

EXTERNALIZACIÓN DE FRONTERAS: CONTROL MIGRATORIO Y DERECHO DE ASILO

DOCUMENTO MARCO DE INCIDENCIA POLÍTICA

CEAR-EUSKADI



**El camino
sin fin:**

**vulneración del derecho de asilo
en el acceso a Europa**

CEA(R) EUSKADI

Comisión de **Ayuda**
al **Refugiado** en Euskadi

PROMUEVE

CEA(R) EUSKADI

Comisión de **Ayuda**
al **Refugiado** en Euskadi

FINANCIA



Bizkaiko Foru Aldundia
Diputación Foral de Bizkaia

ÍNDICE

I. INTRODUCCIÓN	5
1.- CEAR-Euskadi y su estrategia de incidencia política	5
2.- El camino sin fin: vulneración del derecho de asilo en el acceso a Europa	6
II. BREVE MARCO TEÓRICO	8
1.- Externalización de Fronteras: control migratorio y derecho de asilo	8
2.- ¿Cómo se concretan las políticas de externalización de fronteras?	11
2.1. LA HUIDA	11
2.1.1. La imposición de visados y el control en las embajadas	12
2.1.2. Los acuerdos bilaterales con terceros países	12
2.2. EL TRÁNSITO	13
2.2.1. Centros de detención en terceros países: el 'Guantanamo' de Mauritania	13
2.2.2. Interceptación en aguas internacionales y nacionales: militarización de las fronteras	14
2.2.3. Privatización del control: las compañías de transporte	14
2.3. LA FRONTERA	15
2.3.1. Expulsiones masivas y sistemáticas	15
2.3.2. Centros de Internamiento de Extranjeros (CIE)	16
2.3.3. Ceuta y Melilla	17
2.4. LA LLEGADA A UN PAÍS SEGURO	18
2.4.1. El derecho de asilo en el estado español	18
2.4.2. Reducción de garantías legales (nueva Ley de Asilo)	18
3.- Reivindicaciones de la Comisión Española de Ayuda al Refugiado (CEAR)	21
III. PRINCIPALES ESTRATEGIAS Y RETOS	24
1.- Incidencia política/ denuncia	24
2.- Sensibilización/ formación	26
3.- Investigación	28
4.- Trabajo estratégico con las cortes judiciales	30
5.- Intervención/ acompañamiento	31
6.- Trabajo en red	31
IV.- ANEXOS	32



I. INTRODUCCIÓN

1.- CEAR-Euskadi y su estrategia de incidencia política

En 1979, personas inquietas por la situación de aquellas personas que llegaban a nuestras fronteras en busca de protección crearon la Comisión Española de Ayuda al Refugiado (CEAR). Desde entonces, la entidad no sólo se ha convertido en referente en materia de protección y defensa de los derechos de las personas refugiadas, sino que ha crecido ideológicamente, ampliando los colectivos de atención, al tiempo que lo hacía profesional y estructuralmente.

Una pequeña parte de este proyecto se puso en marcha en el País Vasco en 1989, sin apenas medios, pero con gran ilusión. Con la firme creencia de poder aportar en la defensa de los derechos de las personas refugiadas, nace la delegación de CEAR en Euskadi. La energía de las personas voluntarias, que dedicaban su tiempo y conocimientos, el giro que en estos años dan las migraciones y la política migratoria de nuestro país, son factores que contribuyeron a la constitución de CEAR-Euskadi como organización no gubernamental, con personalidad jurídica propia, en el año 1996. La entidad mantiene el mandato de CEAR como delegación, ejecutando distintos programas a favor de personas refugiadas y solicitantes de asilo residentes en todo el noroeste de España. Desde entonces somos dos entidades distintas, unidas por un objetivo común: la defensa y promoción de los Derechos Humanos y el desarrollo integral de las personas refugiadas, desplazadas, apátridas y migrantes con necesidad de protección internacional y/o en riesgo de exclusión. Hemos recorrido nuestros propios caminos en paralelo, compartiendo fines, programas y recursos, aprovechando sinergias, y siendo mutuamente vigilantes y garantes de nuestra misión, logrando, en definitiva, un crecimiento más sólido.

Desde el Área de Incidencia y Participación Social trabajamos para contribuir a la transformación de la realidad a través de la promoción de una ciudadanía crítica y de la promoción de los Derechos Humanos, priorizando el derecho de asilo y el derecho al desarrollo.

