska con esas devoluciones en frontera, que son calientes para ellos cuando las realizan otros, pero cuando las realizan ellos son templadas?

Muchas gracias.

El señor **PRESIDENTE**: Muchas gracias, señor Ramírez.

Por el Grupo Socialista, el señor Serrada.

El señor **SERRADA PARIENTE**: Muchas gracias, señor presidente; muchas gracias a la ponente.

Creo que el objetivo de estas comparecencias —y así lo delimitamos en Mesa y portavoces— era tratar de aportar alguna visión que nos ayudara a tomar las decisiones oportunas a la hora de debatir artículo por artículo —que creo que es lo que vamos a tener que hacer— en la labor de ponencia, habida cuenta de que hay dos textos, y con ellos tenemos que procurar llegar a acuerdos entre todas las fuerzas políticas que estamos en esta Cámara y que representamos a los ciudadanos. Creo que en este sentido la comparecencia que hemos tenido ocasión de oír ahora ha aclarado algunas cuestiones, sobre todo cuestiones que tienen que ver con el fondo. Es importante hablar del fondo de las cuestiones, sobre todo a la hora de reformar una ley que desde nuestro partido creemos que vulnera algunos aspectos fundamentales, incluso considerábamos que vulneraba algunos aspectos constitucionales, y eso fue lo que nos llevó a plantear una serie de recursos de inconstitucionalidad. Este hecho ha quedado definido en la comparecencia que hemos escuchado, y ha enmarcado bien cuál es el contexto del que parte esta norma. Conocer ese contexto es fundamental para hacernos una idea de por qué surge esta norma, de por qué ahora existe la necesidad de cambiar o de adecuar esa norma, ya que esta norma no surge *motu proprio*, no surge de manera aislada, sino que surge de la mano de otros dos cambios legislativos que lo que hacen es intentar regular un movimiento social que se estaba produciendo en la época en la que esta ley nace, junto con la reforma del Código Penal y junto al nacimiento de la Ley de Seguridad Privada, para tratar de amordazar unos movimientos sociales que estaban surgiendo en la sociedad española, en protesta por algunos comportamientos del Gobierno que por entonces había en nuestro país. Derivado de

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 648

5 de noviembre de 2018

Pág. 15

esto surge ahora la necesidad, y surgió ya en el año 2015 —y así lo propuso el Partido Socialista—, de buscar un cambio legislativo o normativo que posibilitara nuevos espacios de libertad —como ha dicho la compareciente—, pero garantizando la seguridad y a la vez que se pueda realizar el trabajo por parte de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, con un nivel de protección igual al que tienen otros agentes de la autoridad en nuestro país, así como que otros profesionales que desarrollan su trabajo en la calle también estén protegidos por una ley de seguridad.

Entendemos que se han introducido dos conceptos fundamentales que creo que deben guiar el trabajo de la ponencia. Por un lado el concepto de protección, de protección ciudadana y de protección de quienes desarrollan —como he dicho ahora— su trabajo en la calle, pero también el criterio de proporcionalidad a la hora de aplicar las sanciones, que creemos desde nuestro grupo que es algo que se había vulnerado con la anterior ley, y creemos que con los cambios legislativos y normativos que podamos realizar durante el periodo de ponencia se va a mejorar bastante una cuestión fundamental: la necesidad de que exista una ley que regule la seguridad ciudadana en nuestro país.

Por estos motivos le queremos dar las gracias, porque creemos que ha introducido elementos de fondo, que creemos que pueden ayudar al debate en la ponencia, elementos que tienden la mano a la multitud de enmiendas que se han presentado, a veces dispares. Si atendemos al fondo y a los preceptos y conceptos que usted ha puesto encima de la mesa creemos que va a ser posible lograr un acuerdo entre la mayoría de los partidos.

Muchas gracias.

El señor **PRESIDENTE**: Muchas gracias, señor Serrada. Por último tiene la palabra doña Ana Vázquez en representación del Grupo Parlamentario Popular.

La señora **VÁZQUEZ BLANCO**: Muchísimas gracias, señor presidente.

Quiero dar la bienvenida a doña Pilar Rasillo en esta tanda de comparecencias para la reforma de la Ley de Seguridad Ciudadana, una ley en la que hace dos años me tocó ser ponente, y estos momentos, junto con nuestros compañeros, me toca ser ponente de su reforma. Tengo que decirle que hoy esperaba más términos jurídicos y no los términos políticos que ha empleado desde el primer momento, con la denominación que ha hecho de la ley, y con la denominación que ha hecho después del rechazo en fronteras. Aquí necesitamos que magistrados como usted nos vengán a explicar los inconvenientes jurídicos de esta ley, si es que los hay.

En cuanto a la apreciación de que en todos los ámbitos había sido criticada, incluido el policial, le tengo que decir que no. Hace un momento estuvo aquí el representante de todas las asociaciones de la Guardia Civil y próximamente vendrá el de la Policía Nacional. He tenido 169 reuniones antes de redactar esta ley con cantidad de ONG, asociaciones, profesionales y no profesionales, APA —sí, también con padres—, y le puedo asegurar que la gran mayoría estaba a favor de esta reforma. No sé a quién habrá recibido usted, pero entre los 169 que yo he recibido 81 estaban a favor, y le puedo pasar las comparecencias y notas de las reuniones.

No sé si usted considera más garantista esta Ley de Seguridad Ciudadana, la 4/2015, o la denominada —ya que estamos con términos políticos— Ley Corcuera o Ley de la patada en la puerta. Me gustaría que me dijera cuál de ellas considera usted más garantista. ¿Me podría decir si ahora hay menos procedimientos sancionadores que con la anterior ley? Porque según nos indican desde algunas asociaciones, hay menos. No sé si a usted le consta.

Respecto al tema del rechazo en frontera de Ceuta y Melilla, usted sabe que antes no se regulaba; ahora por primera vez se regula. Si usted pretende que se derogue ese artículo, ¿nos puede dar alguna alternativa para el trabajo de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado? Es decir, ¿cómo vamos a amparar el trabajo de la Guardia Civil en el día a día a la hora de hacer los rechazos en frontera en Ceuta y Melilla? Si usted tiene una idea mejor me gustaría que nos la trasladara.

Respecto a lo de las faltas, que ahora eran sanciones más grandes, usted sabe que el importe está invariable desde hace veintidós años, únicamente se ha aumentado la cuantía máxima de las leves, que pasa de 300 a 600; pero el resto de las cuantías, con la Ley de Seguridad Ciudadana no se ha modificado, lleva veintidós años así. También preguntarle si no considera más oportuno, desde el punto de vista jurídico, esperar al resultado de los recursos de inconstitucionalidad antes de plantear la reforma de esta ley y ver el resultado que tienen esos recursos.

Como decía el representante del PSOE que quería hablar de artículos concretos, yo también le voy a preguntar por algunos. ¿Está a favor de suprimir el artículo 36.17, de los portadores? Usted hizo referencia

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 648

5 de noviembre de 2018

Pág. 16

a los portadores de los consumidores de drogas; aquí, en la calle Cedaceros, vienen, los recogen y los llevan. ¿Está a favor de suprimir ese artículo? ¿Está a favor de suprimir el 36.18, de plantaciones en lugares públicos de sustancias estupefacientes? ¿Está a favor de suprimir el 36.23, de grabaciones de los agentes que puedan causar perjuicios para ellos o para sus familias? ¿Está de acuerdo con la instrucción que ha dictado el Gobierno, la secretaría de Estado, que derogaba este artículo 36.23 de la ley orgánica a través de una instrucción? ¿Está de acuerdo en que ese es el procedimiento que se puede hacer en el mes de agosto?

El artículo 17.2 aboga ahora por que en los denominados cacheos —o los controles en vía— se trasladen las diligencias al fiscal. ¿Está de acuerdo en eso y no cree que tendrá una carga administrativa excesiva para todos los juzgados a los que se tenga que dar el traslado en estos momentos con el nuevo artículo 16.2 que se propone?

¿Está a favor de suprimir el artículo 37.5, de incitación a actos de exhibición, como se pretende con esta reforma? El 37.7, de impunidad frente a la ocupación, es decir, ¿dejamos a los propietarios de los edificios abandonados y dejamos impune la ocupación, tal y como pretende el artículo 37.7? O el 37.14, de escalamiento en los edificios públicos, ¿lo dejamos también sin sanción? O el 42, ¿está de acuerdo en eliminar la responsabilidad solidaria de los padres en el caso de los menores, que nadie tenga que pagar nada y a sabiendas de que yo, si soy menor, voy a poder hacer lo que me dé la gana, porque no va a tener ninguna causa para mí ni ninguna falta para el patrimonio de mi familia? ¿Está también usted a favor de eso?

Y me gustaría que me especificara qué es eso que dijo de alianzas público-privadas con esta ley, porque no sé a qué se refería con eso.

Nada más y muchísimas gracias.

El señor **PRESIDENTE**: Muchas gracias, y también a todos los intervinientes.

Como sabemos todos, estas comparecencias son informativas, no son de debate con la compareciente, por lo tanto ya se lo he dicho a ella en voz baja; en todo caso está también previsto un turno final de cierre, breve, que doy por supuesto que no da tiempo a contestar a todas las cuestiones que sus señorías le han planteado a la compareciente. En todo caso tiene usted la palabra, señora Rasillo.

La señora **RASILLO LÓPEZ** (magistrada de la Audiencia Provincial de Madrid): Intentaré seguir el orden por el que he sido preguntada. En cuanto a la derogación o modificación de la ley por la que me han preguntado si se deroga, y el representante de Ciudadanos entiende que derogar, no me corresponde a mí decidir si la derogación o la modificación. En todo caso he dicho cuáles son las cuestiones que deben ser modificadas, y creo que la modificación ha de ser cuidadosa, ha de ser profunda, y sobre todo ha de ser coordinada, porque por mi experiencia, por mi trabajo he visto muchas modificaciones de leyes y lo que se produce es que queda subsistente parte de una finalidad o parte de una redacción de una ley realizada bajo unos parámetros legislativos de forma que luego crean determinadas descoordinaciones con otras modificaciones. Desde luego queda la modificación, es una vía adecuada, pero ha de ser cuidadosa y han de evitarse contradicciones de lo que pueda quedar subsistente y de aquello que se deba entender que ha de ser modificado.

Sí he tenido acceso al texto del Grupo Parlamentario Mixto, bueno, a todos los textos que me han hecho llegar, con todas las enmiendas; las he leído, las he estudiado, y a mí me parece que es suficiente. Por dar una respuesta clara, me preguntaban si es suficiente con las modificaciones o con las dos propuestas que hay por parte del Grupo Parlamentario Vasco (EAJ-PNV) y del Grupo Parlamentario Socialista. Sí, creo que es suficiente sin perjuicio —¿eh?— de que sí se puedan introducir algunas cuestiones o enmiendas que se reconocen por algunos de los grupos. En todo caso es un debate artículo por artículo y precepto por precepto. Por ejemplo, la exploración que proponen ustedes, ese explorar del recurso de la mediación policial, pues la mediación es una justicia restaurativa que está muy de moda o que está en lid, y eso será una cuestión que deban decidir ustedes sobre estas vías alternativas de solución de los conflictos.

Centrándome ya en las cuestiones del Grupo Parlamentario Ciudadanos, yo entiendo que las reuniones, cuando son espontáneas, sin coordinación y si son pacíficas y no alteran el orden público o no lo alteran gravemente, desde luego deben ser autorizadas, aunque no sea comunicado. Lo dice el Tribunal Europeo de Derechos Humanos y creo que su reiterada jurisprudencia en este sentido es válida y creo que debe observarse. Otra cuestión, como todo lo que sucede y yo por mi trabajo estoy acostumbrada, es que una situación pacífica resulta que se convierte en una situación no pacífica. A partir de entonces el

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 648

5 de noviembre de 2018

Pág. 17

escenario es otro, las conductas son otras y por lo tanto si se cometen delitos habrá que perseguirlos, habrá que sancionarlos. Pero no preventivamente podemos denegar o podemos limitar o podemos sancionar a aquellos que nos parezcan sospechosos por el contenido de la manifestación o por el lugar donde se manifiestan, tanto una parte como otra, y no vamos a prohibírselo ni vamos a sancionarles a priori. Yo creo que la cuestión es de límites, dónde ponemos los límites o las cuestiones.

He utilizado el término 'mordaza', pero es que también lo utilizan ustedes aquí en algunas de las comparencias; es un término que se ha acuñado por la doctrina. Yo nunca me había referido, pero me he referido hoy porque la Ley de Seguridad Ciudadana creo que a nadie le sorprenda que sea llamada Ley mordaza igual que la Ley de 1992 es la Ley Corcuera o de la patada en la puerta; efectivamente se declaró inconstitucional ese precepto.

