



# CORTES GENERALES

## DIARIO DE SESIONES DEL

# CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

---

## COMISIONES

Año 1993

V Legislatura

Núm. 69

---

## CONSTITUCIONAL

**PRESIDENTE: DON VIRGILIO ZAPATERO GOMEZ**

**Sesión núm. 3**

**celebrada el jueves, 11 de noviembre de 1993**

---

Página

### ORDEN DEL DIA:

Celebración de las siguientes compareencias:

- De la señora Defensora del Pueblo en funciones (Retuerto Buades), para dar su opinión y parecer respecto de la regulación del derecho de asilo y de la condición de refugiado en nuestro país, y su problemática, con motivo de la remisión por el Gobierno del proyecto de ley de modificación de la Ley 5/1984, de 26 de marzo, reguladora del derecho de asilo y de la condición de refugiado. A solicitud del Grupo Parlamentario Federal Izquierda Unida-Iniciativa per Catalunya. (Número de expediente 212/000016) ..... 2138
- Del señor Vicepresidente de Amnistía Internacional (don Enrique García), acordada por la Mesa de la citada Comisión, con motivo del debate del proyecto de ley de modificación de la Ley 5/1984, de 26 de marzo, reguladora del derecho de asilo y de la condición de refugiado. (Número de expediente 219/000030) ..... 2147
- Del señor representante en España del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (don Guilherme Da Cunha), acordada por la Mesa de la Comisión, con motivo del debate del proyecto de ley de modificación de la Ley 5/1984, de 26 de marzo, reguladora del derecho de asilo y de la condición de refugiado. (Número de expediente 219/000029) ..... 2151

	Página
— Del señor Coordinador General del País Vasco y del Noroeste del Comité Español de Ayuda a los Refugiados, CEAR (don Javier Galparsoro García), para dar su opinión y parecer respecto de la problemática del derecho de asilo y de la condición de refugiado ante la tramitación del proyecto de ley de modificación de la Ley 5/1984, de 26 de marzo, reguladora del derecho de asilo y de la condición de refugiado. A solicitud del Grupo Parlamentario Federal Izquierda Unida-Iniciativa per Catalunya. (Número de expediente 219/000002) .....	2159
— Del señor Director General de Política Interior (Puig de la Bellacasa y Aguirre), con motivo del debate del proyecto de ley de modificación de la Ley 5/1984, de 26 de marzo, reguladora del derecho de asilo y de la condición de refugiado. (Número de expediente 212/000338) .....	2162
— Del señor Presidente del Comité Español de Ayuda a los Refugiados, CEAR (Bandrés Molet), para dar su opinión y parecer respecto de la problemática del derecho de asilo y de la condición de refugiado ante la tramitación del proyecto de ley de modificación de la Ley 5/1984, de 26 de marzo, reguladora del derecho de asilo y de la condición de refugiado. A solicitud del Grupo Parlamentario Federal Izquierda Unida-Iniciativa per Catalunya. (Número de expediente 219/000001) .....	2171
— Del señor Secretario General del ECRE (Europa), que ha sido sustituido por don Christopher Hein, miembro de la Comisión Ejecutiva de ECRE (Europa), para dar su opinión y parecer respecto de la problemática del derecho de asilo y de la condición de refugiado ante la tramitación del proyecto de ley de modificación de la Ley 5/1984, de 26 de marzo, reguladora del derecho de asilo y de la condición de refugiado. A solicitud del Grupo Parlamentario Federal Izquierda Unida-Iniciativa per Catalunya. (Número de expediente 219/000004) .....	2176

Se abre la sesión a las nueve de la mañana.

**CELEBRACION DE LAS SIGUIENTES COMPARENCIAS:**

**- DE LA SEÑORA DEFENSORA DEL PUEBLO EN FUNCIONES (RETUERTO BUADES), PARA DAR SU OPINION Y PARECER RESPECTO DE LA REGULACION DEL DERECHO DE ASILO Y DE LA CONDICION DE REFUGIADO EN NUESTRO PAIS, Y SU PROBLEMATICA, CON MOTIVO DE LA REMISION POR EL GOBIERNO DEL PROYECTO DE LEY DE MODIFICACION DE LA LEY 5/1984, DE 26 DE MARZO, REGULADORA DEL DERECHO DE ASILO Y DE LA CONDICION DE REFUGIADO. A SOLICITUD DEL GRUPO PARLAMENTARIO FEDERAL IZQUIERDA UNIDA-INICIATIVA PER CATALUNYA. (Número de expediente 212/000016.)**

El señor **PRESIDENTE**: Señorías, si les parece, vamos a comenzar la sesión, aun cuando no esté todavía el representante del Grupo Parlamentario que ha solicitado las comparencias; estoy seguro que no le importará que comencemos, habida cuenta que tenemos una larga sesión por delante.

Quisiera agradecer primero a la señora Defensora del Pueblo su deferencia por asistir a estas horas tan tempranas de la mañana a ilustrarnos con su posición respecto a la modificación o al funcionamiento de la normativa

vigente en materia de asilo. Habíamos previsto dar cada uno de los comparecientes aproximadamente veinte minutos, tampoco vamos a ser estrictos en el tiempo, y el resto dedicarlo a las preguntas que deseen hacer los miembros de la Comisión.

La señora Defensora tiene la palabra.

La señora **DEFENSORA DEL PUEBLO EN FUNCIONES** (Retuerto Buades): Señor Presidente, señores de la Mesa, señorías, quiero que mis primeras palabras sean de agradecimiento, que es algo más que una cortesía al uso, por la atención que significa que esta importante Comisión Constitucional haya invitado a la figura del Defensor del Pueblo a comparecer en un tema tan sensible como es el derecho de asilo, que significa, además, la consolidación de un diálogo entre el comisionante, el Parlamento y su Comisionado, además, por un cauce habitual en otros parlamentos europeos y distinto a las relaciones que mantiene por obligación legal el Defensor del Pueblo con la Comisión Mixta de Relaciones Congreso y Senado. Esta comparencia viene a significar, insisto, una consolidación de diálogo y, como cuestión previa, yo me permitiría —aunque creo que ya se ha hecho— solicitar que se entregara a todas SS. SS. lo que pueden ser las líneas maestras de una Memoria que ha elaborado la institución del Defensor del Pueblo sobre el tema que les ocupa, a los efectos de que sea útil, y sobre la cual voy a hacer una síntesis.

Mi intervención se va a centrar en tres líneas conductoras fundamentales: la primera, la consideración previa sobre el fenómeno de la emigración y su incidencia en

Europa; la segunda, analizaré, de una manera quizá más extensa, la experiencia acumulada por el Defensor del Pueblo y la aplicación de la Ley 5/1984, reguladora del derecho de asilo y de la condición de refugiado, para llegar después a unas breves conclusiones.

Yo no creo, señorías, como Demócrito, que la casualidad y la necesidad muevan la historia, porque, evidentemente, entiendo que no es una casualidad que los pasados días 15, 16 y 17 de septiembre se celebrara en Helsinki la reunión anual de coordinación de los catorce Ombudsman nacionales europeos y que el principal tema de debate allí fuera los derechos humanos aplicados a los extranjeros, con atención especial a las personas que solicitan refugio. Y no es una casualidad por la convergencia que significa buscar un espacio jurídico común, para la defensa de un cometido también común, entre nuestras respectivas instituciones europeas.

En aquel momento, el organizador de las jornadas entendió que los ponentes que podían aportar de una forma más completa una visión que permitiera un debate en profundidad del tema a los efectos del análisis por todos los Ombudsman europeos, podían ser, de una parte, el Ombudsman de Polonia y, por otra parte, el Defensor del Pueblo de España, por mí representado en aquel momento.

El Ombudsman de Polonia, señor Zielinski, y yo misma partíamos de dos realidades sociológicas distintas y problemáticas bien diferenciadas; sin embargo, enfocamos nuestro problema con un denominador común: la evaluación de nuestras propias experiencias, el análisis del marco jurídico nacional e internacional en estos supuestos, para luego analizar, además, un estudio del fenómeno migratorio actual que condiciona cualquier sólida conclusión que se pueda realizar al respecto, pero —y eso sí que quedó muy claro para nosotros, y es lo que pretendíamos— separando el hecho inmigratorio de las garantías esenciales de un estatuto específico, como es el estatuto de asilado. Es verdad, señorías, que el discurso puede ser paralelo, pero, por una parte, existen los movimientos migratorios, y, por otra, los movimientos de población, y eso es lo que nosotros intentamos discernir.

En definitiva, los debates se centraron en los siguientes puntos:

La consideración de algo obvio conocido por todos, como es el incremento de la presión migratoria, que se ha convertido en un problema para la mayor parte de los países de Europa. En ese sentido, quiero aportarles la experiencia del Defensor del Pueblo de Polonia, porque datos hay muchos, y no todos coincidentes, pero la experiencia del Ombudsman de Polonia en su ponencia nos puso de relieve datos del Banco Mundial, en el cual —y ustedes lo conocen, evidentemente— en 1991 se han implicado al menos 80 millones de personas, de las cuales tan sólo un millón se considera que son refugiados políticos.

Según las estimaciones del Banco Mundial, las proyecciones estimaban que, a partir de 1990, este incremento de la población emigrante iba a cesar, pero no sucedió

así; y no sucedió así porque las variables se transformaron. De una parte, el factor esencial de todos conocido fueron los flujos, cada vez más crecientes, migratorios de los países del Este y de Europa Central; de otra, la reestructuración económica, el aumento del desempleo, la pobreza, los conflictos étnicos y religiosos. Todo esto dio lugar a que el Banco Mundial reconvirtiera sus primeras estimaciones y dijera que los movimientos migratorios en un futuro cercano alcanzarán un récord sin precedentes de unos 2 a 2,5 millones de personas al año. Esto lo dijo el Ombudsman polaco, pero nosotros, la ponencia del Defensor del Pueblo de España coincidíamos en la misma apreciación, en la magnitud de los movimientos migratorios y poblacionales.

Nos basábamos en un indicador distinto y ese indicador fue aquel que dio la Conferencia Mundial de la Población en mayo del año pasado en Ginebra —a la cual tuve la oportunidad de asistir—, que estimó que Europa Occidental y Norteamérica deberán hacer frente a un incremento de dos millones de inmigrantes al año. Con esta advertencia del profesor David Coleman, de la Universidad de Oxford, se abrieron en aquel momento los debates. Pero no es el único aviso, señorías, de un organismo internacional. El más reciente del que yo tengo conocimiento es el del Fondo de Poblaciones de Naciones Unidas, que, en junio de este año, ha estimado que el dos por ciento de la población mundial se ve obligado a emigrar a otros países debido a la precaria situación económica o política de su región. Esto es una escala sin precedentes históricos en todo el mundo; hay cada vez más personas que cortan sus raíces y emigran impulsados por la pobreza, la inseguridad económica y los conflictos políticos. En este sentido, quería señalarles que, siendo dos discursos distintos la emigración y los movimientos poblacionales, el análisis de los mismos se tiene que hacer desde directrices o desde criterios paralelos.

Un segundo aspecto que abordábamos en Helsinki, y también con palabras del Ombudsman polaco, es que los criterios fundamentales de distinción para clarificar las migraciones con relación a su causa, es decir, las migraciones tristemente llamadas económicas y las migraciones políticas, en el sentido de los convenios internacionales, no se acomodan —entiendan SS. SS. que estoy hablando de la ponencia del Ombudsman polaco— a los conceptos tradicionales acuñados en lo que pudiéramos llamar los países desarrollados de la Europa Central. Y que, frente a estos dos conceptos tradicionales, han aparecido zonas grises, han aparecido conceptos nuevos, por ejemplo: quasi-refugiados, refugiados de facto, emigrantes involuntarios y refugiados medioambientales.

En tercer lugar, constatamos, además, que las pautas de emigración internacionales difieren de una región a otra del mundo. Analizándolo ya dentro del contexto europeo, centrándonos en Europa, entre el año 1982 y 1992 se recibieron 15 millones de emigrantes, la mayoría de ellos con miras a un asentamiento, y provenían de dos flujos bien diferenciados y con características sociológicas distintas: de una parte, de los países del Este, fruto de la caída de las fronteras del Este y la descomposición de

las repúblicas que formaban la antigua Rusia, y, de otra, del Tercer Mundo.

De todos es conocido el desarrollo económico que en Europa ha significado el incremento de la emigración y de todos es conocido también que por la crisis energética y la recesión económica han empezado prácticamente todos los países a aplicar claras políticas restrictivas y limitativas de emigraciones presentes y futuras.

Según datos facilitados por el Centro de Documentación del Acnur de Ginebra, el número de personas que solicitaron asilo en 1985 sobrepasaba el número oficial admitido de trabajadores extranjeros. Hasta mediados de 1970 el número de personas que solicitaron asilo en Europa no sobrepasó los 20.000; en el año 1985, lo hicieron 170.000 y, en 1991, fueron más de 540.000. Todo esto ha inducido a que los países europeos adoptaran diferentes políticas restrictivas, pero, sobre todo preventivas y clarificadoras, en la eficacia de los procedimientos de cualificación de la consideración de refugiados.

Los Ombudsmen nacionales que allí estábamos representados, de Alemania, Francia, Portugal y Holanda, reconocíamos que en nuestros respectivos países se han iniciado serias revisiones de los textos legales para limitar la posibilidad real de que personas de otros países se dirijan a su territorio en busca de trabajo y controlen de una manera más rigurosa las determinaciones y características para ser calificados como auténticos refugiados.

Estos pronunciamientos de las legislaciones nacionales europeas traen causa no solamente en su propia legislación, sino también en consideraciones que aparecen desde 1976 en el grupo de Trevi y dos convenios internacionales que lo desarrollan, el de Dublín de 1990 y el de Schengen, que han obligado a un acercamiento de posiciones entre todos los países miembros de la Comunidad Europea.

Sin embargo, y así se puso de relieve -y con esto termino esta primera parte- en la reunión de Finlandia, los Ombudsmen europeos reconocíamos la realidad que se está produciendo de la presión migratoria, pero, no obstante, destacamos la importancia de que los instrumentos jurídicos antes señalados no se conviertan en un paso atrás en el espíritu de defensa de una cultura jurídica europea consolidada, en la búsqueda de ese espacio jurídico común donde se desarrollan nuestras intervenciones, que es especialmente sensible a la protección del derecho de refugio para los que verdaderamente lo sean y que no se produzca una degradación de aquel estatuto que podría llevar a un rechazo de cualquier extranjero por parte de un Estado miembro. Esta era, en definitiva, la conclusión fundamental con la que terminaron estas jornadas.

Llegados a este punto, entro a analizar un segundo aspecto de mi intervención sobre cuál es la experiencia deducida de la aplicación práctica de la Ley 5/1984 por parte de la institución del Defensor del Pueblo. Por imperativo constitucional, es evidente la relación que existe entre el artículo 54 de la Constitución, que consagra la figura del Defensor del Pueblo, y el artículo 13 de nuestra Carta Magna, que regula el estatuto del extranjero.

Como es conocido, nuestro país se ha adherido a la Convención de Ginebra sobre el estatuto de los refugiados de 1951 y al Protocolo de Nueva York de 1967 en junio de 1978, promulgando la Ley de 26 de marzo de 1984, Reguladora del Derecho de Asilo y de la Condición de Refugiado, y estableciendo -y eso lo he tenido que explicar en los foros internacionales a los cuales me he dirigido- una dualidad de estatutos, el de asilado y el de refugiado.

El refugiado -insisto en ello- goza de un Estatuto de Derecho Internacional que se reconoce a los que lo sean de acuerdo con la Convención de Ginebra, tratándose de un acto reglado sometido al control jurisdiccional, pero cuyo contenido se limita a la protección derivada de la Convención de Ginebra.

Por el contrario, el estatuto de asilo en nuestra legislación se configura como un estatuto de derecho nacional, con una protección más graciable, con una amplitud mayor. En todo caso, también existe el asilo por razones humanitarias, de singular importancia dentro de esa amplitud discrecional del Estado para la concesión del derecho de asilo.

¿Cuál ha sido, entonces, la actuación del Defensor del Pueblo en este campo? La que la Constitución y su Ley orgánica le configuran. Como instrumento de garantía -y no se olvide que la garantía es el elemento más esencial para que un derecho pueda ser considerado realmente efectivo-, el Defensor del Pueblo ha desarrollado en el campo de la emigración en general y en este supuesto específico unas actuaciones muy activas, utilizando para ello todas aquellas posibilidades y amplios recursos que permite la Ley Orgánica 3/1981, reguladora de la institución del Defensor del Pueblo.

En este sentido, se ha creado un servicio permanente, abierto las 24 horas del día, incluso sábados y domingos, para atender este tipo de solicitudes; se han recibido directamente expedientes, se ha actuado de oficio ante cualquier noticia que pudiera afectar a este derecho, he realizado visitas a centros de acogida y hemos mantenido un contacto permanente con asociaciones no gubernamentales, como la CEAR. Y si ustedes analizan nuestro último informe parlamentario, verán que más del 80 por ciento de las actuaciones allí contenidas se debe a sugerencias o indicaciones de actuación por parte de organizaciones no gubernamentales y también con el Alto Comisionado de Naciones Unidas (Acnur), evidentemente como institución de diálogo, con las administraciones responsables, como la Comisión Interministerial de Asilo, con la que el diálogo ha sido siempre fluido, o con los responsables policiales directos de la aplicación de la ley con los que han existido múltiples tensiones y no pocas dificultades en numerosas ocasiones.

De todas estas actuaciones ha tenido conocimiento el Parlamento a través de los distintos informes anuales. Si aquí, en esta Cámara, se ha dicho que el Informe del Defensor del Pueblo sirve como un indicativo de la respuesta que las administraciones públicas dan a las demandas ciudadanas o de cómo es el grado de calidad de la actuación de estas administraciones, en este momento

quiero decir que en el seguimiento de la Ley 5/1984 no se puede decir que, globalmente, la situación se pueda definir como satisfactoria. Evidentemente, esta ley fue vanguardia de las regulaciones más favorables para el asilo, pero no estaba exenta de problemas. Hoy no está exenta de problemas, conceptos jurídicos indeterminados, colisiones, remisiones por la complementariedad de la Ley 5/1984, reguladora de asilo, con la Ley Orgánica 7/1985, reguladora de derechos y libertades de los extranjeros en España. En todo caso, y a los efectos de esta comparecencia, lo más importante a resaltar es que nuestras actuaciones han estado jalonadas de incidentes, algunos muy recientes, presididas por una tensión evidente entre los generosos principios de la ley y una aplicación día a día más restrictiva de la misma.

Sólo hay una razón: España no ha sido una excepción en las corrientes mundiales a las que antes hacía referencia ni tampoco a los compromisos internacionales que ha asumido sobre la materia y que son imperativo obligado de pauta de actuación en virtud de nuestra Constitución.

Desde la promulgación de la Ley 5/1984 hemos venido constatando cómo a un período inicial de puertas abiertas ha seguido otro en el que la Administración, con el argumento de utilización fraudulenta de la ley por parte de los beneficiarios de la misma, ha endurecido sus decisiones, incluso en la primera fase de todo el procedimiento, al no permitir ni siquiera el acceso al territorio nacional de los solicitantes de asilo, aun a riesgo de que ello haya podido suponer en algún caso un manifiesto incumplimiento de la norma.

Haciendo un repaso de las cuestiones más importantes que aparecen en los informes parlamentarios, las reduciría a cinco, que serían las siguientes: En primer lugar, los problemas de admisión a trámite de las solicitudes de asilo y refugio en frontera. En segundo lugar, los retrasos en la tramitación y resolución de expedientes de asilo y refugio, aun a pesar de las medidas adoptadas por la Comisión Interministerial de Asilo y Refugio y la creación de la OAR. En tercer lugar, una interpretación restrictiva del artículo 4 de la Ley, exigiendo solicitud escrita o negándose a aceptar peticiones de asilo o refugio efectuadas por terceras personas en aquellos casos en que las condiciones de acceso a las autoridades estaban restringidas. Otro punto sería las disfunciones derivadas de la existencia de dos estatutos distintos, el de asilo y el de refugio, en una misma ley. El último punto sería la especial atención al creciente problema del polizonaje.

Vaya por adelantado que ninguna de estas cuestiones se puede contemplar por separado, que todas ellas están imbricadas y representan, evidentemente, concatenaciones. Pero, a efectos de una clarificación metodológica, las voy a analizar separadamente, de la manera más sintética posible y dejo en manos de SS. SS. el estudio más pormenorizado que he puesto en conocimiento de esta Cámara.

De estos cinco apartados que les acabo de señalar, su valoración, su incidencia, no ha sido igual a lo largo del tiempo. Los retrasos, que quizá es una de las cuestiones que más ha incidido en las actuaciones del Defensor del Pueblo, han tenido mayor importancia numérica en una

época, ahora no lo son tanto y quizá lo que más aparece, últimamente, ante el Defensor del Pueblo son aquellas cuestiones derivadas del tratamiento de los polizones. Pero repasemos uno a uno, de una manera sintética, los puntos a los que acabo de hacer referencia.

Inadmisión de solicitudes de asilo efectuadas en fronteras. No es quizá el punto más importante de las demandas que han llegado al Defensor del Pueblo, pero si cuantitativamente no han sido importantes, cualitativamente me interesa señalarlo, concretamente en relación con una queja que está contenida en el informe de 1992. El problema era un problema de polizonaje, de unos ciudadanos liberianos que habían llegado a bordo de un buque hondureño, pero lo que se detectó es el problema general subyacente en estos casos de no admitir provisionalmente la entrada en nuestro país a los solicitantes de asilo que llegan como polizones en barcos de bandera de terceros países, por una interpretación restrictiva del Convenio de Londres. Eso es lo que quiero señalar. En este caso, la delegación correspondiente, interpretando el Convenio, entendió que los marineros que están en un buque mercante no pueden entregar sus solicitudes si no es utilizando el cauce reglamentario correspondiente, es decir, vía capitán del buque. Evidentemente, la aplicación de este caso a un supuesto de polizones entendía la institución del Defensor del Pueblo que es una interpretación espuria porque ellos no entran dentro de la categoría de marineros. Entendimos asimismo que constituía un incumplimiento de la legislación vigente y, en consecuencia, la existencia de una práctica administrativa irregular. Se hizo la recomendación correspondiente y se admitió, por fin, la solicitud de asilo.

En cuanto a los retrasos en la tramitación de expedientes, que sería el segundo punto, es, cuantitativamente, quizá, el caso que ha llegado con más incidencia al Defensor del Pueblo en una primera etapa. Tanto es así que ya en el año 1989, en unas directrices del Ministerio sobre regulación de la política de emigración, reconoce que el Defensor del Pueblo insiste en la necesidad de una actuación coordinada en materia de extranjería y en materia de asilo abre una investigación operativa de servicios para saber cuál es el retraso que existe y cuáles son las razones que justifican ese retraso. En esa investigación operativa de servicios se detecta que hay retrasos de dos años y que en un 84 por ciento son debidos al complejo procedimiento de instrucción.

Es cierto, y lo reconoce el Defensor del Pueblo, que ha cambiado la situación desde el año 1989 en el que nos movemos. Según los datos que yo poseo en este momento, la Comisión ha aprobado, en 1992, 7.357 resoluciones sobre solicitudes de asilo, un incremento del 93 por ciento en relación con las del año 1991 y casi quintuplica las de 1989. Pero aun así, quizá porque la institución del Defensor del Pueblo tenemos esa realidad social que nos llega inmediata y directa y que podemos palpar, hemos detectado algunos supuestos singulares que merecen ser puestos de relieve en este momento. Como hemos comprobado personalmente, a través de una serie de investigaciones, se trata del supuesto que se produjo ya en el año

1992 de unos ciudadanos que estaban en la zona fronteriza de Marruecos y Melilla. Este supuesto obligó a una intervención del Defensor del Pueblo rápida y urgente en mayo, con una comparecencia de nuestros asesores «in situ», porque detectamos que habían sido expulsados ilegalmente, pues estaban en la zona fronteriza, o con sanciones de plano, puesto que algunas de las personas expulsadas, setenta y cinco concretamente, tenían solicitudes de asilo. Estas personas fueron acogidas en el Centro de la Cruz Roja de Melilla, en el antiguo Hospital de Santa Isabel, en unas condiciones infrahumanas, que también comprobamos. Y, además, en el seguimiento de esta situación, lo que resalto es que en mayo de 1993 volvimos a hacer un seguimiento de la actuación, volvimos a visitar el Hospital de Santa Isabel y puedo decir a SS. SS. que, aunque está prácticamente cerrado, teóricamente, siguen viviendo, están alojados allí, 169 ciudadanos, casi todos de África central y algunos con solicitudes de asilo, no de dos años, pero sí de uno.

En cuanto al punto tercero, interpretación restrictiva del artículo 4 de la Ley 5/1984, han sido constantes —y no quiero incidir mucho en ello porque los casos están en los informes parlamentarios— las denegaciones de solicitud de asilo, cuando no se han manifestado verbalmente por los propios interesados, sino a través de terceras personas, como organizaciones no gubernamentales. Se ha dado en situaciones de aislamiento especial, en una interpretación restrictiva del artículo 4 de dicha Ley.

Hay algunos casos, como el del Puerto de El Musel, en Gijón. En ese supuesto se consiguió que desembarcaran, pero se había intentado antes, sin éxito, entregarles a la comisaría de policía de Gijón. Hay otras experiencias anecdóticas, que no elevo a la categoría verdaderamente sustantiva, pero que indican la rapidez con la que a veces tenemos que actuar y tomar decisiones, como es el caso, durante el verano pasado, de unos polizones, de unos ciudadanos rumanos, que habían llegado a Ibiza a bordo de un buque de bandera hondureña y presentaron, a través de la Cruz Roja, la solicitud de asilo en nuestro país, pero no les fue permitida la entrada. Las actuaciones del Defensor del Pueblo se realizaron con toda la celeridad, la fluidez y la falta de rigidez que permiten las posibilidades que nos concede la Ley y, con carácter de urgencia, me puse en contacto directo con el delegado del Gobierno en Ibiza. Dada la urgencia del caso, lo que sí se consiguió es que, en el último momento, se aceptara esta demanda de asilo, poco después de tener que ir a buscar a estas personas que lo habían solicitado en un barco de la Cruz Roja, paralizando el barco, prácticamente, en la bocana del puerto.

En el punto cuarto, relativo a disfunciones derivadas de la coexistencia de dos estatutos diferentes, sí se han producido unas disfunciones que hay que poner de relieve. La existencia de dos estatutos diferentes hace patente las dificultades que encuentran para documentarse aquellas personas que demandan refugio, pero intentan acogerse a la regulación establecida en la Ley Orgánica de Extranjería.

Hay varios supuestos diferenciados. Por una parte, te-

nemos la experiencia de solicitantes de asilo, a los que, una vez denegada su solicitud, no se concede la *exención* de visado, a diferencia de lo previsto para los solicitantes de asilo, obligándoles a regresar a su país para obtener unos visados en la representación diplomática española. Al parecer, se trata de una diferenciación, no justificada, que no tiene razón de ser, que es imposible, entre los solicitantes de asilo y los de refugio.

Otro problema que hemos tenido que aclarar a algunas autoridades administrativas competentes es que, en los criterios interpretativos, la claridad que existe en el artículo 17.2 de la Ley de Asilo y Refugio, en el sentido del principio «non-refoulement» en el caso de asilo, que no se puede devolver a un tercer país donde pueda tener motivos fundados para sufrir persecución o castigo, se ha dado el caso, en supuestos de refugio, en los que se deniega la solicitud de refugio, de que, al no estar expresamente contenido en la Ley 5/1984, haya tenido que aclararse a la autoridad administrativa correspondiente que no hace falta que esté contenido estrictamente ese principio, sino que hay que ir a los presupuestos fundamentales de la Convención de Ginebra para que fuera admitido.

Otro tipo de disfunciones que hemos detectado es la gran dificultad, la carrera de obstáculos que significa, para acogerse después a la Ley Orgánica 7/1985, sobre libertad de extranjeros en España, a estas personas que han solicitado asilo y que les ha sido denegado, porque no tienen un documento válido o bien porque los que tuvieron están caducados o porque sus representantes diplomáticos no quieren expedirlo. La fórmula utilizada muchas veces de acudir a sus respectivas representaciones diplomáticas, mediante un abogado o mediante un notario, no ha sido aceptada por la Administración en algunas ocasiones.

Por último, otro punto —y con ello termino, señor Presidente— es que se dan plazos distintos para la regularización, una vez denegadas las solicitudes, para los solicitantes de asilo y refugio.

El Real Decreto 511/1985, que desarrolla la Ley de Asilo y Refugio, establece un plazo de tres meses, a contar desde la notificación de la denegación de asilo, para acogerse a la legislación general sobre extranjeros. Sin embargo, no existe una previsión específica sobre el plazo para los peticionarios de la condición de refugiado y nos hemos encontrado con aplicaciones distintas en supuestos diferentes.

En cuanto a la atención creciente del problema del polizaje, es cierto que últimamente hemos visto acrecentarse esta dimensión de llegada de extranjeros solicitantes de asilo a nuestras costas españolas y que ha tenido un efecto multiplicador en los medios de comunicación. Pero ya un informe de CEAR de 1990 nos indica que, en las costas del norte de España, el 90 por ciento de las personas que solicitaron asilo en nuestro país habían llegado como pasajeros clandestinos. No podemos entrar en toda esta problemática. Lo único que conviene constatar es la compleja normativa que se sucede en estos supuestos, porque se superponen el estatuto personal, la delimi-

tación de fronteras y las normas internacionales sobre la materia.

Lo que el Defensor del Pueblo pide en este momento es que, en esa compleja legislación, sobre la que, por cierto, hay una conclusión aprobada por el Comité Ejecutivo de Programas del Alto Comisionado para un tratamiento internacional unificado de los pasajeros clandestinos en busca de asilo, se tenga, ante todo, en cuenta el respeto a la dignidad de la persona y, como con estos supuestos la línea divisoria de asilo y emigrante muchas veces se desdibuja, se le permita un acceso, al menos, para averiguar las condiciones reales de su situación en términos humanitarios y las condiciones reales de su solicitud de asilo.