El trabajo en red con organizaciones sociales, colectivos e instituciones públicas nos ha permitido poner en común y enriquecer nuestros procesos de Educación para el Desarrollo.

El trabajo desarrollado en este sentido se ha centrado especialmente en tres ejes temáticos:

- En coherencia con la misión de la organización y del equipo, trabajamos para dar a conocer y defender la existencia de formas de persecución que la Convención de Ginebra sobre el Estatuto

de los Refugiados de 1951 (en adelante Convención de Ginebra) no reconoce explícitamente, pero que subyacen en los motivos que convierten a una persona en refugiada.

- Dar a conocer la persecución basada en el género y promover su reconocimiento y su defensa en el marco de la Convención de Ginebra.
- Defender los derechos humanos de las personas desplazadas por la violación de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales como forma de persecución en el marco de la protección internacional.
- Visibilizar y denunciar la situación actual de crisis del derecho de asilo debido a la imposibilidad de acceder al procedimiento de asilo y a la violación sistemática de la protección internacional para quienes consiguen llegar a territorio español.

2.- El camino sin fin: vulneración del derecho de asilo en el acceso a Europa

Es en el marco de esta última línea de trabajo que trata de visibilizar y denunciar la situación actual de crisis del derecho de asilo que se ha desarrollado *'El camino sin fin: vulneración del derecho de asilo en el acceso a Europa'*. El objetivo del proyecto ha sido la identificación de estrategias y sinergias de trabajo entre agentes del ámbito de los Derechos Humanos para incidir en el acceso de las personas refugiadas al *procedimiento de asilo* en el Estado español.

Para ello, en el mes de abril de 2012, se llevó a cabo un Encuentro de Reflexión en el que participaron los siguientes agentes del ámbito de los Derechos Humanos:

- AEDIDH- Asociación Española para el Derecho Internacional de los Derechos Humanos
- APDHA- Asociación Pro Derechos Humanos de Andalucía
- Cambalache
- CEAR Canarias
- CEAR-Euskadi
- CIMADE
- European Council of Refugees and Exiles (ECRE)
- Ferrocarril Clandestino
- MIGREUROP
- Periodismo Humano
- Plataforma por el cierre de los Centros de Internamiento de Extranjeros (CIE)
- Proyecto Esperanza
- SOS Racismo Bizkaia
- Women´s Link Worldwide

Del trabajo de debate y reflexión conjunta nace este '*Documento de Incidencia Política*' que ahora tienes entre manos, con estrategias y retos a medio-largo plazo en la materia que nos ocupa. Éstas se socializaron a través de unas **Jornadas de Trabajo** denominadas "*La Europa Fortaleza: políticas, consecuencias y mecanismos de protección*" en las que se desarrollaron ponencias marco y talleres temáticos en torno a la externalización de fronteras y sus consecuencias en las personas refugiadas.

El presente documento presenta dos bloques de contenidos. Una primera parte, en la que se desarrolla el marco teórico de las políticas de Externalización de Fronteras y los efectos negativos que producen en las personas refugiadas a través de la vulneración sistemática del derecho de asilo. Y una segunda parte, en la que se recogen las estrategias y retos definidos con diferentes colectivos sociales de defensa de los derechos humanos en un proceso de conocimiento mutuo y reflexión conjunta que guiará la estrategia de trabajo de incidencia política de CEAR-Euskadi en esta materia en el próximo periodo, y que esperamos sea de utilidad también para el resto de entidades.



II. BREVE MARCO TEÓRICO

1.- Externalización de Fronteras: control migratorio y derecho de asilo

La Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, en su artículo 13, establece el derecho de toda persona a la libertad de circulación y, en su artículo 14, determina que *en caso de persecución, toda persona tiene derecho a solicitar asilo, y a disfrutar de él, en cualquier país.*

Tras esta primera referencia normativa, la Convención de Ginebra sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 (en adelante Convención de Ginebra) y el Protocolo de Nueva York de 1967 han ido conformando, junto a otros instrumentos internacionales, el derecho internacional de protección de las personas refugiadas, en el que se han basado las legislaciones nacionales. España se adhirió a la Convención de Ginebra en 1978.

Ésta define como refugiada a aquella persona que tiene fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentra fuera de su país de nacionalidad y no puede o—a causa de dichos temores— no quiere acogerse a la protección de tal país.