En cuanto a las devoluciones en caliente, bueno, no son templadas, son en caliente, se quieran llamar como se quieran llamar. Desde luego que habrá que regularlo, es un tema que ha de regularse, la cuestión es cómo, dónde y en qué términos ha de regularse. Yo lo único que he dicho, y lo que mantengo y lo que se mantiene también en el recurso de inconstitucionalidad, es que una disposición final no era el lugar para regular esta materia. No era el lugar para regularla, además por vía de una enmienda en la cual se ha privado de los informes que son preceptivos, aunque no vinculantes, de instituciones tales como el Consejo General del Poder Judicial, el ministerio fiscal o el Consejo de Estado o la participación ciudadana, quizá con una tramitación parlamentaria adecuada y sobre todo que el lugar donde se ha de regular es en la Ley de Extranjería, con una política integral de extranjería, pero no como una cuña a una política de seguridad ciudadana.

Por último, en cuanto a la protección en las potestades, las garantías, desde luego que se han de garantizar —enlazando ya con las intervenciones del Partido Popular— las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado desde luego. Desde luego que hay que ser garantistas con esas Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado. No he hablado nunca de una crítica policial; me habrá entendido mal o me habré explicado mal. He hablado de una crítica judicial, que esa sí que la ha habido; pero policial no, no la ha habido o no me consta que la haya habido, y desde luego que no lo he dicho. Pero crítica, no me parece que sorprenda ahora a nadie que haya habido críticas. ¿Que ha habido más críticas? O que ha merecido, por lo menos por parte de la doctrina, una valoración más crítica esta ley que más favorable.

Los procedimientos sancionatorios, si hay menos procedimientos sancionatorios actualmente. No lo sé. No sé si se han incoado ahora más procedimientos sancionatorios, no trabajo en el ámbito contencioso-administrativo y por lo tanto no tengo ese dato, lo podrá comprobar. ¿Cuál es más garantista? ¿La Ley Corcuera —vamos a llamarla así— o la Ley mordaza? Ya se lo he dicho, a mí me parece más garantista la primera de ellas. También me parece valiente que con la Ley de seguridad ciudadana se hayan abordado algunas cuestiones que no se habían regulado como, por ejemplo, los cacheos. Lo que entiendo es que no se ha hecho del modo en que adecuadamente se debería hacer. Hubiera bastado, por ejemplo, seguir los anteproyectos del Código Procesal Penal, elaborado con el Gobierno popular, o de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, elaborado bajo el mandato del Partido Socialista para haber traído esa regulación de los cacheos a esta regulación de la Ley de seguridad ciudadana. Estamos tratando de unos cacheos de seguridad ciudadana y, por tanto, de unos cacheos que no dejan de ser preventivos, no son represivos. Por eso no se puede trasladar en sí toda la doctrina o toda la regulación que existe en torno a los cacheos como, por ejemplo, en situaciones de relaciones tan especiales como pueden ser en los centros o ámbitos penitenciarios. No se puede trasladar a este lado.

En cuanto al rechazo de fronteras, efectivamente, yo no digo que se deje de regular sino que se debe de regular de modo adecuado. He dicho cuál es la regulación que entiendo que debe ser, que es acogerlos según la doctrina del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, con el derecho al procedimiento y, sobre todo, se tiene que regular en la ley en la que debe ser regulada que es la Ley Orgánica de Derechos y Libertades de los Extranjeros.

Me ha ido diciendo artículo por artículo. Sí, efectivamente, creo —y además es algo que nosotros tenemos— que la solución para los portadores, los cunderos, no es una infracción de seguridad ciudadana; es otro problema. El problema de los portadores de consumo de drogas no se aborda mediante sanciones a aquellos que realizan ese transporte. Respecto a algunas infracciones como, por ejemplo, si se deja desprotegido frente a la ocupación, perdone, el artículo 245.2 del Código Penal sanciona el delito de usurpación de bienes inmuebles, en unos términos exactamente iguales a los que establece el artículo 37.7. ¿Qué es lo que sucede? Que lo que no castigan los jueces se castiga por vía sancionadora.

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 648

5 de noviembre de 2018

Pág. 18

Porque es lo que les decía, no nos han dado ningún elemento, no aporta ningún elemento para diferenciar esas sanciones administrativas de las sanciones penales.

No sé si es el momento de ir respondiendo a cada uno de los preceptos que me ha ido diciendo: los escalos de los lugares públicos, las grabaciones. Efectivamente, yo creo que hay que proteger a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, creo que hay que proteger a nuestras autoridades y que no se debe defender, pero unas cosas son sus datos personales y otra muy distintas los datos profesionales. Habrá que establecer un límite y hacer una valoración exhaustiva entre el derecho a la libertad de información y el derecho de protección de las personas que tienen en unos momentos una relevancia pública de interés informativo que, desde luego, no afecta a su intimidad personal. Habrá que abordarlo como otras cuestiones.

Para terminar, en cuanto a la responsabilidad solidaria de los menores sí que entiendo —por ejemplo, la propuesta que hace el Grupo Socialista no señala la responsabilidad civil— que debe abordarse la responsabilidad civil que estaba abordada, y creo además que de modo adecuado, en la Ley de Seguridad Ciudadana. En todo caso, lo que sí hay que tener en cuenta para abordar una responsabilidad de los menores es su coordinación con la regulación que existe en la Ley de responsabilidad penal de los menores, porque lo que no puede haber es una sanción por vía administrativa o una responsabilidad superior a los límites que están establecidos con todas las garantías en las leyes penales. Esa es mi opinión.

El señor **PRESIDENTE**: Muchas gracias, señora Rasillo López.

Agradecemos su comparecencia, sus explicaciones y sus opiniones. Seguro que toda esta información será bien tenida en cuenta por esta Comisión en sus trabajos.

La señora **RASILLO LÓPEZ** (magistrada de la Audiencia Provincial de Madrid): Muchas gracias a todos. **(Pausa)**.

— **DEL SEÑOR BUADES J.S. (RED MIGRANTES CON DERECHOS, SERVICIO JESUITA A MIGRANTES, Y CONFERENCIA DE RELIGIOSOS Y RELIGIOSAS DE ESPAÑA)**. (Número de expediente 219/001458).

— **DE LA SEÑORA SEGURADO LOZANO (ABOGADA Y RESPONSABLE DE POLÍTICAS MIGRATORIAS DE CÁRITAS ESPAÑA)**. (Número de expediente 219/001459).

El señor **PRESIDENTE**: Vamos a continuar con las intervenciones de los siguientes comparecientes. Aprovechando la flexibilidad propia de esta Comisión y de esta Cámara, intervienen conjuntamente el señor Buades y la señora Segurado. Tal y como hemos hablado, ellos utilizan su tiempo simultáneamente para informar a sus señorías, a los grupos parlamentarios. Luego habrá una intervención por parte de los grupos en relación con la intervención conjunta y terminarán ellos con los comentarios que consideren oportunos.

Les damos la palabra por un tiempo de en torno a veinte minutos para su intervención inicial.

El señor **BUADES J.S.** (Red Migrantes con Derechos, Servicio Jesuita a Migrantes, y Conferencia de religiosos y religiosas de España): Muy buenos días y muchísimas gracias por admitirnos en esta Cámara. Venimos en representación de la Red Migrantes con Derechos, que está formada por varias entidades de la Iglesia católica, con una especial misión en el campo de la justicia social: Cáritas Española, Justicia y Paz y la Conferencia de religiosos y religiosas, la Confer. Por su parte, María Segurado es miembro de Cáritas Española y yo mismo, jesuita, soy miembro del Servicio Jesuita a Migrantes, pero ambos comparecemos como miembros de esta red.

Comparecemos porque la Iglesia católica está presente en ambos lados de la frontera hispano-marroquí, tanto en Nador como en Melilla, tanto en Tánger como en Ceuta. Nos dedicamos a acompañar, a servir y a defender a personas migrantes y refugiadas en su tránsito por Marruecos y luego ya en su llegada a España, tanto a las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla como a la Península. Se trata de acompañar, de acoger a personas que han resultado heridas, que están lesionadas, que necesitan una convalecencia, una atención humana, una atención médica. Se trata también de proporcionar información sobre los derechos que les asisten una vez que llegan a territorio nacional; se trata de proporcionar defensa letrada cuando se da el caso y se trata, sobre todo en la Península, de proporcionar hospitalidad, de acompañar en procesos de integración, de hacer que la sociedad esté más integrada.

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 648

5 de noviembre de 2018

Pág. 19

Venimos aquí para poner en conocimiento de sus señorías una realidad que merece la pena ser conocida y que es pertinente a la hora de valorar la modificación de una disposición de rango legal que, desde nuestro punto de vista, afecta de forma muy seria a los derechos humanos.

La señora **SEGURADO LOZANO** (abogada y responsable de políticas migratorias de Cáritas España): Buenos días. Yo también les agradezco que podamos comparecer hoy ante ustedes. Nos gustaría recordarles que el interés de la Red Migrantes con Derechos estuvo patente desde el primer momento de tramitación de la Ley de seguridad ciudadana con la introducción de esa enmienda que modificaba la Ley de extranjería, desde el primer momento seguimos su tramitación y cuando se aprobó hicimos público nuestro rechazo a las devoluciones sumarias. La Red Migrantes con Derechos no es la única que ha expresado públicamente su posición, y sí nos gustaría hoy agradecer la labor de muchas otras organizaciones sociales que hubieran querido estar aquí para contarles, seguro, cosas muy parecidas a las que les vamos a decir nosotros.

El señor **BUADES J.S.** (Red Migrantes con Derechos, Servicio Jesuita a Migrantes, y Conferencia de religiosos y religiosas de España): Anticipan fácilmente que venimos a aportar argumentos para derogar la disposición adicional décima de la Ley de extranjería, y lo hacemos reconociendo la legitimidad del Estado para controlar sus fronteras y velar por que su cruce se efectúe por los puestos habilitados y con arreglo a la ley. Lo hacemos también valorando la difícil situación de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, cuyos miembros se enfrentan a situaciones muy complicadas, como la de esta madrugada cuando dos guardias civiles han resultado heridos en el salto de un reducido grupo de personas en Melilla. Nuestro objetivo es pedir claridad para que la actuación de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado sea conforme a un procedimiento de devolución con las debidas garantías de los derechos humanos.

La señora **SEGURADO LOZANO** (abogada y responsable de políticas migratorias de Cáritas España): Uno de los efectos más graves de la ley de seguridad ciudadana, desde nuestro punto de vista y el de muchas otras organizaciones sociales y de profesionales de la comunicación, ha sido privarnos como sociedad española de testimonios y documentos de interés general que podían informarnos de lo que realmente pasaba en las vallas de Ceuta y Melilla. Nos vamos a referir al impacto que tiene no poder tomar fotos ni grabar vídeos de determinadas actuaciones, porque nos priva de la posibilidad de discutir, como estamos haciendo hoy, algunas de las cosas que realmente pasan en la valla. Así que decidimos como Red Migrantes con Derecho una alternativa algo más discreta, que fue intentar recabar relatos con nombres y apellidos de personas concretas que han sufrido estas devoluciones sumarias para poder contárselas directamente a ustedes. Es desde esta observación de la realidad que venimos hoy aquí. Les recordamos que ha sido una labor delicada; no es fácil obtener el relato de determinadas personas que han sufrido ciertas situaciones de violencia. Les hemos aportado documentación gráfica que les advertimos desde ya que no es agradable, que puede herir su sensibilidad, pero que nos parece que es una forma de traer a las personas que no pueden estar hoy aquí.