Y ahora, señorías, unas breves conclusiones, no tanto conclusiones -no es éste el sentido de estas reflexiones finales-, sino un apunte sobre lo que pudiera ser la síntesis de lo que acabo de exponer.

En primer lugar, la importancia del fenómeno migratorio en esas dos vertientes que es el gran reto que tiene planteado Europa. Asistimos, evidentemente, al nacimiento de una Europa multicultural que precisa un gran esfuerzo de imaginación por parte de los estados para dar respuesta a los problemas de extranjeros emigrantes o asilados, de acuerdo con los principios de solidaridad e integración.

La atención, por todos compartida, de los refugiados merece un interés especial en todas las instancias en que este trascendental derecho puede verse afectado y, especialmente, en las actuaciones del Defensor del Pueblo, por su misión constitucional de garantía, más patente en aquellos derechos que pueden ser objeto de mayor vulnerabilidad.

La experiencia en el seguimiento de la aplicación de la Ley 5/1984 demuestra la necesidad de su adaptación a nuevas demandas que exige la realidad mundial desde una óptica de consolidación y solidaridad en aquellas personas que necesitan especial protección.

Se hace, además, imprescindible una regularización de situaciones no previstas con anterioridad, que inciden hoy día en este derecho, como son el estatuto jurídico de los desplazados, pasajeros clandestinos en busca de asilo y especial atención y estudio de los llamados «asilados invisibles», como son las mujeres y los niños, que rara vez aparecen en las estadísticas.

Por último -y con esto termino, señorías-, el Defensor del Pueblo sugiere estrechar los lazos de colaboración con el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (Acnur) en cada estado, a fin de lograr el estatuto de refugiado político a aquellas personas que realmente lo necesiten, con el fin de que no se produzca una degradación de dicho «status», por considerar que el mismo es un logro histórico de las comunidades avanzadas.

Con esta última conclusión, los ombudsmen europeos terminamos nuestros debates en Finlandia, conclusión que me he permitido poner en conocimiento de sus señorías.

Muchas gracias.

El señor **PRESIDENTE**: Vamos a abrir un turno de

preguntas por parte de los Diputados que quieran hacer uso de la palabra, rogándoles la máxima concisión en el planteamiento de las cuestiones.

En primer lugar, damos la palabra al Grupo solicitante, Izquierda Unida-Iniciativa per Catalunya, señor López Garrido.

El señor **LOPEZ GARRIDO**: Señor Presidente, gracias, señora Retuerto, por su presencia en esta Comisión, por la documentación pormenorizada que se nos ha entregado, que nos parece de la máxima importancia e interés. Me parece que es especialmente importante que se inicie con la institución del Defensor del Pueblo estas audiencias en la Comisión Constitucional que deben ilustrar a los Diputados y Diputadas de esta Comisión para el mejor desempeño de su función que, a partir de ahora, será el de la aprobación de la modificación de la Ley de Asilo y Refugio. Es una práctica parlamentaria que deberíamos seguir en el futuro, para otras iniciativas legislativas, que en nuestro Parlamento no se han prodigado y que pueden ser extremadamente útiles. Además, nos parece que la presencia de la institución del Defensor del Pueblo tiene que ser de una especial significación e interés para todos nosotros. El Defensor del Pueblo, como comisionado de las Cortes Generales, ha tenido presencia sobre todo en la Comisión del Defensor del Pueblo, pero, probablemente, ha estado desaprovechada su presencia en otras comisiones, por lo que esperamos que esto suponga el inicio de una presencia mucho mayor de esta institución, que realiza una importantísima labor, que reconocemos, que valoramos, y muy especialmente en este asunto relacionado, por una parte, con la emigración, y por otra, con el derecho de asilo.

De su exposición, yo destacaría, y lo destacaría como algo preocupante, que ha señalado con toda claridad que la aplicación de la Ley de Asilo y Refugio no está siendo satisfactoria y más en estos últimos años. Ha hablado usted de actuaciones jalonadas de incidentes, sobre todo, entre los principios generosos de la ley y la aplicación cada vez más restrictiva por parte de la Administración, con el argumento de que se hace una utilización fraudulenta de la misma. Y ha hablado especialmente del endurecimiento de la aplicación de la ley por parte de la Administración. Es sabido que en esta ley, como en todo lo relativo a la extranjería, hay una importante discrecionalidad por parte de la Administración a la hora de aplicarla, discrecionalidad que está rayana, en muchas ocasiones, y desborda esa frontera, con la arbitrariedad. Principalmente ha hablado del endurecimiento en los primeros tramos de la aplicación de la ley, es decir, cuando una persona llega a la frontera y está en disposición de solicitar el asilo.

En el documento que se nos ha entregado, además, se destaca el problema de la inadmisión en frontera, los retrasos en la tramitación de expedientes, la interpretación restrictiva del artículo 4. Yo me permito citar lo señalado en la página 24 de este documento: que hay solicitudes de asilo manifestadas verbalmente por los interesados que no llegan a tramitarse, lo que está conecta-

do con el gran problema que se manifiesta en estos últimos meses sobre el polizonaje, que se destaca también en este documento.

En este momento, aparte de las situaciones que usted llama en el informe de los «asilados invisibles», mujeres y niños que no aparecen en las estadísticas, nos encontramos en esta Comisión con la necesidad de ir a una reforma de la Ley de Asilo y Refugio que, fundamentalmente, se enfoque a la supresión de la doble figura refugio y asilo, a la que también se refiere el informe. Por cierto, en el informe se destaca que, a la hora de una solicitud denegada, el que ha solicitado refugio está en peores condiciones que el que ha solicitado asilo, porque no se le exime de visado. Como digo, estamos ante la necesidad en esta Comisión de enfrentarnos con una reforma de la Ley de Asilo, que establece un procedimiento acelerado para el examen de la solicitud de asilo. Este es el objeto fundamental de los debates que vamos a tener en esta Comisión.

A mí me interesaría especialmente centrar la cuestión sobre ello y quisiera saber, a la vista de la necesidad de entrar en estos procedimientos acelerados, a juicio de la institución del Defensor del Pueblo y por la experiencia que tiene de los expedientes que le han llegado, qué garantías, a su juicio, deberían rodear este procedimiento acelerado de admisión de asilo, dado que usted constata que, hasta ahora, con una ley, que es en estos momentos más amplia de lo que va a ser después de que terminemos nuestra labor en esta comisión previsiblemente, hay unas importantes deficiencias, sobre todo en las primeras fases de solicitud de asilo, que son a las que se refiere esta Ley que tenemos en mano en esta Comisión.

En especial, si usted piensa que sería importante que hubiera una *garantía jurisdiccional*, en esta primera fase de la tramitación de solicitudes de asilo, por un procedimiento acelerado, y si debería establecerse o mantenerse un asilo, a su juicio, y, a la vista de su experiencia, por razones humanitarias, o un asilo también para los desplazados o personas que tienen que salir de su país por razones de guerra o por cualquier otra razón de conflicto que les impida estar ahí, y que, además, se extendería a lo que llama el informe los asilados invisibles.

Esta sería la pregunta concreta que le haría.

Muchas gracias.

El señor **PRESIDENTE**: El señor Jordano tiene la palabra.

El señor **JORDANO SALINAS**: Gracias, señor Presidente.

Agradezco también la comparecencia, quizá un poco tardía, no por culpa de la Oficina del Defensor del Pueblo, sino de la propia Comisión, ya que están presentadas ya las enmiendas parciales; ilustran el debate las comparecencias en esta materia, pero no pueden determinar la presentación de ciertas enmiendas a la Ley.

Yo quisiera dejar sentado, puesto que estamos hablando, a fin de cuentas, de experiencias de la Oficina del Defensor del Pueblo, que, cuando de asilo se trata, no se

habla de un problema estadístico. Y, evidentemente, en la comparecencia de alguien representando a la Oficina del Defensor del Pueblo no nos satisface que se diga que ha habido pocos casos o que ha habido muchos en que la Administración no ha aplicado correctamente la Ley. Para nosotros, un solo caso en el que no se haya aplicado correctamente el asilo, un solo caso en el que se haya producido un fracaso del derecho de asilo y, por tanto, las autoridades españolas hayan devuelto al país perseguidor al auténtico solicitante de un asilo, significaría para nosotros un fracaso total de la Ley.

Realmente no vemos, en los casos a que se refiere el informe que nos ha facilitado, ninguna situación en la que se haya constatado que la devolución de una persona a su país de origen haya provocado una situación de encarcelamiento, o de riesgo físico. Se refiere a una serie de nuevas situaciones que se están planteando. Evidentemente coincidimos con el informe en el problema serio que se está planteando en Europa con los desplazados. Quizá veamos la figura del desplazado por guerras como algo muy lejano de otros continentes, ahora es algo que nos estamos encontrando casi a la puerta de nuestras fronteras y que requiere una reflexión seria, porque no creemos que la figura de los desplazados y la acogida y el auxilio que hay que dar a los desplazados por hechos de guerra tenga entrada en una Ley de Asilo y Refugio. Probablemente tengamos que plantearnos que es una nueva situación, que no es una situación contemplada en la Ley de Extranjería, que no es una situación de asilo y refugio en sentido estricto y que hay que darle un tratamiento diferente.

Avanzan los hechos por encima de las consideraciones que hagamos y he de destacar que precisamente ayer se hizo pública la noticia de que un tribunal administrativo de Nantes había asociado la situación de amenazas sexistas al concepto de tortura, lo cual nos plantea, precisamente por la proximidad al país de origen de la mujer que había solicitado esta protección, una situación nueva y que puede ser repetida a partir de este antecedente. Todavía no podemos calificarlo como jurisprudencia, pero sí es cierto que es un antecedente a considerar.

El núcleo del problema no está realmente en la forma de entrar o en la forma en que se plantean las solicitudes; el núcleo del problema está en distinguir si estamos ante alguien perseguido políticamente, o por motivos étnicos o religiosos, o estamos ante un solicitante pura y simplemente que pretende mejorar su situación económica y que, atraído por la economía de los países de Europa, pretende entrar en este territorio utilizando una vía u otra.

El problema del representante, que señala en sus consideraciones, está resuelto en la nueva Ley, al admitir expresamente la figura de presentar la solicitud en caso de imposibilidad física o legal a través de representantes. Y plantea el problema de los polizones. En esto, yo creo que se ha demostrado algo curioso, y es que los puertos son un buen escenario publicitario y que, en la mayoría de los casos, no se está ante personas que necesitan una protección de asilo o refugio; se está ante emigrantes económi-

cos que utilizan una vía, una vía que tiene buena acogida, como es a través de un puerto —quizá hay unas connotaciones románticas en ese escape en barco—. Hemos visto situaciones curiosas. Incluso se ha llegado a acusar a las autoridades españolas de haber propiciado que un capitán de barco lanzara por la borda a una serie de polizones que luego aparecieron en el mismo barco y en otro puerto. Creo que se está exagerando un poco las situaciones de los polizones. Es una situación que necesita un trato humanitario, pero que había que separar claramente del concepto de asilo.

Nuestra preocupación básica es que la contaminación de la figura del derecho de asilo por la utilización fraudulenta por inmigrantes económicos provoque un colapso de la Administración, colapso de la Administración que, si bien todavía no se ha producido en España, a pesar de las enormes colas de la oficina centralizada de asilo que está viendo ya desbordada su capacidad de atención, sí se produce en otros países europeos. Y ahí es cuando nos vamos a encontrar con un gran problema, y es que auténticos solicitantes de asilo, auténticos perseguidos políticos, por ese exceso de mala utilización de la figura, no van a tener protección y van a verse devueltos al país perseguidor.

Nosotros quisiéramos que no se confundieran los términos, que estemos en la realidad, que bajemos de las nubes, que sepamos cuál es la situación real que se produce, que sepamos cuáles son los casos concretos que se plantean y que, a partir de ahí, podamos distinguir claramente cuándo nuestra sociedad tiene que atender a una persona que realmente es un perseguido, por motivos políticos, étnicos o religiosos, y cuándo nuestra sociedad tiene que atender, en la medida de sus posibilidades. Y aquí sí habría que poner un límite. Una sociedad no es una esponja que pueda absorber todo; tampoco económicamente es una esponja que puede absorber toda solicitud que se le haga de ayuda económica, porque llegará un momento en que puede dar lo que tiene pero no más allá de lo que tiene.

Por eso, le agradezco el informe que presenta. Es un problema global ahora mismo en toda Europa. Hay determinadas situaciones que se están produciendo, que están desbordando la propia capacidad de las administraciones europeas para atender los problemas. Lo que más nos preocupa, insisto, es que haya un solo fracaso en la aplicación del derecho de asilo y que ese fracaso conlleve riesgos psíquicos o físicos para una persona que es remitida al país perseguidor. Una aplicación estricta, distinguiendo los que son inmigrantes económicos que utilizan una vía más cómoda de entrada, como es la solicitud de asilo, no debe impedirnos tener la capacidad suficiente para reaccionar ante ello. Y digo capacidad suficiente, porque precisamente el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados denunciaba, en un informe que ha hecho público recientemente, que se está superando el nivel de sensibilidad de las sociedades europeas para acoger a los refugiados, para ayudar a las situaciones de conflicto en determinados países. Estamos llegando a un momento de insensibilidad por la repetición conti-

nuada de noticias, unas auténticas, otras no. Y ese es el problema que se nos plantea para el futuro.

Esta sociedad ha sido sensible ante determinadas situaciones, pero nos tenemos que plantear si esta denuncia que hacen las Naciones Unidas, sobre la aparición de insensibilidades en la ayuda a los países que tienen graves conflictos, puede llegar también a nuestra sociedad.

El señor **PRESIDENTE**: Tiene la palabra la señora Cava de Llano. Le rogaría la máxima concisión.

La señora **CAVA DE LLANO Y CARRIO**: Muchas gracias, señor Presidente. Atenderé a su súplica y seré muy breve.

Ha hecho mención doña Margarita Retuerto en su intervención al caso de unos polizones que arribaron a aguas del puerto de Ibiza a bordo de un carguero de bandera siria. Yo tuve ocasión de participar de forma muy directa como abogado de turno en este caso y quiero dejar constancia, quiero dar fe de que la Oficina del Defensor del Pueblo funciona en un servicio de veinticuatro horas; a las doce de la noche cursé un telegrama advirtiendo que el barco iba a salir de aguas jurisdiccionales y me preocupaba el tema de los tres polizones que habían solicitado asilo político a través de la Cruz Roja. La Oficina del Defensor del Pueblo se puso en contacto inmediatamente con el Delegado del Gobierno en Ibiza y Formentera y mandó una lancha para que fueran bajados a tierra y que se cursara su solicitud.

Paradójicamente hoy estoy aquí y quiero que quede expresa gratitud de la magnífica actuación de la Oficina del Defensor del Pueblo.

El señor **PRESIDENTE**: Por el Grupo Socialista, tiene la palabra el señor Mohedano.

El señor **MOHEDANO FUERTES**: Quiero agradecer, en nombre de mi Grupo, la comparecencia y la intervención de la señora Retuerto. Su exposición se refiere al tema del asilo, pero también queda ampliada con otra serie de consideraciones sobre los fenómenos migratorios en Europa y sobre lo que en estos momentos es más trascendental en este debate como es el fenómeno de los desplazados víctimas de conflictos étnicos o de guerras como la que se produce en la antigua Yugoslavia.

En consideración a los próximos comparecientes, querría hacer una pregunta desdoblada en dos partes, habida cuenta también que en estos momentos estamos en el debate legislativo de la modificación de la Ley de asilo. Como recientemente ha habido una reunión de los ombudsmen europeos donde se han tratado estos temas, querría preguntar a la señora Retuerto si conoce que en alguna legislación de la Comunidad Económica Europea se haya equiparado legalmente la figura de desplazado a la de asilo, teniendo en cuenta que la Convención de Ginebra de 1951 no lo recoge en su artículo 1.º, ni parece que esté intentando recogerse.

En relación con esta pregunta, una segunda, y es si está de acuerdo con el último informe del Acnur, el Alto Co-

misionado de Naciones Unidas para los Refugiados, la propuesta que se hace al Gobierno español de cómo se debe regular la figura de desplazado, no equiparándola a la de asilado, por supuesto, pero sí introduciéndola en la normativa legal.

Por otra parte, no sólo la imaginación, sino la propia solidaridad. En España y en otros países europeos, de las organizaciones no gubernamentales, de las comunidades autónomas, del Ministerio del Interior, han dado una solución en aplicación de esa solidaridad y de los principios de derecho humanitario que está funcionando muy satisfactoriamente, sobre todo con ciudadanos procedentes de Bosnia y de otros territorios de la antigua Yugoslavia. El Acnur ha propuesto una fórmula que no es la de equiparación al asilo, en coherencia con la Convención de Ginebra del año 1951, y lo que pregunto a la señora Retuerto es si el Defensor del Pueblo coincide y ve correctamente esta propuesta del Acnur, que es el máximo representante de Naciones Unidas en esta materia, y que, por otra parte, el Grupo Socialista ve favorablemente.

El señor **PRESIDENTE**: La señora Defensora del Pueblo tiene la palabra.

La señora **DEFENSORA DEL PUEBLO EN FUNCIONES** (Retuerto Buades): Lo primero de todo, señorías, quiero pedirles excusas porque me parece que me he extendido demasiado en mi primera intervención y, por tanto, he acortado los tiempos de comparecencia de otras personas que han sido citadas. Creo que esto podría ser incluso motivo de queja ante el propio Defensor del Pueblo.

Voy a contestar lo más rápidamente posible y quedo a su disposición para explicarles después con más detenimiento aquellos aspectos que les interesen.

Don Diego López Garrido, en cuanto al procedimiento acelerado, me ha preguntado qué garantías hay. Las garantías son aquellas que establece el Manual de procedimientos para determinar la condición de refugiado. Estas garantías vienen fijadas por el propio Acnur y se sustancian en tres aspectos fundamentales: Un conocimiento eficiente de las pruebas, una posibilidad de asistencia, sobre todo a través del Alto Comisionado de las Naciones Unidas, y la posibilidad de ejercicio de acciones jurisdiccionales. Estos tres aspectos, por lo que he leído, están contemplados en la ley. Desde la asistencia letrada hasta otro aspecto más que también está contemplado en la ley como es la consideración del silencio administrativo positivo.

En cuanto al derecho humanitario, como han sido muchos los intervinientes que han hablado sobre él, al contestar al señor Mohedano sobre el aspecto humanitario y el derecho de desplazados, haré un resumen general de todo este aspecto.

Quizá me he explicado mal, pero jamás he intentado asimilar la condición de asilado a la de desplazado. Si leen ustedes bien las conclusiones de mi informe, verán que hablo de situaciones distintas, no digo que esas situaciones tengan que ser contempladas en la ley de asilo. Es

más, la condición de desplazados por víctimas de conflictos u otras causas, como ha dicho el señor Mohedano, no está especialmente contemplada en el Convenio de Ginebra. Hay el Convenio de Ginebra de 1949, relativo a la protección de víctimas de guerra, y el Protocolo adicional de 1977, relativo a la protección de víctimas de conflictos armados e internacionales. Es decir que necesita un tratamiento diferenciado. Lo que sí es cierto es que si el Convenio de Ginebra, por el cual se regula la Ley de Asilo, responde a unas circunstancias sociopolíticas y no contempla la figura de los desplazados, es evidente que los legisladores nacionales tendrán que contemplar esa figura con posterioridad de la manera que entiendan más adecuada a los principios de la dignidad de la persona.

Señor Jordano, en cuanto a la naturaleza de la intervención del Defensor del Pueblo, no es un trámite de enmiendas. El Defensor del Pueblo no es un coadyuvante de SS. SS. a la hora de formular enmiendas. Tengo bien clara una advertencia que me hizo una vez el Ombudsman de Suecia que dijo al Defensor del Pueblo dos cosas: ni los ombudsman tienen la capacidad de convertirse en alternativas a los gobiernos correspondientes, ni tampoco tienen la posibilidad de intervenir en la acción parlamentaria. Sí podemos asesorar, y no tanto asesorar sino exponer sus experiencias, para que sean SS. SS., en el ámbito de su soberanía parlamentaria, las que fijen, en definitiva, lo que parezca más procedente.

De todas las consideraciones—con las cuales coincido y creo que lo he dicho a lo largo de mi intervención— que ha hecho, es cierto que hay el problema de la presión de los flujos migratorios. No todo país tiene la obligación de admitir a todas aquellas personas que quieren entrar en su territorio. No es un hecho lógico jurídico sino también de sentido común que una sociedad debe admitir a aquellos que puede integrar, porque si no generaríamos una sociedad dual, que implicaría brotes gravísimos, como conocemos, de xenofobia y racismo, lo cual no significa que el Defensor del Pueblo no levante la voz para que esa interpretación sea lo más generosa posible. Lo decimos con conocimiento de causa, porque cuando S. S. nos dice que en el tema de los polizones hay un escenario publicitario, eso no es de ahora, es antiguo. Además, hay situaciones nuevas como son los refugiados en órbita. Hay un caso muy concreto, señorías, el del buque *Herm Schepers*, famoso buque que llegó a nuestro país después de una travesía de treinta días, cuyos polizones habían intentado desembarcar en siete puertos, solicitan asilo en Valencia, no se les acepta y tienen que ser luego recogidos en Oporto y en estos momentos están bajo la tutela de la Cruz Roja española.

No son actuaciones curiosas y exageradas, las hemos vivido; como hemos vivido, señoría, el caso de los niños polizones de Valencia. Lo hemos visto y hemos estado con los niños y hemos estado en Barcelona y hemos visto que en este supuesto concreto se produjo una indefensión del menor. Por tanto, señoría, no son anécdotas, son categorías esenciales, y ahí sí que coincido con usted. No tenemos la experiencia de qué es lo que ha pasado en el caso de devolución en demandas que previsiblemente

podieran ser infundadas. No le corresponde al Defensor del Pueblo hacer ese seguimiento, hay organizaciones que sí lo hacen, pero coincido con usted en que con un solo caso que existiera, hubiera justificado la intervención. Con el solo caso de que el Fiscal General del Estado acabe de dar instrucciones para que en el supuesto de que un niño polizón llegue a un puerto y solicite asilo inter venga inmediatamente el estatuto del Ministerio Fiscal, eso hubiera justificado nuestra intervención. Coincidimos en eso absolutamente, señoría. Lo que justifica una intervención de la institución no es si son muchos o pocos sino la eficacia y la protección de los derechos constitucionales.

El señor Mohedano me preguntaba si conocía otras legislaciones que asimilen la legislación del asilo y refugio con el derecho de los desplazados. El derecho de los desplazados es un punto de encuentro en todos los foros internacionales, y en este sentido la última legislación que conozco, aparte de la francesa, dictaminada recientemente por el Conseil d'Etat francés, es la de los Países Bajos, que restringen también el derecho de asilo, muy en la línea de la legislación española y no asimila a los desplazados.

Me pregunta si compartimos el diseño que hace Acnur. No lo hemos estudiado con todo detenimiento. Tengo aquí, porque los contactos son frecuentes, documentación, pero lo único que puedo destacarle es que si hay convenios específicos, como son el de Ginebra de 1949 y el protocolo que lo desarrolla, lo que sí es cierto es que situaciones específicas necesitan tratamientos específicos, como lo ha hecho la Administración española en este momento en el caso de Bosnia-Herzegovina. En este momento el Ministerio del Interior, en un tratamiento específico, ha admitido a 678 refugiados y los ha calificado de «refugiados invitados», según los datos que obran en mi poder, de Protección a los Refugiados en una memoria de 1992 de la Dirección General de Política Interior, lo cual no significa ni que sean asilados ni que tengan una consideración posterior. Hay que dar un paso más en la consolidación de esos derechos, que creo que es en lo que todos coincidimos.

El señor **PRESIDENTE**: Muchas gracias, señora Defensora del Pueblo.

**- DEL SEÑOR VICEPRESIDENTE DE AMNISTIA INTERNACIONAL, DON ENRIQUE GARCIA, ACORDADA POR LA MESA DE LA CITADA COMISION, CON MOTIVO DEL DEBATE DEL PROYECTO DE LEY DE MODIFICACION DE LA LEY 5/1984, DE 26 DE MARZO, REGULADORA DEL DERECHO DE ASILO Y DE LA CONDICION DE REFUGIADO, QUE SE CELEBRARA EL DIA 11 DE NOVIEMBRE DE 1993. (Número de expediente 219/000030.)**

El señor **PRESIDENTE**: La siguiente comparecencia es la del Vicepresidente de Amnistía Internacional, don

Enrique García, a quien ruego que ocupe su lugar en la Mesa. **(Pausa.)**

Vamos a comenzar la comparecencia del señor Vicepresidente de Amnistía Internacional, don Enrique García, que tiene la palabra.

El señor **VICEPRESIDENTE DE AMNISTIA INTERNACIONAL (Don Enrique García)**: Muchas gracias.

Como ustedes sabrán, el trabajo de Amnistía Internacional con los refugiados es parte integral de su labor, que contribuye a la protección global de los Derechos Humanos consagrados en la Declaración Universal de Derechos Humanos y otros instrumentos reconocidos internacionalmente. Centramos nuestra labor en obtener la libertad de todos los presos de conciencia, lograr que todos los presos políticos sean juzgados con las debidas garantías, conseguir la abolición de la pena de muerte, erradicar la tortura y otros tratos o penas crueles o inhumanas y poner fin a las ejecuciones extrajudiciales y a las desapariciones forzosas.

Partiendo de esta base, Amnistía Internacional se opone a la devolución forzosa de cualquier persona a un país donde pueda convertirse en víctima de cualquiera de estas graves violaciones de Derechos Humanos. Nuestra organización trata de conseguir garantías de que los Estados proporcionarán a los refugiados una protección efectiva y duradera, que impida que sean enviados contra su voluntad a un país donde corran el riesgo de sufrir tales abusos o a un tercer país donde no se les proporcione la debida protección.

En nuestro trabajo en favor de los refugiados, Amnistía Internacional se basa en el principio de no devolución «non-refoulement» que ha sido reconocido por la comunidad internacional como norma de derecho internacional y que todos los Estados tienen el deber legal de observar. Dicho principio está contenido en el artículo 33 de la Convención de Ginebra. Además, contemplamos el artículo 3.1 de la Convención contra la tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes, que estipula que ningún Estado-parte podrá proceder a la expulsión, devolución o extradición de una persona a otro Estado cuando haya razones fundadas para creer que estaría en peligro de ser sometida a tortura.

Ya entrando en el proyecto de ley de modificación, nuestra organización considera de gran interés esta reforma en lo que concierne a la supresión de la doble figura de asilo y refugio con estatutos diferenciados, dada la gran confusión que ello motiva actualmente y el hecho de que la unificación de ambos estatutos en el de refugiado supone un incremento de garantías de seguridad para las personas objeto de una persecución política. Igualmente, entendemos la necesidad de esta reforma para adaptar la ley actualmente a lo establecido en los convenios internacionales o intergubernamentales de los que España sea parte, concretamente el Convenio de Dublín y el Convenio de Schengen, sobre los que Amnistía Internacional ha expresado sus preocupaciones en un documento que envió a esta Cámara y que está a su disposición.

Amnistía Internacional quiere dejar constancia que el actual proyecto de ley remitido por el Gobierno el 27 de julio, que es el texto aprobado por el Congreso el pasado 11 de marzo, incluye grandes mejoras respecto al texto originalmente enviado. Nuestra organización expresa su satisfacción por encontrar entre las enmiendas introducidas varias modificaciones que solventan parte de las preocupaciones anteriormente expresadas por Amnistía Internacional. Igualmente, agradecemos la incorporación de numerosas enmiendas que amplían las garantías de los derechos de los solicitantes de asilo por los excelentes señores Diputados, tanto *motu proprio* como asumiendo las observaciones del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, de la Comisión Española de Ayuda al Refugiado y de otras organizaciones especializadas.

No obstante, Amnistía Internacional tiene fundados temores de que algunas de las reformas puedan suponer una rebaja en los fines últimos del derecho de asilo para la protección de los perseguidos políticos. Los planteamientos y modificaciones solicitados por Amnistía Internacional que se detallan a continuación deben considerarse como las mínimas para un trato digno y no son ni deben considerarse como el modelo más generoso posible.

Con relación a estas normas, a fin de asegurar que las personas en peligro son identificadas y reciben protección, Amnistía Internacional procura que todos los solicitantes de asilo deban tener derecho a procedimientos de concesión de asilo imparciales y adecuados, y reconocemos que el derecho que asiste a los gobiernos para controlar la inmigración y entrada en el territorio debe asegurar que los solicitantes de asilo tienen un acceso efectivo a los procedimientos para determinar la situación de los refugiados y que demuestren que cualquier restricción que se imponga a la entrada en su territorio, por ejemplo exigencia de visado obligatorio o las sanciones contra las líneas aéreas y otros agentes de transporte, o alguna medida restrictiva similar, no suponen en la práctica un obstáculo para dicho acceso. Amnistía Internacional se opone al empleo de medidas restrictivas que no reúnan estas condiciones.

Nuestra organización se opone también al envío a un tercer país de solicitantes de asilo que necesiten o puedan necesitar protección contra graves violaciones de derechos humanos, a menos que el gobierno que los envía haya satisfecho que en ese país se le proporcionará una protección efectiva y duradera, entre la que se incluye habitualmente la protección legal contra su devolución forzada. Partiendo de esto, Amnistía Internacional ha redactado una serie de salvaguardias que entendemos que deberían contemplarse tanto en esta ley como en cualquier legislación al respecto.