Recoge además, en su artículo 33.1¹, el principio de no devolución, prohibición impuesta a los Estados por el Derecho Internacional de la expulsión o devolución de una persona al territorio de cualquier país en el que su vida o su libertad se encuentren amenazadas, o pudiera sufrir tortura, tratos inhumanos o degradantes u otras transgresiones de sus derechos humanos.

La no devolución es el principio fundamental en el que se sustenta el ejercicio del Derecho de Asilo. Su incumplimiento deja sin garantías de protección internacional a las personas refugiadas y constituye una violación de los tratados internacionales que lo sustentan.

¹ Artículo 33.I (CGER) Prohibición de expulsión y de devolución: Ningún Estado Contratante podrá, por expulsión o devolución, poner en modo alguno a un refugiado en las fronteras de los territorios donde su vida o su libertad peligre por causa de su raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social, o de sus opiniones políticas.

España tiene la obligación de cumplir el principio de no devolución en aplicación de, además de la Convención de Ginebra, la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes del 10 de Diciembre de 1984 (art. 3.1²) y el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales (art. 3³).

El primer paso para poder disfrutar de la protección que ofrece la institución del asilo es conseguir llegar a un país seguro.

Las personas refugiadas no llegan a Europa, ¿por qué?

En su obsesión por las políticas de seguridad y de lucha contra la inmigración irregular, Europa ha externalizado sus fronteras a través de un amplio dispositivo militar y policial que dificulta la llegada de personas necesitadas de protección internacional y que ha convertido la huida en una nueva forma de violencia.

En este marco, España ha desarrollado un 'sistema de control' de flujos migratorios que lleva su jurisdicción más allá de las fronteras de su territorio, actuando en aguas internacionales y en países en tránsito y estableciendo acuerdos con los países de origen para que controlen la salida de personas de sus propias costas.

Este continuo y creciente endurecimiento de las políticas migratorias tiene graves consecuencias en el ejercicio y disfrute de los derechos humanos de las personas refugiadas e inmigrantes y supone un incumplimiento de los convenios y tratados internacionales suscritos.

Las medidas de control de fronteras, independientemente de dónde se lleven a cabo, constituyen un ejercicio de jurisdicción estatal que no exime de cumplir los tratados internacionales y obliga a garantizarlos. En este sentido, el Gobierno español tiene la obligación de cumplir el principio de no devolución en cualquier lugar y en cualquier momento en que ejerza su jurisdicción.

² Artículo 3.1. (CAT): Ningún Estado Parte procederá 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.

³ Artículo 3 (CEDH). Prohibición de la tortura: Nadie podrá ser sometido a tortura ni a penas o tratos inhumanos o degradantes. La doctrina reconoce que de este precepto "no se desprende directamente un impedimento de refoulement. No obstante se encuentra prohibida, según la jurisprudencia reiterada en ese sentido del Tribunal Europeo de Derechos Humanos la extradición, la expulsión o la relegación a un Estado, en el cual la persona afectada se encontrará en peligro de ser expuesta a tortura o tratos inhumanos o degradantes a efectos legales del Art. 3 de la Convención Europea de Derechos Humanos" (Fischer-Lescano, A. y Löhr. T. 2007)

Principales objetivos de la UE con la EXTERNALIZACIÓN DE FRONTERAS⁴

- **Frenar la inmigración irregular** creando una zona de freno previa a las fronteras exteriores.
- **Crear un perímetro de seguridad** en los territorios colindantes para poder anticiparse en la reacción y defensa, ante la constante incertidumbre generada por las “amenazas de la globalización”.
- **Adquirir presencia en lugares estratégicos** ya sea por cuestiones de geopolítica o por intereses económicos.

Estas políticas han convertido a Europa en una fortaleza inaccesible e indiferente a las violaciones de los derechos humanos. El despliegue de la agencia Frontex⁵, los acuerdos con países de tránsito, los centros de detención en terceros países, entre otros, sustentan el circuito de represión de la “Europa Fortaleza”.

Pero esa fortaleza tiene fisuras. Fisuras por las que el sistema represivo permite entrar a una serie de personas que al pasar, rasando el suelo para que no los atrapen las vallas, se convierten en mano de obra. Una mano de obra con rasgos cualitativos convenientes al mercado: son personas privadas de derechos.