El señor **BUADES J.S.** (Red Migrantes con Derechos, Servicio Jesuita a Migrantes y Conferencia de religiosos y religiosas de España): Nos gustaría compartir con sus señorías el caso de Ibrahima, como le pusimos de pseudónimo; un chico de quince años que fue devuelto de forma sumaria el día 5 de julio de 2018. Algunas de sus señorías han recibido su relato e imágenes de sus lesiones. Nadie en España le preguntó qué edad tenía; simplemente se abrió la puerta y fue rechazado. Sí podemos decir que cuando lo entrevistamos nos contó que había pasado siete meses desde que salió de Bamako —su ciudad— hasta que llegó a la zona de Nador, cómo necesitó unos tres días para cubrir la distancia entre el monte Gurugú y la frontera, porque tenía que ir escondiéndose, eran un grupo pequeño. También nos contó cómo intentaron cruzar por los pinares de Mariguari el 30 de junio pero no les fue posible, y cómo fue ya el 5 de julio, después de la oración del alba —eso nos dijo— cuando intentaron el salto; dos no lo consiguieron y volvieron a esconderse en el bosque y los otros dos sí lo consiguieron hiriéndose en las vallas que hay en suelo español y que tienen concertinas. Este verano enviamos imágenes de las heridas que se había causado. Luego contaba cómo una vez en suelo español, se habían ocultado en una zanja de una zona de obras y cómo, al cabo de un tiempo, llegaron tres guardias civiles y uno especialmente fornido los cogió por el pescuezo, aunque sí tuvo la atención de improvisar un vendaje con su camisa porque estaban heridos y bastante lastimados. Los chicos intentaron hacer ver que necesitaban ir al

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 648

5 de noviembre de 2018

Pág. 20

hospital, y con corrección pero sin preguntar por la edad ni por las circunstancias que les habían movido a saltar la valla, simplemente los puso en manos de las fuerzas auxiliares militares marroquíes, quienes sí les preguntaron la edad pero también les cubrieron de bastonazos hasta caer; luego los condujeron hasta un cuartelillo de la Gendarmería Real marroquí y mientras entraban los guardias o las fuerzas auxiliares dentro del edificio, se vieron en el patio, la puerta estaba abierta, y salieron corriendo. Tardaron un día en ir andando hasta el hospital de El Hassani de Nador, pero ya las heridas estaban infectadas.

También entrevistamos a finales de enero o principios de febrero a un señor al que ponemos el nombre de Mamadu, que estaba convaleciendo de una caída de las vallas que le había causado la rotura de ambos tobillos. También nos contaba esto, el mismo esquema: un acercamiento muy paulatino a la valla en varios días porque había que ir ocultándose, tratar de ver cuál era el momento propicio para saltar, siempre en pequeños grupos porque para pasar el foso marroquí se necesitan al menos dos personas. En su caso no se lesionó con concertinas; se ve que el lugar por donde cruzó no las tenía o evitó esas heridas, pero desde la última valla sí resbaló, cayó sobre sus dos pies, y cuando intentó ponerse en pie en el suelo, el dolor era tan fuerte que apenas fue arrastrándose con los brazos hasta llegar junto a una carretera y se ocultó bajo unos arbustos. Otros sí consiguieron llegar hasta el CETI. Unas siete horas más tarde se dio cuenta de que había unas cámaras de vigilancia y de cómo percibieron su presencia, entonces él dice que fueron policías nacionales —y que los distinguía de los guardias civiles—, quienes le aprehendieron, que le mandaron ponerse de pie cuando no podía, recibió un bofetón y en vez de llevarlo al hospital lo llevaron al portillo, y estuvieron como una hora negociando con las fuerzas auxiliares militares marroquíes para que lo readmitieran. Se resistían porque veían que estaba lastimado, que tenía los tobillos fracturados, pero al final recibieron orden superior de aceptarlo, de llamar a una ambulancia y de llevarlo al hospital El Hassani. Y luego pues sí, lo entrevistamos durante su convalecencia y sabemos que meses más tarde, cuando parecía que estaba restablecido, necesitó otra convalecencia porque en realidad no lo estaba.

Hay otros relatos. Pude entrevistarme con un joven burkinabé que había sido rechazado, que había sido devuelto sumariamente varias veces a lo largo de varios años y que estaba en Marruecos. También recientemente he podido acceder a relatos de personas que fueron devueltas aplicando el acuerdo de readmisión entre España y Marruecos de 1992 después del desembarco en las Chafarinas, y observamos que se aplicó un procedimiento pero con insuficientes garantías de las que están previstas en el ordenamiento jurídico. No son muchos los casos que podemos entrevistar por la dificultad que exponía la señora Segurado: no es fácil ganarse la confianza, y es una vez que está establecida esa confianza cuando se cuenta el relato. Lo que sí sabemos es que esos pocos relatos que vamos coleccionando, esas pocas fotografías nos están dando unos datos cualitativamente valiosos de una situación que es muy preocupante.

La señora **SEGURADO LOZANO** (abogada y responsable de Políticas Migratorias de Cáritas España): Aunque sabemos que sus señorías también lo saben, nos gustaría recordar que no solo las organizaciones sociales se han mostrado contrarias al rechazo en frontera, sino que hay muchas otras instancias que han dicho públicamente que hay que considerarlas de dudosa legalidad, como por ejemplo Acnur o la Comisión de Derechos Humanos del Consejo de Europa, que hace apenas un mes ha vuelto a hacer una declaración pública con motivo de la discusión en la gran sala del recurso en el Tribunal de Estrasburgo; como también hizo el anterior comisario, Muiznieks en esa misma Gran Sala, diciendo que eran contrarias a la legalidad y desde luego al convenio. Naciones Unidas a través del Comité de Derechos Humanos, también a través del Subcomité para la prevención de la tortura en octubre de 2017, el Defensor del Pueblo, el Consejo General de la Abogacía. Nos gustaría referirnos a la devolución de las 55 personas hace apenas unos días, y a las declaraciones del propio decano del Consejo de Abogados de Melilla, en las que hacía referencia a la dificultad en el acceso a la justicia de estas personas que han sido devueltas de forma sumaria. Así como volveremos a recordar y volveremos a insistir, un amplio espectro de organizaciones sociales de todo tipo que se han manifestado en contra de esta disposición. Queríamos mencionar expresamente el trabajo de Prodein y de don José Palazón, que nos ha facilitado durante muchos años el poder tener documentos gráficos que han facilitado que podamos saber qué cosas estaban pasando en Ceuta y Melilla. Y también queríamos tener un recordatorio para Andalucía Acoge, que hoy presenta una triste conmemoración de «Treinta años de muertes en el Estrecho».

El señor **BUADES J.S.** (Red Migrantes con Derechos, Servicio Jesuita a Migrantes, y Conferencia de Religiosos y Religiosas de España): Es cierto que la disposición adicional décima de la Ley de Extranjería

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 648

5 de noviembre de 2018

Pág. 21

fue introducida en 2014 para amparar unas prácticas que se remontaban una década atrás, hacia 2005, disposición adicional que pretende establecer un régimen especial para Ceuta y Melilla, que pretende legitimar la práctica ya seguida pero, claro, no consigue legitimar una práctica que en realidad choca con los acuerdos internacionales suscritos por España y que provoca que menores como Ibrahima no sean identificados ni protegidos. Y hablamos de devoluciones sumarias, puesto que se procede a devolver a la persona migrante o potencial solicitante de asilo al lugar desde donde había entrado en territorio español sin ningún tipo de procedimiento ni de garantía, algo que difícilmente podemos sostener como Estado democrático.

La señora **SEGURADO LOZANO** (abogada y responsable de políticas migratorias de Cáritas España): Hay varios Estados miembros de la Unión Europea que tienen territorios especiales fuera de sus fronteras por distintas razones geográficas, históricas, políticas: Madeira y Las Azores para Portugal, Nueva Caledonia para Francia, Gibraltar para Reino Unido, Ceuta y Melilla y Canarias para España. Dentro de estos territorios especiales hablamos de regiones ultraperiféricas, como es el caso de Canarias. En esas zonas alejadas geográficamente del continente europeo se aplica el derecho de la Unión con algunas excepciones, fundamentalmente, como ustedes ya saben, fiscales, comerciales, de transporte.

El señor **BUADES J.S.** (Red Migrantes con Derechos, Servicio Jesuita a Migrantes, y Conferencia de religiosos y religiosas de España): En el caso de Ceuta y Melilla sí nos interesa destacar que aunque nominalmente están dentro del espacio Schengen tienen un cierto régimen especial, y es que España mantiene controles de identidad y documentación en las conexiones marítimas y aéreas provenientes de Ceuta y Melilla con destino a cualquier otro punto de la geografía nacional o de otros Estados miembros de la Unión Europea que forman parte del espacio Schengen. La razón de esos controles es muy clara: proteger la circulación de personas y el pequeño tráfico de mercancías entre las ciudades autónomas y las provincias marroquíes de Tetuán y Nador, así como el régimen especial de acceso a Ceuta y Melilla para otros ciudadanos marroquíes. Se trata del equilibrio entre la integración en el espacio comunitario sin fronteras interiores y la vecindad norteafricana. Dicho equilibrio no afecta en principio a los derechos humanos aunque, bien mirado, el Ministerio del Interior se vale de los mismos para limitar abusivamente la libertad de circulación de las personas que han solicitado protección internacional en Ceuta y Melilla, cuestión grave que no ocupa hoy las labores de esta Comisión de Interior, pero que debería hacerlo un día.

La señora **SEGURADO LOZANO** (abogada y responsable de Políticas Migratorias de Cáritas España): Solo por recordar, Ceuta tiene tres pasos fronterizos: el Tarajal, el Benzú, que está cerrado, y el Biut, que es solo para peatones. Melilla cuenta con los pasos de Beni Ensar, Barrio Chino, solo para peatones, Mariwuari y Farhana. Las vallas están configuradas para impedir el acceso al territorio español fuera de los pasos fronterizos. A la vez que las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado de Marruecos impiden llegar hasta la frontera a quien no tenga la documentación requerida para la estancia en Marruecos y la entrada en España, aunque cumplan las notas de definición de refugiados del artículo 1 de la Convención de Ginebra.

El señor **BUADES J.S.** (Red Migrantes con Derechos, Servicio Jesuita a Migrantes, y Conferencia de Religiosos y Religiosas de España): Nos parece importante recordar la sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en el caso de N.D. y N.T. contra España, los recursos 8675/2015 y 8597/2015, porque proporcionan claves importantes para comprender que las devoluciones sumarias no son ni pueden ser compatibles con la normativa internacional de derechos humanos y de protección internacional de la que España es parte. Por ejemplo, España ha sido condenada por haber violado el artículo 4 del Protocolo número 4 al Convenio para la protección de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, el que prohíbe las expulsiones colectivas. Expulsiones colectivas cuya clave es la expulsión de varias personas conjuntamente sin haber sido identificadas cada una de ellas y sin que se hayan inquirido sus circunstancias personales. Lo mismo, esa sentencia pone el dedo en la llaga sobre la falta de intérprete o de agentes que pudieran proporcionar la información mínima imprescindible sobre el derecho de asilo y/o el procedimiento pertinente contra su expulsión; no tuvieron digamos margen para conocer cuáles eran los recursos que obran para garantizar sus derechos. Y efectivamente España es condenada por haber violado el artículo 13 del mismo convenio al no haber proporcionado recurso efectivo.

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 648

5 de noviembre de 2018

Pág. 22

La señora **SEGURADO LOZANO** (abogada y responsable de Políticas Migratorias de Cáritas España): ¿Estamos proponiendo entonces que no haya un control migratorio frente a la presión migratoria que estamos viviendo? Solo queríamos traer dos sentencias, también del Tribunal de Estrasburgo, que creo que son bastante ilustrativas, en las que el tribunal lo que recuerda en un caso contra Francia es que los Estados tienen el derecho inalienable de controlar de forma soberana la entrada y estancia de personas extranjeras en su territorio. Sin embargo, la Corte señala también que es de derecho debe ejercerse de conformidad con las disposiciones de la Convención de los Derechos Humanos. Asimismo, este mismo tribunal en el asunto Hirsi Jamaa establece y reconoce que no subestima la carga en la presión que esta situación supone para los Estados en cuestión, agravada por un contexto marcado por la crisis económica actual. Sin embargo, vuelve a decir el tribunal, teniendo en cuenta el carácter absoluto de los derechos protegidos por el artículo 3, estas últimas consideraciones no pueden eximir a un Estado de sus obligaciones derivadas de esta disposición.

Las consecuencias más graves del rechazo en frontera o de las devoluciones sumarias afectan a tres colectivos de forma especial, tres colectivos que son especialmente vulnerables y que tendríamos la responsabilidad y la obligación de proteger puesto que no pueden acceder a un puesto habilitado. Cuando estas personas saltan la valla y son expulsadas de forma sumaria o devueltas de forma sumaria afecta a solicitantes de protección internacional que no pueden ser identificados como tales potenciales solicitantes de asilo y refugio. Nos gustaría recordar que nuestra propia Ley de asilo reconoce en el artículo 17.2 que, aunque la persona haya accedido a territorio nacional por un puesto no habilitado, tiene la posibilidad de solicitar asilo. Esta posibilidad le es negada desde el momento en que no podemos identificarle con nombre y apellidos ni preguntarle cuáles han sido las circunstancias de su vida. Lo mismo nos sucede con los menores, otro colectivo especialmente vulnerable. Aunque midan dos metros y sean jovencitos, siguen siendo niños y menores antes que extranjeros y no se nos puede olvidar. Nuestra propia legislación reconoce que tienen que tener un tratamiento especial. Si a Ibrahim le hubieran preguntado cuántos años tenía, hubiera tenido la posibilidad de contar a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado que era menor de edad y en ese caso hubiéramos protegido a ese niño en vez de haberle expulsado a Marruecos.