Consideramos que el principio fundamental de no devolución exige que los procedimientos nacionales para la concesión de asilo resulten adecuados para identificar efectivamente a todas las personas que necesitan protección. Creemos que toda solicitud de asilo, cualquiera que sea la forma de entrada del solicitante en la jurisdicción

de un Estado, debe remitirse a la autoridad encargada de tomar las decisiones sobre la concesión de asilo. Las decisiones sobre la concesión de asilo deben encomendarse a una autoridad independiente y especializada cuya única y exclusiva responsabilidad consista en estudiar las solicitudes de asilo y tomar decisión sobre ellas. Que los miembros de esta autoridad independiente deben tener experiencia especializada en leyes internacionales sobre los refugiados y en la legislación internacional sobre Derechos Humanos. Su condición y mandato deben ofrecer las mayores garantías posibles de su competencia, imparcialidad e independencia. Que los miembros de la autoridad independiente deben contar con los servicios de una oficina de documentación cuya tarea sea recoger, de forma imparcial, información objetiva e independiente sobre la situación de los Derechos Humanos en los países de origen del solicitante de asilo o cualquier otro país al que pudiese ser enviado. Que todos los solicitantes de asilo, en cualquiera de las fases del procedimiento, deben gozar del derecho de representación letrada y disponer de un intérprete, así como del derecho de ponerse en contacto con la oficina de Acnur y tener acceso a ella. Que todas las solicitudes de asilo deben estudiarse en primera instancia mediante la comparecencia del solicitante ante las personas encargadas de decidir sobre dicha concesión, ocasión en la que se debe realizar un examen exhaustivo de las circunstancias de cada caso. Que, de negarse una solicitud, las razones de la negativa deberán serle comunicadas por escrito al solicitante, quien gozará de derecho a apelar contra la decisión. Que normalmente la apelación deberá ser de naturaleza judicial y, en todos los casos, debe tener por efecto la suspensión de la expulsión. En ciertas circunstancias especiales puede justificarse que se dé un trato excepcional a una solicitud de asilo o a un grupo de solicitantes que se hallen en una situación similar. Dichas circunstancias pueden incluir, por ejemplo, la conclusión de que ciertas solicitudes de asilo son manifiestamente infundadas, en el sentido de que son claramente fraudulentas o que no guardan relación con la Convención de Ginebra. Dicho trato excepcional debería consistir únicamente en que se despache con prontitud la apelación contra la decisión tomada en primera instancia, pero, aun así, la apelación debe tener por efecto la suspensión de expulsión.

Paralelamente a estas directrices fundamentales, hacen falta ciertas medidas prácticas para garantizar la observación plena de dichas directrices en la práctica. Nuestra organización considera esenciales las siguientes medidas.

Todos los funcionarios de fronteras deben ser entrenados para poder identificar a las personas que correrían peligro si sus solicitudes fueran rechazadas y remitir sus causas a la autoridad independiente, hayan hecho o no mención al derecho de asilo. Todos los solicitantes de asilo deben recibir en un idioma que comprendan asesoramiento sobre el procedimiento de concesión de asilo, así como información completa sobre los derechos que les asisten en relación a este procedimiento. Todos los solicitantes de asilo deben disfrutar del acceso a los organismos no gubernamentales apropiados que asesoran y

dere personas protegibles pero con un sistema humanitario. Según la ley que se reforma esas personas quedarían en España de acuerdo con la Ley general de extranjería, pero no tendrían ningún tipo de protección ante una demanda de extradición formulada por el país perseguidor.

Por último, solicitamos la incorporación en el artículo relativo a las denegaciones o expulsiones de un nuevo punto que diría: «En aquellos casos en los que el representante en España del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados se hubiera pronunciado favorablemente sobre la admisión de una solicitud, se suspenderá la ejecución de la resolución que dé lugar al rechazo en frontera, salida obligatoria o expulsión mientras el citado organismo determina un nuevo país de asilo.» Entendemos que si España, por determinadas razones, no quiere o no puede dar protección a una persona, a la que el Alto Comisionado de Naciones Unidas considera refugiada, debe darse plazo bastante a este organismo para buscar un tercer país.

Esta es, muy brevemente, como se me ha pedido, la declaración de mi organización.

**El señor PRESIDENTE:** ¿Grupos parlamentarios que deseen intervenir? (Pausa.) Les ruego a los grupos parlamentarios que se sometan a un tiempo máximo de cinco minutos.

Por el Grupo de Izquierda Unida-Iniciativa per Catalunya, tiene la palabra el señor López Garrido.

**El señor LOPEZ GARRIDO:** Muchas gracias, señor García, por su comparecencia en esta Comisión y por el detallado informe que nos ha leído, que contiene las propuestas que Amnistía Internacional tiene respecto del derecho de asilo, que son las que viene manteniendo en los últimos años, adecuándolas a las nuevas circunstancias que han puesto en una verdadera crisis al derecho de asilo. Efectivamente, coinciden con la posición de Amnistía Internacional que esta recogida en algunos documentos. Por ejemplo, yo tengo aquí uno de hace un año y medio, documento que se llama «Derechos del hombre y necesidad de una política de asilo equitativa», documento importante en donde se sintetizan las posiciones de Amnistía Internacional.

Yo no voy a preguntar por las garantías que a su juicio debe revestir un procedimiento de admisión de asilo por que en su exposición las ha detallado una por una. Entendemos que esas garantías para Amnistía Internacional deben darse en todo procedimiento de admisión de asilo, ya sea un procedimiento—digamos—convencional, como el que hasta ahora mismo existe, o un procedimiento más acelerado. Entendemos, por tanto, que son garantías que deben producirse en todo caso. Desde luego destacamos de entre ellas la importancia de que sea una autoridad independiente la que examine la solicitud de asilo, que haya la posibilidad de un recurso suspensivo judicial y todas las garantías de asistencia letrada, fundamentalmente las relativas a esa primera fase de entrada en el país de asilo.

Asisten a los solicitantes de asilo. Todos los funcionarios que participen en el interrogatorio o entrevista de solicitantes de asilo y en la toma de decisiones sobre solicitudes deben haber recibido instrucciones y entrenamiento para actuar conforme a las directrices contenidas en los párrafos 195 a 219 del Manual de procedimiento y criterios para determinar la condición de refugiados del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados. Todos estos funcionarios, incluidos los de fronteras, deben tomar en cuenta la situación especial de los solicitantes de asilo, personas que pueden tener dificultades de idioma o de otro tipo para expresarse o para preparar su solicitud, que pueden haberse visto obligadas a huir sin documentos o que por su pasado pueden abrigar temor ante la autoridad a expresarse libremente o puedan tener dificultades para dar una relación completa y precisa de su caso.

Amnistía Internacional se opone a la detención de solicitantes de asilo a menos que se les haya acusado formalmente de un delito tipificado por la ley o a menos que las autoridades puedan demostrar en cada caso particular que la detención es necesaria, que es lícita conforme a la ley y que obedece a unos de los motivos específicos recogidos por los instrumentos internacionales como legítimos para determinar a los solicitantes de asilo. Nuestra Organización pide que todos los solicitantes detidos sean oídos con prontitud por una autoridad judicial o similar que examine la legalidad de la detención y su conformidad con los principios internacionales.

De estas salvaguardas nuestra organización ha extraído y ha hecho llegar a ustedes, cuando menos a la Comisión, tres propuestas de modificación del articulado del proyecto de ley. Concretamente, en el artículo quinto, apartado 6.e), que dice: «Cuando no corresponda a España su examen de conformidad con los convenios internacionales en que sea parte. En la resolución de inadmisión a trámite se indicará al solicitante el Estado responsable de examinar su solicitud», solicitamos que se añada: «Se obtendrán en todo caso garantías sensibles de protección para su vida, libertad y demás principios indicados en la Convención de Ginebra del Estado que habrá aceptado explícitamente dicha responsabilidad.» Evidentemente consideramos necesaria esta inclusión para dar mayores garantías en cuanto a conseguir uno de los objetivos de esta ley, que es evitar la figura del refugiado en órbita.

En el artículo dieciséis, 2, que, como ustedes saben, regula la fórmula de actuación ante un caso humanitario, llevándolo al régimen general de extranjería, solicitamos que se añada un párrafo que indique que en estos casos se adoptarán las medidas reglamentarias necesarias para garantizar su seguridad ante posibles demandas de extradición interpuestas por el Estado de origen por causas que se encuentren basadas en los supuestos indicados en el artículo 1.º A.2 de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados. Es evidentemente para garantizar su seguridad que salgan de su país por motivos políticos o de conciencia no lo puedan demostrar o que el Gobierno español no entienda que se trata de refugiados auténticos y los consi-

Yo quisiera entonces centrar mis consideraciones en esta parte, es decir, en las limitaciones cada vez mayores en los países para la entrada de las personas solicitantes de asilo en ese país y específicamente en cuál es la posición que tiene Amnistía Internacional en relación con las zonas internacionales, con los controles que hay en frontera; en las fórmulas que, a su juicio, deberían establecerse para rodear de garantías ese momento de entrada en una zona internacional, en donde hay una enorme dificultad de controlar la acción de la Administración, y, previamente a eso, me voy a centrar en la posición de Amnistía Internacional en relación con la obligatoriedad del visado, que es algo que se extiende cada vez más en los países europeos para poder siquiera viajar al país de acogida, así como en la legislación existente en algunos países europeos y que está prevista en el Convenio de Schengen sobre sanciones a los agentes transportadores de esas personas que supuestamente van a solicitar el asilo. En esto concentro mis preguntas, es decir, en la situación en frontera, en las limitaciones existentes para entrada en el país en el que se quiere solicitar asilo.

El señor **PRESIDENTE**: tiene la palabra el representante del Grupo Catalán (Convergència i Unió), señor Recoder.

El señor **RECODER I MIRALLES**: Muy brevemente quiero agradecer a don Enrique García, Vicepresidente de Amnistía Internacional, su comparecencia ante esta Comisión, la información que nos ha facilitado, que complementa la que ya en su momento nos remitió Amnistía Internacional por escrito, y sus sugerencias también, que nuestro Grupo Parlamentario ha recogido en forma de enmiendas.

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

El señor **JORDANO SALINAS**: Voy a ser muy breve. Ha planteado el tema de los refugiados en órbita y este problema se va a ir agravando a lo largo de los próximos meses. Nos plantea una solución para la legislación española pero no nos plantea una solución para el resto de los países, y en este asunto no cabe una reforma unilateral de la legislación española, puesto que nos faltaría siempre -al pedir que esté garantizada la entrada en el país al que se remite el refugiado- la legislación complementaria en ese país que fuera equivalente a la española. Porque si facilitamos la entrada y permanencia en España -puesto que con la reforma que ustedes sugieren estamos prolongando la permanencia y la tramitación del expediente-, si facilitamos la entrada y permanencia y obligamos al Estado español a que no remita a ningún solicitante de asilo a otro país hasta que no esté garantizada la entrada en aquel país, estamos produciendo un desequilibrio, y los flujos internacionales, al conocer esa diferencia de legislación, inclinarán la entrada, en primer lugar, hacia España para, de esa forma, garantizarse la permanencia hasta que el Estado español logre un reconocimiento. Por

tanto, creo que se le está exigiendo al Estado español algo más de lo que puede dar. Por consiguiente, esta sugerencia sería necesario plantearla en un ámbito diferente, puesto que sería necesaria la reforma legal, no sólo en España, sino también en otra serie de países. Porque la realidad concreta que nos encontramos es que toda persona que se pone en marcha -y no estoy hablando de auténticos solicitantes de asilo, sino de personas que utilizan la figura de las leyes de asilo de los distintos países- tiene una información perfecta de cuál es el día a día de la aplicación legislativa en cada país europeo, y según sea ese día a día, se producen los flujos hacia un país o hacia otro. Por ello, creo que sugieren una reforma legislativa en España, pero dicha reforma sería en su aplicación práctica desafortunada si no coincidiera con las reformas legislativas en otros países.

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

El señor **MOLEDANO FUERTES**: Sin duda ha sido un acierto del Presidente de la Comisión y de la propia Mesa la celebración de las comparecencias de los representantes de las organizaciones no gubernamentales y del propio Ministerio del Interior, sobre todo en estos momentos en los que estamos debatiendo la ley de asilo, porque no consideramos en ningún momento que sus sugerencias sean ninguna interferencia sino una aportación muy útil a los grupos parlamentarios, al menos al Grupo Socialista.

Sería un poco retórico -así lo entendería el señor García- que por nuestra parte le formuláramos aquí alguna pregunta -por ello mi intervención va a ser cortísima- porque conocemos desde hace ya bastantes meses las propuestas y las recomendaciones de Amnistía Internacional, hasta el punto de que ha sido el propio Grupo Socialista, como igualmente ha ocurrido en el caso del representante del Alto Comisionado de las Naciones Unidas y del representante del Ministerio de Interior, el que ha propuesto esta comparecencia, que ha sido realizada a instancias de la Comisión Constitucional. Conocemos estos informes y -como él bien sabe- no sólo los hemos estudiado y atendido y escuchado sus propuestas, sino que también hemos trabajado conjuntamente, concretamente con uno de los ponentes en la ley, el señor Valls, desde hace tiempo, hasta el punto de que se han acogido en la ley bastantes de las propuestas más importantes y más trascendentales de Amnistía Internacional y de otras organizaciones no gubernamentales. Por tanto quiero decirle al señor García, Vicepresidente de Amnistía Internacional, que durante el curso de la tramitación legislativa seguiremos estando a su disposición y el señor Valls y la señora Del Campo, con la plena libertad de su condición de Diputados, seguirán discutiendo y tratando algunos de los temas que todavía están pendientes, lo cual no quiere decir que haya una concordancia absoluta con sus planteamientos. Como es lógico, a pesar de la seriedad de las propuestas de Amnistía Internacional y de otras organizaciones no gubernamentales, hay que

contemplar también algunos asuntos globales. Como él bien sabe, el señor Valls le ha planteado algunos temas -alguno en concordancia con el mismo que ha planteado el señor Jordano- que consideramos que tienen bastante relieve y que hay que considerarlos teniendo en cuenta el ámbito europeo en el que nos movemos y la aplicación del Convenio de Schengen, lo que hace que haya que poner en concordancia algunas modificaciones de la legislación española con la del resto de los países de la Comunidad Económica Europea.

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

El señor **VICEPRESIDENTE DE AMNISTIA INTERNACIONAL** (Don Enrique García): Contestaré, en primer lugar al señor Jordano.

Señoría, yo estoy aquí como representante de la sección española de Amnistía Internacional hablando al Parlamento español. Mis compañeros de las setenta y tantas secciones que tenemos en todo el mundo hacen lo propio ante los distintos cuerpos legislativos en los que pueden hacerlo.

Nosotros hemos remitido a esta Cámara en los años 1990 y 1991 nuestra posición respecto a los convenios de Dublín y de Schengen que tienen mucho que ver con este tema, igual que desde hace muchos años venimos enviando un informe al comité ejecutivo del Acnur, exponiendo nuestras preocupaciones, así como a los ámbitos internacionales que tratarían el tema. Entendemos que lo que habría que hacer en determinadas cuestiones serían modificaciones legislativas genéricas con instrumentos internacionales, pero nuestra posición aquí es intentar que por lo menos España esté de acuerdo con esta idea.

Quiero agradecer a los señores Mohedano y Recoder su intervención. Efectivamente conocemos la postura de las ponencias del Grupo Catalán (Convergència i Unió). Respecto a la intervención del señor López Garrido, ya he indicado nuestra posición respecto al problema del visado, que tiene mucho que ver con lo que también ha dicho el señor Jordano. Nosotros consideramos que la imposición de visados no puede, en ningún caso, limitar la posibilidad de que una persona llegue a nuestro país y solicite asilo. Sabemos que actualmente la aplicación del Convenio de Schengen puede llevar a que esto sí ocurra. ¿Qué puede ocurrir? Si una línea transportadora o una línea aérea, por poner un ejemplo, es sancionada si trae a una persona sin documentación suficiente a España, salvo que esa persona sea solicitante de asilo y sea aceptada como tal, quién va a decidir si embarca o no a esa persona, es decir, si se expone o no a ser multado -dependiendo de si la policía o el Gobierno, finalmente, van a aceptar o no a esa persona en España-? La línea aérea. Por tanto, ¿quién va a decidir si se arriesga o no? El agente de la compañía en el país de origen. Es decir, en el mejor de los casos, se está produciendo una transferencia de responsabilidades por parte del Gobierno español al agente de embarque, que en el mejor de los casos será español también, de una compañía privada aérea. Esta es una de

nuestras grandes preocupaciones en relación con el tema de visados y entrada en fronteras.

Creo que en cuanto a la situación de un solicitante de asilo en frontera he contestado ya, pero nuestra preocupación es sobre cualquier persona que llegue a una frontera y que pida asilo o a quien los agentes de fronteras, suficientemente capacitados, puedan reconocer como un previsible solicitante de asilo, aunque no mencione esa palabra, lo que en muchos casos se puede dar, primero porque esa persona tenga miedo a dirigirse a un funcionario de uniforme, algo que se da y con bastante frecuencia, o, segundo, porque esa persona no conozca nuestro idioma suficientemente o no sepa que tiene que decir asilo o refugio para que se tenga en cuenta, y pueda explicar ampliamente lo que quiere sin utilizar esas palabras. Esa persona, una vez que se encuentra en esa situación, debe tener acceso a una asesoría jurídica, que puede ser perfectamente la del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados, y a una información suficiente sobre sus derechos y debe ser tenida en cuenta su posición. La única excepción que podemos considerar en esto, que se ha mencionado, es la solicitud manifiestamente infundada.

El señor **PRESIDENTE**: Agradecemos al señor don Enrique García su información a esta Comisión.

**- DEL REPRESENTANTE EN ESPAÑA DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS, DON GUILHERME DA CUNHA, ACORDADA POR LA MESA DE LA CITADA COMISION, CON MOTIVO DEL DEBATE DEL PROYECTO DE LEY DE MODIFICACION DE LA LEY 5/1984, DE 26 DE MARZO, REGULADORA DEL DERECHO DE ASILO Y DE LA CONDICION DE REFUGIADO. (Número de expediente 219/000029.)**

El señor **PRESIDENTE**: Pasamos a la tercera comparecencia solicitada.

Ruego al señor Da Cunha, representante en España del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los refugiados, que tome asiento en la Mesa. (Pausa.)

El señor Da Cunha tiene la palabra.

El señor **REPRESENTANTE EN ESPAÑA DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS** (Don Guilherme da Cunha): Señor Presidente, señores Diputados, caros amigos, buenos días. Reconozco en esta Comisión a varios amigos de la Oficina del Alto Comisionado en España, sobre todo a mis dos predecesores, la Defensora del Pueblo interina, la doctora Margarita Retuerto, y don Enrique García, de la organización no gubernamental, tan activa en el mundo, Amnistía Internacional.

Me propongo compartir con ustedes algunas líneas de reflexión sobre la posición del Alto Comisionado hacia el proyecto de ley regulador del derecho de asilo en España,

cosa en la que no tardaré más de cinco minutos, y, después, podríamos entrar en el debate. Les pido comprensión hacia mi español, pues suelo cometer algún error gramatical.

La delegación del Acnur en España desea agradecer a la Comisión Constitucional la oportunidad de expresar sus puntos de vista respecto a la problemática de la regulación del derecho de asilo y de la condición de refugiado en España y se complace de estar aquí presente con este fin. Debo decirles que, en mi experiencia profesional, ésta es la primera vez que comparezco ante una Cámara legislativa. Me siento muy honrado y me complace que esto ocurra en España.

En primer lugar, con su permiso, señor Presidente y señores Diputados, quisiera compartir con ustedes una posición de principio del Alto Comisionado, según la cual la existencia de solicitantes de asilo y de refugiados es un síntoma de un sistema mundial que funciona precariamente en lo que se refiere al respeto de los Derechos Humanos.

Dicho esto, la delegación del Acnur en España desea hacer constar su satisfacción por el proyecto de ley cuyo debate nos ocupa y considera que representa un notable avance y mejoría respecto al anterior sistema de protección de asilados y refugiados, especialmente en lo referente a la supresión del doble estatuto de asilo y refugio y a la reforma del procedimiento que, con la nueva ley, resultará más breve y eficaz. Dichos cambios supondrán un beneficio para todos los solicitantes, sin que por ello se produzca menoscabo de sus derechos, y constituirán una ventaja para los solicitantes genuinos de asilo.

Esta reforma se lleva a cabo en el marco de la armonización de la legislación española con la de la Unión Europea en esta materia. Sin embargo, a pesar del continuo y fructuoso intercambio de información y puntos de vista con el Ministerio del Interior español sobre el tema que nos ocupa, el Alto Comisionado cree oportuno recordar a esta Comisión como observación preliminar, la reflexión siguiente. De los 19.700.000 refugiados reconocidos como tales que existen en el mundo, el 95 por ciento no responden estrictamente a los criterios establecidos en el artículo 1.a) de la Convención de Ginebra de 1951 sobre el Estatuto del Refugiado, definición ésta que se recoge en el artículo tercero, 1, del proyecto de modificación de la ley. Por ello con esta intervención quisiéramos subrayar la importancia que debemos otorgar a otra categoría de personas, que no son estrictamente refugiados según el artículo 1.a) de la Convención de Ginebra de 1951, pero que aun así son considerados como refugiados en el sentido amplio del concepto por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas y, por supuesto, por los países africanos en su gran mayoría y por los países latinoamericanos. Me refiero a las personas víctimas de conflictos militares motivados por razones étnicas, religiosas o nacionalistas que se han visto obligadas a abandonar su país de origen.

A este respecto me permito recordar a los señores Diputados el despacho de la Agencia Efe publicado ayer en la prensa española, en el cual la Alta Comisionada, la señora Sadako Ogata, hace una advertencia a los gobier-

nos de los Estados miembros contra el cansancio de la solidaridad internacional con los refugiados. Como representante de un organismo humanitario de Naciones Unidas me permito hacer aquí un llamamiento a la sociedad española y a sus representantes democráticos para que realicen un esfuerzo conjunto con el fin de que no se debilite la solidaridad con los refugiados. Además, quisiera hacer otro comentario al respecto, que la protección y la asistencia a los solicitantes de asilo y refugiados es responsabilidad primaria de los Estados signatarios de los tratados y no a la inversa; no es el Alto Comisionado como agencia mundial el que tiene la responsabilidad de defender directamente a los solicitantes de asilo. El Alto Comisionado funciona, como ustedes saben, de la misma manera que otros organismos humanitarios o relacionados con el desarrollo del sistema de Naciones Unidas: como órgano catalizador, como órgano de promoción, de supervisión del cumplimiento de los tratados internacionales en materia de derecho de asilo. Dentro de ese marco, es decir, del marco de excelente cooperación que yo practico en España desde hace tres años con las autoridades españolas, me permito, brevemente, subrayar nuestra posición relativa a los siguientes aspectos del proyecto.

Primero. El Acnur expresa su satisfacción por la inclusión en el proyecto de ley de una nueva categoría de personas que necesitan protección a pesar de no cumplir con los requisitos del artículo tercero, punto 1 del proyecto de ley de modificación, que son los desplazados por motivos de guerra, víctimas de guerra, etcétera. El Acnur expresa igualmente su satisfacción por el mantenimiento en este proyecto de ley de la protección otorgada a personas por razones humanitarias. Esas dos categorías de personas figuran en el artículo diecisiete, apartado 2, del proyecto de ley. Sin embargo, la delegación del Acnur estima que la simple remisión a la legislación de extranjería para estos casos resulta insuficiente desde el punto de vista técnico jurídico, y por ello solicita se les conceda un tratamiento legislativo específico que debería figurar en el reglamento de desarrollo de la nueva ley.

Segundo comentario. En lo referente al procedimiento de inadmisión a trámite que incluye este proyecto no hace sino recoger la práctica llevada a cabo en otros países europeos. Yo hago aquí un paréntesis para decir muy claramente que este procedimiento de inadmisión a trámite está referido a aquellas solicitudes consideradas abusivas -que es un nombre que nosotros no utilizamos con frecuencia, porque yo prefiero utilizar ciertamente el concepto de solicitudes que no están fundadas- que, a mi juicio, constituyen un porcentaje mínimo de los solicitantes de asilo que llegan al territorio español. Por tanto, este procedimiento de inadmisión aparece a principios de los años 80 a solicitud de los países miembros del comité ejecutivo del Alto Comisionado, sobre todo de los países del Norte de Europa y también los escandinavos. Acnur ha servido de foro, Acnur ha servido de caja de resonancia para formular una conclusión de su comité ejecutivo (en el cual espero que vamos a contar con la presencia del Estado español a final de año) como punto referente de doctrina.

El Alto Comisionado acoge con satisfacción el papel que la nueva ley le atribuye en materia de procedimiento de inadmisión y espera poder desempeñarlo con efectividad en colaboración con los organismos no gubernamentales competentes y las autoridades españolas. Constatamos sin embargo la necesidad de aclarar el mecanismo de puesta en marcha de este procedimiento, el cual requerirá un fortalecimiento del órgano instructor en materia de recursos humanos y financieros. Me refiero a la Oficina de Asilo y Refugio, cuya existencia de casi dos años ha sido muy acogida de parte del Alto Comisionado, porque significa un paso adelante en materia del tratamiento de los expedientes de solicitud de asilo en España.

Por último, yo desearía hacer aquí una breve referencia a la actividad que desempeñan muy positivamente las organizaciones no gubernamentales en España en materia de defensa y promoción de los derechos de los refugiados. Yo quisiera, si me permite el señor Presidente, hacer aquí un comentario desde el punto de vista del Alto Comisionado, sobre todo en la coyuntura internacional en que vivimos; me refiero a la coyuntura internacional básicamente en Europa Occidental pero también a los países de Europa Oriental y a lo que está ocurriendo en la ex Unión Soviética, *cuerno* de Africa, etcétera. Yo considero, teniendo en cuenta la experiencia como funcionario internacional, que la sociedad de los países de acogida, es decir, sus representantes, los partidos políticos, la iglesia, las organizaciones no gubernamentales, los sindicatos, en fin, los ciudadanos, tienen una responsabilidad cada vez mayor como vigilantes ante el poder del Estado para que la nueva ley sea puesta en marcha de la manera más democrática posible, y cuando yo hablo de la más democrática posible me refiero sobre todo a la protección de los derechos de esos extranjeros que se encuentran en la posición más vulnerable entre las vulnerables, que son los solicitantes de asilo y los refugiados.

Con esto, señor Presidente, termino mi intervención preliminar y reitero mi agradecimiento a la Mesa y al plenario.

Muchísimas gracias.

El señor **PRESIDENTE**: Muchas gracias, señor Da Cunha por su información.

¿Grupos parlamentarios que desean plantear alguna cuestión? (**Pausa.**)

Por Izquierda Unida, tiene la palabra el señor López Garrido.

El señor **LOPEZ GARRIDO**: Muchas gracias, señor Da Cunha, por su presencia en esta Comisión y por su intervención muy importante puesto que representa el órgano máximo de las Naciones Unidas dedicado a la defensa del derecho de asilo, con una labor encomiable a lo largo de los últimos tiempos que se hace cada vez más difícil para la defensa de dicho derecho. Usted ha citado las declaraciones de la máxima responsable del Acnur, señora Sadako Ogata, que efectivamente venían en la prensa de ayer, en las que el Acnur advertía de lo que llama el cansancio de la solidaridad mundial para con los

refugiados, con unas frases estremecedoras de la señora Sadako Ogata cuando dice nada menos que «El sistema tradicional de protección de los refugiados está a punto de hundirse». Teniendo en cuenta que hace veinte años había 2 millones de refugiados y ahora hay casi 20 millones de refugiados reconocidos, no es extraño que se crea así. Evidentemente este sistema está a punto de hundirse porque en los últimos tiempos, según Acnur, uno de cada 130 habitantes del planeta se ha visto obligado a huir de su país ante el problema de conflagraciones existentes en su país, de guerras civiles, con el gran problema de los desplazados.

Usted ha sido sensible a esta situación y, en relación con el proyecto de ley, ha señalado que le parece insuficiente situar a estas personas en la categoría incluida en la legislación de extranjería, es decir, no considerarlos como posibles candidatos a ser refugiados o asilados, o categoría asimilable. Nosotros compartimos esa opinión, aunque consideramos que es bastante difícil que en el reglamento de desarrollo de la ley pueda arreglarse esta situación, porque un reglamento simplemente desarrolla una ley en el marco de esa ley y no puede extralimitarse de la misma, y al menos en este proyecto de ley todavía esta categoría de personas figura como candidatos a ser reconocidos como extranjeros, con estatuto de extranjería pero no con el estatuto de asilado o refugiado.

En cuanto al tema de la tramitación del procedimiento acelerado de solicitud de asilo, señala que se recoge la práctica de otros países. Efectivamente, últimamente en casi todos los países de la Comunidad Europea se van a establecer procedimientos acelerados para el examen de las solicitudes de asilo, con la matización de que en este proyecto no se recogen las garantías que se establecen en esos países, ya que no se establece un eficaz recurso judicial, al menos tal como en estos momentos va en el proyecto de ley. En ese sentido debo citar un documento elaborado con el apoyo del Acnur el año pasado sobre el derecho de asilo en Europa —se llama exactamente Derecho de Asilo en Europa—, que contiene algunas propuestas sobre procedimientos acelerados para los doce países miembros de la Comunidad, documento muy interesante, muy completo, realizado con el apoyo del Acnur, repito, el año pasado, donde se ve cómo los procedimientos acelerados de solicitud de asilo en otros países reúnen más garantías que las contenidas en el proyecto de ley que tenemos ahora mismo ante nosotros, ya que establecen un recurso suspensivo judicial ante una autoridad independiente, lo que no se recoge en nuestro proyecto.

Yo quería preguntarle concretamente la opinión del Acnur en relación con la política europea sobre asilo y también en relación con la política europea sobre visado. Anteriormente le he hecho una pregunta parecida al representante de Amnistía Internacional. Yo sé que el Acnur está muy preocupado por el surgimiento de lo que se ha llamado la «fortaleza europea», es decir, la cerrazón de Europa frente al problema de la inmigración, que ha terminado por contaminar al concepto del asilo, y me gustaría saber su opinión al respecto, sobre cómo se podrían salvaguardar las garantías que debe tener siempre

el derecho de asilo, a raíz del endurecimiento de la política de inmigración como consecuencia de los convenios de Dublín y de Schengen, y también le pediría una referencia especial sobre la disposición del Acnur en cuanto al gran problema del concepto del país seguro. Sobre este concepto de país seguro no hay armonización en Europa. Para que una persona pueda ser expulsada o rechazada, de acuerdo con el Convenio de Ginebra, hace falta que, en su caso, pueda serlo a un país seguro; es decir, se trata del principio del rechazo a ser expulsado a un país donde pueda correr peligro su vida, pero no existe una armonización en este momento sobre la idea de país seguro. ¿Qué es un país seguro al que puede ir esa persona? Ese es uno de los problemas que ahora mismo están sobre el tapete y nos gustaría saber cuál es la aportación que haría Acnur, cuál es la posición de Acnur al respecto de ese problema, de lo que se llama país seguro.