Hablamos de mecanismos que no quieren inmigrantes expulsadas sino inmigrantes amenazadas de expulsión. Las políticas de externalización y militarización de fronteras responden a un *deseo apasionado del capital por tener mano de obra barata y servicial*, citando a Eduardo Romero, en una de las últimas publicaciones de Cambalache.

En 2011, sólo 3.414 personas accedieron al procedimiento de asilo en España. En los últimos diez años la tendencia ha sido regresiva, cayendo desde 2001 en un 65% el número de solicitudes presentadas. Las cifras totales siguen siendo de las más bajas desde la aprobación de la primera Ley de Asilo en 1984.

Comparando esta cifra con la totalidad de personas refugiadas en el mundo (43,7 millones) y las cifras de solicitudes de asilo en los países europeos de nuestro entorno (Francia 51.910, Italia 34.210) llegamos a una conclusión: *El Estado español se ha convertido en un eficiente gendarme que vigila y controla la Frontera Sur de Europa.*

Especialmente “eficaz” está siendo la política desplegada por el Ministerio del Interior en su denominada “*lucha contra la inmigración ilegal*”: la entrada de personas inmigrantes por embarcación a las costas españolas ha descendido de 39.180 en el 2006 a 5.443 en el 2011.

En 2011, de todas las personas que entraron por embarcación a las costas españolas, a Ceuta y Melilla, tan sólo un bajo porcentaje solicitaron asilo, lo que indica la existencia de

⁴ Iker Barbero. Las transformaciones del estado y del derecho ante el control de la inmigración.

⁵ Agencia Europea para la gestión de la cooperación operativa en las fronteras exteriores de los Estados miembros de la UE.

obstáculos para acceder al procedimiento de asilo y protección internacional.

Obstáculos que comienzan con la inexistencia de un procedimiento de identificación de perfiles susceptibles de protección internacional, continúan con la ausencia de dependencias adecuadas y la escasa preparación del personal funcionario que trabaja en dichos lugares, siguen con las dificultades de acceso de las ONG especializadas a los lugares de detención de estas personas, y acaban con la carencia de intérpretes adecuados. En ciertos puntos de entrada de potenciales solicitantes de asilo, como Fuerteventura, Lanzarote, Tarifa o Algeciras, las personas son internadas en los Centros de Internamiento de Extranjeros (CIE) a la espera de expulsión.

Los gobiernos e instituciones de la Unión Europea, en lugar de demostrar su respeto absoluto al derecho de asilo, respetando el espíritu de Tampere⁶ y sus compromisos internacionales, se muestran 'preocupados' por protegerse contra los 'flujos migratorios incontrolables' incumpliendo sus obligaciones internacionales.

2. ¿Cómo se concretan las políticas de externalización de fronteras?

2.1. LA HUIDA

La desigualdad de género hace que la huida de las mujeres se desarrolle en condiciones distintas a la de los hombres, ya que corren el riesgo de sufrir abusos físicos y sexuales por parte de las autoridades que se cruzan en su camino y de los hombres que huyen con ellas. En sus países de origen parten, asimismo, de situaciones de violencia por parte de la familia o la comunidad (matrimonios forzados, mutilación genital femenina, violencia intrafamiliar). Esta situación de vulnerabilidad lleva a que muchas sean capturadas –ya sea en sus países de origen o durante el tránsito– por redes de trata para su explotación sexual o laboral. La violencia que padecen se extiende también a su llegada a los países de destino.

Las personas lesbianas, gays, transexuales, bisexuales e intersexuales (LGTBI) también sufren un alto grado de vulnerabilidad y discriminación tanto en los países de origen como en el tránsito. En muchas sociedades son objeto de graves violaciones de derechos humanos al no ajustarse a las normas de género establecidas culturalmente. Se convierte en algo habitual que experimenten

⁶ El Consejo Europeo reunido en Tampere en octubre de 1999 reiteró la importancia de que la Unión y los Estados miembros conceden al respeto absoluto del derecho a solicitar asilo. Y acordó trabajar con vistas a la creación de un sistema europeo común de asilo, basado en la plena y total aplicación de la Convención de Ginebra de 1951; de ese modo, se logrará que ninguna persona sea repatriada a un país en que sufre persecución, lo que significa que se observará el principio de no devolución.

violencia a manos de agentes estatales o miembros de la comunidad y familia, a través de la falta de protección policial, la grave discriminación y exclusión del acceso a servicios sociales básicos, el arresto arbitrario, la detención o extorsión, así como la proscripción social de su familia y comunidad y de otros mecanismos de apoyo.