Un tercer colectivo que es posible que sus señorías nos digan que es poco numeroso, porque efectivamente lo es, es el de las víctimas de trata, pero nos preocupa especialmente porque siempre pensamos que las víctimas de trata tienen solo un rostro femenino y a veces también lo tienen masculino. En cualquier caso, son personas que también tienen que ser protegidas. Nuestra legislación también prevé un sistema de protección y en ningún momento nos van a escuchar decir que no hay que hacer un procedimiento de devolución, sino que estamos diciendo que hay que hacer una identificación y un procedimiento de devolución cuando esto sea lo que la ley establece, pero con garantías.

El señor **BUADES J.S.** (Red Migrantes con Derechos, Servicio Jesuita a Migrantes, y Conferencia de religiosos y religiosas de España): Se fijan en la insistencia que tenemos sobre esos tres grupos de personas que merecen y reciben una especial protección por parte de nuestro ordenamiento jurídico, solicitantes de protección internacional, menores y víctimas de trata. Nos gustaría llamar la atención sobre el apartado 2.º de la disposición adicional décima de la Ley de extranjería, que dice: En todo caso, el rechazo se realizará respetando la normativa internacional de derechos humanos y de protección internacional de la que España es parte. Nos llama la atención cómo el legislador quiso cubrir con un manto de legalidad superior relativa al asilo y a la garantía de los derechos humanos la institución del llamado rechazo en frontera, lo que entendemos como devoluciones sumarias. La mención a la normativa internacional de derechos humanos y de protección internacional no puede legitimar una vía de hecho que no incorpora ningún procedimiento administrativo y, por tanto, tampoco sus garantías.

Ninguna de las personas de las que hemos recogido testimonio indica que se les haya preguntado si se encontraban en situación de solicitar protección internacional o si se habían visto forzadas a saltar la valla porque se les había impedido el acceso a la Oficina de Asilo y Refugio en Beni Enzar. Tampoco se les ha prestado asistencia letrada ni se cuenta con un servicio de interpretación en las principales lenguas africanas que hablan los migrantes, como bambara, wólof, fula y xhosa, por decir algunas lenguas de África Occidental.

Por otro lado, consideramos que no tiene sentido desarrollar reglamentariamente el punto 2.º La inmediatez de la devolución es incompatible con la observancia de las garantías procesales. Es necesario introducir un plazo antes de proceder a la devolución, aunque no es suficiente. La experiencia de este

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 648

5 de noviembre de 2018

Pág. 23

verano y de este otoño en Ceuta y Melilla, cuando se procedió a la devolución de un importante número de personas a Marruecos en virtud del Acuerdo de remisión de 1992, demuestra que un plazo de veinticuatro horas es insuficiente para que la defensa letrada sea algo más que una mera formalidad, que no basta con la interpretación al árabe, chejja, francés o inglés, sino que debe proporcionarse wólof, bambara, xhosa, fula y algunas otras lenguas del África Occidental. Y hemos de señalar aquí de forma somera por cuestión de tiempo qué normativa internacional debería tenerse en cuenta.

La señora **SEGURADO LOZANO** (abogada y responsable de políticas migratorias de Cáritas España): Para poder cumplir la legalidad de esa disposición, de ese apartado 2.º, tendríamos que tener en cuenta el Convenio para la protección de los derechos humanos y de las libertades fundamentales. Ser devuelto a Marruecos a día de hoy y la puesta a disposición de las fuerzas de seguridad marroquíes sin duda constituye un enorme riesgo —como les hemos podido contar desde la experiencia directa de las personas que hemos entrevistado— de ser agredido, maltratado e incluso torturado. Esto parece que va contra la Convención de Ginebra, contra el Protocolo número 4 al Convenio para la Protección de los Derechos Humanos, que impide la identificación de perfiles vulnerables como los que les hemos señalado en la exposición anterior y que no pueden ser expulsados por razones de índole humanitaria. Es contraria también a la Directiva 2008/115, relativa al retorno de nacionales, lo cual resulta curioso porque que organizaciones sociales estemos diciendo que se está aplicando la Directiva de retorno que no es de nuestro especial agrado es especialmente grave, porque la Directiva de retorno sí establece que debe haber un procedimiento para retornar a las personas migrantes que están en situación irregular, pero habla de identificación, procedimiento y procedimiento con garantías. Eso ni siquiera se está aplicando en este caso. La Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, el Pacto Internacional de Derecho Civiles y Políticos, la Convención de Ginebra, que mencionábamos antes, y la Convención de los Derechos del Niño, en cuyas observaciones generales números 6 y 14 del Comité de los Derechos del Niño, adoptadas el 1 de septiembre de 2005 y 1 de febrero de 2013, se pone de manifiesto la situación particularmente vulnerable de los menores no acompañados y el concepto de interés superior del menor que, aunque es complejo, debe ser tenido en cuenta también en estos casos. Por último, por no aburrirles, el Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos, Varsovia, 16 de mayo de 2005.

Pensábamos en cómo concluir esta comparecencia y nos parecía interesante poder traer las palabras de una filósofa judía, Hannah Arendt, en relación con los acontecimientos de Segunda Guerra Mundial, quien manifestaba: El primer paso para conseguir la dominación total es matar a la persona jurídica, lo que se logra colocando a ciertos individuos fuera del resguardo legal. Al destruir a la persona jurídica se asesina a la persona moral y se procede a acabar con la individualidad.

Hemos mantenido desde el principio de nuestra comparecencia la convicción de que el Estado es competente para controlar y vigilar sus fronteras, así como la consideración que nos merecen las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, pero la realidad que observamos y que hoy les traemos aquí —que ojalá hayamos conseguido poder ilustrar, explicar o transmitir con fidelidad— lo que nos dice es que los rechazos en frontera lo que ponen en riesgo es algo más profundo y valioso, que es la protección de la dignidad de los seres humanos.

Muchas gracias.

El señor **PRESIDENTE**: Muchas gracias a ustedes por su comparecencia en la Comisión, por su aportación de la experiencia y por esta información.

Pasamos al turno de intervenciones de los grupos. En primer lugar, por el Grupo Mixto, la señora Beitialarrangoitia.

La señora **BEITIALARRANGOITIA LIZARRALDE**: Muchas gracias, señor presidente.

Gracias por la comparecencia a ambos. Habéis ofrecido mucha información sobre una problemática que supera con creces el tema de la reforma de la Ley de seguridad ciudadana, sin lugar a dudas, que evidentemente nos ilustra y que hay que tener en cuenta a la hora de abordar esta ley, pero entiendo que va mucho más allá y que no es un problema menor. Nosotros le damos mucha importancia y es conocida nuestra posición en torno a este tema, que yo siempre resumo con una frase y es que nadie es ilegal en el mundo, aunque a veces lo parezca.

Dicho esto y teniendo en cuenta que esto no es un debate ni una comparecencia sobre la política de migración o la política de asilo, les quiero hacer únicamente una pregunta, además de agradecerles toda

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 648

5 de noviembre de 2018

Pág. 24

la información que han dado, que nunca está de sobra. Estamos en la reforma de una ley, hay dos textos encima de la mesa y hay una serie de enmiendas. En la materia que les ocupa y, sobre todo, la que les ha traído aquí, ¿consideran que con los textos o las propuestas que hay encima de la mesa hay un margen de mejora importante, sustancial, falta algo, no vale para nada, vale a medias? Me gustaría su valoración al respecto porque, en última instancia, después de estas comparecencias, nuestro quehacer es ver qué hay que cambiar y quitar o poner en esa ley, artículo por artículo. No sé si han pretendido responder a esta pregunta en la intervención y yo no he sabido extraer la respuesta a la pregunta de su comparecencia, pero, si pudieran concretar más, se lo agradecería.

Muchas gracias.

El señor **PRESIDENTE**: Muchas gracias.

Por el Grupo Vasco, tiene la palabra el señor Legarda.

El señor **LEGARDA URIARTE**: Muchas gracias, presidente.

Intervengo solo para agradecer la presencia y la intervención de nuestros dos comparecientes.

El señor **PRESIDENTE**: Gracias.

Por el Grupo Parlamentario Ciudadanos, tiene la palabra el señor Ramírez.

El señor **RAMÍREZ FREIRE**: Gracias, señor presidente.

Buenos días, señor Buades y señora Segurado. Estoy prácticamente de acuerdo con toda la disertación que han hecho a lo largo de esta comparecencia. Es cierto que todos los Estados tienen el derecho de proteger sus fronteras y de regularlas. Usted ha utilizado la frase de Hannah Arendt sobre la muerte del sujeto jurídico. Comparto su argumentación y además avalamos el punto 2.º cuando dice que, en todo caso, el rechazo se realizará respetando la normativa internacional de derechos humanos y de protección internacional de la que España es parte. En ese texto lógicamente se integran todos esos convenios y tratados que usted ha relatado, tenemos claro que no hay una muerte del sujeto jurídico o, por lo menos, nuestra parte como legisladores es introducir —y así se ha hecho— que se garanticen los derechos internacionales. Con lo cual, a lo mejor lo que está sucediendo es que no se está haciendo una aplicación de la ley, por lo que dicen ustedes y por supuesto no dudando jamás de su palabra y de los testimonios que nos han relatado sobre sujetos o elementos individuales que realmente no están bajo el paraguas de la legislación que tiene este país. Esto lo digo sobre todo porque leyendo lo que dice la disposición final primera de la ley de seguridad ciudadana que introducía esa disposición adicional décima en la Ley de extranjería uno se pregunta cuáles son los elementos que les parecen tan nocivos, puesto que cuando se habla del respeto absoluto a la normativa internacional y a los tratados y derechos humanos firmados por este país —con los cuales, como demócrata y defensor de las libertades y derechos humanos, comulgo totalmente— no entiendo exactamente por qué quieren eliminarla. En todo caso, entendería que solicitaran la aplicación estricta de la ley, pero la eliminación, como pretenden algunos grupos, realmente sí que representaría la muerte del sujeto jurídico y, por lo tanto, se produciría esa anulación de derechos. Esta es la primera reflexión que hago.

Como segunda reflexión, quiero señalar —pertenezco a la provincia de Las Palmas y, por tanto, conozco de primera mano la problemática de lo que sucede en Canarias y he visitado el paso fronterizo de Ceuta— que sí hay Oficina de asilo. Por supuesto, su relato y las fotos que nos han mostrado al respecto pueden dañar cualquier sensibilidad, pero en Bamako tenemos oficina consular, tenemos una embajada. Por tanto, entiendo que el Estatuto del Refugiado y la Ley de asilo se cumplen si se va a esas embajadas. Y si no es así, lo que hay que hacer es poner remedio.

Vuelvo a insistir en que creo que este no es un tema de legislación o que compete a este Poder del Estado, sino, en todo caso, de aplicación de la misma. Si no es así, me gustaría que me dijera por qué no.

Muchas gracias.

El señor **PRESIDENTE**: Muchas gracias, señor Ramírez.

Por el Grupo Socialista, señor Hernando.

El señor **HERNANDO VERA**: Gracias, presidente.

Gracias a los comparecientes por su testimonio y especialmente por el trabajo de las organizaciones a las que representan, trabajo que yo en su momento conocí bien. No en vano fui secretario general de la Comisión Española de Ayuda al Refugiado y subdirector de Accem. En los años noventa atendí a muchos

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 648

5 de noviembre de 2018

Pág. 25

solicitantes de asilo, en ese caso procedentes de Argelia, cuando huían del GIA, y los traductores nos hacían a los abogados allí desplazados los padres de la Cruz Blanca. Por tanto, conozco bien ese trabajo, un trabajo excelente y extraordinario. El Grupo Parlamentario Socialista valora especialmente el testimonio que ustedes trasladan para ilustrar los trabajos de la Comisión, especialmente en cuanto a esa disposición adicional décima.

La pretensión de mi grupo —y también podría decir que es la del Gobierno del Partido Socialista— es respetar esa legislación internacional a la que ustedes han hecho mención y a la que hace mención la sentencia de octubre de 2017 del Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Pero me parece especialmente equilibrada, tratándose de organizaciones sociales, religiosas o no, la posición que han mantenido, porque, primero, han mostrado su plena consideración por el trabajo que realizan las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y la necesidad de que estas fuerzas y sus miembros actúen con garantías en su propia actuación. Esto es importante para nosotros, y ustedes han mostrado su plena consideración respecto a esa necesidad. Y, segundo, también la han mostrado respecto a la legitimidad que tiene el Estado de controlar sus fronteras y los flujos migratorios y, por tanto, a que si se producen actuaciones que son rechazos en frontera, rechazos inmediatos, que sean absolutamente respetuosos con esa legalidad que han mencionado, incluso con directivas que en su momento fueron muy criticadas por ustedes y por otras organizaciones no gubernamentales, como bien han reconocido aquí.