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

El señor **RECORDER I MIRALLES**: En primer lugar, quiero agradecer al señor Da Cunha su comparecencia ante esta Comisión y transmitirle la felicitación de nuestro Grupo Parlamentario por la importante labor que está realizando el Acnur.

En cuanto a su intervención quisiera formularle dos preguntas. En primer lugar, usted se ha referido al hecho de la remisión a la legislación de extranjería para la regulación del problema de los desplazados o de lo que podríamos denominar asilo por razones humanitarias. Nos ha sugerido que en el desarrollo reglamentario de la ley se diera un trato específico a este tipo de asilados. ¿Considera usted que para proteger a estas personas el desarrollo es suficiente contemplar su situación en el reglamento que desarrolle la ley? Es decir, ¿cree usted que no es necesario incluir en el proyecto de ley como categoría específica el asilo por razones humanitarias? Es una pregunta que le formulo.

En segundo lugar, ha hecho una serie de comentarios generales sobre los problemas que plantea el derecho de asilo en nuestro país, pero yo quisiera que usted, que conoce a fondo la legislación internacional y el proyecto que estamos debatiendo en este momento en esta Cámara, nos dijera qué otros aspectos cree usted que podrían ser mejorados a lo largo del debate parlamentario.

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

El señor **JORDANO SALINAS**: Agradezco también la presencia del representante del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados y coincido en una serie de planteamientos que se han hecho sobre la situación actual del problema de los refugiados a nivel mundial.

Da la impresión de que los europeos estamos flagelándonos o castigándonos en el enfoque de este problema, quizá por una tradición, no sólo en otros países sino

también en España. La Constitución española de 1812 calificaba a los españoles de justos y benéficos, y en ese concepto de considerarlos justos y benéficos creo que se está produciendo una dinámica que sitúa a los europeos con una carga superior a lo que la sociedad europea puede admitir.

Cuando Acnur anteayer al hacer público un informe, que parece que a partir de ahora va a ser bianual, advertía contra el cansancio de la solidaridad, advertía sobre la posibilidad de que el sistema tradicional de protección de los refugiados esté a punto de hundirse, señalaba también que ha sido la enorme cantidad de desplazados lo que ha debilitado la solidaridad internacional. Habría que plantearse en este ámbito si estamos tratando de resolver el problema sobre una parte de la sociedad mundial a la que estamos exigiendo algo más de lo que puede dar, lo cual genera en esas mismas sociedades la aparición de tendencias que tenemos que procurar que no se produzcan, como son las tendencias de racismo y xenofobia, precisamente por el aumento desmesurado del número de refugiados, de inmigrantes o de personas de otros países que una sociedad puede absorber. Por ello habría que plantearse: si los países que están provocando el aumento del flujo de refugiados son también países miembros de las Naciones Unidas, ¿qué es lo que está fallando a nivel de organismos internacionales, a nivel de Naciones Unidas consideradas como una organización mundial? ¿Qué es lo que está fallando para que países miembros de Naciones Unidas (y que, por tanto, han firmado todas las declaraciones de protección de los Derechos Humanos) estén provocando estas situaciones y, sin embargo, no haya mecanismos en la propia organización de Naciones Unidas para remediar la situación? Quizá habría que atacar el problema en su base.

Si a las sociedades occidentales les seguimos pidiendo que continúen absorbiendo todo lo que llega, desde inmigrantes económicos, atraídos como es lógico por unas sociedades más ricas, por unas condiciones de trabajo, sanitarias y sociales más favorables que las que se encuentran en países menos desarrollados; si les seguimos pidiendo que mantengan el derecho de asilo y refugio en su forma tradicional, con una plena libertad de acogida; si les seguimos pidiendo a estas sociedades que además resuelvan el problema de los desplazados por hechos de guerra, no ya sólo los cercanos —como está realmente pasando ahora mismo en Austria, en Italia, en países muy cercanos a Yugoslavia, en que probablemente estemos a punto de que se produzca un estallido social por el aumento excesivo del número de refugiados—, sino que además les estamos pidiendo que acojan también a desplazados de países de zonas del mundo más lejanas, creo que, por esa vía no sólo no vamos a resolver el problema de fondo, sino que además vamos a agravar la situación porque se va a producir en las sociedades occidentales una sensación de rechazo al refugiado, de rechazo a toda persona que venga de fuera.

Creo que el problema no debe ser simplemente un problema descriptivo. No vale decir que la situación actual es que hay 20 millones de refugiados o de desplaza-

dos cuando hace muy pocos años había 2 millones nada más. El problema habría que plantearlo en otro ámbito y decir: ¿por qué no actúan Naciones Unidas como organización, por qué no actúan los países occidentales en su conjunto, la Unión Europea en su conjunto, sobre la base del problema? Y la base del problema es que determinados gobiernos de determinados países son los que persiguen a su propio pueblo y, sin embargo, esos gobiernos de determinados países siguen formando parte de la organización de Naciones Unidas y siguen siendo socios comerciales de países occidentales, de países de la Unión Europea. Por tanto, creo que ahí es donde hay que ir. Hay que ir a la base del problema, pero no tratar de romper dinámicas en las sociedades occidentales y empeorar la conciencia de los ciudadanos occidentales.

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

El señor **MOHEDANO FUERTES**: Quiero hacer extensible en nombre de mi Grupo el agradecimiento que hemos mostrado a los anteriores comparecientes y, también, en el caso del representante de Acnur y de la Oficina de Acnur en España, no sólo el agradecimiento por esta comparecencia sino por su colaboración inestimable en los trabajos prelegislativos que han dado lugar a este proyecto de ley que está ya en fase de debate legislativo y, a propósito de su intervención, deseo hacerle dos preguntas muy concretas.

La primera de ellas se refiere a qué opinión le merece al señor Da Cunha la creación en España de la Oficina Integrada de Asilo y Refugio y no sólo su creación sino su funcionamiento a lo largo de estos dos años de existencia, Oficina que dirige doña Gloria Bodegón, agradeciendo las sugerencias concretas que sobre estos extremos considere oportunas hacer, extendiéndose más sobre la intervención que ha tenido anteriormente.

En segundo lugar, querría hacerle una pregunta en relación con uno de los temas sustanciales, no sólo en la legislación española sino que se plantea ya en toda la legislación europea, que es el tema de los desplazados víctimas de estos conflictos militares por razones étnicas o de carácter social. Y es que efectivamente no se puede equiparar, porque no lo equipara así ni la Convención de Ginebra ni las legislaciones europeas, la condición de estos desplazados a la condición en *stricto sensu* de los asilados. Sin embargo, el proyecto de ley -como bien conoce el señor Da Cunha-, en el artículo diecisiete, apartado 2, se refiere a las personas que hoy son la mayoría de las que requieren este acogimiento humanitario, a los desplazados. La pregunta va en la misma línea que la formulada por el señor Recoder. Querriamos saber si considera bueno y suficiente, y además adecuado legalmente, no sólo el reconocimiento de unos derechos mínimos para estos desplazados, sino también un modelo generoso de acogimiento, de asistencia sanitaria y de otros beneficios sociales, así como su derecho al trabajo, permanencias más largas en España, que pueda ser desarrollado reglamentariamente, no sólo en el desarrollo de

la Ley de Extranjería sino en el desarrollo reglamentario de la Ley de Asilo, que tendría su soporte legal en el propio artículo 17.2 del proyecto de ley.

El señor **PRESIDENTE**: tiene la palabra, para responder a estas cuestiones, el señor Da Cunha.

El señor **REPRESENTANTE EN ESPAÑA DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS** (Da Cunha): Empezaré contestando a nuestro amigo, representante de Izquierda Unida, don Diego López Garrido. Me hace preguntas que no son fáciles de contestar, dado su carácter maximalista, si me permite. Acnur, órgano máximo de Naciones Unidas, ¡*Great!* Yo diría, el Consejo de Seguridad, órgano ejecutivo máximo del sistemas de las Naciones Unidas y, ni por esto, los conflictos muy cercanos de Europa tienen lugar en un marco de gran barbaridad. Usted sabe esto tan bien o quizás mejor que yo.

Me complace también escuchar su intervención sobre el informe que ha sido publicado en inglés, anteaer, en Ginebra, que es un detalle riguroso sobre la situación de los refugiados en el mundo. Hay un subtítulo que es el desafío de la protección que se plantea ante la comunidad internacional. Yo quisiera compartir con ustedes que este informe, que es un libro en realidad, va a ser traducido al español a sugerencia nuestra, ha sido generosamente acogido por el Ministerio de Asuntos Sociales, Inerser. El texto ya está traducido y pensamos publicarlo por una editora española, al final de este año, si todo sigue bien.

Nuestro amigo López Garrido expresa algunas reservas sobre la posibilidad de que el reglamento de desarrollo del proyecto en cuestión, una vez promulgado como ley, pueda responder legalmente, de manera cabal, a los derechos de protección de los desplazados, así como de las personas a las que se les ha reconocido su derecho a recibir protección por razones humanitarias. Yo confío en que sí, porque el contenido de mis conversaciones con los altos responsables del Ministerio del Interior, sobre todo con don Fernando Puig de la Bellacasa, en el marco de una excelente colaboración, transparente y solidaria, nos permite pensar que sí, que los derechos de esas personas desplazadas y reconocidas por razones humanitarias serán cabalmente recogidos en el reglamento. ¿Por qué no decimos otorgar asilo a los desplazados en el mismo cuerpo de la ley? Porque la ley, pienso, no recoge la figura del asilo para los desplazados, pero indirectamente propone protección para esta categoría de personas, que no es la misma que se otorga a los beneficiarios del artículo 3.1 del proyecto. Es verdad que las dos categorías, desplazados y personas que deben ser protegidas por razones humanitarias, aparecen en el artículo 17.2, cuyo capítulo dice «Efectos denegatorios del asilo», pero yo creo que ha sido una contribución de esta Casa mantener la protección por razones humanitarias y otorgar a los desplazados un régimen jurídico de protección que sea compatible con las necesidades de esas personas. Yo confío en que en el reglamento estará recogido claramente cuál es el

régimen, cuáles serán los derechos, asistencia sanitaria, derechos de residencia, derechos de trabajo; pero volveré a referirme a ello cuando conteste la pregunta del Diputado Mohedano sobre ese tema.

Respecto a los recursos nuestro amigo cita, me imagino, el documento de ECRE, sobre el sistema de protección en Europa, que se ha redactado con el apoyo del Alto Comisionado ¿no?

El señor **PRESIDENTE**: ¿Alguna precisión, señor López Garrido?

El señor **LOPEZ GARRIDO**: Voy a precisar exactamente el documento, si es que lo encuentro. El documento se llama «El derecho de asilo en Europa. Algunas propuestas sobre procedimientos acelerados para los doce países miembros.» Es un documento de la Universidad Libre de Bruselas, preparado con el apoyo del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, con el apoyo del Acnur, de enero de 1992.

El señor **REPRESENTANTE EN ESPAÑA DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS** (Da Cunha): Yo conozco el texto, que se preparó con el apoyo financiero del Alto Comisionado, que está preocupado porque se realicen investigaciones en este área. Creo que hay un centro de estudios de extranjería muy importante en Holanda y ha sido por ello por lo que ha sido seleccionada esa Universidad, pero esa reflexión va en la línea del libro de este grupo de agencias no gubernamentales que se ocupan del tema del asilo en Europa, que es el ECRE, que nuestro amigo Juan José Rodríguez Ugarte conoce tan bien o quizá mejor que yo.

El procedimiento de inadmisión a trámite ha sido incorporado a este proyecto en el marco de la armonización de las legislaciones de la Comunidad Europea —en todas las legislaciones figura el mismo procedimiento—, que está dirigido a resolver un problema, a mi juicio, muy complicado, muy complejo, que es hacer distinción entre una solicitud de asilo genuina y una solicitud que no lo sea, es decir, una solicitud infundada. Esto es, hacer una distinción clara entre solicitantes de asilo que ameritan la protección internacional y, simplemente, emigrantes económicos que aprovechan —entre comillas— el procedimiento de asilo para obtener una solución migratoria en el país de acogida. Yo creo que esa decisión se impone si nosotros queremos preservar el derecho de asilo para aquellas personas que lo necesitan. Con esto no estoy diciendo que un inmigrante en situación irregular en España, procedente de Senegal, de Nigeria, de Lagos, de Angola, no necesite igualmente de protección, pero el remedio para esta persona no es el asilo. El remedio para esa persona se encuentra en el marco de cooperación económica internacional entre España y los países de origen que producen esos flujos.

¿Qué me parece a mí, como representante de Acnur en España, la política europea sobre asilo en materia de visados? Me parece lamentable. Me parece lamentable

sobre todo para aquellos países que conocen la convulsión social, que conocen la turbulencia, que conocen la incertidumbre política. Yo vivo en un país periférico, más o menos periférico, soy brasileño, y recuerdo en la época de la dictadura en Brasil, en los años de plomo, de 1964 a 1975, que no era fácil acercarse a un consulado o a una embajada, y mire que Brasil, el sur, es un país más o menos sofisticado. Imaginarán ustedes, señores Diputados, cuáles son las dificultades que se le plantean a un solicitante de asilo, que necesita salir de su país de origen, para buscar un visado y su pasaporte, documento que normalmente un solicitante de asilo genuino no tiene porque hace tiempo que está en la clandestinidad, por razones políticas y por razones de la naturaleza represiva del país de origen. Por tanto, yo estoy de acuerdo con usted y pienso, a título personal pero sin entrar en ninguna provocación, que la propuesta de la Unión Europea de exigir visados para los ciudadanos de la antigua Yugoslavia, y en particular de Bosnia, me parece, por no decir lamentable, bastante sorprendente, sobre todo conociendo, como conocemos nosotros, cuál es y en qué consiste la vida cotidiana de este país, Bosnia-Herzegovina, que todavía es miembro de Naciones Unidas. Y cómo imaginar que un tipo de Sarajevo, de Goradze, de Tuzla o de Srebrenica, de donde sea, que no puede salir porque se trata de enclaves, va a obtener un visado para desplazarse en busca de protección en un tercer asilo. Hay que ser muy realista y muy transparente si queremos defender un derecho humano de la importancia del derecho de asilo.

¿Cómo salvaguardar las garantías, los derechos de los solicitantes de asilo en Europa? Tienen en cuenta los convenios regionales de Schengen y Dublín. Don Diego, el Alto Comisionado no inventó estos dos convenios regionales. El proyecto de crear estos convenios no salen del Alto Comisionado. Ha sido una iniciativa de los países europeos, al principio del Benelux, Alemania y Francia, con la participación de España y Portugal. A mi juicio, *per se* no plantea problemas. Ustedes conocen cuál es la posición del Alto Comisionado, que dice: Ustedes practican el Convenio de Schengen que todavía no ha entrado en vigor, pero no se olviden de que existen refugiados o solicitantes de asilo que van a venir a Europa a buscar protección. Nosotros esperamos que tengan en cuenta la calidad de la ciudadanía europea. La tradición democrática de vuestros países tendrá en cuenta la vulnerabilidad de estas personas y que su petición será examinada por uno de los doce países, de conformidad con la práctica y los preceptos legales que existen y que reglamentan el derecho de asilo. En cuanto al Convenio de Dublín lo mismo. Nosotros pensamos que, desde el punto de vista jurídico, se trata de esfuerzos de regionalización, de acercamiento a un mismo problema y los países europeos, acertadamente, no quieren examinar la misma petición en diferentes Estados nacionales miembros de la Unión Europea. Es decir, *per se*, ni Schengen ni Dublín plantean problemas mayores de protección, salvo el tema de Schengen que está muy debatido, sobre todo en Holanda, pero también en los países escandinavos cuando se plantea el problema de los visados. Tienen en cuenta el

régimen común de visados para toda la Unión Europea y, más importante, el sistema de sanciones impuesto a las compañías aéreas; pero tengo la impresión de que nuestro amigo don Enrique García ya apuntó en esa dirección.

En cuanto al concepto de país seguro y quién lo decide, este concepto no ha sido una elaboración doctrinal de la oficina del Alto Comisionado. Este concepto surge en un esfuerzo de disminuir la carga de solicitantes de asilo que se presentan más y más en aquellos países que tienen un mercado de trabajo más atractivo. Si una persona que llega a Alemania, a España o a Francia, habiendo estado antes eventualmente en un país de Europa del Este o en Austria, Suecia o Suiza, que son países que tienen una tradición democrática administrativa, etcétera, *prima facie* no veo ningún problema si esa persona es devuelta al país que le protegía en el marco del Convenio del año 1951 y del Protocolo del año 1967. La cosa empieza a ser más complicada cuando en la lista de los famosos 117 ó 135 países seguros —no sé cuántos son, pero hay una lista— enrolamos a países que no son muy católicos, entre comillas, es decir, países que conocen turbulencias, países en los que el régimen jurídico no se aplica de la misma manera que en el centro de Europa occidental. Ahí la calidad de la ciudadanía es otra. Por ello, los países de acogida de Europa occidental como España, porque estamos en España, al momento de apreciar la solicitud de una persona que procede de un país seguro, tendrá que examinar con mucha prudencia, en el marco de la cooperación con nosotros, con mis colegas en Ginebra, con el Comité Español de Ayuda a los Refugiados, con Amnistía Internacional, por mencionar dos organismos no gubernamentales que trabajan con nosotros, para saber si esa seguridad existe, de hecho, con base en los informes que disponemos nosotros, no solamente informes sino la presencia física de funcionarios internacionales en esos países de la zona intermedia entre la periferia y el mundo rico.

Por supuesto que debemos evitar los refugiados en órbita. No hay situación más angustiosa. En mis diecisiete años de Acnur he visto a varias personas que se desplazan durante semanas en avión de un país a otro. Creo que esto es inhumano, degradante y deberá ser evitado en la medida de lo posible. Hay una sugerencia de los organismos no gubernamentales de proponer, en el momento del envío de esa persona a un tercer país, con las seguridades anteriormente mencionadas, que exista un sistema de comunicación. Ahora con el sistema informatizado de Schengen la situación se va a desarrollar tranquilamente. Sé que no es fácil, pero hay que lograr o intentar que sea posible la obtención de la autorización del país en cuestión para que esa persona llegue sin problemas y pueda recomenzar su vida con dignidad.

Paso rápidamente a contestar la intervención de nuestro amigo del Grupo Popular, señor Recoder. Disculpe-me, del Grupo Catalán. No los conozco a todos ustedes, por supuesto.

El señor **PRESIDENTE**: Ya nos irá conociendo usted,

El señor **REPRESENTANTE EN ESPAÑA DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS** (Da Cunha): Eso espero. Con mucho placer.

Nosotros, en un documento anterior a mi intervención, que hemos sometido al Ministerio del Interior y hemos compartido con los jefes de los grupos parlamentarios representados en esta Casa, hemos hablado de que en el régimen jurídico de extranjería en España, la simple referencia de la situación de los desplazados de guerra y de las personas que obtienen asilo por razones humanitarias en los dispositivos que figuran en la Ley de Extranjería nos parecía insuficiente. Está escrito y creo que los jefes de los grupos parlamentarios lo conocen. Por esto, como un recurso indirecto y en el marco de la solidaridad con los amigos que yo vislumbro al final de la sala, pensamos que hay que precisar en el reglamento que desarrolla la ley los derechos y el régimen que se aplicará a esas personas, dos derechos fundamentales, así como residencia, trabajo, beneficiarios del sistema de previsión sanitaria, etcétera. Es decir, yo confío, porque la ley se refiere a las dos categorías —excelente contribución del Poder Legislativo, repito—, que el reglamento mencionará qué estatuto migratorio acordará el Estado español. Por tanto, pienso, confío y quiero que el reglamento sea una salida para resolver la protección a esos dos colectivos.

Respecto a la situación en España, señores, creo que es privilegiada. No conozco otro país en Europa, sin contar Portugal e Irlanda, que son casos aparte, sin mucha tradición de asilo. Considero, por mi experiencia, que la situación en España es privilegiada por dos razones fundamentales. Primero, porque tienen una experiencia en materia de extranjería, en materia de inmigración y en materia de solicitudes de asilo muy reciente. Sin ninguna pretensión, creo que ustedes están acumulando conocimientos y, teniendo en cuenta la experiencia de los países del norte de Europa, podrán evitar los errores que han sido cometidos en esos países. España es un espacio humanitario privilegiado por excelencia porque el número de solicitantes de asilo en este país es casi marginal. Con esto no quiero decir que ese número no pueda aumentar. De hecho, tendencialmente, si este año vamos a tener 10.000 solicitudes, en el año 1994 vamos a tener 15.000, lo que significa un aumento del 50 por ciento. Pero Alemania, sólo el año pasado, ha recibido casi 500.000 solicitudes de asilo. Por tanto, la dimensión del problema que se plantea en el sur de Europa, de cara a la frontera exterior de la Unión Europea, y lo que se plantea en los países del norte de Europa y en los países escandinavos no guarda ninguna proporción. Por eso pienso, deseo y estoy seguro de que ese intercambio y mi presencia aquí es una ilustración clara de esta colaboración. Nosotros podremos juntos, y sobre todo con la ayuda de las organizaciones no gubernamentales, avanzar un sistema de protección que sea compatible con el derecho humanitario para preservar y profundizar el derecho de asilo que, según me dijo mi amigo Fernando Puig ayer, no está sujeto a ninguna cuota, mientras que la llegada a España de inmigrantes procedentes del Magreb, por ejemplo, sí

está sujeta a una cuota anual. Me complace mucho saber que aquellas personas que son perseguidas, a las que han violado sus derechos humanos, que han sido víctimas de represión de minorías, que no son pocos ejemplos en Europa, tendrán la protección del Gobierno español.

Qué otros aspectos —y contesto a la pregunta de mi amigo de Cataluña— podrían ser añadidos en el marco de la ley española. La ley española no es la mejor, pero tampoco es la peor, seguro, si la comparamos con otras legislaciones europeas. Cuando estamos hablando de armonización de conceptos y de armonización de procedimientos, España entra en ese marco regional. Hay que tener en cuenta la experiencia menor de la sociedad española, del Gobierno español, en materia de extranjería, en materia de tratamiento de las solicitudes de asilo. Yo pienso, y lo he mencionado en mi intervención, que el órgano instructor central que va a preparar los expedientes deberá ser fortalecido, deberá contar con más recursos materiales y financieros y que en los puertos fronterizos de España —me refiero a Barajas, Bilbao y Andalucía de cara al Estrecho— es necesario contar con funcionarios españoles que estén formados en materia de derechos de extranjería, que conozcan lo que pasa en el país del cual procede el solicitante de asilo y que tengan una formación en derecho humanitario. Eso es lo que hemos pedido a Suiza, Alemania y Holanda, tres casos en los cuales he estado implicado. El caso español requiere una atención más detenida por parte del Gobierno. Repito que espero —ya me lo han prometido— que el Gobierno español atienda con prioridad este problema.

Me refiero ahora a la última intervención de nuestro amigo. Por supuesto que el Comisionado está preocupadísimo con lo que está ocurriendo a nivel mundial, porque dijo la señora Sadako Ogata que el problema de los refugiados es un problema de derechos humanos. Pero si tenemos un acercamiento macróglobal del problema, yo como funcionario internacional —así lo dijo la señora Sadako Ogata, por tanto estoy cubierto— reconozco en los países ricos de Europa occidental, Comunidad, países escandinavos, Estados Unidos, Canadá y Japón, una responsabilidad política mucho mayor que la de los países mucho más vulnerables de África, de América Central, de América del Sur o del sudoeste de Asia. Sobre eso no hay ninguna duda. Porque ¿cuáles son los países que pueden intervenir de manera más consistente y más contundente en el área del derecho humanitario? Son la Unión Europea y Estados Unidos. Seamos muy francos. Las cosas son así. Esta responsabilidad tiene que traducirse en políticas públicas que sean capaces de tratar el problema de los refugiados, de los solicitantes de asilo, y yo añadiría el problema de los inmigrantes irregulares a nivel mundial, para buscar soluciones también a nivel mundial. Usted lo dijo: Atacar las causas que provocan esos desplazamientos masivos de población. De un lado, los solicitantes de asilo que salen contra su voluntad de su país de origen. Yo les aseguro que ningún bosnio de los que está en España ha preferido venir aquí. Vino a España para salvar su vida y su seguridad. No me estoy refiriendo a un marroquí que cruza ilegalmente el Estrecho y

viene a buscar trabajo en Valencia, por ejemplo, para coger naranjas. Son situaciones distintas.

En cuanto a los solicitantes de asilo, la comunidad internacional, los países ricos y poderosos, desde el punto de vista político, tienen la obligación y el deber de llamar la atención de los Gobiernos de los países de origen que no respetan los derechos humanos de sus ciudadanos. En cuanto a la inmigración irregular, lo mismo. Los países fuertes y poderosos que cuentan en el escenario política internacional deberán intensificar programas de cooperación económica internacional para impedir que jóvenes procedentes de países de África, del Magreb y del África subsahariana principalmente, y algunos latinoamericanos, sean obligados ilegítimamente a salir de sus países de origen en busca de mejores condiciones de vida. No quiero ser demagógico. Quisiera compartir con ustedes su historia, lo que ocurrió aquí en los años treinta, la emigración económica y política española. Yo creo que la solidaridad de los países de Europa debe ser una referencia importante. Si queremos preservar las bases mismas del Estado de derecho, del Estado democrático en el cual estamos, yo no creo que el rechazo, el estar de espaldas a lo que está ocurriendo en la periferia de Europa occidental y del norte sea una política válida a medio plazo, sobre todo en ese esfuerzo colectivo que emprendemos juntos para crear en el mundo un orden social y económico más solidario.

Sobre el tema de los desplazados, racismo y xenofobia, me permito discordar de nuestro amigo Diputado, porque realmente no creo que sea la llegada de los extranjeros, emigrantes irregulares o solicitantes de asilo lo que origina actitudes autoritarias, antidemocráticas, racistas y xenofobas. Por favor, recurramos juntos a nuestra memoria. En los años 30 no había problemas de inmigración en Alemania, no había problemas de inmigración en España, no había problemas de inmigración en Italia y, sin embargo, hemos conocido en esos países regímenes autoritarios que no reconocían tanto los derechos humanos. Yo creo que el racismo no es simplemente un fenómeno marginal, no es algo sin importancia. Al contrario, son tendencias que corren el riesgo de consolidarse políticamente, no en España todavía, afortunadamente, pero sí en los países del norte de Europa. En Francia, donde hay un partido que casi tiene el 20 por ciento de votos, en Alemania, Bélgica, Suecia, ese problema se plantea de manera muy peligrosa. Es la cosa más surrealista porque está dirigido a ofender, a marginar, cuando no a asesinar, a aquellos extranjeros más vulnerables, que son los refugiados.

Para finalizar, los países de origen, sean de los solicitantes de asilo, sean los que originan los flujos de inmigrantes irregulares, tienen una responsabilidad primaria, por supuesto. En sus alianzas bilaterales o en el marco multilateral es necesario un esfuerzo de la comunidad internacional para que esos Gobiernos sean compatibles con las normas del derecho humanitario.

Muchísimas gracias. De la manera que he podido creo que he contestado las preguntas de los señores Diputados.

El señor **PRESIDENTE**: Señor Da Cunha, muchas gracias por su intervención. Estoy seguro de que a lo largo de esta legislatura volveremos a tener ocasión de contar con su asesoramiento y su presencia en esta Comisión. Muchas gracias por su aportación.

- **DEL COORDINADOR GENERAL DEL PAIS VASCO Y DEL NOROESTE DEL COMITE ESPAÑOL DE AYUDA A LOS REFUGIADOS (CEAR), DON JAVIER GALPARSORO GARCIA, PARA DAR SU OPINION Y PARECER RESPECTO DE LA PROBLEMATICA DEL DERECHO DE ASILO Y DE LA CONDICION DE REFUGIADO ANTE LA TRAMITACION DEL PROYECTO DE LEY DE MODIFICACION DE LA LEY 5/1984, DE 26 DE MARZO, REGULADORA DEL DERECHO DE ASILO Y DE LA CONDICION DE REFUGIADO. A SOLICITUD DEL GRUPO PARLAMENTARIO FEDERAL IZQUIERDA UNIDA-INICIATIVA PER CATALUNYA. (Número de expediente 219/000002.)**

El señor **PRESIDENTE**: Ruego al Coordinador General del País Vasco y del Noroeste del Comité Español de Ayuda a los Refugiados, don Javier Galparsoro, que suba a la Mesa para proceder a la siguiente petición de comparecencia.

El señor **COORDINADOR GENERAL DEL PAIS VASCO Y DEL NOROESTE DEL COMITE ESPAÑOL DE AYUDA A LOS REFUGIADOS** (Galparsoro García): Buenos días, señoras y señores Diputados; buenos días también a todos los representantes de las organizaciones no gubernamentales.

Desde mi posición doble de Coordinador para el Noroeste y de abogado en ejercicio, hago una valoración positiva de la reforma en cuanto a tres aspectos: la evitación de abusos, la armonización de nuestra política exterior con otros países de la Comunidad Europea, y la supresión del doble estatuto que entendemos que ha sido fuente de confusión más que de abusos. Mostramos nuestra preocupación por tres aspectos muy importantes que quiero exponer por jerarquía de valores. En primer lugar, los desplazados; en segundo lugar, el trámite de inadmisión en frontera, y en tercer lugar, los recursos y sus garantías. Subsidiariamente, en orden decreciente de importancia, aunque también nos preocupa muchísimo, el aspecto de la retroactividad de la ley y la equiparación de inadmitidos a denegados.