En el tránsito sufren igualmente continuos abusos, tanto a nivel legal como social, viéndose forzadas a pasar y a permanecer en países donde las personas LGBTI están perseguidas. En muchas ocasiones, una vez llegan a países seguros ocultan su preferencia sexual o identidad de género en un esfuerzo por evitar daños, lo que dificulta su identificación y su acceso a procedimientos de asilo o asistencia específica.

2.1.1. La imposición de visados y control en las embajadas

La exigencia de visado representa el primer impedimento en la huida de las personas refugiadas. Para entrar en el Estado español se exige visado a las personas provenientes de 134 Estados y territorios, entre los que se encuentran todos los de África, un total de 53.

Estos datos, junto con la eliminación de la posibilidad de solicitar asilo por vía diplomática en la nueva Ley de Asilo, reducen todavía más los recursos de los que las personas disponen para acceder a la protección internacional.

2.1.2. Los acuerdos bilaterales con terceros países

La Unión Europea viene realizando, de forma prioritaria en su política migratoria, acuerdos de cooperación internacional para la repatriación (expulsión a un país de origen) y readmisión (expulsión a un tercer país en función de acuerdos firmados por España) de las personas que se encuentran en situación irregular⁷.

En este marco, España, desde hace más de una década, negocia acuerdos bilaterales con algunos de los principales países de origen y de tránsito de las personas que llegan al Estado, a través de apoyo material, económico y humano para que controlen la salida desde sus propias costas y para la repatriación y readmisión⁸ de inmigrantes irregulares.

A esta estrategia de corresponsabilizar a países terceros y de condicionar la ayuda al desarrollo a la lucha contra la inmigración irregular, se une la progresiva conversión de la Cooperación al Desarrollo en inversión empresarial al servicio de los intereses privados españoles a través de la promoción de las Alianzas Público-Privadas para el Desarrollo (APPD).

⁷ Acuerdo de Cotonou (2000).

⁸ El objetivo de este tipo de acuerdos de readmisión no es únicamente la repatriación de inmigrantes irregulares a sus países de origen, sino también forzar a que los países con los que se suscribe el acuerdo admitan también a ciudadanos de terceros países que se considere que entraron al territorio comunitario a través del suyo.

2.2. EL TRÁNSITO

2.2.1. Centros de detención en terceros países: el 'Guantanamo' de Mauritania

En 2003 España y Mauritania firmaron un acuerdo y desarrollaron un protocolo para la devolución a este país de personas de diversos países subsaharianos, tales como Malí o Senegal. El acuerdo implica tanto la posibilidad de devolver a las personas que han llegado desde este país como la de impedir nuevas salidas. Después de haber sido retornados a Mauritania, los nacionales de Malí son repatriados a diversos puntos de su frontera común y los nacionales de otros países, enviados a la frontera senegalesa, a la localidad de Rosso.

En este marco se contextualiza la construcción, en marzo de 2006, del centro de detención de Nouadhibou, con la intención expresa de devolver al mismo a los migrantes con destino a España interceptados en el camino. El centro fue construido por miembros del ejército español y financiado por la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID).

En 2008 Amnistía Internacional publicó un informe en el que se decía que cada mes llegaban hasta 300 personas al Centro de Detención de Nouadhibou sin ningún control judicial. A raíz de este informe, y a petición del Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación de España, CEAR acudió al centro ese mismo año para evaluar la situación.

Mauritania no cuenta con ninguna ley reguladora de las migraciones. Esta carencia se refleja directamente en la ausencia de procedimientos formalizados que se apliquen a las personas detenidas, la inexistencia de resoluciones administrativas y la imposibilidad de recursos ante autoridades administrativas o judiciales. Tampoco se contempla el derecho a la asistencia letrada o de intérprete.

Como el centro no se rige por ninguna normativa, no está estipulado el tiempo máximo de detención. Según las informaciones obtenidas por CEAR⁹, ésta puede ser de 3 a 15 días, hasta que las autoridades pueden reunir un grupo de unas 15 ó 20 personas para llenar un microbús. Las personas no son informadas de cuándo y cómo se realizarán los traslados. Algunas personas han manifestado que, desde el lugar donde les dejan, hasta llegar a su aldea, deben recorrer muchos kilómetros (más de 1.000) y para ello no han contado con ningún tipo de recurso (transporte, comida y bebida). Una vez producida la repatriación, la opción más generalizada es la de un nuevo intento.