Por lo tanto, el objetivo, al menos de mi grupo, es que las figuras jurídicas que se utilicen sean garantes de los derechos y las libertades de las personas que cruzan o intentan cruzar la frontera, sea de forma regular o irregular, que sean respetuosos con los derechos jurídicos que tienen pero, a su vez, que sean compatibles con el legítimo derecho del Estado a controlar los flujos migratorios.

Ese es el trabajo que podemos hacer en la ponencia y, más allá de la ponencia, en el futuro con relación a algunos de los colectivos vulnerables a los que ustedes han hecho mención, como son los MENA, los solicitantes de asilo o las víctimas de trata, que es un tema que tendremos que abordar, y además de forma incluso urgente, tanto por parte de los grupos parlamentarios como del Ejecutivo, porque quizá el nivel ético de una sociedad dependa de cómo se trata a los colectivos que más dificultad tienen para acceder a la palabra. Y en este caso son ustedes los que trasladan esas palabras al Poder Legislativo. Por eso agradecemos especialmente su testimonio.

Muchas gracias.

El señor **PRESIDENTE**: Muchas gracias, señor Hernando.

Por el Grupo Popular, tiene la palabra el señor Martín-Toledano.

El señor **MARTÍN-TOLEDANO SUÁREZ**: Muchas gracias, señor presidente.

Muchas gracias a los comparecientes con los que he tenido el honor, junto a mi compañera, de reunirnos muy recientemente y de conocer la opinión que hoy nos han expuesto y los casos que nos han citado. Es importante que centremos el tema —aunque no se refiere en concreto a la ley que estamos analizando— diciendo que existe una problemática de una migración que no se está resolviendo de forma adecuada en Europa. Tenemos que buscar una migración segura y legal, y en eso se está trabajando, pero muy lentamente. Eso incide también sobre el problema concreto de la disposición final, régimen especial de Ceuta y Melilla.

Coincido con el representante de Ciudadanos en que la redacción tal cual de la ley no tiene por qué provocar ningún rechazo jurídico, porque lo que dice es que los extranjeros que sean detectados en la línea fronteriza de la demarcación territorial, mientras intentan superar los elementos de contención, es decir, las vallas, podrán ser rechazados, a fin de impedir su entrada ilegal en España. No está hablando de devolución, está hablando de rechazo. Lo que han expuesto ustedes son casos de devolución una vez superado el límite fronterizo, o por lo menos eso es lo que he entendido yo, porque había alguien que había superado el límite, que se había escondido en unos árboles o en una zanja, que estaba herido y que luego fue devuelto de forma irregular. Como se ha resaltado, el punto 2.º de la disposición habla de que se tendrá que realizar conforme a la normativa internacional de protección de derechos.

Un tema del que hablamos mucho y que fue de interés de los cuatro que nos reunimos es precisamente por dónde hay que solicitar la protección internacional. Nuestro grupo entiende que la frontera no es la valla y que ir a la valla e intentar saltarla para pedir protección internacional porque se es refugiado, se es menor o se es víctima de trata es imposible, no se puede tolerar. Tienen que ir a los puestos fronterizos o a las embajadas y consulados en los países de origen o de tránsito. Ustedes seguramente incidirán en que hay problemática en los puestos fronterizos y en los consulados y las embajadas de los países de

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 648

5 de noviembre de 2018

Pág. 26

origen o de tránsito. Pues, sobre eso hay que trabajar para solucionar de la mejor manera posible el asunto que tratamos. Una persona viene solicitando asilo y tiene que ser atendida para ver si cumple los requisitos necesarios para poder concederle el derecho de asilo. Hay que facilitarle la tarea. Parece que a través de Marruecos es complicado porque no se les deja acceder. Igual con los menores y con las víctimas de trata.

Ustedes reconocen la legitimidad del Estado para proteger la frontera. ¿Qué hace el Estado si viene una multitud de personas a la valla y la quieren saltar? ¿Las deja entrar por la valla y les pregunta si son menores o no? ¿O lo tiene que impedir y decirles que vayan a los puestos fronterizos porque por la valla no se puede pasar? Si intentan saltar la valla, hay que intentar evitarlo. Esa es la legitimidad del Estado pero, al mismo tiempo, el Estado tiene que garantizar de la mejor manera posible la obtención de los derechos de asilo, refugio o atención prioritaria por ser menor o una persona víctima de trata. Ahí es donde tenemos que centrar el balón —en términos futbolísticos— y buscar la solución. Si no, estaremos debatiendo si son perros o son podencos, si son rechazos o son devoluciones, cuando no todo el que intenta saltar la valla tiene derecho a asilo, no todos son menores ni son víctimas de trata. A los que reúnan los requisitos se les tiene que permitir que puedan plantearlos en los lugares que el Estado indique para ello y con los medios necesarios —seguramente habrá que ampliarlos— y la Unión Europea y España tendrán que intentar negociar con los países de origen y los países de tránsito para poder realizar esta actuación. Es lo que opino, porque creo que entre tanto quien sufre es el migrante, que no sabe por dónde tiene que entrar o encuentra dificultades para llegar a los puntos donde puede ser atendido en su reclamación de asilo o de refugio por ser menor o de protección por ser una persona víctima de trata.

Muchas gracias.

El señor **PRESIDENTE**: Muchas gracias, señor Martín-Toledano, y gracias a todos los portavoces.

Les damos un último turno de palabra al señor Buades y a la señora Segurado, no para abrir un debate, sino para exponer las conclusiones que quieran extraer a la vista de las intervenciones de los portavoces.

El señor **BUADES J.S.** (Red de Migrantes con Derechos, Servicio Jesuita a Migrantes, y Conferencia de religiosos y religiosas de España): Estamos hablando de un procedimiento de modificación de la Ley de seguridad ciudadana en la que se examina una disposición adicional primera que introduce una disposición adicional décima en la Ley de extranjería. Han visto que nosotros abogamos por la derogación de esa disposición adicional décima de la Ley de extranjería. Lo hacemos porque consideramos que el punto 2.º, que quiere salvaguardar que la figura del llamado rechazo en fronteras se produzca respetando la legalidad internacional relativa a protección y a derechos humanos, está vacío de sentido. Consideramos que está vacío de sentido porque un método de devolución o rechazo —ahora no vamos a entrar en la nomenclatura— que se haga de modo inmediato y que no introduzca el factor tiempo impide algo a lo que España está obligada por la legislación internacional de derechos humanos y de asilo político, que es averiguar las circunstancias personales que han motivado que la persona salga del país y averiguar las circunstancias personales sobre edad, posibilidad de ser víctima de trata, etcétera. Si no hay tiempo, no hay garantías. En este sentido, consideramos que en la Ley de extranjería antes de la introducción de esta disposición adicional décima había un procedimiento de devolución adecuado.

Podríamos decir que vamos a otro nivel de profundidad, porque admitimos que se pueda distinguir teóricamente entre el llamado rechazo en frontera y la devolución. ¿Por qué? Es verdad que España, en su legítimo derecho, ha establecido unos obstáculos fronterizos para que no se acceda al territorio nacional fuera de los pasos habilitados. Uno de esos obstáculos fronterizos está en la línea fronteriza y otros están en suelo español. Una vez que se ha rebasado la primera valla se está en suelo español e introducir un espacio de no derecho es muy peligroso. Y no solamente sufren ese espacio de no derecho las personas que deberían ser protegidas cuando merecen protección internacional por ser menores o víctimas de trata; si vamos ampliando esos espacios de no derecho sufrimos todos. En este sentido, señorías, les pedimos, por favor, que deroguen la disposición adicional décima de la Ley de extranjería y vuelvan al procedimiento de devolución tal como está en general para que sea aplicado también a las entradas por vía terrestre en Ceuta y Melilla.

Por cierto, desde 2009 no se ha desarrollado reglamentariamente la posibilidad de solicitar protección internacional en las embajadas. Perdonen que sea duro, pero es una vergüenza que desde hace tantos años, casi veinte, no se haya desarrollado reglamentariamente. Francamente, esto es algo como para que desde el Poder Legislativo se inste al Poder Ejecutivo a cumplir con sus obligaciones.

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 648

5 de noviembre de 2018

Pág. 27

La señora **SEGURADO LOZANO** (abogada y responsable de políticas migratorias de Cáritas España): Yo solo quiero recordarles cómo empezábamos nuestra comparecencia. Lo que veníamos a contarles es lo que está pasando. No importa que la disposición establezca en su apartado 2.º que en todo caso haremos lo que dicen los convenios internacionales. Lo que venimos a contarles es que lo que dice ese apartado 2.º no pasa; es decir, que Ibrahima es menor y ha sido rechazado. Por tanto, no se está cumpliendo ese apartado 2.º. Por eso, es innecesario, no nos hace falta; lo que nos hace falta es identificarlo. Poner un determinado texto en una normativa no significa que se cumpla. Por eso, nuestro interés no era solo tener una discusión jurídica, sino también mostrarles con cara y nombres lo que eso implica. Estando ese segundo apartado, hemos tenido relatos de menores, de un chaval de quince años; luego alguna distorsión existe. Esto es lo que ustedes tienen que decidir. Entiendo que es difícil, pero tienen que saber que eso está pasando.

Es bueno insistir en lo que decía Josep sobre el tema de consulares. Señor Ramírez, si un solicitante de protección internacional quiere ir a Bamako, no va a poder pedir asilo porque no está establecido el procedimiento de asilo. Aunque está en la ley que se pueda pedir asilo consular, no está desarrollado reglamentariamente y, por tanto, es imposible. **(El señor Ramírez Freire señala a los bancos del Grupo Parlamentario Socialista y del Grupo Parlamentario Popular en el Congreso)**. Sí, sí, miramos al Poder Legislativo para que lo desarrolle, pero a día de hoy esa posibilidad... **(El señor Ramírez Freire: Reglamentariamente no lo puede desarrollar el Poder Legislativo, solo el Poder Ejecutivo)**. Pues, al Gobierno o a quien tenga que hacerlo. Muchas gracias, señor Ramírez. En cualquier caso, no podemos enfrentar al migrante a algo que no puede hacer porque es imposible, pero sí podemos decir que algo que está pasando ocurre. Está en nuestras manos decir que, por mucha salvaguarda que tengamos, la realidad es otra. Eso es lo que veníamos a contarles.

El señor **BUADES J.S.** (Red Migrantes con Derechos, Servicio Jesuita a Migrantes, y Conferencia de religiosos y religiosas de España): De nuevo quiero expresar el agradecimiento a la Comisión de Interior del Congreso por haber admitido nuestra comparecencia. Creemos que detrás de nuestras palabras hay vidas que merecen consideración. Hay una labor legislativa importantísima y está en su mano protegernos mejor.

La señora **SEGURADO LOZANO** (abogada y responsable de políticas migratorias de Cáritas España): Se me había olvidado una cosa. ¿Saben la diferencia que existe entre saltar la valla en Ceuta y llegar en un cayuco a Canarias? Llegar en un cayuco a Canarias implica que eres identificado y que tienes un procedimiento de devolución aunque la entrada que hagas en el cayuco sea por un punto no establecido, exactamente igual que en el salto de la valla. No podemos establecer diferencias con respecto a una persona que llega a la costa de Canarias —como usted decía que era de Canarias, lo sitúo en un espacio que conoce—, en un puesto no habilitado en Canarias, esa persona tiene un derecho que la persona que salta la valla de Ceuta y Melilla no tiene. Por eso, cuando nos preguntan qué nos piden, yo les contesto que exista esa igualdad, que exista esa posibilidad. La tenemos regulada, no hay que pensar nada, solo hay que clarificar y pensar cómo podemos hacerlo bien.

Nada más, muchas gracias.

El señor **PRESIDENTE**: Muchas gracias a ustedes por su trabajo y por su comparecencia hoy aquí en esta Comisión. Les agradecemos de nuevo toda la información y los apuntes que nos han hecho.

Seguimos con la siguiente comparecencia en tres o cuatro minutos. **(Pausa)**.

— DEL SEÑOR BELTRÁN VERDES (DIRECTOR DE AMNISTÍA INTERNACIONAL EN ESPAÑA). (Número de expediente 219/001460).

El señor **PRESIDENTE**: Iniciamos la siguiente comparecencia de hoy, que es la de don Esteban Beltrán, director de Amnistía Internacional en España, a quien le voy a dar la palabra por un tiempo en torno a veinte minutos. Posteriormente, intervendrán los grupos parlamentarios y volverá a tomar la palabra el compareciente para contestar y dar así por finalizada la comparecencia.

Adelante, cuando quiera, señor Beltrán.