En cuanto a desplazados, CEAR propone claramente el reconocimiento de esa figura -llámese desplazados, llámese refugiados por motivos de guerra, conflictos o disturbios- y su inclusión expresa en el nuevo texto legal. Motivos: en primer lugar, el espíritu de la Convención de Ginebra. La Convención surge tras una guerra. Por tanto, la propia definición de la Convención, por lo menos, no puede excluir expresamente a estos refugiados.

La aplicación práctica de la Ley 5/1984 hasta épocas recientes entendemos que también ha contemplado, ha

recogido y ha concedido el estatuto a refugiados de guerra. Por otro lado, no podemos desdeñar otras convenciones internacionales, como la de la Organización de la Unidad Africana, que también expresamente recoge la figura de los refugiados de guerra. El señor Da Cunha acaba de decir, y yo también lo tenía aquí escrito, que la propia protección del Acnur abarca expresamente a estos refugiados de guerra. Yo tenía aquí recogidos conceptos de ayuda económica y de reasentamiento a ciudadanos de países como Mozambique, Angola, Sri Lanka, Somalia, ex Yugoslavia o Salvador. Implican que esa protección se extiende a todo un colectivo y no solamente a personas que de forma individual son perseguidas. Por otro lado, hay otro argumento en favor de la inclusión de esta figura. Por ejemplo, a través de la propia actitud del Gobierno, incluso voy más lejos, del pueblo español, en el procedimiento de acogida de ciudadanos de la antigua Yugoslavia, especialmente de Bosnia. ¿Por qué se ha concedido a algunas de estas personas el estatuto de refugiado? ¿Por qué de hecho también se les ha concedido permiso de trabajo y residencia temporal? Sin embargo, también nos preocupa el pensar que hoy los solicitantes de esta nación, aparte del programa oficial del Gobierno y del programa de acogida de las organizaciones no gubernamentales, no tienen reconocido ni tan siquiera el asilo humanitario.

La derivación a la Ley de Extranjería, tal y como hoy está planteada, la consideramos insuficiente e irrelevante. Insuficiente porque no nos parece justo equiparar al inmigrante económico con el desplazado de guerra. Creemos que entre el marroquí que cruza el Estrecho en una patera y Nelson Mandela hay un abanico muy amplio de personas que pueden argumentar un motivo de persecución individual o colectiva por motivos étnicos, políticos, culturales, etcétera. De hecho, en otros países europeos sabemos que existen otras modalidades intermedias -el Estatuto B, las situaciones de facto- pensando precisamente en ellos. Debo recordar aquí también conclusiones de los Ministros de Inmigración en Londres, en diciembre de 1992, sobre las propias peticiones que el Acnur hacía en cuanto a la protección específica para ciudadanos de la antigua Yugoslavia, y en concreto un párrafo en que se decía: Medidas para permitirles trabajar, recibir ayudas sociales y acceder a programas de formación, disposición para ayudar al Acnur y al Comité Internacional de la Cruz Roja en evacuación de personas con necesidades humanitarias.

Por otro lado, mientras la Ley Orgánica 7/1985, la Ley de Extranjería, no prevea nada sobre desplazados ni sobre lo que hoy se recoge como asilo humanitario, entendemos que va a quedar vacía de contenido. Por tanto, si se mantiene el texto se haría necesaria una reforma imperiosa de la Ley de Extranjería. ¿Van a tener estas personas tarjetas de estudiante? ¿Van a poder acceder a permisos de residencia y trabajo? ¿Van a gozar de la exención de visado o tendrían que padecer toda la peregrinación que hoy se exige a muchos de los inmigrantes económicos por la Ley de Extranjería? Por tanto, la propuesta definitiva de CEAR es la inclusión, en primer lugar, de los

refugiados de guerra dentro de la nueva ley y, alternativamente, por lo menos que sea causa de admisión a trámite la alegación, en el momento inicial, de su condición de perseguidos por motivos de guerra.

El segundo aspecto de preocupación: inadmisión en frontera del nuevo artículo 5.7. En primer lugar, sobre este aspecto debo decir que existe ya una aplicación anticipada de esta inadmisión en frontera. Este letrado, que por experiencia personal en rescate de polizones ha intervenido en tres ocasiones, considera que el tema es inquietante. La zona internacional de los aeropuertos y el principio de extraterritorialidad de las aguas se están aplicando y según informaciones que este letrado tiene 5.739 personas fueron rechazadas en el aeropuerto de Barajas en el año 1992.

Por otro lado, la inadmisión en fronteras se convierte realmente en una figura de detención en el concepto extensivo, amplio. El propio Tribunal Constitucional, a través de la sentencia 98/1986, indica que no existe frontera entre la libertad y la detención; no existen situaciones intermedias. Estas personas se van a ver recluidas o retenidas en una zona en la que, evidentemente, para la tramitación de ese procedimiento -cuatro días de notificación de inadmisión, un día de reexamen, dos días de resolución del reexamen- van a estar privadas de libertad. Por tanto, si además de ello va a haber un control y vigilancia permanente, va a haber un impedimento para tener relaciones sociales, entendemos claramente que esta figura debe de equipararse a la detención de la Ley de Ejuiciamiento Criminal y, por tanto, por los artículos 520 y siguientes tendría que exigir la presencia del juez y de letrados.

Voy a remitirme también, por comparación, a la Ley de Extranjería. Ustedes saben que existe un procedimiento para persona que va a ser expulsada de España por medio del cual se le da 48 horas para hacer alegaciones en el procedimiento sumario, diez días en el procedimiento ordinario; hay una posibilidad de que se decrete el internamiento mediante autorización del juez de guardia y debe informarse al consulado y a la embajada. Nos parece preocupante que existan menos garantías en frontera para las personas que puedan solicitar que incluso para personas que puedan ser expulsadas de España. La necesidad de letrado e intérprete en frontera sería una consecuencia inmediata de la garantía judicial, con otra particularidad. El artículo 5.4 de la Ley sigue vigente y permite, en definitiva, el derecho de asistencia letrada para los que puedan ser inadmitidos o para la tramitación de los expedientes, una vez que se encuentran en territorio nacional. No entendemos por qué se suprimiría para la inadmisión en frontera. Desde luego, en la experiencia nuestra del día a día el refugiado es una persona desconfiada, temerosa, recelosa inicialmente y la presencia letrada constituye hoy una garantía y una tranquilidad.

Yo me hago, y las transmito a ustedes, preguntas prácticas, desde esa visión de jurista, sobre las previsiones que pueda haber en frontera. ¿Va a haber formularios para que las personas que quieran solicitar asilo la plas-

men en esos formularios? ¿En qué idiomas? ¿Quién hará de intérprete? ¿El Ministerio del Interior va a tener un número suficiente de personas especializadas para poder atender todas las peticiones que se formulen? ¿El Acnur va a tener también medios, tiempo y gente suficiente para poder acudir a las fronteras? ¿Cómo podremos saber los letrados si se va a pedir, por ejemplo, nuestra intervención? Yo les puedo decir que en el último rescate que he efectuado de polizones liberianos, o presuntamente liberianos, en el puerto de Santander tres de ellos me manifestaron que ignoraban el país donde se encontraban y todos ellos desconocían los derechos que pudieran tener.

En cuanto a las preguntas sobre los plazos, evidentemente, nosotros consideramos insuficientes los plazos de cuatro días para notificar la inadmisión. No sabemos tampoco si va a haber un registro constancia del día y hora de llegada de estas personas. En la actualidad, ustedes saben perfectamente que se está tardando un tiempo excesivo mayor que el que la propia ley preveía de tres meses, excepcionalmente prorrogable por otros tres, para resolver los expedientes. En la experiencia de provincias, las Brigadas Provinciales de Documentación ignoran muchas veces cuál es la situación de los que han pasado ya a la Comisión Interministerial y, a lo mejor, tardan hasta ocho meses en ser notificadas las resoluciones negatorias después de la Comisión. Por tanto, me pregunto y les pregunto: ¿Van a bastar cuatro días para notificar la inadmisión? ¿Se hará también sobre un modelo formulario? ¿Qué va a ocurrir si hay discrepancia entre el Acnur y el Ministerio del Interior? ¿Se va a permitir el acceso a un letrado que pueda comparecer voluntariamente en esas dependencias? ¿Se va a tomar declaración al inadmitido?

En cuanto al reexamen lo consideramos, desde el punto de vista práctico, irrelevante. Si esa persona no tiene derecho a una asistencia letrada, difícilmente va a poder pedir un reexamen no conociendo el idioma ni la legislación. Y, desde luego, por nuestra experiencia de la Ley de Extranjería, 48 horas nos parece un plazo insuficiente. La mayoría de los interesados no llegan a hacer esas alegaciones porque no saben hacerlas y ni siquiera los letrados que asistimos a los detenidos, que pueden ser posteriormente internados, muchos de ellos tampoco son capaces de efectuarlas. ¿Dos días para resolver? El mismo problema. Les pido a ustedes que repasen todo el Derecho penal sancionador y administrativo español y me digan en qué disposición legal existe un plazo más estricto que el que aquí se prevé. Creo recordar que salvo en la apelación del juicio de faltas, que era un día, ya no, ahora son cinco, no existe ningún plazo en todo el Derecho español que permita solamente en un día poder llevar a cabo un reexamen o en siete días, en definitiva, tramitar un expediente.

La necesidad de CEAR y otras ONG acreditadas en la materia nace también de la exposición de motivos de la ley, porque se consultó a CEAR. Nace también de que el artículo 5.5 mantiene la posibilidad de que CEAR siga informando en los expedientes una vez que los solicitan-

tes están en territorio nacional; por tanto, entendemos que por qué no también en frontera y, por supuesto, creemos que nace también del prestigio, de la seriedad y de la solvencia acreditada a lo largo de los nueve años de vigencia de la ley. Yo, de hecho, fui autorizado para entrar en el buque ucraniano por una resolución del juez de guardia de Santander que decía claramente que CEAR estaba acreditada para ello.

En el tema de los recursos, la propuesta de CEAR es que se produzca un efecto suspensivo inmediato en cuanto al rechazo, salida obligatoria o expulsión, hasta que los tribunales se pronuncien sobre la pieza separada de suspensión y ello sobre dos requisitos. En primer lugar, que el solicitante interponga recursos contencioso-administrativo y, en segundo lugar, que el Acnur dé el visto bueno a esa solicitud para evitar peticiones abusivas. ¿Por qué pedimos la suspensión automática? Sencillamente de nuevo nace de la experiencia práctica. Tenemos casos, como los recursos interpuestos contra expulsiones practicadas a instancia de la Delegación del Gobierno de Melilla, en que llevamos más de un año para que se abra la pieza separada de suspensión en la Audiencia Nacional. En temas de extranjería, en el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco llevo varias solicitudes de aplicación del Convenio bilateral de doble nacionalidad Chile y Perú con España, he pedido la pieza separada de suspensión y llevo en un caso cuatro meses y, en otro, ocho meses esperando a que se abra la pieza de suspensión. Por tanto, para evitar también que se produzca una expulsión indiscriminada y escapando al control y a la tutela jurisdiccional, nos parece que es importante que se practique esa suspensión con carácter inmediato; que el órgano competente sean los Tribunales Superiores de Justicia y no la Audiencia Nacional y que se mantenga que el recurso pueda serlo por la Ley 62/1978, puesto que así estaba previsto en el artículo 24.

En cuanto a la retroactividad para la competencia, procedimiento y recursos, recuerdo el artículo 2.3 del Código Civil, principio general de irretroactividad, recuerdo el artículo 9.3 de la Constitución Española, garantía de irretroactividad en disposiciones sancionadoras o restrictivas de derechos individuales. Nos parece que no es justo que se penalice a los interesados por demoras, de las que no son culpables, que se están produciendo en la resolución de los expedientes. También pensamos que debiera haber una posibilidad de regularizar, por vía Ley de Extranjería, a todos los que hoy puedan ser denegados por la nueva ley. En cualquier caso, hay un agravio comparativo con otras normas procedimentales. Aquí me remito simplemente a la Ley 30/1992, en la que ustedes saben que existe un procedimiento de adecuación de los procedimientos, valga la redundancia, por medio del cual se establecen una serie de garantías en cuanto a la aplicación de una ley. No entendemos muy bien por qué ésta pretende ser retroactiva.

Finalmente, en cuanto al tema de la equiparación de inadmitidos a denegados, tampoco nos parece adecuado por cuanto es muy diferente el supuesto de una persona manifiestamente infundada a la persona que ha sido ad-

mitida, que ha podido entrar en territorio nacional y que incluso por ausencia de pruebas puede, por ejemplo, un burundés que hoy no tuviera pasaporte, podría ser denegado, aunque potencialmente mereciera nuestra protección. No nos parece justo que se equiparen ambos a efectos de expulsión. Por eso proponemos admitir la convalidación por medio de Ley de Extranjería de los denegados, que se les conceda la exención de visado en el plazo de los tres meses de regularización, como estaba previsto, y que si no hay exención al menos exista una oportunidad de pedirla. Estos son los aspectos fundamentales que CEAR considera en cuanto a la tramitación de la nueva ley.

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

Se da la circunstancia afortunada de que está aquí el Director General de Política Interior y estoy seguro de que muchas de las cuestiones que ha planteado usted van a poder ser respondidas cuando comparezca dentro de breves momentos. No obstante, vamos a ver si hay algún grupo parlamentario que desea pedir alguna aclaración o información.

Tiene la palabra, por el Grupo de Izquierda Unida, el señor López Garrido.

El señor **LOPEZ GARRIDO**: Gracias, señor Galparsoro, por su intervención y su presencia en esta Comisión. Creo que ha hecho una descripción muy detallada y basada en la experiencia concreta. Ha señalado que es abogado que interviene directamente en casos de solicitudes de asilo y, desde luego, sí se ha notado en su intervención que conoce la situación en la práctica y, por tanto, no es una reflexión puramente teórica sino que está apoyada en su experiencia de todos los días.

Quisiera referirme no exactamente a sus consideraciones sobre el proyecto de ley, sino que nos hablase algo sobre su experiencia, como abogado, en cuanto a la doble cara de la situación de quien llega a un país y solicita asilo o está en situación de poder solicitarlo, incluso aunque no sepa siquiera que tiene ese derecho. ¿Cuál es la posición, a través de su experiencia personal, de las personas que llegan, por ejemplo, al puerto de Bilbao y están en esa situación de poder solicitar asilo? ¿Cuál es la situación de defensa o indefensa en que se encuentran? Y en esa primera fase de entrada, cuál es la actuación de la Administración, si tiene una actitud de colaboración con esa persona para la defensa de sus derechos. En definitiva, cómo ha ido evolucionando esta cuestión. Porque a mí me gustaría también que usted explicase si ha habido alguna evolución en los últimos tiempos, si se ha notado algún cambio en la actitud de la Administración pública en relación con las personas que solicitan asilo o están en situación de poder solicitarlo. Creo que sería interesante para esta Comisión que nos ilustrase sobre su experiencia personal en estos temas.

El señor **PRESIDENTE**: Tiene la palabra el señor Camp i Batalla.

El señor **CAMP I BATALLA**: Muy brevemente, agradezco al señor Galparsoro su abundante información a la Comisión y también quiero agradecer a CEAR el volumen de información que nos mandó en su momento y que ha servido de base para conformar las enmiendas que el Grupo Parlamentario Catalán ha presentado a este proyecto de ley.

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

El señor **COORDINADOR GENERAL DEL PAIS VASCO Y DEL NOROESTE DEL COMITE ESPAÑOL DE AYUDA A LOS REFUGIADOS** (Galparsoro García): En mi experiencia como abogado, desde hace cuatro años, he tratado aproximadamente a unos 700 solicitantes de 47 países. Les aseguro que para que un letrado pueda decidir cuándo una solicitud es manifiestamente infundada requiere un proceso. En Santander, por ejemplo, les puedo contar que estuve cuatro horas a bordo del buque. Después de esas cuatro horas, les digo con toda sinceridad que yo tenía muchas dudas de que fueran o no liberianos. Yo me entrevisté en presencia de un funcionario del juzgado, en presencia de funcionarios de la Brigada Provincial de Documentación y no pude sacar la conclusión de que no lo fueran. Precisamente al amparo de esa duda razonable que tenía, solicité asilo en su nombre, después de más de 26 horas de trabajo incesante para rescatar a cuatro personas. No puedo ni pensar lo que sería una intervención, por ejemplo, en un supuesto como el de los 25.000 albaneses que llegaron a Brindisi. ¿Tendríamos capacidad hoy todos para poder absorber, para poder inadmitir o para poder resolver un supuesto de esa envergadura?

Por tanto, mi experiencia es que el refugiado es una persona que inicialmente no conoce las leyes, no conoce las organizaciones y muchas veces no sabe, ni siquiera, qué es lo que tiene que pedir y ante quién. Por tanto, eso supone un tiempo de adaptación y de aclimatación al país. Es probable que algunas personas lo puedan hacer en frontera, dada su relevancia o su cualificación, pero lo normal es encontrarse personas refugiadas anónimas; es decir, personas que no tienen una historia de persecución directa y personal que figure en medios de comunicación de su país o que sea conocido por el país receptor. Hay muchas personas anónimas que han sufrido esas circunstancias de enjuiciamiento, de condena, de persecución personal, que no tienen pasaporte, por ejemplo, o no tienen ningún documento, pero no porque se hayan deshecho de él, sino porque una persona que está perseguida, por su propia razón de perseguida, es difícilmente documentado. Por tanto, esto supone captar esa confianza. La experiencia es entrevista, profundidad. Hay muchos relatos que se han modificado, que se han ido ampliando. Recuerdo el caso de un albanés que al cabo de un año me confesó que su padre había sido secretario personal de Enver Hodja, el antiguo dirigente de Albania; pero me lo dijo al cabo de un año. Yo había hecho

una solicitud en función de las consideraciones que me vertía en aquel momento. No se atrevía a decirlo.

Sobre la actuación de la Administración en estos supuestos, les vuelvo a repetir lo que les acabo de decir. Mis intervenciones en frontera hasta ahora me han revelado, en primer lugar, que no se les informó de la posibilidad de que estuviera un letrado presente. En segundo lugar, he tenido que requerir la intervención de terceras personas, en este caso el juez de guardia, para poder acceder a un buque extranjero. En tercer lugar, yo he discrepado, si se puede hablar así, del criterio que podía sustentar la Administración en cuanto a la concurrencia de indicios suficientes inicialmente para poder llevar a cabo la solicitud. Si traslado eso a la realidad que ahora se pueda presentar, por eso nos parece importante la presencia de los letrados, del juez y de las organizaciones no gubernamentales en frontera. Considerando muy positiva la presencia del Acnur, no nos parece que sea insuficiente, en absoluto, que a lo largo de nuestra dilatada trayectoria podamos también coadyuvar y coparticipar en el esclarecimiento de si esa persona reúne o no los motivos suficientes. Pero en un procedimiento de cuatro, más uno, más dos días, yo les digo, con todo respeto, que me parece imposible, así como suena, imposible, que se pueda resolver con las debidas garantías. Yo les puedo decir, por ejemplo, que en temas de extranjería estoy haciendo alegaciones en el expediente de expulsión y me están notificando previamente a la entrega de esas alegaciones el decreto de expulsión. La pregunta podía ser: ¿Para qué sirve un reexamen en un día si al cabo de dos viene la resolución? ¿Qué operatividad, qué fuerza se le pretende dar a ese reexamen, en el caso de que se haga? ¿Cómo va a pedir reexamen un señor de Burundi, por ejemplo? ¿En qué idioma lo va a pedir? ¿Quién le va a ayudar a redactar esa petición? ¿Va a ser simplemente una formulación oral? Si en dos días tiene que llegar la resolución, ésta tendrá que estar ya preparada o medio preparada. Por eso, insisto, nos parece muy importante la presencia y las garantías, que es al fin y al cabo lo que CEAR está demandando.

El señor **PRESIDENTE**: Muchas gracias, señor Galparsoro por su intervención y por su asesoramiento a esta Comisión.

- **DEL SEÑOR DIRECTOR GENERAL DE POLÍTICA INTERIOR (PUIG DE LA BELLACASA Y AGUIRRE), ACORDADA POR LA MESA DE LA CITADA COMISION, CON MOTIVO DEL DEBATE DEL PROYECTO DE LEY DE MODIFICACION DE LA LEY 5/1984, DE 26 DE MARZO, REGULADORA DEL DERECHO DE ASILO Y DE LA CONDICION DE REFUGIADO. (Número de expediente 212/000338.)**

El señor **PRESIDENTE**: Ruego al Director General de Política Interior que acuda a la Mesa e informe a la Comisión, como ha sido solicitado por la misma.

El señor **DIRECTOR GENERAL DE POLÍTICA INTERIOR** (Puig de la Bellacasa y Aguirre): En primer lugar, quiero agradecer esta posibilidad que nos brinda la Comisión Constitucional del Congreso de los Diputados para explicar los grandes rasgos de la reforma de la Ley de Asilo y las preocupaciones que han originado este proyecto de reforma.

La primera cuestión que deberíamos de plantearnos es preguntarnos por qué la reforma de la Ley de Asilo de 1984; por qué nueve años después de aplicación de esta ley el Gobierno se ha visto en la necesidad de presentar a las Cámaras la reforma de la Ley de Asilo. Y es que, señorías, la situación ha cambiado profundamente en Europa desde 1984 a 1993. Yo creo que un dato nos indicará un poco la profundidad de estos cambios. A finales de 1983 había en el espacio comunitario de los países nórdicos, de Austria y Suiza 67.400 solicitantes de asilo y a finales de 1992 había 685.700; es decir, se ha multiplicado casi por 10 el número de solicitantes de asilo. Este aumento considerable se da fundamentalmente a partir de 1988-1989. Esto nos llevaría un poco a una situación paradójica, de una paradoja por lo menos aparente: por qué cuando se transforman zonas muy importantes del mundo, fundamentalmente la Europa Central y del Este, y cuando en la última mitad de los años ochenta se producen procesos democratizadores en otras partes del mundo (simplemente recordaría, por ejemplo, lo que ocurrió en América Latina), por qué este aumento tan explosivo, multiplicado por diez, en estos nueve años. Yo creo que la razón es conocida. Tampoco voy a abundar en ella. No creo que sea bueno hacerlo en un debate público, pero la razón es evidente y todos la conocemos. La inmensa mayoría de estos solicitantes de asilo pertenecen a países sin persecución política y la vía de asilo está siendo utilizada, de una forma mayoritaria, para intentar superar controles migratorios que existen en el espacio europeo. Esto evidentemente se corresponde y se explica con la bajada también de la tasa de reconocimiento de los solicitantes de asilo que a principios de los años ochenta estaba en torno a un 60, 70, 80 por ciento, según los países, y que a mediados del año pasado estaba en torno al 5 por ciento de reconocimiento medio en los países comunitarios. España, en el año 1992, dio la tasa de reconocimiento de un 4 por ciento a los solicitantes de asilo. Este fenómeno que se ha vivido en todos los países comunitarios, con mayor amplitud en muchos de ellos (no hay que destacar, por ejemplo, los problemas en Alemania), también concierne y afecta a España. Si bien en números globales la cifra en España es inferior a la mayoría de los grandes países de la Comunidad, yo creo es importante señalar que la tendencia es preocupante.

En 1989 hubo en España 4.000 solicitudes de asilo y este año vamos a tener en torno a las 13.000 ó 14.000 solicitudes; estamos entre las 50 y 70 solicitudes diarias presentadas en la Oficina de Asilo y Refugio, de Madrid.

Creo que tanto por los datos digamos cuantitativos del fenómeno como por los datos desde el punto de vista cualitativo (el político y el de la opinión pública española), estamos a tiempo de abordar este fenómeno del asilo

con medidas preventivas y no con medidas terapéuticas como han tenido que hacer otros países europeos. Quiero destacarles, señorías, que el Gobierno está absolutamente empeñado -la reforma de esta ley es una de las vías que yo creo hay que utilizar- en evitar que en España caigamos en los escenarios que hemos presenciado estos últimos años en otros países europeos, donde el problema del asilo se ha convertido en un problema político de enorme magnitud y en los que el problema del asilo ha sido un elemento de confrontación electoral entre los partidos democráticos en los diferentes parlamentos, de tal forma que estos fenómenos que tienen un calado social y político muy profundo han sido utilizados como arma electoral con un efecto enormemente negativo porque han desconcertado a amplios sectores de la opinión pública de esos países y, en nuestra opinión, han favorecido el surgimiento de corrientes organizadas, desde el punto de vista político, de racismo y de xenofobia. Yo creo que el aumento de estos partidos, desde el punto de vista electoral, que a principios de los años ochenta no existían en la gran mayoría de los países de la Comunidad tienen su razón de ser en la falta de consenso y en la utilización de los problemas de la extranjería en general o del asilo desde un punto de vista electoralista, desde un punto de vista partidista. Esto, señorías, hay que intentar evitarlo a toda costa en nuestro país, y estamos ante una situación absolutamente inmejorable para poder hacerlo.

La tramitación de esta ley con el apoyo de la Cámara creo que va a demostrar y demuestra que no vamos a caer en el peligroso camino en que otros países europeos por múltiples razones han caído. Yo creo que hay que dar un mensaje de solidaridad y hay que dar un mensaje de protección a los refugiados, pero hay que ser conscientes de que este mensaje de solidaridad y este mensaje de protección a los refugiados va a calar en la opinión pública y va a tener, por tanto, el apoyo social de la misma si conseguimos romper o mejor dicho si conseguimos evitar, puesto que esto no existe todavía en España aunque sí existe en otros países europeos, la amalgama entre refugiado e inmigrante económico que utiliza de forma abusiva la legislación en muchos casos muy generosa de la gran mayoría de los países europeos. Hay que recordar que la Comunidad en estos momentos, a nivel unilateral por parte de cada uno de los países, está destinando en torno a los 6.000 millones de dólares para asistencia a los refugiados. Por tanto, solidaridad y protección a los refugiados pero evitando caer justamente en la amalgama en que ha caído la opinión pública en otros países.

Quisiera destacarles rápidamente los aspectos que considero fundamentales en esta ley. En primer lugar, yo creo que con esta reforma conseguimos ampliar la protección al refugiado; ahí está la razón fundamental de intentar conciliar en un estatuto único el doble estatuto que existía en la Ley de 1984 que ha generado, como todos ustedes saben y han destacado, bastante confusión y no pocos abusos. Pero es que esta síntesis entre las figuras del asilo y del refugio hay que destacar que la damos dando la protección más alta al que va a ser beneficiario de ese derecho. Hay que recordar que la Conven-

ción de Ginebra, en su artículo 33, sólo obliga a los firmantes a la no devolución de las personas que tengan el estatuto de refugiado; la legislación española va más allá y consigue, con la síntesis de la doble figura, dar permiso de residencia y trabajo y un título de viaje a la persona que tenga ese estatuto.

Recordarán ustedes que, en la ley de 1984, la figura del refugiado no contaba con el permiso de trabajo en nuestro país pero en cambio sí tenía el documento de viaje y por tanto podía trasladarse libremente por el mundo, mientras que los asilados tenían el derecho de residencia y el derecho de trabajo pero en cambio tenían problemas en relación con el documento de viaje. En estos momentos, con la reforma de esta ley, vamos a conseguir unificar en estas dos figuras los dos elementos de protección más importantes, es decir, residencia y trabajo en nuestro país y un documento de viaje que le posibilite trasladarse libremente.

En segundo lugar, creo que vamos a intentar conseguir reducir el fraude. Hay que evitar que el sistema de protección que consagra el Estatuto de Ginebra sea utilizado por inmigrantes que sin siquiera alegar la menor persecución, como está ocurriendo en estos momentos, utilizan esta vía para acceder y permanecer en territorio español. Es importante que ustedes conozcan que en estos momentos en la Oficina de Asilo y Refugio el 59,3 por ciento de las solicitudes basan su petición única y exclusivamente en motivaciones de carácter económico-laboral, por ejemplo no encontrar trabajo en su país de origen, por ejemplo situación de crisis económica en sus países de origen, etcétera. Con la reforma tendremos garantías para reconocer a los verdaderos refugiados el pleno disfrute de los derechos que les otorga el ordenamiento jurídico. En este punto yo creo que hay que destacar el esfuerzo que se ha hecho en estos dos o tres últimos años, a partir de la proposición no de ley que se votó con la práctica unanimidad del Congreso de los Diputados, para intentar acelerar y profundizar en el examen de las solicitudes de asilo a través de la creación de la Oficina de Asilo y Refugio, en Madrid. Con la creación de esta oficina de asilo, el Gobierno cumplió las recomendaciones del Alto Comisionado de crear un órgano especializado que no existía en nuestro país y es normal que no existiera puesto que la tradición de estos temas en nuestro país era muy pequeña y han empezado realmente a existir flujos importantes de solicitantes de asilo a finales de los años ochenta. Sin embargo, esta Oficina de Asilo y Refugio no puede ser una máquina de denegaciones como es en estos momentos, sino que ha de intentar ayudar a los verdaderos perseguidos e identificarlos rápidamente para que toda la protección que reconoce nuestro ordenamiento jurídico sea efectiva desde el primer momento.

Este mecanismo se ha articulado yo creo en función de dos elementos básicos. En primer lugar, la conclusión número 30 del Comité Ejecutivo del Alto Comisionado consideraba que los procedimientos nacionales —y leode determinación del estatuto de refugiado prevean disposiciones especiales para tratar con celeridad las solicitudes que se consideren tan manifiestamente infundadas

que no merezcan un examen en profundidad, ya que tales solicitudes no constituyen más que una carga para los países afectados y perjudican los intereses de aquellos que tienen motivos para pedir que se les reconozca el estatuto de refugiado. Esta es una conclusión que ha sido un poco la base que ha determinado la fundamentación del proyecto de reforma en este aspecto; conclusión número 30 del Comité Ejecutivo. Pero además de esta conclusión del Comité Ejecutivo y en esta misma línea hay que recordar que el Congreso de los Diputados, en la proposición no de ley, de marzo de 1991, en su punto 9, instaba al Gobierno a impedir la utilización fraudulenta con fines de emigración económica del sistema de protección a los refugiados. Tenemos referencias internacionales del Alto Comisionado, tenemos referencias también a nivel nacional en la proposición no de ley que, vuelvo a repetir, se votó con un amplio consenso. Por tanto, la reforma que nosotros planteamos va en esa línea de conseguir que el procedimiento llamado en esta ley inadmisión a trámite, se configure con todas las garantías como un procedimiento acelerado justamente en el marco, vuelvo a repetir, de la conclusión número 30 del Comité Ejecutivo y de la proposición no de ley. Este procedimiento de inadmisión a trámite va a ser efectivo tanto en frontera como en territorio nacional.