⁹ Informe de Evaluación del Centro de Detención de Migrantes en Nouadhibou (Mauritania) elaborado por la Comisión Española de Ayuda al Refugiado (CEAR) en 2008.

2.2.2. Interceptación en aguas internacionales y en aguas nacionales: militarización de las fronteras del estado

Entre las acciones implementadas para impedir la entrada a territorio español se cuentan:

- Patrullajes a través de la Agencia Europea para la gestión de la cooperación operativa en las fronteras exteriores de los Estados miembros de la UE (FRONTEX).
- Patrullajes conjuntos entre España y otros países.
- Patrullajes realizados por terceros países promovidos por España.
- Despliegue del Sistema Integrado de Vigilancia Exterior (SIVE).

2.2.3. Privatización del control: las compañías de transporte

Debido a la dificultad de controlar territorialmente todo el perímetro fronterizo, otro de los frentes en los que la Unión Europea ha situado su vigilancia es en las compañías de transportes de personas procedentes de fuera del Espacio *Schengen*¹⁰. Así, la Directiva 2004/82/EC¹¹ impone a las empresas de transporte la obligación de comprobar la identidad de sus pasajeros y la información detallada del trayecto. El objetivo, no recogido explícitamente, es el de obligar a las compañías a controlar que los pasajeros cuentan con la documentación legal. Así las compañías de viajes, agentes privados mayoritariamente, han adquirido un papel relevante en el control de los flujos migratorios¹².

El incumplimiento de estas obligaciones conlleva multas que oscilan entre los 5.000 y los 100.000 euros. La autoridad gubernativa podrá además adoptar la inmovilización, incautación y decomiso del medio de transporte o la suspensión provisional o retirada de la autorización de explotación del mismo.

No se considerará infracción el hecho de transportar hasta la frontera española a una persona que haya presentado sin demora su solicitud de asilo y ésta le sea admitida a trámite, de conformidad con lo establecido en la Ley 12/2009.

¹⁰ Esto es: los nacionales de cualquier país que no pertenezca a la UE, ni al Espacio Económico Europeo (que es más amplio), ni a países con los que exista un convenio internacional que extienda el régimen jurídico previsto para los ciudadanos y ciudadanas de los Estados mencionados.

¹¹ Directiva 2004/82/EC, sobre la obligación de los transportistas de comunicar los datos de las personas transportadas, aprobada por el Consejo Europeo en abril de 2004.

¹² Iker Barbero. Las transformaciones del estado y del derecho ante el control de la inmigración.

2.3. LA FRONTERA

2.3.1. Expulsiones masivas y sistemáticas

Cuando una persona consigue llegar a la frontera del Estado español puede sufrir una denegación de entrada y una expulsión sin haber tenido opción de expresar los motivos por los cuáles quiere entrar. Las expulsiones masivas¹³ se realizan mediante procedimientos que no tienen en cuenta cada caso individual y sin garantías suficientes de que la persona no sea devuelta al territorio de cualquier país en que su vida o su libertad se encuentren amenazadas, o pudiera sufrir tortura, tratos inhumanos o degradantes u otras transgresiones graves de sus derechos humanos.

El control de los flujos está permanentemente por encima del derecho a la protección internacional.

Terminología que recoge la Ley de Extranjería:

DENEGACIÓN DE ENTRADA: En los puestos fronterizos habilitados se puede denegar la entrada a las personas que no cumplen los requisitos para entrar en España. La denegación de entrada implica el retorno al país de procedencia o la continuación del viaje a otro donde sea admitido.

DEVOLUCIONES: Se puede llevar a cabo la devolución de personas que tratan de entrar en España irregularmente o bien de aquellas que habiendo sido expulsadas incumplan la prohibición de entrada.

EXPULSIONES: La expulsión es una de las sanciones que pueden aplicarse a las personas que cometen distintas infracciones previstas en la Ley de Extranjería. La persona expulsada tendrá además una prohibición de entrada en España de hasta 5 años. Para llevar a cabo una expulsión es preciso tramitar un expediente administrativo previo.