El señor **BELTRÁN VERDES** (director de Amnistía Internacional en España): Buenos días. Gracias por la asistencia y sobre todo le agradezco al Grupo Parlamentario Mixto y a la Comisión de Interior la invitación. Esta comparecencia también la van a tener disponible ustedes por escrito para que pueda

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 648

5 de noviembre de 2018

Pág. 28

alimentar los debates importantes de esta Comisión y les vamos a dar asimismo algunos de los informes que hemos sacado en relación con la Ley Orgánica de Protección de la Seguridad Ciudadana para que tengan ustedes la oportunidad de ver más en profundidad nuestra opinión. Voy a hacer una breve presentación sobre lo que es nuestra posición respecto a la ley y cualquier pregunta o comentario que tengan, o si hay algunos aspectos que ustedes creen que no he tratado, con mucho gusto los trataré en mi segunda intervención, después de sus comentarios.

Quiero simplemente hacer una referencia al histórico del trabajo de Amnistía Internacional y esta ley, que tiene que ver con un análisis que también hicimos en relación con la ley anterior, del año 1992. O sea que Amnistía Internacional lleva trabajando muchos años en relación con libertad de expresión, reunión, manifestación en España y, por lo tanto, hemos hecho un análisis tanto de la ley de 1992 como por supuesto de la Ley Orgánica de Protección de la Seguridad Ciudadana después del 2015; de hecho, ya publicamos un primer informe en 2014: *El derecho a protestar amenazado*, que básicamente se centraba en el uso excesivo de la fuerza por parte de agentes de policía en España y la inacción de las autoridades a la hora de garantizar que tanto ese uso excesivo de la fuerza como la tortura y los malos tratos se investigaran de manera exhaustiva y efectiva. En ese primer informe ya detectábamos que la ley inicial suponía una barrera a la hora de que los ciudadanos y ciudadanas pudieran ejercer su derecho a la libertad de expresión y de reunión pacífica, recomendando que tanto esa ley de 1992 como una del año 1983 —que quizás es una cosa novedosa y en la que luego entraré más en detalle— que es la Ley Orgánica Reguladora de la Libertad de Reunión, fueran acordes con los estándares internacionales de derechos humanos en relación con el ejercicio de estos derechos. Por lo tanto, para Amnistía Internacional la reforma de la ley de 1992 era también necesaria para acabar con la ambigüedad en los poderes de las fuerzas de seguridad y para introducir mecanismos de investigación independientes, en los que luego entraré.

Cuando el Consejo de Ministros aprobó el proyecto de Ley Orgánica de Protección de la Seguridad Ciudadana y comenzaba la tramitación parlamentaria, Amnistía Internacional publicó el informe *Preocupaciones y recomendaciones de Amnistía Internacional al proyecto de ley orgánica de protección de la seguridad ciudadana*. De hecho, tuvimos varias reuniones con el Ministerio del Interior de entonces, antes de la Ley Orgánica de Protección de la Seguridad Ciudadana, para analizar el proyecto de ley de acuerdo al derecho internacional y de la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Cuando era proyecto de ley ya alertó Amnistía Internacional de que dicho proyecto que se debatía se alejaba aún más de la senda del derecho internacional de los derechos humanos, incluso más que la ley anterior. Intentamos que hubiera un cambio sustancial en ese proyecto de ley. Presentamos 69000 firmas en la Cámara del Senado pidiendo que no se prosiguiera con la reforma. Finalmente, pese a todo el trabajo realizado por Amnistía Internacional y el resto de organizaciones de la sociedad civil, se aprobó —lamentablemente— la vigente ley por la mayoría absoluta del partido entonces en el Gobierno. A partir de entonces, Amnistía Internacional se ha centrado en la documentación y en la información sobre el desarrollo de la ley. Sobre eso hemos publicado dos investigaciones más, una primera en 2017 y otra en 2018, en las que hemos hecho el seguimiento del impacto de algunas disposiciones de la ley en el ejercicio pacífico de la libertad de expresión y de reunión. Además, ese trabajo internacional de Amnistía Internacional fue respaldado por varios mecanismos internacionales de derechos humanos que también pidieron reformas en profundidad primero del proyecto de ley y posteriormente de la ley, tanto en el ámbito de Naciones Unidas como del Consejo de Europa. La petición fundamental fue que la ley no restringiera ilegítima y desproporcionadamente el ejercicio de derechos humanos como el de reunión pacífica, expresión e información. Lamentablemente, el Gobierno de entonces desoyó estas recomendaciones y aprobó un texto que, en nuestra opinión, podría llevar a vulneraciones de derechos humanos.

Voy a hablar un poco de la estructura de la presentación que voy a recoger. Voy a intentar hablar primero del deterioro de derechos humanos constatado por Amnistía Internacional en la ley; cómo es necesario que esta reforma sirva para articular mecanismos externos de supervisión de la actuación policial; también señalaré el impacto que esta legislación ha tenido sobre los derechos de personas migrantes y refugiadas, y luego, otros aspectos en los que también la ley ha tenido impacto, en general sobre víctimas de trata y mujeres que ejercen la prostitución en la calle. Finalmente, terminaré con algunas recomendaciones en relación con la ley.

Lamentablemente, desde que Amnistía Internacional ha ido publicando los informes hemos notado un deterioro de los derechos de libertad de expresión, información y reunión pacífica con la aplicación de la ley. Hemos recopilado testimonios, datos oficiales y hemos intentado demostrar que la Ley de Protección

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 648

5 de noviembre de 2018

Pág. 29

de la Seguridad Ciudadana se aplica, entre otras razones, para sancionar expresiones que se encuentran comprendidas dentro de los derechos a la libertad de expresión e información. Hemos documentado periodistas que han sido sancionados por intentar documentar actuaciones policiales en el contexto, por ejemplo, de desahucios; o personas que han recibido notificación de sanción por el mero hecho de llevar una prenda de vestir. También hemos visto como los datos y testimonios muestran que se han impuesto sanciones en el contexto de manifestaciones o actos de protesta en los que no ha habido ningún tipo de incidente violento o altercado. De hecho, según datos oficiales, aproximadamente ya en el 2013 el 0,9% de las manifestaciones tenían algún componente violento y este número ínfimo de manifestaciones con componentes y conductas violentas se ha prolongado en estos dos últimos años y, pese a ello, sí se ha sancionado a colectivos ecologistas, a activistas por el derecho a la vivienda o a plataformas ciudadanas que reclamaban pacíficamente esos derechos. También creemos que la Ley de Protección de la Seguridad Ciudadana ha provocado una cierta medida paralizante entre la ciudadanía al crear un entorno en el que se teme expresar opiniones alternativas, reivindicar derechos públicamente e incluso informar. Luego veremos los datos oficiales, que son aplastantes, en relación con las sanciones. Finalmente, una de las principales preocupaciones que manifestamos durante el trámite parlamentario y que ha dado lugar a la reforma de la ley de 2015 fue la ampliación de la potestad sancionadora de la Administración y cómo el aumento de poderes a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad podría ampliar la posibilidad de comportamientos arbitrarios y abusivos en la aplicación de la ley. También en este sentido, Amnistía Internacional pide al Parlamento la reforma o eliminación de catorce artículos de la ley, más la disposición final primera sobre devoluciones en caliente. Cabe destacar, sobre todo, entre otros, los artículos 16, 17, 18 y 20 de la vigente ley que deberían incorporar mecanismos de rendición de cuentas de las Fuerzas de Seguridad del Estado para realizar controles de identidad, comprobaciones y registros en vías públicas, registros corporales externos, etcétera. Si quieren luego entraré más en detalle en ello. La instrucción de octubre del Ministerio del Interior claramente es insuficiente y, de hecho, demuestra la ambigüedad de la propia ley, porque para qué necesitas una instrucción si necesitas un mecanismo, un memorándum y una circular para corregirla. Pero, incluso esa instrucción de octubre de 2015 —luego podemos entrar en detalle— lo único que hace es añadir más ambigüedad todavía al desarrollo de la ley, pero muestra —si no fueran suficientes los datos— la necesidad de la reforma.

Voy a entrar en detalle en cuatro artículos que son especialmente relevantes para Amnistía Internacional. El artículo 37.4 sanciona, sobre todo, las faltas de respeto o consideración cuyo destinatario es un miembro de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado en el ejercicio de sus funciones de protección de la seguridad. Este punto otorga una gran discrecionalidad a los agentes de policía sobre qué constituye falta de respeto o consideración. De hecho, es creciente. En el año 2016 se impusieron 19497 sanciones; en el año 2017, 21122 en aplicación de esta ley. La aplicación de este artículo ha superado los 6 millones de euros en multas y es un artículo que nosotros creemos que tiene una excesiva ambigüedad. El artículo 36.6 considera grave la desobediencia o la resistencia, así como la negativa a identificarse, o la alegación de datos falsos e inexactos. Este artículo ha sido aplicado en el contexto de manifestaciones o actos de protesta en los que no ha habido ningún incidente violento o ningún altercado. En el año 2016 se impusieron 12094 sanciones y en el año 2017 se aumentó —otra vez— a 13000. El propio Ministerio del Interior habla de unos 15,5 millones de euros en multas referidos solamente a este artículo. Estos dos artículos, que son claves para entender las restricciones a la libertad de expresión y de reunión, han hecho que estemos hablando de ochenta sanciones diarias, solo en aplicación de estos dos artículos, suponiendo casi 25 millones de euros en la capacidad recaudatoria por parte de la Administración General del Estado sin contar Ertzaintza o Mossos o Policía foral.

En cuanto a los otros dos artículos, el artículo 37.1 sanciona a los promotores y organizadores de manifestaciones que no han cumplido con el requisito previo de notificación. Este es un punto importante y quiero aprovechar para manifestar la preocupación de Amnistía Internacional porque en España no se contemple la posibilidad legal de la celebración de manifestaciones o reuniones espontáneas, especialmente en algunos casos en que son respuesta a un evento desencadenante y donde el organizador no tuviera la posibilidad de notificar con antelación. Ha habido 544 sanciones de acuerdo con este artículo, que no han cumplido con el requisito previo de notificación y se manifestaban espontáneamente. Finalmente, el otro artículo preocupante relacionado con la libertad de expresión tiene que ver con el 36.23, que sanciona la distribución no autorizada de imágenes de las fuerzas de seguridad cuando pueden poner en peligro operaciones policiales o la integridad de los agentes. En este sentido, el relator de Naciones Unidas ya recordó la importancia del elemento de grabar, siempre que no pongan en

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 648

5 de noviembre de 2018

Pág. 30

peligro la intimidad de los miembros de las fuerzas de seguridad o la seguridad. Aquí se han impuesto ochenta sanciones en aplicación de este artículo desde que se aprobó la ley. Este es un primer elemento, con unos primeros artículos relacionados con la libertad de expresión.

Hay una segunda preocupación, que hemos trasladado desde hace once años aproximadamente de forma recurrente a las autoridades, a diferentes Gobiernos, que es la necesidad de garantizar una rendición adecuada de la actuación policial. Dicha rendición de cuentas entendemos que pasa, por un lado, por garantizar que las investigaciones sobre denuncias de violación de derechos humanos graves por parte de las fuerzas de seguridad sean prontas, independientes, imparciales y exhaustivas, y que sean realizadas por personal competente, imparcial e independiente de los presuntos autores y del organismo en que estos prestan servicio. Por lo tanto, tanto Amnistía Internacional como el Comité europeo para la prevención de la tortura y de las penas o tratos inhumanos o degradantes, en su visita a España, indican ya que debe estudiarse la creación de un mecanismo independiente dotado de plenos recursos, con personal competente, imparcial e independiente para investigar estas denuncias graves. Este mecanismo tiene muchos ejemplos y existen muchas funciones —en las que no voy a entrar en detalle— que no son una ocurrencia que haya tenido Amnistía Internacional o el Consejo Europeo. Esto —y si quieren más detalles se los puedo dar en la segunda intervención— ocurre en países de nuestro entorno que tienen estos mecanismos de investigación independiente de diferentes tipos. Bélgica, Reino Unido, Irlanda o Noruega tienen estos mecanismos, con un mandato de supervisión de la actuación policial diferente a la que tienen los tribunales o el Defensor del Pueblo en nuestro caso, estando facultado también para la investigación de incidentes concretos, tramitación de quejas, denuncias ciudadanas o actuando de oficio, según la gravedad. Por lo tanto, este es el segundo elemento que es importante tener en cuenta en la ley.