Quisiera destacar que, desde luego, para los gestores de las solicitudes de asilo, la importancia del proceso de inadmisión a trámite está mucho más centrada en el territorio nacional que en frontera. Hay que recordar que sólo en torno al 2 por ciento de las solicitudes de asilo, en 1992 y a lo largo de 1993, se han realizado en frontera; la gran mayoría se presenta directamente a la autoridad gubernativa en aquellas provincias donde se han creado las oficinas únicas de extranjeros, comisarías de policía o en la Oficina de Auxilio y Refugio, en Madrid. Por tanto, creemos que con este procedimiento vamos a conseguir justamente evitar lo que les decía al principio, que la opinión pública perciba que todo el sistema de protección a los refugiados está viciado por una utilización abusiva por parte de inmigrantes económicos.

Un tercer eje de esta reforma es intentar encardinar la nueva ley en el proceso de armonización que se está dando en Europa y en especial en el Convenio de Dublín y el Convenio de Schengen. Con ella, España se homologa plenamente con los otros once países de la Unión Europea. En contra de opiniones, evidentemente muy respetables, que consideran regresivos estos convenios, poniendo en cuestión, dicen, el derecho de asilo, hay que decir que, en nuestra opinión, suponen un avance y una garantía en el procedimiento para establecer el Estado responsable en estudiar la solicitud de asilo, que es evidentemente esencial en el marco de una Europa sin fronteras interiores.

No voy a entrar en detalle en ambos convenios, uno de ellos ha sido ratificado ya por estas Cámaras, el Convenio de Schengen; espero que el otro sea ratificado próximamente. Simplemente, quiero decirles que con ello evitaremos dos fenómenos perniciosos: uno, el abuso de los solicitantes con las solicitudes múltiples, es decir, la per-

sona que solicita asilo en un país y consecutivamente en otro y en otro, y, en segundo lugar, posibles abusos -también hay que decirlo- de los Estados, evitando el llamado refugiado en órbita, es decir, aquella persona que intenta venir al espacio comunitario y que, en términos coloquiales, es peloteado de un país a otro, no asumiendo ninguno su responsabilidad. A través del Convenio de Dublín y del Convenio de Schengen, esto va a desaparecer. Por tanto, creemos que es un paso positivo en la buena dirección.

Para terminar, quiero destacarles que, en nuestra opinión, ésta es una ley equilibrada, que al perseguido, al refugiado, a la persona que por cualquier razón se encuentra en las situaciones que destaca el artículo 1.º de la Convención de Ginebra, razones políticas, étnicas, religiosas, garantiza el disfrute de todos los derechos que nuestro ordenamiento otorga a estas personas. Hay que decir que la voluntad política, no sólo del Gobierno sino creo que la de esta Cámara, destacada por la proposición no de ley y por los compromisos internacionales, va a hacer que España tenga en los próximos años una decidida política de acogida y protección a los refugiados.

España, en este campo no tiene contingentes, en este campo no tiene cupos; hay que diferenciar lo que es la política migratoria de lo que es la política de asilo. A través de este proyecto creo que vamos a poder garantizar, en una nueva etapa que se ha abierto en Europa a partir de finales de los años ochenta, una decidida política de acogida y de protección a los refugiados.

El señor **PRESIDENTE**: ¿Hay algún grupo parlamentario que desee hacer alguna pregunta? **(Pausa.)**

Por el Grupo de Izquierda Unida, tiene la palabra el señor López Garrido.

El señor **LOPEZ GARRIDO**: Gracias, señor director general, por su comparecencia en esta Comisión y su explicación sobre las finalidades de esta reforma, algo más pormenorizada debo decir que la que nos dio en su día el Ministro del Interior, en la presentación de este proyecto de ley.

Usted ha hablado de que estamos a tiempo, con medidas preventivas y no terapéuticas como otros países, para atajar un problema que considera muy grave y que estaría centrado, al parecer, en el aprovechamiento del asilo para la inmigración económica.

Para empezar, le diré que no sé a qué se refiere cuando habla de medidas terapéuticas tomadas por otros países. No sé en qué consisten esas medidas terapéuticas en otros países europeos, es una expresión que no ha quedado clara. Que yo sepa, en este momento España va a adoptar un procedimiento acelerado de admisión de solicitudes de asilo en la línea de otros países europeos, pero, desde luego, con muchas menos garantías que otros países europeos.

La apelación al racismo y a la xenofobia como situación indeseada que se podría atajar a través, entre otras cosas, de este proyecto de ley, tampoco me parece feliz, teniendo en cuenta que el racismo y la xenofobia no se

atajan disminuyendo las garantías sino fortaleciendo las garantías y los derechos humanos.

En cuanto a los mensajes de solidaridad que se pretenden dar con este proyecto de ley a los refugiados o ampliar la protección a través de un procedimiento que dice es con todas las garantías, es un poco sorprendente que se diga que se va a ampliar a través del proyecto de ley la protección al refugiado cuando es justamente lo contrario; no se amplía la protección al refugiado sino que se disminuye esa protección.

En realidad, creo que su exposición ha dejado claro que éste es un proyecto de ley con una mentalidad de lucha contra la inmigración, pero no es un proyecto de ley de protección del asilo. Es decir, a través de este proyecto de ley se trata de luchar contra un fenómeno inmigratorio que se considera gravísimo y el precio que se paga por eso es evidentemente la disminución de las garantías del posible solicitante de asilo. Es claro que si al Ministerio del Interior se le dan siete días para poder expulsar de España a cualquier persona que solicite asilo, y se supone que lo hará por razones fundadas, pero podría hacerlo por razones no fundadas -hay muchos recursos ante los tribunales que ha perdido la Administración-, es claro que el fraude se ataja de raíz, pero es como querer curar un dolor de cabeza cortándole la cabeza a alguien. Evidentemente, el dolor de cabeza desaparece, pero desaparecen más cosas. Con este procedimiento sí se corta de raíz el fraude, pero también se cortan las garantías de los que solicitan asilo.

En un país como España, cuyas cifras de solicitantes de asilo son minúsculas, no es un problema; en España no son problema los solicitantes de asilo porque son minúsculas estas cifras. Señalaba anteriormente el señor Da Cunha que hay que recordar que en el mundo hay 20 millones de refugiados, pero de esos 20 millones, solamente dos millones están en Europa, el resto son refugiados cuya carga la asumen países que, para asumirla, están en peor situación económica que Europa. No magnifiquemos este problema europeo. Quizá se podría magnificar en Alemania, donde efectivamente el año pasado hubo 500.000 peticiones de asilo, pero en España no, no sé si va a haber en torno a 10.000 solicitantes.

¿Realmente cree que es posible examinar en siete días, con todas las garantías, solicitudes de asilo sin que haya ninguna otra garantía de recursos judiciales contra una posible resolución infundada de la Administración? ¿Cree que realmente eso es posible? ¿Por qué el empecinamiento de no aceptar por parte del Gobierno un recurso judicial que alarga el procedimiento diez días más y que le reviste de garantías y por qué el empecinamiento de no aceptar garantías como la asistencia letrada o el intérprete, que no está claro que se acepte en el proyecto de ley para el trámite de inadmisión? ¿Por qué no aceptar claramente en la ley esas garantías en una cuestión que afectaría, se supone al 2 por ciento de los solicitantes de asilo? Fíjese si crea un problema, ha dicho que los que se presentan en frontera son el 2 por ciento de los solicitantes de asilo; es decir, que estamos viendo decenas de personas a las que se les va a aplicar un procedimiento

draconiano sin posibilidad de recursos judicial suspensivo, como hay en todos los países europeos donde existe este procedimiento federado; en todos existe salvo en Italia, Irlanda y Luxemburgo.

A mí me gustaría que me aclarase a quién se va a aplicar este procedimiento de inadmisión a trámite. Que quede claro pues no queda claro en el proyecto de ley, si cuando una persona llega a la frontera y pide asilo, se le va a aplicar este procedimiento. Usted dice que es el 2 por ciento. El 2 por ciento de 10.000 ó 13.000 solicitudes al año es muy poco. Al resto, es decir, a la persona que, estando en el territorio español, pide asilo, ¿se le va a aplicar este procedimiento de inadmisión a trámite, sí o no? En la ley no queda claro.

Si a todos se les va a aplicar este procedimiento de inadmisión a trámite, entonces se explicaría algo más la dureza de este procedimiento, a no ser que quieran ustedes regularlo en el reglamento, aunque sería inadmisiblemente que no estuviera claramente expresado antes en la ley. ¿Por qué esa dureza en el procedimiento? Es un procedimiento sin garantías para una cantidad tan mínima de personas, a no ser que se quiera ampliar a todos los solicitantes de asilo, y entonces debería quedar claro si es para todos los peticionarios de asilo o sólo para los que lo van a solicitar en fronteras.

También hay que tener en cuenta que, precisamente con esa, yo creo que un poco exagerada identificación de inmigrante económico como supuesto defraudador en solicitud de asilo, en los territorios de España en los que más entran más inmigrantes económicos (el caso de Canarias o el caso de Andalucía) es donde menos solicitantes de asilo hay. Es decir, que no se puede hacer esa equiparación tan apresurada en cuanto a inmigrante económico y solicitante de asilo. Evidentemente hay personas que utilizan esa vía y que estrictamente no podrían incluirse en las características de quienes tienen derecho a solicitar asilo. Pero, repito, utilizar procedimientos que están pensados más bien para la lucha contra la inmigración, aplicados al derecho de asilo, amenaza con hacer desaparecer, en la práctica, las garantías que deben exigirse mínimamente de un derecho constitucional. Es un derecho constitucional el derecho de asilo que por algo está en la Constitución (podría no estar y, sin embargo, está en la Constitución) y eso le da una relevancia especial, lo mismo que también le da una relevancia especial el que España ha sido firmante del convenio de Ginebra.

A mí me gustaría que nos respondiese a estas preguntas que le he formulado.

El señor **PRESIDENTE**: El señor Camp tiene la palabra.

El señor **CAMP I BATALLA**: En primer lugar, quiero agradecer la información que nos ha dado el señor director general.

En segundo lugar, quiero formular dos cuestiones. Una para esclarecer un punto de información que hace breves momentos el señor Galparsoro nos ha dicho y que no concuerda con la información que usted nos ha comenta-

do hace un momento. Si no he tomado mala nota, él decía: en el año 1992 nos consta que ha habido 5.832 personas rechazadas en Barajas. Esto no concordaría lógicamente con el 2 por ciento de inadmisiones que hace un momento usted decía que se producían en fronteras. Simplemente es la comprobación de un dato, si yo he tomado correctamente las cifras, porque es ilustrativo de lo que estamos hablando en este momento.

En segundo lugar, durante la sesión de esta mañana también se han producido unos comentarios y reflexiones en varias intervenciones respecto a la necesidad de una reglamentación de la figura del desplazado. ¿Existe por parte del departamento una voluntad real de afrontar con profundidad esta reglamentación, o simplemente son sugerencias sin más visos de verosimilitud?

El señor **PRESIDENTE**: Señor Jordano.

El señor **JORDANO SALINAS**: Con mucha brevedad, señor Presidente.

En el debate de totalidad en el Pleno del Congreso, al manifestar la posición de nuestro grupo, planteábamos una duda, que era de eficacia administrativa. El planteamiento que había que hacerle al director general, responsable director del asunto, era si la Dirección General y la Oficina integrada de Auxilio y Refugio están en condiciones de garantizar una aplicación eficaz de la ley con los medios que actualmente tiene, o si necesita unos medios superiores. Cuando hablo de una actuación eficaz, no me estoy refiriendo exclusivamente a una actuación rápida, sino a si realmente, dentro de los plazos previstos en la ley, pueda producirse una administración eficaz completa para reconocer, con todas las garantías, si estamos ante una persona realmente perseguida, o estamos ante una persona que utiliza esta vía porque es más cómoda.

El señor **PRESIDENTE**: Señor Mohedano.

El señor **MOHEDANO FUERTES**: Gracias, señor Puig de la Bellacasa. Voy a hacer una única pregunta en relación con algo que ya ha sido planteado por el representante de Convergència i Unió, y es, en relación con los desplazados, esa figura que no puede ser equiparada al asilo, «stricto sensu», pero que tampoco es el inmigrante económico. La voy a hacer desde el punto de vista que creo pertinente, y es el de su desarrollo reglamentario, ya que, en lo que se refiere a la ley, evidentemente es una ley que está en estos momentos en el curso del debate legislativo, y me parece que las preguntas que habría que hacer al director general son más bien en relación con ese desarrollo reglamentario y no con el curso del debate de la ley, para lo cual la soberanía de la Cámara en estos momentos es absoluta en relación con la Administración.

El artículo 17.2 recoge esta figura de manera indirecta; es decir, aquellas personas que, por razones humanitarias, y no siendo asilados, se ven desplazadas de su territorio por razones de un conflicto étnico y social, y se hace una referencia a ese desarrollo reglamentario, dicho en términos del marco de la legislación de extranjería.

Lo que yo querría preguntar al director general es si ese desarrollo reglamentario se contempla como desarrollo reglamentario de la ley de extranjería, o también como un desarrollo reglamentario de la Ley de Asilo. Si es una figura única, que sería la del desarrollo de la Ley de extranjería, o también se contempla un desarrollo reglamentario de la propia Ley de Asilo.

El señor **PRESIDENTE**: El señor director general tiene la palabra.

El señor **DIRECTOR GENERAL DE POLÍTICA INTERIOR** (Puig de la Bellacasa y Aguirre): En primer lugar, voy a referirme al tema de las medidas preventivas, medidas terapéuticas. Yo creo que nos hemos encontrado con dos tipos de fenómenos igualmente negativos en el debate que se ha podido hacer sobre los fenómenos del asilo y del refugio en Europa.

Pienso que, justamente por la falta de consenso de las fuerzas democráticas en gran parte de los parlamentos de la Europa comunitaria, ha habido un aprovechamiento claro por parte de partidos extremistas que vehiculan mensajes de tipo racista y de tipo xenófobo, y esto ha condicionado el debate político. Recordaremos, por ejemplo, lo que fue el debate en el Bundestad alemán, en donde uno de los grandes partidos de Alemania decía que, en el fondo, estaba de acuerdo con la reforma de la Ley de Asilo pero que, por el debate político y por el marco en el que se estaba desarrollando en la sociedad alemana este fenómeno, cualquier solución en la línea que preconizaba el Gobierno democristiano iba a ir dirigida a potenciar, desde el punto de vista electoral y desde el punto de vista de la opinión pública, a los partidos de la extrema derecha.

Esto se ha dado en otros países europeos; se ha dado también, por ejemplo, en Francia y lo estamos viviendo, no sólo en estos dos países, sino también en otros de la Comunidad.

Creo que justamente esto es lo que hay que intentar evitar; con medidas equilibradas, con responsabilidad, con consenso, hay que intentar evitar que estos temas sean considerados y sean percibidos por parte de la opinión pública española como problemas de tipo electoralista, de tipo partidista, en que los grandes partidos democráticos utilizan precisamente estos fenómenos para hipotéticas ganancias electorales, que luego se ha visto que para lo único que servían era para que ese sentimiento de xenofobia y de racismo, que existe en cualquier sociedad, cristalice políticamente en una fuerza de carácter racista.

Por tanto, el debate yo creo que nos posibilita asumir estas medidas preventivas sin los costos de opinión pública que ha habido en otros países de la Comunidad. Medidas terapéuticas ha habido. Uno de los países que muy posiblemente va a entrar próximamente en la Comunidad Europea ha tenido que desplegar el ejército, las fuerzas armadas, en su frontera oriental; hay que recordarlo. Imaginémonos, desde el punto de vista de la opinión pública, la percepción que esa opinión pública pue-

de tener de este tipo de medidas. Es decir, no intentemos, por un lado, minusvalorar el problema; el problema existe. Hay que intentar encauzarlo para que la opinión pública justamente no entre dentro de una dinámica que puede ser muy peligrosa y muy complicada.

En el tema del número de refugiados, efectivamente, existen muchos más refugiados en países terceros, fundamentalmente en países del Tercer Mundo, que en la Comunidad, pero, claro, hay una diferencia fundamental, señor López Garrido, y es que los dos millones de refugiados que en estos últimos años se han acogido a Europa, se han acogido con cargo a las asistencias sociales, a los presupuestos de estos países, y son protegidos por estos países.

Los millones de refugiados que pueda haber en los campos de Somalia, en los campos de Afganistán, o de Kenia, son asistidos por la ayuda internacional, fundamentalmente por el Alto Comisionado de Naciones Unidas. Es decir, el fenómeno de los desplazados y del refugio evidentemente se da en los países del Tercer Mundo. Por primera vez, creo que desde la posguerra, estamos asistiendo a problemas de desplazados en el propio suelo europeo; estos fenómenos han estado localizados geográficamente en el Tercer Mundo, pero, vuelvo a repetir, con una diferencia, porque, evidentemente, la percepción de la opinión pública es muy diferente cuando una persona que no viene de un país perseguido por razones de su propia legislación tiene que ser asistida, tiene que ser recogida obligatoriamente por el Estado, como, por ejemplo, ocurría en Alemania con los cientos de miles de refugiados o asilados que llegaban, que en el caso de un campo de refugiados en Afganistán o en Kenya. Es decir, creo que hay que ser conscientes de las diferencias que hay desde el punto de vista cualitativo.

Respecto al procedimiento de inadmisión a trámite, creo que hay que desdramatizarlo. El procedimiento de inadmisión a trámite está centrado en las solicitudes manifiestamente abusivas. Con una solicitud manifiestamente abusiva, tanto el tiempo que plantea la Ley como el procedimiento, son absolutamente suficientes.

Sería importante que la Cámara fuese consciente de que el procedimiento de inadmisión a trámite ha sido instrumentado a partir de una discusión muy profunda con la División de Protección del Alto Comisionado de las Naciones Unidas en una visita personal a Ginebra, en donde se estuvo viendo con el Alto Comisionado cuál sería la vía más favorable para introducir este procedimiento acelerado que, como les decía, en la Resolución 30 del Comité Ejecutivo del Acnur se proponía a todos los Gobiernos europeos.

Respecto al plazo de siete días, el Alto Comisionado dice, y leo textualmente: El Acnur considera que este margen se sitúa en la media de los plazos actualmente en vigor en otros países europeos y que es aceptable en la medida en que el procedimiento ofrezca las garantías necesarias. Y entramos en el tema de las garantías. Hay que señalar que en caso de silencio o en caso de duda, evidentemente, una persona que esté en un aeropuerto va a pasar. Nadie pretende que un ciudadano iraquí que

llegue al aeropuerto de Barajas y pida asilo se vaya a determinar en cuatro días si a esa persona se le concede o se le inadmite a trámite. Nadie va a hacer esto. Evidentemente, entrará en el territorio nacional y, a través del procedimiento que se recoge en la propia ley, tendremos la posibilidad de estudiar desde la Oficina de Asilo y Refugio el procedimiento de este ciudadano iraquí.

Si mañana viene un ciudadano francés, por ejemplo, y nos pide asilo en frontera, porque por razones de interés público o de tipo migratorio no se le permite la entrada a España, con la Ley actual si pide asilo hay que abrirle la puerta y tiene que entrar en nuestro país; evidentemente, con esta vía no se va a poder realizar. Lo mismo ocurre con un inmigrante claramente económico, por ejemplo, un ciudadano de Polonia que llega al aeropuerto de Barajas y dice que como es de Solidaridad y es católico está siendo perseguido en Polonia, como está ocurriendo todas las mañanas a lo largo del año en la Oficina de Asilo y Refugio con los solicitantes de Polonia. Creo que en este caso el plazo de cuatro días es absolutamente suficiente. Estamos hablando de los manifiestamente abusivos.

En cuanto al procedimiento, el Acnur, en la reunión de Ginebra y en el documento que me imagino tendrán SS. SS., planteaba la conveniencia, por un lado, de que se ajustara a la Resolución 30, es decir, que hubiera un procedimiento acelerado y el propio Alto Comisionado de Naciones Unidas sugirió la introducción de un reexamen, lo que se llama un recurso administrativo sumario con efectos suspensivos, ante la misma autoridad decisoria. Hay que destacar que esta autoridad decisoria no es un comisario, un responsable fronterizo o un puesto fronterizo; es el Ministro del Interior, es decir, es una autoridad política de primer nivel de este país. Por tanto, esa decisión viene investida de la total autoridad. De este recurso, planteaba el Alto Comisionado, cuya función sería revisar la primera decisión en el caso de que se plantee y para ello se le da a esta persona 24 horas para poder formular el recurso —estamos hablando siempre de manifiestamente abusivos—, también se informaría al Acnur, que previamente lo habría asistido en el puesto fronterizo y en el recurso administrativo de revisión se recabaría la opinión de Acnur.

El Acnur nos decía, y leo textualmente: En el caso de que esta nueva instancia —que en este caso es el Ministro del Interior— confirmara la decisión negativa, el solicitante dispondría del recurso en vía contencioso-administrativa sin efectos suspensivos, salvo que la jurisdicción decretase medidas cautelares, cosa que es absolutamente posible según nuestra legislación.

Creo, señor López Garrido, que los datos que estamos manejando son diferentes en cuanto a lo que es el derecho comparado en la Comunidad Europea. Tengo aquí un informe del Alto Comisionado, que luego se lo puedo dar, sobre procedimientos en Europa occidental, realizado en julio de 1993, es decir, hace cuatro o cinco meses. Los datos que tenemos de los otros países europeos es que, desde luego, en el nivel de protección y de garantías,

estamos como el que más. En Bélgica, por ejemplo, hay un recurso administrativo ante la Comisión de Recurso para los Refugiados y otro ante el Consejo de Estado, ambos con efectos suspensivos. Ante la denegación en vía administrativa, se abre la vía judicial normal sin efectos suspensivos, exactamente igual que en España.

En Dinamarca hay un recurso de tipo administrativo sólo en el caso de que haya discrepancia entre el Ministerio del Interior y el Ministerio de Justicia, que son los que deciden, y el Consejo de Recurso de Refugiados, que participa en la decisión, igual que en España, como participa el Acnur. No hay recursos jurisdiccionales en Dinamarca. En Francia es ante la Comisión de Recursos de los Refugiados, que creo demasiado decir que es una comisión jurisdiccional, una instancia jurisdiccional. Hay un letrado del Consejo de Estado, hay un representante de la Oficina de Refugiados, es decir, nuestra Oficina de Asilo y Refugio, y uno del Alto Comisionado de las Naciones Unidas. Evidentemente, tiene carácter suspensivo, pero es un recurso de tipo administrativo. Posteriormente, hay un recurso judicial en donde se suspende o no, a decisión de la autoridad judicial, al igual que ocurre en nuestro país. En Grecia no hay ningún tipo de recurso administrativo ni judicial. En Holanda hay un recurso judicial sólo contra la orden de expulsión, no contra el fondo y no con efectos suspensivos. En Luxemburgo sólo cabe recurso administrativo. En Suiza sólo un recurso administrativo ante la Comisión de Recursos. En el caso de Alemania, la ley ha sido reformada en el año 1991, y en la inadmisión de peticiones de asilo manifiestamente infundadas, que es de las que estamos hablando, no cabe recurso de ningún tipo. Por tanto, creo que tenemos que estar tranquilos. El sistema de garantías en una figura como la de manifiestamente infundado, tanto en el tiempo como en el procedimiento de garantías, salvaguarda los derechos de los refugiados.

En el tema de la asistencia letrada no comprendo la preocupación desde el momento en que el artículo 5.º4 del propio proyecto reconoce el derecho a la asistencia letrada al solicitante de asilo. Evidentemente, si lo reconoce el solicitante de asilo, lo va a reconocer en el trámite previo de la inadmisión. Hay que recordar en este sentido, porque creo que es muy importante, que en la Administración española, por la vía del 0,50, el Ministerio de Asuntos Sociales destina a un grupo de organizaciones no gubernamentales, entre las cuales está la Comisión Española de Ayuda al Refugiado, más de 300 millones de pesetas para que hagan su trabajo en la asistencia letrada. Háganlo porque existe el marco. Hay todo tipo de ayudas desde el punto de vista público para que ésta se pueda organizar.

Me parece que se ha hablado también del tema de intérpretes. Evidentemente, ¿cómo no va a haber intérpretes, es decir, personas que han sido especializadas en la Oficina de Asilo, con cursos en la Escuela Diplomática, con cursos en Ginebra para estar especializados en las zonas de conflicto? ¿Cómo va a intentar esa persona, el instructor, tener una buena instrucción del expediente si no conoce la lengua de la persona que le va a visitar? Es

evidente; la asistencia de intérpretes es una cosa consustancial al propio procedimiento.

Recordar que en esta Oficina de Asilo y Refugio, en donde participa el Ministerio de Asuntos Sociales en la instrucción, el Insero destina 12.500.000 de pesetas anuales como subvención también a diferentes organizaciones no gubernamentales para que proporcionen el necesario servicio de intérpretes. En el año 1992 este servicio lo ha dado una Asociación que se llama Comrade, que ha dado, por tanto, estos intérpretes cuando han sido necesarios en la Oficina de Asilo. En el año 1993 lo está haciendo la Comisión Católica de Inmigración. Yo creo que en ese sentido no deberemos tener grandes preocupaciones.

Dejaría la parte de inmigración económica, el problema de Barajas, que ha sido planteado por el representante de Convergència i Unió, para el final, porque creo que son problemas de inmigraciones económicas, muy diferentes al problema que nos compete hoy, pero querría destacar una serie de elementos.

Sobre el problema de los desplazados, va a ser, a nivel comunitario, la primera ley de asilo que va a recoger en su articulado el problema de los desplazados. Lo que no podemos hacer, señorías, es, por la vía de reconocer un Estatuto bis a estos desplazados, caer en el mismo problema que estamos intentando resolver, y es el doble Estatuto del año 1984. Si nosotros damos el estatuto a los desplazados (no ha sido planteado en ninguna de las preguntas, pero me parece que ha sido planteado en algún momento el tema del asilo humanitario), si nosotros reconocemos un estatuto de asilo humanitario, mañana alguien que viene a nuestro país y a quien le ha sido denegado su asilo, por ejemplo, en Alemania, y le decimos: ha sido denegada su solicitud en Alemania y, por tanto, no entramos en el trámite, esa persona puede decirnos: No, no, es que yo no le pido el asilo por la Convención de Ginebra, yo le pido el asilo humanitario. Por tanto, estaríamos, de alguna forma, creando un estatuto doble, tanto en el asilo humanitario como en el problema de los desplazados.

En consecuencia, el tema de los desplazados es fundamental. Es nuevo en los problemas de tipo de refugio a nivel europeo, por el conflicto de la antigua Yugoslavia y, a partir de una enmienda -que me parece fue transaccional- en la anterior legislatura en este proyecto se introdujo la posibilidad de aquella persona que no está dentro del marco de la Convención de Ginebra del artículo 1.º, pero que, sin embargo, es desplazado de guerra, o por cualquier otro tipo de conflicto, que se le posibilite, por la vía de la extranjería, tener la protección en España. ¿Cuál es esa protección en España? Tener permiso de residencia y permiso de trabajo.

Esto creo que lo garantiza el proyecto de ley y, evidentemente, contestando al señor Mohedano, hay un compromiso formal del Gobierno de que se establecerá a nivel reglamentario que el órgano especializado competente para estudiar estos temas sea la Oficina de Asilo y Refugio, por la vía del Reglamento de la Ley de Asilo, porque por la vía del Reglamento de la Ley de Extranjería no es necesario.

El señor López Garrido en su intervención en el Pleno, que tuvo tiempo de podérmela leer, dijo algo que yo creo inexacto, y es que en relación con los ciudadanos de la antigua Yugoslavia que han venido a nuestro país decía: De hecho España ha concedido a yugoslavos y a bosnios un estatuto de permanencia en España saliéndose de la Ley de extranjería. No es cierto. Estas personas están en España por la vía del artículo 12.4 de la Ley de extranjería, que posibilita su documentación y ha habido legítimos representantes de la Comisión Española de Ayuda al Refugiado y tuvimos múltiples reuniones para garantizar, justamente por esa vía, que estas personas que venían a instancias de la sociedad civil, a instancias de organizaciones no gubernamentales, pudiesen tener una documentación en regla en nuestro país. El artículo 12.4 de la ley lo posibilita. Esto es lo que vamos a hacer, pero además reafirmando por la vía del Reglamento de la Ley de Asilo para que en estos casos la Oficina de Asilo inste a la autoridad gubernativa para que a estas personas se les dé el permiso de residencia y trabajo.

Yo les diría que independientemente de los cerca de 700 ex detenidos que fueron traídos directamente por el Gobierno español de Bosnia, independientemente de los 1.500 ó 2.000 desplazados que no están dentro del artículo 1.º de la Convención de Ginebra, pero que eran personas desplazadas por razones del conflicto, tenemos en nuestro país varios cientos de ciudadanos de la antigua Yugoslavia y por la vía de la Ley de extranjería evidentemente estamos regularizando su situación. Lo que no vamos a hacer, en ningún caso, es devolver a esa zona a una persona que viene de una parte del conflicto. Por tanto, por la vía del artículo 12.4 les estamos arreglando su situación en España a través del permiso de residencia y del permiso de trabajo.