() Pese a que la LOEX recoge como sanción principal para todas las infracciones la Multa lo cierto es que en la práctica mayoritariamente se sanciona con expulsión.*

Las expulsiones, devoluciones y denegaciones de entrada se realizan a través de acuerdos de repatriación (se expulsa a las personas a sus países de origen) o de readmisión (se expulsa a las personas a terceros países). Muchas veces se emplea el término repatriación de manera incorrecta, el Gobierno habla de repatriaciones para denominar expulsiones a terceros países.

¹³ Las expulsiones colectivas están, en principio, prohibidas por el Derecho Internacional pero al no existir un término jurídico que defina cuantitativamente qué es una expulsión masiva el único límite que se extrae de las normas y tratados sobre derechos humanos y garantías es que no se expulsa como colectivo, siendo de obligado cumplimiento que cada sujeto cuente con un expediente individualizado donde figuren las causas y la resolución motivada.

2.3.2. Centros de internamiento de extranjeros (CIE)¹⁴

¿Qué son los CIE?

Son establecimientos del Estado cuya función es la detención cautelar y preventiva de personas extranjeras irregulares en espera de ser expulsadas. El motivo de la detención¹⁵ (hasta un máximo de 60 días) es la comisión de una mera falta administrativa como es carecer de documentación. La entrada al centro siempre se produce por orden judicial.

Los CIE no se acogen al régimen general penitenciario. En consecuencia no dependen, institucionalmente, de la Dirección General de Instituciones Penitenciarias del Ministerio del Interior, sino de la Dirección General de la Policía. A este respecto las organizaciones sociales han reclamado, y el propio Defensor del Pueblo ha recomendado, que la dirección de los CIE deje de estar en manos de la Policía Nacional. Parece lógico que las labores de vigilancia y seguridad recaigan en funcionarios del Cuerpo Nacional de Policía, pero las condiciones de vida de las personas internas, así como la garantía de sus derechos, exceden con mucho el ámbito policial¹⁶.

Situación de las mujeres y población LGTBI

Un análisis con perspectiva de género de la realidad de los CIE permite visibilizar y comprender el impacto diferenciado que tiene la medida de internamiento en mujeres y hombres. Según el informe de Women's Link Worldwide *"Mujeres en los Centros de Internamiento de Extranjeros. Realidades entre rejas"*, la situación de las mujeres se traduce, entre otras, en una grave falta de atención médica, información y asesoría jurídica; padecimiento de frío, hambre e insultos; y peores condiciones en relación con las de los hombres (peor acceso a los horarios del patio, salas más pequeñas, obligación de limpiar las dependencias del centro). La situación que sufren las mujeres víctimas de trata preocupa especialmente porque *"los procedimientos de la ley no se ajustan a la realidad de los CIE"*. *"No se puede hacer una buena identificación en unos sitios con cámaras, policías"*, circunstancias que *"impiden la relación de confianza necesaria"*, además de una alarmante *"falta de conocimiento del tema de la trata en los cuerpos policiales"*. La identificación de una víctima de trata interna en un CIE es, por lo tanto, complicada, dada la situación de

¹⁴ La información se basa en el Informe Técnico Situación de los centros de internamiento de extranjeros en España, realizado por CEAR en el marco del estudio europeo DEVAS.

¹⁵ Usamos la expresión detenidas porque aunque no sea éste el estatus oficial (las personas que permanecen en el CIE no están formalmente detenidas, puesto que lo que han cometido es una falta administrativa, y no un delito) es la nomenclatura recomendada por los organismos internacionales para las personas privadas de libertad.

¹⁶ Observaciones al documento de trabajo previo al Anteproyecto del Real Decreto por el que se aprobará el Reglamento de Funcionamiento y Régimen Interior de los Centros de Internamiento para Extranjeros. Documento elaborado en el marco de la campaña QUE EL DERECHO NO SE DETENGA A LA PUERTA DE LOS CIE.

privación de libertad que viven y la desesperación que la situación supone para muchas de ellas, por el miedo a ser devueltas a sus países de origen.

Abusos y discriminaciones que también se constatan en el mencionado informe contra las personas LGBTI. Se han documentado numerosas situaciones de abusos por su orientación e identidad sexual: insultos, amenazas o agresiones verbales; discriminación en el trato, que puede manifestarse en obtener menos comida, aislamiento, denegación del uso del teléfono, de la visita médica o de la consulta con el servicio de orientación jurídica, entre otros.