Una tercera parte tiene que ver, obviamente, con la disposición adicional primera de la Ley Orgánica de Protección de la Seguridad Ciudadana, relacionada con la reforma de la Ley de extranjería para el rechazo en frontera de personas extranjeras en Ceuta y en Melilla. Claramente se intenta dar una presunta cobertura legal a lo que son prácticas prohibidas por el derecho internacional, como son las expulsiones sumarias y colectivas de personas migrantes y solicitantes de asilo sin las garantías del debido proceso. Esto, como bien saben, ha sido denunciado por el Alto Comisionado de Derechos Humanos de Naciones Unidas para los Refugiados o el comisario europeo de Derechos Humanos entre otros, por violar los estándares internacionales de derechos humanos. Estas expulsiones colectivas y sumarias niegan el acceso a un recurso efectivo contra una decisión que vulnera el principio de no devolución, en la medida en que la persona que es devuelta puede ser sometida a tortura y a otros tratos crueles, inhumanos o degradantes. Esto no es algo retórico, no es simplemente un ejercicio de principios; Amnistía Internacional ha documentado hace muy poco cómo existen estas prácticas vejatorias realizadas por fuerzas de seguridad marroquíes contra inmigrantes y personas expulsadas en nuestra frontera. Hay todo un debate —y luego podemos entrar más en detalle si ustedes me preguntan— sobre qué es frontera y qué no lo es; lo he debatido con los dos Gobiernos anteriores. Claramente, la doctrina europea del Tribunal Europeo de Derechos Humanos —y hay varias sentencias en este sentido— va encaminada a que donde actúa la fuerza de seguridad ya se considera frontera y, por tanto, está protegido por el artículo 1 del Convenio Europeo de Derechos Humanos. Tenemos entendido que el Gobierno ha decidido posponer cualquier debate sobre esta regulación hasta que la Gran Sala del Tribunal Europeo se pronuncie sobre el recurso. Nosotros, juntos con ECRE y la Comisión Internacional de Juristas presentamos un *amicus*. Creemos que esperar es un error y que mantener esta regulación acarrea consecuencias duras para los derechos humanos de muchas personas. Por tanto, instamos a que en el marco de la actual reforma de la ley se aproveche la oportunidad de poner fin a esta práctica ilegal, en nuestra opinión, y se derogue la disposición adicional.

Finalmente, quiero resaltar algunos aspectos que no tienen que ver ni con mecanismos de investigación ni con devoluciones en caliente ni con libertad de expresión. Son una serie de artículos que, fundamentalmente, tienen que ver con el 36.11 y con el 36.6. El artículo 36.11 castiga la solicitud o aceptación por el demandante de servicios sexuales retribuidos en zonas de tránsito público en las proximidades de lugares destinados a su uso por menores o cuando las conductas puedan generar un riesgo para la seguridad vial. También dispone —y esto es lo más preocupante— que los agentes de seguridad requerirán a las personas que ofrezcan estos servicios para que se abstengan de realizarlos en dichos lugares, informándoles de que la persistencia podría constituir una infracción de desobediencia o resistencia a la autoridad. Nosotros, como entidad miembro de la Red Española contra la Trata de Personas, hemos mostrado nuestra preocupación por la doble imposición de sanciones a mujeres que se

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 648

5 de noviembre de 2018

Pág. 31

encuentran en situación de especial vulnerabilidad. Esta infracción puede suponer un incumplimiento de las obligaciones y recomendaciones internacionales que establecen la no penalización y persecución de las víctimas de trata por infracciones cometidas durante el proceso de trata. Igualmente y de forma secundaria, se está penalizando a las personas que ejercen la prostitución en la calle. Como bien saben, en el caso de víctimas de trata, las personas están sometidas a situaciones de coacción, violencia y hostigamiento por sus tratantes y, por tanto, son obligadas a realizar servicios sexuales contra su voluntad en las condiciones y lugares que les imponen estas personas. Además, pedimos al legislador que considere el efecto que dichas sanciones pueden tener sobre la invisibilidad, vulnerabilidad, desprotección y abuso que sufren las víctimas de trata y las personas que se encuentran ejerciendo la prostitución en la calle. Estos datos —y esto es importante— no solo tienen que ver con una cuestión de principios, sino que hay una serie de efectos. Amnistía, por ejemplo, y otras organizaciones han documentado cómo una víctima de trata ha sido sancionada nueve veces en aplicación de la Ley orgánica de seguridad ciudadana. Greta, que es un grupo contra el tráfico del Consejo de Europa, presenta el caso de una mujer que en España fue sancionada hasta en nueve ocasiones con multas de 608 euros cada una entre el 1 de marzo y el 17 de junio 2016 por aplicación de la Ley orgánica de seguridad ciudadana. Esta mujer, posteriormente, fue detectada como víctima de trata por la unidad móvil de una ONG e identificada también como víctima de trata por la Guardia Civil, y eso que, en aplicación de la ley, fue sancionada nueve veces en varios meses. Quiero también indicar que la mayoría de las víctimas identificadas son nacionales de la Unión Europea, siendo España uno de los principales países receptores de las víctimas de trata. Según datos del Centro de Inteligencia contra el Terrorismo y el Crimen Organizado de España, del Ministerio del Interior, en 2017 se habrían detectado 10011 personas en situación de riesgo y 125 víctimas de trata para fines de explotación sexual.

Este es nuestro análisis de la ley. En la ley actual sí encontramos algún aspecto positivo que, sin embargo, en su aplicación práctica no ha tenido un efecto grande. Aquí se intentó también identificar —y eso hay que reconocerlo— que, por ejemplo, se prohibieran las redadas de perfiles raciales, en el marco de la Ley orgánica de seguridad ciudadana, pero esto no tiene un efecto en la práctica todavía y no se ha producido aún dicha prohibición.

Finalmente —y con esto termino—, hemos hecho llegar a todos los grupos parlamentarios información detallada sobre los aspectos del articulado de la ley. Hay una serie de artículos que, en nuestra opinión, deben eliminarse, como la sanción por la celebración de reuniones espontáneas, la sanción por la falta de respeto a la autoridad, la sanción por la distribución no autorizada de imágenes de las fuerzas de seguridad. Hay otros que deben modificarse como, por ejemplo, el artículo 36.6, el relativo a la sanción por desobediencia, resistencia o negativa a identificarse. En cualquier caso, no deberían tipificarse como infracciones conductas que supongan un ejercicio legítimo de los derechos de reunión, expresión y manifestación.

Un segundo elemento es que aprovechemos el cambio de esta ley para incorporar esos mecanismos independientes de investigación y garantías efectivas de supervisión y de rendición de cuentas de la actividad policial, basándose en una ley menos ambigua, más clara y en un mecanismo independiente de investigación. Proponemos incorporar estos mecanismos en los artículos 16 a 20. También pedimos la eliminación de la disposición primera de la Ley orgánica de seguridad ciudadana por ser contraria al derecho y a los estándares internacionales, y eliminar el artículo 36.11, por las consecuencias que está teniendo sobre las víctimas de trata y para las mujeres que ejercen prostitución en la calle.

Finalmente —y eso es algo también importante—, debe revisarse la Ley orgánica 9/1983, de 15 de julio, para que incluya expresamente la exención del requisito de notificación previa en el caso de manifestaciones espontáneas. Esto es importante para que no se entienda que el requisito de notificación previa no se aplica, de manera que suponga una autorización encubierta, porque nadie tiene derecho a autorizar una manifestación o a denegarla si es pacífica simplemente porque no lo notifique, que sería conveniente que lo hiciera. Esto es lo que pedimos, una reforma en profundidad.

Muchas gracias por su atención y gracias por permitirme estar aquí.

El señor **PRESIDENTE**: Muchas gracias a usted, señor Beltrán, por su comparecencia y por sus aportaciones.

Vamos al turno de intervenciones de los grupos. En primer lugar, por el Grupo Parlamentario Mixto, la señora Beitialarrangoitia.

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 648

5 de noviembre de 2018

Pág. 32

La señora **BEITIALARRANGOITIA LIZARRALDE**: Muchas gracias, señor presidente.

Gracias, señor Beltrán, por sus explicaciones. Mi grupo, Euskal Herria Bildu, ha tenido el placer de leer todos los informes que ustedes han venido haciendo sobre esta ley, incluso antes de que se planteara su reforma, porque previamente a ello ya se habían dado informes por parte de Amnistía Internacional y habían puesto sobre la mesa elementos importantes y sustanciales. Por eso, le quiero agradecer no solo la comparecencia, sino el trabajo que Amnistía Internacional viene realizando en torno a la valoración que hacen de esta ley. Coincido con gran parte, por no decir con la práctica totalidad, de las cuestiones que ustedes plantean. Como venimos diciendo a lo largo de toda la mañana —como usted acaba de llegar, se lo digo también—, no es objeto de estas comparecencias entrar en un debate que, en cualquier caso, hubiera sido interesante hacer antes del periodo de enmiendas. Ahora ya estamos prácticamente en el debate de ponencia y, por tanto, de escucharlos a ustedes, habría que haberlo hecho bastante antes. Ahora lo que demanda la sociedad civil —al menos yo lo interpreto así— y los grupos más preocupados por esta ley es que se haga esa reforma y que se haga lo antes posible.

Le quería preguntar si esas peticiones que ustedes vienen realizando y que nos han hecho llegar a todos los grupos en innumerables ocasiones han sido bien recibidas y han tenido reflejo en las enmiendas; es decir, si, en última instancia, son ustedes optimistas o no sobre lo que se pueda derivar de este debate, teniendo en cuenta cuáles son las enmiendas que existen, y si destacaría algo de todo lo que se ha planteado en el periodo de enmiendas y todo lo que ahora hay para debatir encima de la mesa.

Quisiera hacerle una pregunta concreta porque entre las muchas cuestiones que nuestro grupo ha estudiado para ir de una ley muy restrictiva a una ley que garantice derechos, hemos planteado —y algunos se mofaron por esta propuesta, pero yo sigo pensando que es una vía importante— el tema de la mediación. Ustedes hablaban de algo que también me parece importante —no digo yo que no—, de la rendición de cuentas, pero nosotros hablábamos de la mediación como otro elemento importante, porque no siempre tiene por qué terminar en conflicto algo que se puede arreglar vía mediación, haya o no comunicación de un acto, haya o no *a priori* cumplimiento de todos los elementos que contempla la ley. Se pueden dar cauces. Me gustaría saber su opinión sobre que se puedan introducir elementos de mediación.

Muchas gracias.

El señor **PRESIDENTE**: Muchas gracias.

Por el Grupo Parlamentario Vasco (EAJ-PNV), señor Legarda.

El señor **LEGARDA URIARTE**: Muchas gracias.

Simplemente intervengo para agradecer las explicaciones y la presencia del señor Beltrán.

El señor **PRESIDENTE**: Muchas gracias.

Por el Grupo Parlamentario Ciudadanos, señor Ramírez.

El señor **RAMÍREZ FREIRE**: Muchas gracias señor presidente.

Buenos días, señor Beltrán. Quiero agradecer la exposición que ha hecho que, desde luego, es muy clara, y además que nos haya adjuntado toda la documentación. Yo ya conocía los informes porque me había reunido con personas de su organización que me habían transmitido cuáles eran las particularidades sobre las que querían poner el foco. Muchas de ellas, además, como usted sabe perfectamente, ya están recogidas en ese recurso de inconstitucionalidad que estamos esperando que dirima de una vez por todas preceptos como el 19.2, el 20.2, al 36.2, el 36.23, el 37.1 y la disposición final. En todos esos no voy a entrar. Lo que sí me gustaría decirle, ya que hemos hablado de esas reuniones espontáneas, es que si uno busca la acepción de 'espontáneo' en el diccionario, viene a ser más o menos que se produce sin ningún estímulo o sin ninguna causa aparente. Ese aspecto, desde luego, no está ahora mismo en ninguna de las reuniones que se producen o en las que puede usted considerar que han sido sancionadas, porque siempre hay un evento desencadenante y, por lo tanto, hay un estímulo; con lo cual, habría que ver exactamente a qué nos referimos con espontáneas. En cualquier caso, están recogidas en ese recurso de inconstitucionalidad que nosotros estamos esperando conocer.

Luego, déjeme que ponga el foco en ese artículo 36.11. Me llamó mucho la atención, y así se lo transmití a una colega suya de la organización, el hecho de que quieran eliminar un artículo que a todas luces creo que protege precisamente a las personas que están sufriendo coacción o que están siendo víctimas de trata de blancas o que están siendo utilizadas por amenaza o por violencia. Estamos hablando, como usted ha dicho, de más de 10000 víctimas que están en riesgo y que están ejerciendo la prostitución

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 648

5 de noviembre de 2018

Pág. 33

de forma obligada mediante la represión por parte de las mafias. Desde luego, cuando uno lee el 36.11 con detenimiento ve que dice básicamente que se puede o no sancionar cuando se produce la aceptación a solicitud de servicios sexuales en zonas próximas o que puedan ser usadas por menores, como centros educativos, parques infantiles o espacios de ocio; además, lógicamente, de lugares que pueden incurrir en riesgo para la conducta por estar pasando por carreteras. Creo que ese 36.11 tiene todo el sentido del mundo y ustedes quieren que lo eliminemos aduciendo que tenemos que proteger precisamente a la persona que está bajo los efectos de la trata de blancas, que yo comparto, pero creo precisamente que la posibilidad de que puedan identificarse como víctimas de trata de blancas, porque están siendo coaccionadas mediante el uso de amenaza o violencia —que ya conocemos que es un drama—, es fundamental.