Creo que la Oficina de Asilo -y esto hay que decirlo- evidentemente tiene un techo. En estos momentos se están recibiendo todas las mañana en torno a 50 ó 70 solicitudes; déense cuenta ustedes que cada una de estas solicitudes es analizada y cada persona es entrevistada por un instructor. Evidentemente si esta tendencia continúa nos deberíamos plantear un redimensionamiento de la oficina a medio plazo. En estos momentos estamos en torno a 13.000 ó 14.000 demandas de asilo.

Hay una cuestión que me gustaría destacar porque creo es muy importante que SS. SS. la conozcan: la tasa de reconocimiento. Puede haber alguien que diga: Claro, los criterios restrictivos del Ministerio del Interior sólo dan el 4 por ciento. Desde que yo soy Presidente de la Comisión interministerial de Asilo y Refugio, es decir, desde hace más de tres años, no ha habido una decisión de la Comisión interministerial que no se haya tomado por unanimidad, con cuatro Ministerios comprendidos, el Ministerio de Justicia, el de Asuntos Exteriores, Interior y Asuntos Sociales y el Alto Comisionado de Naciones Unidas; todas las decisiones se han tomado por unanimidad, no ha habido ni una en estos últimos tres años en la que haya existido una discrepancia bien a nivel ministerial o bien del Acnur con la decisión de la Administración. Todas se han adoptado por unanimidad.

Por último, el problema de los inmigrantes económicos, problema de Barajas. Evidentemente yo no estoy de acuerdo, señor López Garrido, con que los inmigrantes económicos el sitio por el que entran sea Andalucía y Canarias; no es cierto. Lo inmigración económica (y digamos que este es un capítulo aparte, independientemente de la Ley de Asilo, estamos entrando en otro capítulo) las vías de inmigración económica en estos momentos están centradas fundamentalmente en dos vías: la vía de entrada por razones turísticas, a través de nuestros aeropuertos y, en segundo lugar, la llegada por países europeos, fundamentalmente por la frontera francesa, de ciudadanos de países del Este, de Polonia, de Rumania, de Bulgaria; evidentemente por las dificultades del control fronterizo y, además, en el momento en que desaparecían las fronteras interiores ese control ya no va a existir, es decir, tendrá que haber, justamente en el marco del Convenio de Dublín, un reparto en cuanto a la carga entre los países europeos. Estas son las dos vías fundamentales en estos momentos de la inmigración económica.

Se ha hablado muchas veces —pero esto sería entrar en otro tema— de que somos la frontera sur. Desde luego, somos la frontera sur desde el punto de vista geográfico, pero no desde el punto de vista migratorio. Cualquier país del norte de Europa es más frontera sur que el nuestro, y a las cifras me remito en cuanto a la presión migratoria de otros países con nosotros. Pero, desde luego, ni Andalucía ni Canarias son lugares en donde tengamos que tener una preocupación especial.

Barajas ha sido citado porque evidentemente son las medidas de control administrativo que la autoridad aduanera realiza, pero con personas que no plantean ningún tipo de demanda de asilo. Es decir, es la persona que teniendo que venir, por ejemplo, con un visado viene sin él, o sin tener necesidad de visado no puede demostrar, por ejemplo, una estancia turística en España porque no tiene medios económicos, porque no tiene ningún contacto en España, etcétera. Por tanto, es un tema absolutamente separado del problema del refugio.

Muchas gracias, señor Presidente. (El señor López Garrido pide la palabra.)

El señor **PRESIDENTE**: Gracias, señor Director General.

Hemos comenzado hoy la sesión a las nueve de la mañana y tenemos que acabarla inexorablemente a las dos. Nos quedan dos comparecientes. Ruego, señor Garrido, que si es indispensable haga la pregunta; en otro caso, no la haga.

El señor **LOPEZ GARRIDO**: No es pregunta, es que evidentemente ha habido en las declaraciones del señor Director General una parte en la que contradice las afirmaciones que yo he hecho, incluso por razones de datos fácticos. Me veo en la necesidad de responder mínimamente a eso.

El señor **PRESIDENTE**: Señor López Garrido, ¿puede responder en un minuto?

El señor **LOPEZ GARRIDO**: En un minuto y quince segundos.

El señor **PRESIDENTE**: Podemos poner incluso un minuto y dieciséis segundos.

El señor **LOPEZ GARRIDO**: Lo que ha dicho sobre el recurso contencioso-administrativo, que no tiene efectos suspensivos salvo medidas cautelares es ilusorio; usted sabe perfectamente que es ilusorio. Una persona a la que en siete días se le expulsa podrá presentar los recursos que quiera, pero al cabo de los años se le responderá y esta persona estará en otro país. Eso no significa ningún tipo de garantía. Además, se disminuyen las garantías porque no hay posibilidad de acudir a la Ley 62/1978.

En cuanto a la comparación con países europeos, ha dado una serie de datos de los que no se pueden deducir las consecuencias que usted extrae. Le puedo hacer un recorrido país por país europeo y en ninguno hay el tipo de ausencia de garantías que va a haber aquí.

En Bélgica decide una comisión de la que forma parte el Acnur, nada menos, no es que asesore, es que forma parte el Acnur. En Dinamarca hay un recurso de apelación suspensivo contra el llamado Danish Refuting Council, que es una entidad independiente del poder ejecutivo. En Francia hay un recurso ante el Consejo de Refugiados que es una entidad independiente del poder ejecutivo, con el asesoramiento del OFPRA, que es también independiente del poder ejecutivo. En Alemania hay un recurso suspensivo ante el tribunal administrativo, ante el Verfassungsgericht. En Holanda hay un recurso suspensivo. En Portugal hay un recurso suspensivo y en el Reino Unido hay un recurso judicial suspensivo.

Los datos que me da sobre los países comunitarios no sitúan a España precisamente a la cabeza, sino al final en cuanto a garantías.

Usted ha dado por hecho el tema de la asistencia letrada y del intérprete. Me alegro muchísimo si es así, porque me imagino que aceptarán nuestra enmienda en la que se pide que expresamente se diga que en este procedimiento de inadmisión a trámite hay asistencia letrada e intérprete.

Yo no he dicho que Canarias y Andalucía sean los únicos sitios. He dicho que son puntos muy importantes de entrada de inmigrantes económicos. No digo que sean los únicos, pero son significativos en España.

Hay una pregunta que no me ha contestado y que le he formulado muy expresamente. ¿Este procedimiento de inadmisión a trámite se va a aplicar también a las personas que no entren por frontera, sino que pidan el asilo en España? ¿Sí o no? En la ley no queda claro si se va a aplicar o no. Es una pregunta muy concreta: si se va a aplicar o no a todo aquel que pida asilo, esté en frontera o esté en el territorio español. Si es que no, si solamente afecta al que esté en frontera, es una cantidad nimia. Si es que sí, no entiendo su argumentación sobre el 2 por ciento de los que piden asilo en frontera. Quiero que me conteste expresamente a esa pregunta.

El señor **PRESIDENTE**: Tiene la palabra el señor director general.

El señor **DIRECTOR GENERAL DE POLITICA INTERIOR** (Puig de la Bellacasa y Aguirre): Un minuto, señor Presidente.

El señor **PRESIDENTE**: Un minuto y un segundo.

El señor **DIRECTOR GENERAL DE POLITICA INTERIOR** (Puig de la Bellacasa y Aguirre): Respecto a la inadmisión a trámite, evidentemente se va a aplicar a todos los solicitantes de asilo. Lo he dicho en mi primera exposición. Lo fundamental es aquel que está ya en España. El problema de la frontera desde el punto de vista cuantitativo es menor. Lo he destacado en mi primera intervención.

No voy a entrar, porque es un debate que no lleva a ningún lado, a destacar si es usted o soy yo el que tiene razón. Me remito al informe del Alto Comisionado de Naciones Unidas respecto a cómo son los procedimientos legales que existen en la Comunidad Europea sobre el fenómeno del asilo. Se lo voy a dar ahora.

El señor **PRESIDENTE**: Gracias, señor director general.

- **DEL SEÑOR PRESIDENTE DEL COMITE ESPAÑOL DE AYUDA A LOS REFUGIADOS, CEAR (BANDRES MOLET), PARA DAR SU OPINION Y PARECER RESPECTO DE LA PROBLEMÁTICA DEL DERECHO DE ASILO Y DE LA CONDICION DEL REFUGIADO ANTE LA TRAMITACION DEL PROYECTO DE LEY DE MODIFICACION DE LA LEY 5/1984, DE 26 DE MARZO, REGULADORA DEL DERECHO DE ASILO Y DE LA CONDICION DE REFUGIADO. A SOLICITUD DEL GRUPO PARLAMENTARIO FEDERAL DE IZQUIERDA UNIDA-INICIATIVA PER CATALUNYA. (Número de expediente 219/000001.)**

El señor **PRESIDENTE**: Nos quedan dos comparecencias y vamos a dedicar como máximo media hora a cada una de ellas.

Ruego al señor Bandrés que ocupe su puesto en la mesa de la Comisión. Agradezco el esfuerzo que ha tenido que hacer para llegar a Madrid, a pesar de la cancelación de un vuelo que se ha producido esta mañana.

El señor Bandrés tiene la palabra.

El señor **PRESIDENTE DEL COMITE ESPAÑOL DE AYUDA A LOS REFUGIADOS, CEAR** (Bandrés Molet): Señor Presidente, señoras y señores diputados, ya comprenderán que para mí resulta por lo menos inédito ocupar una sala como ésta para hablar no en condición de diputado del Parlamento español, que ya no lo soy, y hacerlo en cambio en mi condición de Presidente de CEAR.

Por tanto, señoras y señores diputados, voy a decir en

dos palabras qué es CEAR, el Comité Español de Ayuda al Refugiado, organización no gubernamental, supongo yo que muy estimada por los diferentes ministerios y por el Gobierno español, que la ha declarado de utilidad pública y que realiza un servicio público en este país.

Hay un dato curioso y es que cuando yo presido la Junta Directiva de CEAR presido algo todavía más amplio que este Congreso de los Diputados porque está la representación de todos los partidos con implantación en el Estado, todas las centrales sindicales que tienen también implantación en el Estado, la Iglesia Católica, la Iglesia Evangélica; ha pedido su ingreso -no sé si se llama Iglesia Islámica- la religión islámica, que será aceptada, y algunas otras prestigiosas organizaciones no gubernamentales, siendo, pues, una especie de ONG de esas mismas organizaciones. Cuando yo aquí exprese la opinión, no va a ser mi opinión personal, aunque también coincide, sino la opinión de este organismo que tengo el honor de presidir. Además, SS. SS. saben que soy diputado en el Parlamento Europeo y también hay un principio de solidaridad y de adhesión a los acuerdos del Parlamento Europeo en esa materia, que yo he votado en la propia Comisión de Libertades Públicas a la que pertenezco.

Los señores diputados saben y no voy a enseñarles, que el fundamento del derecho de asilo no es la pura benevolencia de un Estado hacia una gente más o menos desgraciada. No es, pues, el ejercicio de una mera discrecionalidad administrativa. No es una especie de favor que presta un Estado a alguien que está en una situación apurada; ni siquiera es una autolimitación del Estado, que es soberano y podía cerrar sus fronteras terminantemente y no lo hace porque siente compasión por alguien. Yo creo que filosóficamente las raíces del derecho de asilo están en algo mucho más importante que todo eso, están en la propia solidaridad humana, están en ese grito que están dando los jóvenes españoles ahora reunidos en esa campaña que se llama Jóvenes contra la intolerancia: Una sola raza, la raza humana. Jurídica y políticamente, como saben, está en la Declaración Universal de Derechos Humanos en su artículo 14; está en la Convención de Ginebra, de 1951, y en el Protocolo Adicional de 1967, de la que España es signataria; está en el artículo 13 de la Convención Europea para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, de las que también España es signataria, y además en España se nos remite a una Ley, que es la que ahora se está modificando, por el artículo 13.4 de la Constitución. De modo que el derecho es un derecho de rango. Yo no voy a entrar ahora en discusión sobre si estamos ante un derecho fundamental y esencial o es un derecho fundamental de segundo grado. Es un derecho muy importante y desde luego, cuando se es inmigrante, cuando se es peticionario de asilo, garantizo que para esa persona se trata, desde luego, de un derecho verdaderamente esencial y fundamental.

Pese a una aceptación formal de estos principios que creo que casi nadie discute (a veces ni la extrema derecha lo discute, aunque luego practique otras cosas), es un hecho preocupante, que SS. SS. conocen, que en la Euro-

pa comunitaria se está registrando en este momento una ola de xenofobia y racismo, que ha sido examinada con mucho detalle, científicamente, yo diría que bajo el microscopio, por el propio Parlamento Europeo y se ha recogido en lo que se llama el Informe Ford, que tiene fecha 23 de julio de 1990, y también en el Informe De-gucht, el informe más reciente, informe anual sobre el respeto a los derechos humanos. Es una novedad que ha establecido el Parlamento Europeo, hacer anualmente un estudio de la situación acerca de los derechos humanos en la Comunidad Europea. Este ya tiene fecha de 27 de enero de 1993 y se dedica un capítulo en este informe especialmente a la situación del derecho de asilo.

Existe una preocupación muy democrática, señor Presidente, de que gobiernos y parlamentos democráticos —insisto en esta calificación, democráticos y no otros— interioricen en sus comportamientos legislativos o en su política práctica principios en materia de inmigración, sea ésta económica o sea ésta política, que están de acuerdo con las tesis más reaccionarias de la extrema derecha europea. Me voy a explicar inmediatamente.

Quiero decir lo siguiente. Cuando Le Pen, compañero mío diputado en el Parlamento Europeo, desgraciadamente para mí, pero así es (aquí hemos tenido también otros ilustres compañeros parecidos a Le Pen), explica el fenómeno del racismo y de la xenofobia, dice: Es que cuanto más se aumente la presencia de extranjeros entre nosotros, más crece el brote y más aumenta la posición racista y xenófoba en nuestros conciudadanos. Por lo tanto, la solución es muy sencilla: eliminemos, en lo posible, cerremos las puertas, en lo posible y, si ello fuera posible, eliminemos la posibilidad de que entre nosotros haya extranjeros. En castellano: muerto el perro, se acabó la rabia. Si no hay extranjeros, evidentemente no hay xenofobia porque no hay nadie a quien odiar. Normalmente en las comunidades pequeñas —yo vengo ahora de Orense— tienen problemas de xenofobia y racismo. ¿Frente a quién? Frente a los gitanos, frente a los portugueses más marginados. No la tienen frente a los negros. ¿Por qué? Porque no hay negros y los cuatro o cinco negros que hay en Orense son jugadores de baloncesto, que producen muchas satisfacciones a los deportistas de esa provincia. Se tiene xenofobia hacia el extranjero, hacia el «otro», entre comillas, que está presente, que está cerca. La solución es muy sencilla: vamos a cerrar las puertas, que no entren extranjeros y hemos solucionado el problema.

En Dinamarca hay un movimiento, que por cierto está recibiendo muchas adhesiones, peligrosísimo a mi juicio, que se llama «Respeto cristiano hacia las culturas de los demás». Está preconizado y presidido por el Reverendo Søren Kraft —no sé si lo pronuncio muy bien—, que es un pastor calvinista. ¿Y qué dice este hombre? Respeto cristiano hacia las culturas de los demás, pero que deben quedarse donde están y no venir donde nosotros. Así es muy fácil respetar a los demás, sin tenerlos cerca.

El peligro consiste que en materia de inmigración —insisto—, tanto política —que sería el caso de la ley de asilo— como económica, los gobiernos democráticos y el legisla-

dor democrático puedan de alguna manera interiorizar en momento de crisis, con avances peligrosísimos del paro, en momentos de grandes dificultades económicas, en las que un 20 y pico por ciento de los españoles dicen que los extranjeros están quitando puestos de trabajo a los españoles, estas ideas que pertenecen al patrimonio de la extrema derecha, no de la derecha sino de la extrema derecha europea, y llevar a nuestras prácticas política e incluso a nuestras legislaciones principios que no deseamos.

El peligro es cierto. De Gucht, el Diputado que redactó el informe anual sobre la situación de los Derechos Humanos en Europa, cuando habla del derecho de asilo, en su punto 68, dice que el Parlamento desea llamar la atención sobre el riesgo de que Europa se convierta en una fortaleza si los nacionales de terceros países reciben un trato discriminatorio en relación con los principios sobre los que se basa el ordenamiento comunitario. Esto lo ha escrito De Gucht pero es ya doctrina del Parlamento Europeo porque forma parte de una resolución que fue aprobada por práctica unanimidad. Me imagino que votaría la extrema derecha, como suele ocurrir con frecuencia en estos temas, y hay práctica unanimidad en el Parlamento en enero de 1993.

¿Qué es lo que pasa? Pasa que en materia de asilo hasta hace cuatro años —hace cuatro años cayó el muro de Berlín— todo estaba perfectamente claro. Tenía derecho a pedir asilo en cualquier país occidental cualquier ciudadano que proviniera de un país del otro lado del telón de acero. Hasta hace cuatro años, un polaco, un rumano, un ruso —un soviético quiero decir—, un yugoslavo, tenía derecho a pedir asilo, y si además era bailarín de un grupo importante del Bolshoi, mucho mejor; si era un gran pianista o violinista, muchísimo mejor; un gran deportista también, o un poeta. Era muy sencillo.

Hoy, señores Diputados, todo está muy confuso. Hoy es muy difícil distinguir si alguien llama a nuestra puerta porque tiene hambre, porque está perseguido o por ambas cosas a la vez. Yo he hecho una experiencia. La injusticia económica se presenta en los países generalmente junto a graves deficiencias democráticas. Suelen coincidir. Yo he tenido la siguiente experiencia. A veces en CEAR —donde está su casa, en la calle General Perón— he sustituido a uno de los muchos abogados que atienden peticiones de asilo de la gente que va llegando allí, generalmente de color distinto al nuestro, me he sentado en su sitio y he atendido al inmigrante. Le he preguntado: ¿usted, de dónde viene, qué desea, cuál es su problema, cuál es su historial, qué documentos trae? Me ha costado trabajo saber, sobre todo cuando vienen de ciertos países de Africa, si realmente viene porque tiene hambre y en su país no se puede físicamente vivir y hay que buscar un lugar mejor, como hacen las aves migratorias —a las que no podemos ni debemos ni queremos poner fronteras, a los hombres, sí—, no sé si viene porque en ese país hay una persecución física contra él, personal, individual, que sería lo que justificaría el asilo de acuerdo con la Convención de Ginebra, no sé si la situación democrática de ese país es tan irresistible que no hay quién aguante

y uno se quiere marchar, o si es todo eso junto y revuelto.

El Parlamento Europeo también ha visto este tema como lo he visto yo en la práctica allí, porque cuando la señora Van der Brik nos habla de la política europea de inmigración nos está diciendo —y dice al Parlamento Europeo— que es preciso tomar la iniciativa de elaborar, antes de que finalice el año 1993, un estatuto para las personas que huyen de la pobreza, del hambre, de la violencia de la guerra o de las catástrofes y que no puedan acogerse a la Convención de Ginebra ni al Protocolo de Nueva York, y pide al Consejo que adopte dicho estatuto con arreglo a la propuesta. Pide también a la Comisión Ejecutiva europea que proyecte la creación de un fondo europeo para los refugiados y que elabore un plan de emergencia para la acogida de refugiados que se distribuirán de modo equilibrado en los diferentes países de la Comunidad.

¿Qué quiere decir? Quiere decir que la Convención de Ginebra, en consecuencia la ley de asilo que aquí se haga, no soluciona el abanico completo de problemas, sino que sigue habiendo problemas que se escapan, pero que, por eso, no les podemos ni les debemos de soslayar. Es el problema de los desplazados. Yo como técnico echaría de menos, si fuera Diputado también lo echaría de menos, que los desplazados no están recogidos. Me extraña mucho que se pueda afirmar que eso se pueda recoger en un reglamento, porque aquello que normalmente no está en la ley no lo regula el reglamento. Regular situaciones nuevas y distintas que en la ley no aparecen, no sería, digo yo, en la técnica legislativa, algo absolutamente correcto.

En todo caso, termino ya, señor Presidente, los principios que supondrían que una ley de asilo fuera una buena ley de asilo estarían recogidos en el informe Cooney que trata de la armonización y las políticas en materia de asilo y fue aprobado el 5 de noviembre de 1992 por el Pleno del Parlamento Europeo. Y hay una cosa que viene en el informe Cone, que yo agradezco mucho que esta Comisión lo tenga en cuenta, porque dice que a la hora de que los Estados miembros realicen legislaciones que regulen la ley de asilo consulten a las organizaciones gubernamentales existentes activas en el ámbito de los derechos humanos y del derecho al asilo, que es lo que están haciendo precisamente en este momento y a lo largo de esta mañana, lo cual es muy de agradecer.

Para terminar, yo quiero decir que el Parlamento Europeo, como resolución firme en este informe, ha dicho que para que una ley de asilo sea una buena ley de asilo tendría que tener estos principios: que garanticen un acceso libre al territorio y un acceso libre y automático a los procedimientos, incluso, aunque los estados afectados tengan sistemas basados en una lista de países de origen seguro. Que garanticen una audiencia inicial amplia y justa. Que garanticen la disponibilidad de asistencia jurídica gratuita sin necesidad de solicitarla. Que reconozcan el derecho de los solicitantes de asilo y sus representantes jurídicos a examinar los expedientes. Que dispongan de facilidades de interpretación. Que proporcionen un procedimiento de apelación que se pueda basar en cuestio-

nes, tanto jurídicas como de hecho, ante un tribunal independiente o, cuando éste no tenga facultad decisoria jurídica, ante un tribunal jurisdiccional, no pudiendo expulsarse al solicitante mientras dure el procedimiento —recurso suspensivo—. Que garanticen que se adopte una decisión en primera instancia en un plazo no superior a seis meses. Que garanticen el mantenimiento de las vías jurídicas y que no se les presente ningún tipo de obstáculo. Que garanticen el acceso al Aenuj, así como a representantes de las organizaciones de Derechos Humanos y a personas de confianza designadas por el solicitante de asilo correspondiente.

Este sería el decálogo, desde el punto de vista del Parlamento Europeo, que de contenerse en una ley de asilo haría que esta ley de asilo fuera una buena ley de asilo. Yo no voy a sustituir la opinión de SS. SS. Solamente les digo que examinen el proyecto que tienen en sus manos y vean si cumple todos estos requisitos, fundamentalmente el derecho a un recurso judicial ante la jurisdicción ordinaria, el derecho al recurso suspensivo, el derecho a la asistencia letrada, el derecho al intérprete, etcétera.

Insisto en que yo no quiero, ni debo, sustituir la voluntad y la opinión de los señores Diputados. Mi misión aquí era la de informar sobre una opinión. Lo he hecho del modo más razonable que he podido. En todo caso, como es natural, me someto a cualquier pregunta que los señores miembros de la Comisión quieran hacerme.

El señor **PRESIDENTE**: Turno de preguntas breves.

Por el Grupo de Izquierda Unida, tiene la palabra el señor López Garrido.

El señor **LOPEZ GARRIDO**: Gracias señor Bandrés por su presencia en esta Comisión y por su intervención. Me alegro, y debo decirlo para que conste en el «Diario de Sesiones», que esté usted al frente de una organización tan prestigiosa como la Comisión Española de Ayuda al Refugiado en la defensa del derecho de asilo. Yo creo que esta Comisión que antes trabajaba mucho y funcionaba bien, sin duda con su presencia va a hacerlo aún mejor, si cabe.

Simplemente quería conocer su opinión sobre la política europea que usted conoce, política europea no ya desde el punto de vista del Parlamento Europeo —nos lo ha explicado—, sino desde el punto de vista de los órganos, vamos a llamarles, ejecutivos de la ya Unión Europea, Consejo de Ministros y Comisión Europea, respecto del derecho de asilo. Si existe una discrepancia con las posiciones del Parlamento Europeo, cuál es su valoración sobre esa política de las instituciones comunitarias.

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

El señor **JORDANO SALINAS**: Señor Presidente, voy a ser breve. El primer planteamiento que habría que hacer, dado que la Comisión Española de Ayuda al Refugiado ha hecho llegar a los grupos parlamentarios documentación relativa a la Ley y que el Presidente de la Comi-

sión Española nos plantea esta Comisión como un órgano abierto a todos y mucho más plural que el Parlamento, sería si realmente la Comisión está jugando en sus consideraciones con un papel amplio y un papel de colaboración con todo el mundo o está jugando con un papel excluyente. Y digo lo de papel excluyente porque el comentario que se ha hecho llegar sobre la Ley se inicia con un párrafo en el que se distingue o se da carta, no sé si de democracia o de defensa de los derechos humanos, a grupos políticos, y se distingue entre el papel jugado por algunos grupos parlamentarios, particularmente por aquellos que siempre se han mostrado más sensibles y decididos defensores de ese tradicional y emblemático derecho de una auténtica democracia. No parece, por tanto, que en un planteamiento amplio de la Comisión Española de Ayuda al Refugiado, en un asunto que es un asunto de Estado, que no es un asunto partidista, se inicie por la Comisión un juego de decir si hay buenos y malos o si hay grupos buenos y otros que son menos buenos. Por tanto, le pediría que en futuras comunicaciones no se introdujeran disquisiciones ni distinciones entre la bondad o no bondad de los grupos políticos, entre otras cosas porque creo que todos los grupos políticos de esta Cámara son auténticos defensores de los derechos humanos, lo han sido siempre, y son auténticos defensores del derecho de asilo.

Otra cosa diferente es que hagamos una distinción clara entre lo que es la protección de un derecho fundamental de cualquier persona humana (y evidentemente nuestro país no puede actuar de ninguna forma en regresión) y un problema que se nos está planteando a las sociedades occidentales desarrolladas, que probablemente va a llegar a un nivel en el que va a ser imposible resolver cualquier problema, que es el de las migraciones económicas. Y hablo de las migraciones económicas formulando incluso la pregunta de si la existencia de controles sobre la emigración es ajustada al propio concepto de derechos humanos. Podríamos plantearnos esa pregunta desde el punto y hora en que la propia Asamblea General de Naciones Unidas ha reconocido dos nuevos derechos humanos: el derecho al desarrollo, en la resolución de 4 de diciembre de 1986, y el derecho a la paz, en la resolución de 12 de noviembre de 1984. Por tanto, nos estamos moviendo en un ámbito de pleno respeto a los derechos humanos y de pleno respeto y de protección al derecho de asilo.

Creo que los comentarios de la Comisión Española van girando sobre en qué forma podemos responder a algo que está desbordando la capacidad de las sociedades occidentales que es la llegada de inmigrantes económicos, que es el trasfondo final de todo lo que estamos viendo esta mañana, el trasfondo final de las discusiones de la ley.

El señor **PRESIDENTE**: Finalmente, tiene la palabra el señor Mardones.

El señor **MARDONES SEVILLA**: Señor Presidente, sustituyo aquí a mi compañero señor Olarte que, por

fallecimiento de su madre, no ha podido estar presente. Pero yo lo hago también con la gran satisfacción de dar la bienvenida y saludar a mi antiguo compañero del Grupo Mixto, con quien compartí tantas inquietudes en el ámbito de los derechos humanos y en la Comisión de Justicia e Interior en pasadas legislaturas, señor Bandrés.

Dicho esto, le quiero preguntar, en su condición de Presidente del Comité Español de Ayuda a los Refugiados (CEAR), al hilo de una afirmación que ha hecho en cuanto a que se sienta en el lugar de uno de los abogados de la CEAR para preguntar a los inmigrantes y le cuesta trabajo averiguar si aquella petición obedece a que se mueren de hambre en su país, si tiene unas razones de persecución política, si es un desplazado, etcétera. ¿Cree, entonces, el señor Presidente de la CEAR que por parte de la legislación española, o por parte de los organismos internacionales que proceda, sería necesario tener algunos procedimientos clarificadores, entrando incluso en consenso informativo las autoridades diplomáticas de cualquier orden, para poder averiguar, para poder tener las vías de credibilidad de esta persona que lo solicita? Porque si esto va a seguir así con la nueva ley que salga del parlamento con la legislación actual, difícil será.

Nuestra Comunidad Autónoma, Canarias, como conoce usted muy bien, señor Bandrés, en este momento tiene asilados, por un procedimiento muy atípico, a más de un centenar de musulmanes -bosnios en el norte de la isla, por un principio puramente de entidades privadas, de una asociación cívica-, y ahora nos encontramos con la casuística de que capitanes de barcos que proceden de puertos del Africa negra, anglófona o francófona, arrojan desde el barco y aparecen nadando en las costas canarias población de raza negra que deben tener instrucciones de no decir de qué país proceden para que sean irrepatriables por las propias autoridades españolas. Nos gustaría saber si aquí la CEAR podría introducir algún componente de sugerencias o de ideas para la clarificación de todos estos casos, con qué casuísticas se están encontrando y cómo prevén que se pueda investigar, clarificar, conocer para que el procedimiento después de asistencia letrada que ustedes pretenden pueda tener todas las garantías.

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

El señor **PRESIDENTE DEL COMITE ESPAÑOL DE AYUDA A LOS REFUGIADOS (CEAR)** (Bandrés Molet): Al señor López Garrido agradecerle sus palabras amables respecto a la presidencia de CEAR, que yo he aceptado -lo digo sinceramente- en un momento en que comprendí que no había nadie más desvalido en este país -lo dije con esa expresión un poco gráfica- que un negro que ande por una gran ciudad española sin la cultura de este país, sin la lengua de este país, sin dinero y, además, sin papeles. Cuando dije esto, me escuchó un fiscal que me contestó: Hay alguien más desgraciado todavía. ¿Quién? -pregunté yo-. Y me dijo: Su mujer. No la mía, la mujer del negro se entiende. Como yo siempre he

defendido a este tipo de gente, ahora se me otorga una posibilidad de hacerlo desde una plataforma más oficial.

Contestando a su pregunta, yo creo que los principios que manejan los políticos con poder ejecutivo europeos son los mismos que mantiene el Parlamento Europeo, en consecuencia, son amplios, son solidarios, son muy abiertos, pero, si tengo que decir la verdad, yo creo que luego su política, práctica y real, tanto a la hora de legislar en esos países (el fenómeno que estamos comentando en estos momentos en España no es único, afortunadamente España no es diferente, es como los demás países de Europa) como en la práctica se está produciendo «de facto» una restricción de derechos. Por eso, el Parlamento Europeo llama la atención diciendo que no nos convirtamos en lo que no queremos convertirnos, es decir, en una fortaleza cerrada en la que no quepamos más que los que ya estamos, buscando el bienestar para los que estamos, sin tener en cuenta que muchas veces todos estos emigrantes son los que han contribuido al bienestar de Europa, porque en los países del centro de Europa, a los que yo voy ahora muy a menudo, el tipo de trabajo que hace esta gente de color es el tipo de trabajo que nunca han querido hacer los naturales del país, el tipo de trabajo que hicieron obreros españoles en Suiza y en Alemania en otros períodos. De modo que este es el problema.

Señor Jordano, no recuerdo exactamente el texto del documento que se envió a los grupos políticos, a petición al menos de algunos de ellos, pero no se hizo exclusión y se mandó a todos los grupos políticos. Desde el punto de vista de CEAR tenemos un ideal de cómo sería la ley. Indudablemente, el hecho de que yo haya anunciado aquí, al principio, que el organismo que presido es absolutamente plural, tan plural como he expresado, no significa que ese organismo sustituya a los partidos aquí presentes. Es decir, que el muy digno representante en nuestra Junta Directiva que es Diputado del Partido Popular mantiene posturas solidarias o acordes con el resto de sus compañeros, formando una opinión de CEAR que no tiene necesariamente que ser la opinión del Partido Popular. Seguramente, usted no desconoce mi filiación política y, sin embargo, cuando desde CEAR estoy criticando un proyecto de ley, se imagina que al primero que critico es al que lo propone y resulta que lo propone el propio Partido al que pertenezco. Pero yo hago abstracción de partido, es decir, no estoy como hombre de partido ni aquí en este momento ni tampoco allí cuando estoy presidiendo CEAR.

De modo que CEAR no trata de sustituir las opiniones de partidos políticos, centrales sindicales o confesiones religiosas presentes en su Junta Directiva y en su Asamblea General, sino que trata de buscar un consenso amplio, de buscar un modelo en esta materia concreta que es la inmigración, inmigración política, trata de presentar su ideal a la sociedad, a los partidos políticos y en este momento, por benevolencia del Congreso de los Diputados, al propio Congreso de los Diputados, más en concreto a una Comisión que tiene facultades legislativas plenas, con lo cual estamos hablando con el legislador de tú a tú. Tiene, pues, un ideal y lo presenta.

Es cierto que haría falta que en Europa se realizara una inmigración económica más armonizada, más concorde y más de acuerdo, pero en tanto que la Comunidad Europea no consiga una programación racional de esta cuestión, me parece que, siendo españoles, no debíamos de olvidar que nuestra cuota de solidaridad todavía no está agotada. España tiene en este momento el 1,1 por ciento de extranjeros, tanto inmigrantes políticos como económicos, frente a un porcentaje entre el 6 y el 9 en la Comunidad Europea; no quiero poner el ejemplo de Luxemburgo, que tiene un 33 ó un 30 por ciento, pero es un caso distinto.

Por tanto, aun comprendiendo que las situaciones económicas graves y serias que atravesamos nos tengan que hacer a veces mirar con recelo la llegada de otros, etcétera, tenemos que pensar que nuestra capacidad de solidaridad, al menos en proporción y en relación a los demás países europeos, no está agotada, tiene todavía una ancha franja que cubrir. A mí me parece que eso lo deberíamos tener en cuenta, tanto los ciudadanos de este país como los legisladores, que son en definitiva sus representantes.

Muchas gracias al señor Mardones por sus recuerdos. Yo también recuerdo con mucha gratitud los viejos tiempos de nuestras luchas parlamentarias en el mismo Grupo-Parlamentario Mixto, en el que tanto hemos sufrido y tanto hemos disfrutado, hay que decirlo todo; muchos compañeros lo saben muy bien y ponen caras sonrientes en este momento.

Es verdad que existe una seria dificultad. He expresado de una manera gráfica y personal cómo, cuando alguna vez he sustituido a un abogado y me he sentado allí, he sentido esa dificultad. ¿Qué le pasa a un procedente del Camerún que llega a pedir asilo? Le pasa que tiene hambre porque en ese país no puede alcanzar el mínimo para vivir él y su familia y en ese país no hay un mínimo de convivencia democrática que garantice sus derechos y libertades. A lo mejor, no hay una persecución directa contra esa persona, pero el ambiente, desde una perspectiva democrática y desde una perspectiva económica, es tan insufrible que uno tiene que marcharse. ¿Por qué se marcha usted? Seguramente porque paso hambre y porque no aguanto la injusticia de un sistema, ambas cosas a la vez. Yo sé que eso no encaja de modo exacto, concreto y absoluto en la Convención de Ginebra y, como abogado de CEAR tendría que decirle: Usted no puede pedir asilo político. A veces, se lo digo de verdad, no me siento con fuerza para decir eso y digo: Pida asilo político y vamos a ver qué pasa. Ya sé que esto es precisamente lo que quiere evitar el preámbulo de la ley que presenta el Ministerio del Interior: En su presentación se decía: Queremos evitar que se embosquen en la petición de asilo político los inmigrantes económicos. ¿Qué pasa cuando la confusión se produce hasta ese grado? ¿En qué estamos? ¿Cómo estamos? Realmente, aquí hay que recurrir otra vez a un argumento de autoridad. Las naciones europeas, los Estados reunidos en la Unión Europea, no tendrán más remedio que intentar que se elabore ese Estatuto, que no sea del refugiado político, que será de las personas que huyan de la pobreza, del hambre, de la

violencia de la guerra o de las catástrofes. Entonces habremos metido a los famosos desplazados y tendremos un estatuto de desplazados además de un estatuto de solicitantes de asilo político.

Esta es la opinión, naturalmente, personal, pero al mismo tiempo significativa porque no es solamente personal y única de Juan María Bandrés, que yo someto a la consideración de todos ustedes, agradeciendo mucho la atención que han tenido de escucharme.

El señor **PRESIDENTE**: Ha sido un placer para todos nosotros volver a recibir al señor Bandrés, viejo compañero del Parlamento, en el Congreso en su calidad de Presidente de CEAR. También le agradecemos la información que nos ha suministrado.

**- DEL SEÑOR SECRETARIO GENERAL DEL ECRE (EUROPA), DON PHILIPPE RUTGE, PARA DAR SU OPINION Y PARECER RESPECTO DE LA PROBLEMÁTICA DEL DERECHO DE ASILO Y DE LA CONDICION DE REFUGIADO ANTE LA TRAMITACION DEL PROYECTO DE LEY DE MODIFICACION DE LA LEY 5/1984, DE 26 DE MARZO, REGULADORA DEL DERECHO DE ASILO Y DE LA CONDICION DE REFUGIADO. A SOLICITUD DEL GRUPO PARLAMENTARIO FEDERAL IZQUIERDA UNIDA-INICIATIVA PER CATALUNYA. (Número de expediente 219/000004.)**

El señor **PRESIDENTE**: Finalmente, solicito la presencia del señor Christopher Hein, que acude también desde el ECRE, Italia, a informar a la Comisión, tal y como había sido solicitado.

Disponemos de media hora para hacer esta comparecencia, para la información del señor Hein, las preguntas y la contestación.

Tiene la palabra el señor Hein.

El señor don **CHRISTOPHER HEIN, MIEMBRO DE LA COMISION EJECUTIVA DE ECRE (EUROPA)**: Muchas gracias, señor Presidente.

Ante todo, quiero agradecer a la Presidencia de esta Comisión y a la Cámara que haya invitado a un extranjero, a un representante de organismos no gubernamentales en Europa para escuchar su opinión sobre el proyecto de ley de reforma. Es un hecho singular en Europa que un Parlamento escuche la voz de un representante de un organismo que no sea del país propio. Este hecho como tal nos da mucha esperanza. Nos da todavía más esperanza en este momento que el viento frío más bien sople del Norte y que la cultura mediterránea, la cultura de los países que hasta hace poco eran países de emigración por motivos económicos o en parte también por motivos políticos, que estos países como Portugal, España, Italia, Grecia que sólo en los últimos años han tenido la experiencia de inmigración, una experiencia relativamente reciente, se hayan convertido en países de asilo. En esta

parte de Europa hay un contraste con lo que ya se llamó esta mañana la fortaleza de Europa.

Quiero pedirles perdón por mi español. Me han ofrecido hablar en otros idiomas, pero prefiero, aunque con errores y mezclando palabras italianas, hablar estrictamente en castellano.

Yo represento aquí la Convención Europea sobre los Refugiados y Exiliados, que es una organización que agrupa a unas 60 organizaciones no gubernamentales en toda Europa, organizaciones en parte vinculadas a las iglesias católicas y protestantes, en parte a organismos de Derechos Humanos, como Amnesty International, en parte a consejos nacionales de refugiados, como el caso de CEAR en España. Esta Convención europea observa con mucha preocupación las tendencias recientes en todos los países europeos y la armonización entre los países de la Comunidad, porque podemos identificar en estos procesos muchos elementos de una política que quiere cerrar y que está inspirada más por una lógica de control de inmigración económica que por una lógica de derechos humanos y se solidaridad.

Con esto, señorías, quisiera referirme brevemente a tres puntos que me parecen importantes en el contexto europeo en lo que se refiere al proyecto de ley en España. En toda Europa se discute en este momento sobre estos tres temas principales en materia del derecho de asilo. Primero, cómo definir a la persona extranjera que necesita protección en otro Estado.

Segundo, cómo establecer el Estado que es responsable para examinar una solicitud de asilo, y tercero, cómo distinguir, en un procedimiento eficaz, rápido y justo, entre los extranjeros que necesitan protección y otros que piden ingreso por motivos de inmigración económica. Yo pienso que el proyecto de ley en España da una respuesta a estas tres cuestiones y, con el permiso de ustedes quisiera, muy brevemente, analizar esas respuestas en el contexto europeo.

Primera cuestión, la definición de refugiado. Es evidente que la definición contenida en el primer artículo de la Convención de Ginebra sobre los refugiados no da una respuesta suficiente hoy, en Europa, en Norteamérica, en los países desarrollados, para afrontar el problema de los refugiados. Como se ha dicho esta mañana, el hecho de que sólo en los últimos años se presenta este problema es cierto sólo en parte, porque antes todos fueron llamados refugiados y, sin mayores problemas, fueron incluidos en la interpretación de la definición de la Convención de Ginebra. Ahora ya no es así. En este momento en el que en Europa mismo tenemos problemas en la antigua Yugoslavia y que en todos los países europeos hay la presencia no sólo de bosnios, sino también de otros refugiados de la ex Yugoslavia, estamos hablando, más que antes, de la necesidad de dar protección a personas que necesariamente no en todos los casos reúnen las condiciones para ser reconocidas como refugiados por la Convención de Ginebra. La presencia de estos refugiados (y no quisiera llamarles desplazados porque pienso que, también para la opinión pública, una persona que huye de la guerra como las de Somalia, Bosnia, Liberia o Sri Lanka, es un

refugiado y como tal debería ser tratado), formalmente no reconocidos por la Convención de Ginebra suponen, más o menos, diez veces más de presencia en Europa occidental que los refugiados formalmente conocidos. Ese es un hecho estadístico.

Cuando ha mencionado esta mañana el señor Director General de Política Interior que el porcentaje de reconocimiento de refugiados en Europa en este momento es sólo alrededor del 5 por ciento, hay que decir que otro 75 por ciento, no renocido, queda, sin embargo, en los países donde han solicitado asilo, legalmente, con un estatuto B, con un estatuto humanitario, porque es imposible mandarles de regreso a su país de origen, expulsarles. En ausencia de una normativa internacional en esta materia hasta ahora en Europa, todos los países han introducido en los últimos años un estatuto B, con un nivel de protección muy distinto de país a país. Aparte de Suecia, donde los refugiados de la categoría B gozan prácticamente de los mismos derechos que los refugiados de la Convención de Ginebra, con una única excepción, que es el documento de viaje -en vez del documento de viaje de la Convención, a ellos se les da un documento de viaje no internacional, sino de Suecia-, también hay países con una gran tolerancia que esperan que cambie la situación del país de origen que permita después la expulsión.

He dicho que falta en Europa una normativa internacional en esta materia, pero no falta, por ejemplo, en Africa, donde, ya en 1969, la Convención africana relativa a los problemas específicos de refugiados en Africa ha incorporado a la definición de refugiado, con el pleno derecho de asilo, la figura de refugiado de guerra, de desórdenes graves y disturbios en la vida civil en el país de origen. En América central y otras partes de América latina, la Declaración de Cartagena, de 1984, ha introducido una fórmula casi idéntica, pero agregando la definición del refugiado por graves violaciones de derechos humanos en su país de origen. El Consejo de Europa, ya en 1978, recomendó a los gobiernos miembros del Consejo de Europa introducir la figura del refugiado *de facto*, o dar una protección clara a estos refugiados o desplazados. Asimismo, el Parlamento Europeo, por resolución de 2 de marzo de 1987 sobre el asilo en la Comunidad, ha recomendado ampliar el concepto de refugiado e introducir esta noción de forma análoga a lo establecido en la Convención africana.

Me parece que una legislación moderna que se presenta para dar una respuesta a los problemas del futuro tendría que incluir en la legislación de asilo, y no de extranjería en general, la protección suficiente para los refugiados que huyen por motivos de gerra civil y por violación clara de los derechos humanos en el país de origen, aunque no reúnan las condiciones del artículo 1 de la Convención de Ginebra.

He leído que en el proyecto de reforma en España se propone distinguir de un modo mejor entre refugiados e inmigrantes económicos, porque es claro que el refugiado de guerra no es un inmigrante económico. Se permite hacer la distinción mejor si viene incluido en la ley de asilo y después se puede discutir confeccionando un esta-

tuto distinto o, mejor todavía, elaborando el mismo estatuto. Quisiera subrayar el hecho de que, de cualquier modo, el asilo es siempre temporal, según la Convención de Ginebra. Las cláusulas de cesación de la Convención de Ginebra establecen muy claramente que cuando cambia sustancialmente la situación del país de origen, cesa, termina el derecho de asilo y, si no hay otro derecho al que acogerse para quedarse en el país, la persona tiene que regresar a su país de origen, como ha pasado con Argentina, con Uruguay y con numerosos países.

Por eso, desde el punto de vista de las organizaciones no gubernamentales en Europa, la solución preferencial sería dar los mismos derechos y deberes a los desplazados, pero, *alternativamente*, incluyendo un estatuto que dé suficiente protección en la legislación de asilo.

El segundo punto es el de la noción del país de tránsito, del país tercero. Pienso que es la cuestión más difícil en este momento en Europa, no solamente por lo que se refiere al tratamiento legal de los solicitantes de asilo en la frontera, sino también a los que ya se encuentran en el país, porque está claro que la doctrina, que defendió a su tiempo el Alto Comisionado, de que, en principio, un refugiado tiene el derecho de elegir su país de asilo, claramente ya no vale.

Por otro lado, sabemos que el Convenio de Dublín o el Convenio de Schengen fijan obligaciones y determinan claramente el Estado responsable para examinar una solicitud sólo entre los Doce Estados miembros de la Unión Europea. El caso mucho más frecuente es el rechazo en la frontera hacia países terceros, fuera de la Comunidad Europea, países africanos o latinoamericanos, con los cuales no hay ningún acuerdo comparable al de Schengen o de Dublín y donde, en muchos casos, no existe la seguridad de que el solicitante pueda ser acogido o admitido al procedimiento de la determinación de refugiado.

Por eso, pienso que hay que incluir tres cláusulas de garantía. En primer lugar, el rechazo hacia el país tercero cuando éste sea declarado claramente dispuesto a acoger al solicitante, bien sea a través de acuerdos internacionales o caso por caso. Eso coincide perfectamente con una recomendación del Acnur de Ginebra: la necesidad de que, para evitar los casos de refugiados en órbita, haya la seguridad de que existe un país, un Estado, en el que el refugiado pueda invocar el derecho de asilo.

En segundo lugar, el Ministro del Interior que decide sobre el rechazo tiene que tomar en consideración vínculos familiares del solicitante y otros vínculos que justifiquen la selección del país de asilo. Hay que tener en cuenta la situación subjetiva del refugiado. Está claro que cuando uno tiene familiares, ha estado antes en un país por motivos de estudio, de trabajo o habla la lengua, hay un mayor grado de seguridad para, no sólo a través de normas solamente objetivas, verse rechazado a un país totalmente desconocido. Yo pienso que, desde el punto de vista humanitario, estos criterios hay que tomarlos en consideración. En tercer lugar y como punto más importante, el puro tránsito a través de un tercer país no puede ser suficiente para rechazar al solicitante. También en las

documentaciones del Alto Comisionado está reconocido que el puro tránsito no debe justificar tal rechazo.

El último punto que quisiera mencionar es la protección del solicitante en lo que se refiere a la admisión a trámite. Sobre esto esta mañana se ha hablado ya mucho. Efectivamente, yo también quería mencionar este documento del Alto Comisionado en el que se citan dos elementos muy recientes de las nuevas legislaciones de todos los países de la Europa occidental. Vemos que en algunos países existe el recurso jurisdiccional y en otros, no. En Alemania, por ejemplo, existe muy claramente, según la nueva ley que ha entrado en vigor el 1.º de julio del presente año, después de la modificación de la Constitución alemana.

Por mi propia experiencia –yo he trabajado también 11 años en varios continentes para el Alto Comisionado– respecto a la protección a solicitantes de asilo en la frontera y en el interior del país, estoy convencido de que le es casi imposible para un funcionario de Policía, también para el Ministro del Interior, en pocos días, tener elementos suficientes para juzgar definitivamente los requisitos que llevan a la concesión del derecho de asilo y del estatus de refugiado. Hay que reconocer el interés legítimo del Estado para no abrir la puerta a todos y de sancionar el abuso del derecho de asilo por parte de personas que no pueden invocar tal derecho. Pero, por otro lado, hay que dar garantías suficientes, y la garantías que normalmente en nuestra civilización se da es el control jurisdiccional. Eso ha sido repetido muchas veces por la Convención Europea sobre refugiados y exiliados y también, muy recientemente, ante la actual Presidencia de la Comunidad.

Para terminar, señorías, quisiera solamente decir una cosa sobre el debate racismo y xenofobia. Mi país de origen es Alemania, donde, muy lamentablemente, en los últimos dos años se han verificado atroces ataques a solicitantes de asilo y a otros extranjeros –pero, especialmente, a solicitantes de asilo– y donde, en particular, en la parte oriental de Alemania, en la ex República Democrática tedesca, donde no hay siquiera un 0,5 por ciento de extranjeros, donde había muy pocos solicitantes de asilo. En una ciudad de Alemania occidental como Franckfurt, donde hay un 27 por ciento de la población residente de extranjeros, no se ha verificado ningún acto violento contra los extranjeros o contra los solicitantes de asilo. Todo lo que sabemos hoy científicamente –si uno puede hablar científicamente del fenómeno del racismo y de la xenofobia– es que tiene muy poco que ver el número de extranjeros para provocar actos racistas y una tendencia en la población xenófoba.

Pienso que es el momento –y con esto termino esta observación, me refiero especialmente a la admisión a trámite de nuevo– de considerar *prima facie* al solicitante de asilo como un potencial refugiado y no como un potencial inmigrante económico y, mucho menos, como un potencial mentiroso o delincuente. Si en el proceso penal el acusado tiene que ser considerado inocente hasta la sentencia final, con mucha más razón, pienso yo, un solicitante de asilo tiene que ser considerado eventual

refugiado hasta que, en última instancia, se le haya denegado el derecho de asilo, con todas las consecuencias de expulsión y porque con los recursos jurisdiccionales establecidos se determine que no se trata de un refugiado. Si uno entra con este acercamiento a la materia –y me refiero a lo que dije al inicio– en el aspecto de derechos humanos y de solidaridad, y no sólo de control de inmigración y de orden público, pienso que uno podría resolver muchos problemas, también por lo que se refiere a la opinión pública. Está muy claro que los gobiernos y las leyes dan la sensación de que los que vienen son delincuentes potenciales o que sólo quieren hacer un uso abusivo, eso alimenta las tendencias xenófobas en la población y en la opinión pública. Muchas gracias, señor presidente.

El señor **PRESIDENTE**: Brevemente, pasamos un turno de preguntas.

Tiene la palabra el señor López Garrido.

El señor **LOPEZ GARRIDO**: Gracias, señor Hein, por haber venido de tan lejos a ilustrarnos a la Comisión Constitucional del Congreso de los Diputados de España sobre este problema de enorme importancia política, como decía el Director General de Política Interior, y de una importante dimensión humana y social.

Le agradezco especialmente su intervención porque creo que ha centrado con una capacidad de síntesis –yo diría germánica– los grandes problemas relativos al asilo. Nos ha sabido sintetizar los grandes problemas en una intervención corta y breve, que me parece que va a ser de extremada utilidad para esta Comisión.

Quisiera preguntarle sobre un reciente trabajo que ha dirigido usted y que tengo aquí (no me lo ha mandado el señor Christopher Hein, porque lo tenía de antes) y he comprobado que da la casualidad que es usted el autor. Es un *working paper*, patrocinado por el ECRE, de abril de 1993, hace muy pocos meses, dirigido por usted en colaboración con los profesores Humburg, Kaplan y Ngo Dinh, en donde hablan de la necesidad de una definición suplementaria o nueva definición para los refugiados. Creo que ha sido el primer punto de su intervención. Al final de este trabajo propone un acuerdo europeo sobre esta cuestión y me gustaría que nos dijese exactamente cuál sería este acuerdo al que se refiere, qué fórmula se podría adoptar, si a partir de este trabajo ha habido alguna otra elaboración posterior a esta iniciativa, si esta iniciativa ha llegado a las instituciones europeas y cuál es la situación actual de esta sugestiva propuesta.

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

El señor **MOHEDANO FUERTES**: Gracias, señor Hein por su comparecencia.

Aunque no fuera sólo por razones de cortesía, sino también de agradecimiento, quisiera tomar la palabra durante unos minutos y, además, aprovechar para agradecerle también a Juan Mari Bandrés su información y

su comparecencia. He preferido no hacer ninguna pregunta porque me daba un cierto pudor después de tantos años de conocernos, incluso porque nuestra relación política partidaria casi podía dar lugar a pensar que las preguntas podían estar preparadas. De todas maneras, conocemos nuestra opinión sobre estos temas desde hace mucho tiempo y por eso le quiero agradecer su comparecencia.

Le agradezco especialmente al señor Hein que se haya tomado la molestia y la preocupación de informarnos sobre cuál es la visión que su organización tiene en relación con un problema que no podemos olvidar nunca que es internacional. Su comparecencia, no sólo como extranjero, sino como representante de una organización no gubernamental de carácter internacional, con el doble papel que juegan estas organizaciones no gubernamentales, especialmente cuando tienen ese carácter internacional, debe ser motivo de agradecimiento por nuestra parte; por eso, nuestro Grupo le ha escuchado con toda la atención y con todo el respeto que se merecía.

Decía que no podíamos olvidar el carácter internacional del problema del asilo y de las inmigraciones, que es el problema social más importante internacionalmente, más aún hoy por el carácter global y por las vertientes sociales y políticas que plantea. Por tanto, nuestro agradecimiento es doble.

Solamente quiero señalar tres o cuatro cosas. La primera de ellas, es que ese carácter internacional del problema del asilo y de las inmigraciones hace que los españoles tengamos que tener una valoración muy especial, sobre los instrumentos internacionales en esta materia. Fundamentalmente la Convención de Ginebra y su Protocolo, para los españoles siempre han sido una referencia muy importante en el derecho humanitario. Para los españoles que durante muchos años hemos vivido en una situación de dictadura y de falta de libertad, el Convenio de Derechos Humanos del Consejo de Europa y el propio -específico ahora- instrumento en materia de refugiados, la Convención de Ginebra, ha sido y sigue siendo una referencia muy importante a la que seguimos prestando una gran atención y que, por tanto, sigue siendo un marco internacional fundamental para nuestra propia legislación.

Hay otro aspecto del que estamos hablando, que es un marco europeo en el que es muy importante la armonización de las legislaciones. Todos aquellos aspectos humanitarios, reales, de hecho, que en estos momentos desbordan a veces las propias previsiones legales tendrán que ser afrontados siempre con una cooperación y con una voluntad de todos los Estados para que los pasos se vayan dando de manera coordinada y simultánea.

No es este el momento, ni la intención del compareciente ni la de los legisladores que estamos aquí, de discutir alguno de los aspectos que han sido planteados desde el punto de vista de cuál sería la regulación legal óptima de las leyes de asilo nacionales, concretamente de la ley de asilo española. Lo que sí quiero es transmitirle al señor Hein la tranquilidad de que uno de los aspectos que en estos momentos sí desborda la Convención de Ginebra y

las propias previsiones de las legislaciones nacionales, de todas las legislaciones nacionales europeas, no sólo la española, será tratado y contemplado adecuadamente en la ley, me refiero fundamentalmente a los desplazados, porque, nos guste o no nos guste la denominación -ésta es la que se utiliza en el lenguaje técnico y político internacionalmente, incluido el Acnur-, llamémosles desplazados o refugiados con otra característica diferente de los asilados clásicos, pero el régimen jurídico que permita en España la estancia de estos desplazados, fundamentalmente de centroeuropa -y España tiene más afluencia de este tipo de desplazados- cuyo régimen jurídico no es equiparable al de asilado, repito, el régimen jurídico que les permita una estancia en España, una autorización para su residencia y su trabajo, y no sólo eso, sino algo más que esos derechos mínimos, también su asistencia sanitaria, social, educativa, para ellos y para sus familias, y la prórroga de su estancia en España si esta situación en sus países de origen se prolongan, se contemplarán en la futura ley, con esas características que he dicho antes y se contemplará también en el reglamento que desarrolle esa ley.

Respecto a esa preocupación fundamental de carácter humanitario -para no entrar aquí ahora en otros debates de carácter legislativo o jurídico-, el señor Hein puede irse con la tranquilidad de que España, que ya ha tenido la sensibilidad para acoger a muchos centenares -yo diría que a miles- de personas procedentes de estos países de origen, aunque todavía sin un estatuto legal, los españoles, el propio Estado español y los legisladores, por supuesto, somos los más interesados en que esa situación tenga una regulación jurídica legal a través de esta ley y del reglamento que la desarrolle.

El señor **PRESIDENTE**: ¿El señor Hein desea añadir alguna consideración más?

Tiene la palabra.

El señor **CHRISTOPHER HEIN, MIEMBRO DE LA COMISION EJECUTIVA DE ECRE (EUROPA)**: En lo que se refiere a un estudio recientemente hecho, relativo al tratamiento legal de los refugiados *de facto*, las conclusiones y recomendaciones, que se basan en una investigación de Derecho comparado en 16 países en Europa -los Doce de la Unión Europea más los países nórdicos de la EFTA, Suiza y Austria- determinan que hay que llegar a un acuerdo internacional, porque, efectivamente, el asilo es una materia internacional que necesita una respuesta a nivel internacional.

Está muy claro que en este momento no se dan las condiciones para modificar la Convención de Ginebra. Sería más bien un riesgo, según también la opinión de Acnur, un paso atrás. Especialmente el problema de los desplazados interesa a Europa Occidental, de modo creciente a Europa Central y a Norteamérica.

La conclusión es que sería mucho más económico para los gobiernos llegar a un procedimiento por grupos, un procedimiento colectivo, de reconocimiento de refugia-

dos como, si no me equivoco, ha hecho España con respecto al grupo de ex prisioneros de Bosnia, donde un bloque ha sido reconocido como refugiados en el censo de la Convención, y, de cualquier modo, se podría dejar la posibilidad de excluir algunos, por ejemplo, los que fueran torturadores o criminales en el propio país.

Las modalidades de llegar a un acuerdo en Europa son, principalmente, dos. Una es un protocolo adicional a la Convención del Consejo de Europa sobre los derechos humanos y libertades fundamentales. Como ustedes saben, la Convención Europea sobre los derechos humanos no incluye un artículo sobre el asilo. Un proyecto presentado en este sentido en 1961 no se llevó a cabo. Es muy difícil encontrar un acuerdo de los gobiernos en esta materia en forma vinculante con el control jurisdiccional de la Convención y de la Corte de Estrasburgo. Esa sería una vía posible.

Otra vía sería una convención de la Unión Europea, a través del artículo K del Tratado de Maastricht, que abre la puerta para este tipo de cooperación entre los gobiernos de los doce, y lo que falta es la voluntad política. En una comunicación de la Comisión de la Comunidad Europea; de octubre de 1991, se ubica el problema de los refugiados *de facto*, o los desplazados, como una figura entre los inmigrantes económicos y los refugiados según la Convención de Ginebra. Pienso -y es el resultado de esta investigación- que ésa es una visión equivocada,

porque en los países de Europa existe una protección que va más allá de lo que los instrumentos internacionales prevén en este momento, va más allá por pura necesidad, porque no es pensable que en un país democrático -como se ha dicho esta mañana- un refugiado de guerra sea devuelto a su país de origen, país que se encuentra todavía en situación de guerra. Yo pienso que en este momento hay que preparar el terreno. Una legislación nacional, como está en este momento en debate en España, podría ser un paso adelante en la marcha hacia una regulación europea en esta materia. Hay que preparar el terreno -repito- a partir de los países del sur de Europa, tal vez más que de los países con una más larga tradición de asilo como el centro y el norte de Europa.

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

Muchas gracias a todos los miembros de la Comisión. Yo creo que somos conscientes todos de que hemos iniciado una nueva práctica en esta Comisión a propósito de la tramitación de determinados proyectos de ley que consideramos importantes. Me parece que la experiencia ha sido tan satisfactoria que podemos pensar en repetir esto cuantas veces sean necesarias, dada la entidad del proyecto de ley. Muchas gracias a todos.

Se levanta la sesión.

**Eran las dos y cinco minutos de la tarde.**