En el caso de la disposición final primera, la que incluye la disposición adicional décima en la Ley de Extranjería, vuelvo a insistir —lo hemos estado hablando con los anteriores comparecientes— en que cuando uno lee el punto segundo de esa disposición que se añade se deja claro que siempre se hará respetando la normativa internacional de derechos humanos y de protección internacional; por lo tanto, desde el punto de vista legislativo es impecable. Otra cosa es que la aplicación práctica que se haya podido producir de esta normativa no sea la correcta. Y en ese sentido, la única pregunta que le quería hacer al señor Beltrán —si me pudiera contestar— es: ¿no cree usted que a lo mejor no es un elemento legislativo el problema, sino la aplicación práctica de ese elemento legislativo?

Muchas gracias.

El señor **PRESIDENTE**: Muchas gracias, señor Ramírez.
Por el Grupo Socialista, señor Hernando.

El señor **HERNANDO VERA**: Gracias, presidente.

Gracias, señor Beltrán, por su comparecencia, por la información que nos ha aportado y los informes que ha realizado su organización en relación con la aplicación de la Ley Orgánica de Protección de la Seguridad Ciudadana. Como usted sabe, mi grupo parlamentario, el Grupo Socialista, en su momento interpuso recurso de inconstitucionalidad contra determinados aspectos de la ley orgánica, y también mostramos legítimamente nuestra oposición a la misma en el trámite parlamentario en el Congreso y en el Senado precisamente por alguno de los aspectos que usted ha señalado, porque creíamos que restringía derechos como el de reunión, expresión, información y algún otro.

Tengo que decirle que mi grupo tiene puestas grandes esperanzas en esta tramitación parlamentaria y en lo que la misma pueda dar de sí, y venimos con la mejor intención de que la ley mejore la garantía de los derechos mencionados y de otros derechos y la situación de personas a las que usted ha hecho mención, como pueden ser las mujeres víctimas de trata o colectivos como el de los solicitantes de protección internacional en frontera, especialmente en las fronteras de Ceuta y Melilla, etcétera. Por lo tanto, nos va a venir bien la información y los informes que usted nos ha aportado para que en la ponencia, como así tiene que ser, se haga un trabajo serio; un trabajo en el que los distintos grupos muestren su opinión pero que tenga como objetivo la mejora de los derechos y de las garantías de los ciudadanos, teniendo en cuenta también, por cierto, los derechos de los policías y de los agentes actuantes. Porque tengo que decirle que esta mañana ha habido representantes de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, por ejemplo, que han mostrado una opinión absolutamente divergente de la que usted nos ha expresado —también ellos defienden su legítimo interés— y también cifras dispares de las que usted nos ha mostrado; estoy seguro de que ambas cifras serán ciertas, lo que pasa es que dependerán de cómo se hayan hecho las mediciones.

En todo caso, queremos agradecer el trabajo que realiza, las aportaciones que hace, que desde luego en nuestro caso vamos a tener muy en cuenta a la hora de desarrollar nuestro trabajo en la ponencia.

Muchas gracias.

El señor **PRESIDENTE**: Gracias, señor Hernando.
Tiene la palabra la portavoz del Grupo Popular, doña Ana Vázquez.

La señora **VÁZQUEZ BLANCO**: Gracias, señor presidente.

Agradezco la comparecencia del señor representante de Amnistía Internacional, dejando constancia del apoyo indubitable a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado.

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 648

5 de noviembre de 2018

Pág. 34

Nosotros, lógicamente, no compartimos esa idea que usted ha propuesto. Tenemos una justicia objetiva e independiente y, en caso de que haya una agresión o que ustedes consideren que se vulnera un derecho por parte de algún policía o algún guardia civil o de algún policía local, están los tribunales de Justicia de España para examinar si se ha producido o no esa vulneración o violencia por parte de algún agente, como usted ha dicho hoy aquí. Así que, lógicamente, mostramos una discrepancia absoluta.

Respecto a algunos puntos concretos, la identificación en las vías por primera vez se ha regulado, antes no estaba regulado; ahora ese artículo en la ley establece taxativamente bajo qué premisas se puede hacer esa identificación. Antes se hacían indiscriminadamente, ahora no. Y respecto al rechazo en frontera, lo mismo, se practicaba pero no estaba regulado; ahora está regulado y se practica conforme a una ley, antes no.

Tengo poco más que decirle. Respecto al artículo 36.11, esta diputada fue ponente de esta ley cuando se redactó, y ese artículo se introdujo precisamente porque asociaciones de padres y asociaciones de menores pedían ese amparo. Yo considero que no se puede decir que con este artículo nosotros favorecemos la trata. Eso, en tal caso, pregúnteselo a la ministra actual de Justicia, que considera la prostitución un negocio rentable. En nuestro caso, hemos puesto ese artículo precisamente para defender el derecho de los más vulnerables, que son los niños. Está muy acotado a parques infantiles, colegios y zonas de ocio de menores, con lo cual tampoco estamos de acuerdo en cuanto a esa aportación que ha hecho.

Muchas gracias.

El señor **PRESIDENTE**: Muchas gracias a todos los portavoces.

Damos la palabra al señor Beltrán para una intervención final breve —no es necesario que responda a todas y cada una de las intervenciones, sería muy largo— y poder cerrar esta comparecencia.

Muchas gracias.

El señor **BELTRÁN VERDES** (director de Amnistía Internacional en España): Primero, doy las gracias a todas las personas que han planteado preguntas o comentarios; algunas de las preguntas son comunes. Me gustaría simplemente hacer un par de comentarios importantes, uno tiene que ver con el artículo 36.11 y otro con la disposición adicional, ya que ha habido dos intervenciones en ese sentido.

Respecto al 36.11 y las intenciones de cómo fue realizada la anterior ley, no dudamos de que ha habido una intencionalidad de mejorar la situación pero no es lo que se ha producido, y no es algo que diga Amnistía Internacional sino que lo dice el propio Consejo de Europa. En su segundo informe sobre España de 2018 dice, en relación con esto: como consecuencia de prohibirse en muchas ciudades las solicitudes de servicios sexuales en espacio público, las mujeres víctimas de trata que son forzadas a ejercer la prostitución en la calle son multadas, poniendo en riesgo este acto administrativo la renovación de sus permisos de residencia. Por lo tanto, no se consideran como víctimas sino que sigue habiendo problemas.

Por ejemplo, se están analizando, especialmente por la Red Española contra la Trata de Personas, las sanciones impuestas a mujeres en prostitución por aplicación de la Ley orgánica de seguridad ciudadana, así como por ordenanzas municipales, y ahora voy a entrar en detalles. El 2 de noviembre la Universidad Autónoma de Barcelona, por ejemplo, publicó un informe que analiza el impacto de estas ordenanzas municipales y de la ley en ciudades como Barcelona, Madrid, Sevilla, Zaragoza, San Sebastián, Bilbao, la Junquera, Lleida y Castelldefels, o en Madrid, donde no hay normativa municipal pero se multa según la Ley orgánica de seguridad ciudadana. Y los datos son importantes: en Barcelona, en una década ha habido el doble de sanciones a las mujeres que a los clientes, por ejemplo. En Lleida hay diez veces más mujeres multadas y en la Junquera cinco veces más. Por tanto, esta Ley Orgánica de Protección de la Seguridad Ciudadana no está teniendo el elemento de proteger a las víctimas de trata. El 36.11, que puede contemplar algunos aspectos que tienen que ver con la protección de menores en determinados lugares, realmente está agravando la situación de las mujeres víctimas de trata y las mujeres que ejercen la prostitución, y ese es un dato objetivo sobre la base de la información que tenemos hasta ahora. Se puede discutir o no, por supuesto, pero los datos objetivos que obran en nuestro poder muestran esto. Sería importante que la ley lo recogiese.

En cuanto a la disposición sobre devoluciones en caliente, nosotros estamos documentando las devoluciones en caliente en cada incidente que ocurre en la frontera y son cientos las que se han producido en el marco de la Ley Orgánica de Protección de la Seguridad Ciudadana. Hemos documentado ahora por primera vez en los últimos tiempos lo que está ocurriendo con esas personas cuando son

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 648

5 de noviembre de 2018

Pág. 35

enviadas a Marruecos. Marruecos no es un país seguro para migrantes y refugiados. Para que se hagan una idea de las personas que han sido enviadas, les diré que hace un par de meses, por ejemplo, Amnistía documentó que las autoridades marroquíes detuvieron a personas migrantes, solicitantes de asilo y refugiadas sin comprobar la documentación legal. Las retuvieron durante unas horas, las tomaron las huellas dactilares, las obligaron a subir a autobuses, iban esposadas, con las manos atadas con cuerdas, las desplazaron contra su voluntad a zonas remotas cerca de la frontera con Argelia o zonas remotas del sur, etcétera. Varias personas han sido detenidas, puestas en comisaría y acusadas de rebelión simplemente por ese hecho. Es decir, estamos hablando de una situación seria y no porque diga la ley que será acordado con respecto a las normas internacionales de derechos humanos, porque lo que dicen las normas internacionales de derechos humanos es que cuando se está en esa situación en un país, no se puede ser expulsado sin ningún procedimiento, y esto es lo que está ocurriendo. Por tanto, de nada sirve que esté en la ley de esa manera si en la práctica se sigue produciendo de esa manera que nada tiene que ver con la ley. Creo que es importante ese aspecto. Eso se sigue produciendo y ha habido ya un primer fallo del Tribunal Europeo de Derechos Humanos sobre esa cuestión. No sigamos tapando el sol con las manos.

En relación con lo que opinábamos sobre las enmiendas presentadas, creo que ahí hay un elemento que podría avanzar, y tenemos esperanza de que avance, y es todo el paquete relacionado con la libertad de expresión y de reunión, ya que hay varios grupos que están de acuerdo en cambiarlo. Pero todavía hay otros elementos que tienen que ver con los mecanismos de investigación policial, que son un elemento más que no cumple el Poder Judicial o no puede cumplir el Defensor del Pueblo. Es un mecanismo que utilizan varios países de nuestro entorno y más allá de nuestro entorno, como la policía de Nueva York o la policía de Canadá, pero he mencionado a los de nuestro entorno. Si quieren más detalles, los hay, pero se trata, por un lado, de proteger a las policías que hacen su trabajo de forma correcta, sin ningún problema, y, por otro, de un mecanismo ágil para que haya una investigación independiente cuando a veces hay esos bulos policiales y hay aprendizajes que hacer o suspender del servicio a determinados policías que no están actuando correctamente. Y lo hacen bien países de nuestro entorno. No se trata de una acusación a toda la policía, por supuesto que no, pero tiene que ver con un mecanismo adicional, especialmente si se le dota en la Ley Orgánica de Protección de la Seguridad Ciudadana de mayores competencias y de mayor ambigüedad. Hay que corregirlo con un mecanismo independiente adicional de rendición de cuentas. Para nosotros todavía no está claro que ese mecanismo de investigación independiente vaya a pasar a las enmiendas.

Los otros dos elementos tienen que ver con el 36.11 y con la disposición adicional primera. Nosotros esperamos, eso sí, que con respecto a los artículos relacionados con la identificación y con los registros corporales que no he mencionado en la primera intervención, se pueda avanzar. Insisto, la instrucción de octubre del Ministerio del Interior todavía tiene unos elementos de ambigüedad muy claros y no hay mejor elemento para cambiar la ley que lo que intenta corregir la instrucción de octubre, que es la ambigüedad de la ley. Estos son los principales elementos que han tocado.

Una consideración. Las cifras que he mencionado son cifras oficiales del Ministerio del Interior; no son cifras que tenga Amnistía, sino cifras oficiales del Ministerio del Interior de multas impuestas, no recaudadas porque, como usted sabe, a veces las multas recaudadas, si pagas pronto, te las quitan y hay otros elementos. Las multas y las sanciones son oficiales.

Gracias.

El señor **PRESIDENTE**: Muchas gracias, señor Beltrán. Gracias a todos ustedes.

Mañana continuamos la sesión de la Comisión a las diez de la mañana con otras comparecencias.

Eran las dos y cincuenta minutos de la tarde.