Situación de las personas refugiadas en los CIE¹⁷

En los CIE existe aproximadamente un 85% de hombres y un 15% de mujeres, con un cierto perfil diferencial por centros. Una de cada cuatro personas detenida tendría uno o más motivos para solicitar asilo. Esta cifra es veinte veces superior al número de personas que lo hacen, lo que constituye un dato muy preocupante que muestra la desprotección de potenciales candidatos y candidatas.

Frente a la percepción gubernamental de que en España habría un abuso de la figura legal del asilo, se ha podido documentar y cuantificar que la realidad parece ser la opuesta: personas que han sufrido graves violaciones de derechos humanos y/o que expresan riesgo potencial para su vida si son devueltas no resultan ser candidatas al asilo porque desconocen esta figura, porque no son informadas de la posibilidad de solicitarlo o porque sus solicitudes ni siquiera son admitidas a trámite por el Ministerio del Interior.

CEAR ha constatado que son muchas las dificultades que se encuentran las personas detenidas para acceder al procedimiento de asilo. A través de la investigación se detectaron indicios, a partir de entrevistas a funcionarios, de que tanto en Málaga como en Valencia se habrían girado instrucciones de no informar de manera espontánea del derecho de asilo a las personas internas o de intentar disuadirlas de su tramitación.

2.3.3. Ceuta y Melilla

Ceuta y Melilla se han convertido en una especie de gran centro de internamiento, ya que muchas personas no pueden salir de estas ciudades mientras se ejecutan las expulsiones. A estas dificultades se suman la política de cierre de fronteras con la colaboración de Marruecos, la valla de separación y la vigilancia perimetral de la zona y los problemas de acceso a la información sobre el procedimiento de protección. Son dos casos paradigmáticos de la implementación de estrategias orientadas a provocar un descenso en la petición de asilo en nuestro país.

¹⁷ Datos extraídos del informe "Situación de los Centros de Internamiento para Extranjeros en España", realizado por CEAR en el marco del estudio europeo DEVAS.

Coincidiendo con la entrada en vigor de la actual ley de asilo, se restringió el acceso a la península de las personas solicitantes admitidas a trámite. Esta prohibición del derecho de circulación no sólo está provocando un drástico descenso del número de solicitudes de asilo sino que además está motivando la renuncia de las personas solicitantes a la misma, entendiéndola como un obstáculo para su salida de ambas ciudades.

2.4. LA LLEGADA A UN PAÍS SEGURO

2.4.1. El derecho de asilo en el Estado español

Si se quieren mantener los estándares mínimos de derechos humanos en España no se puede obviar la responsabilidad en la protección de las personas refugiadas.

Las cifras que hacen referencia, por un lado, al número de personas que consiguen llegar a territorio español y solicitar protección y, por otro, al número de estatutos de asilo reconocidos reflejan la situación actual de crisis del derecho de asilo y su violación sistemática por parte del Gobierno español.

Como decíamos al inicio de este apartado, en 2011, únicamente 3.414 personas consiguieron llegar al Estado español y solicitar protección internacional. El Ministro del Interior firmó la concesión del estatuto de asilo para 326 personas y la protección subsidiaria a 595 personas. 2.383 personas no obtuvieron protección internacional.

La mayoría de las personas, por tanto, quedaron en una situación de extrema vulnerabilidad y en riesgo de ser devueltas a un país en el que su vida corre peligro.

El compromiso de garantizar la protección internacional para las personas refugiadas es una obligación legal y una responsabilidad política del Estado español frente a graves violaciones de los derechos humanos.

España tiene los recursos, la capacidad y la responsabilidad de facilitar el acceso a la protección internacional de las personas en riesgo en cumplimiento de los tratados internacionales de los que es parte.

2.4.2. Reducción de garantías legales (nueva ley de Asilo)

Con la aprobación en 2009 de la nueva Ley de Asilo española, *Ley 12/2009, de 30 de octubre, reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria*, se ha perdido una oportunidad única para avanzar en la obligación de proteger a las personas refugiadas, aumentando los obstáculos de acceso al asilo en España, obstáculos contrarios a la

Convención de Ginebra, y que impedirán que muchas personas que huyen de graves violaciones de derechos humanos puedan acceder a su derecho a solicitar protección internacional.

Tras tres años en vigor, aún no se ha hecho público el Reglamento de Desarrollo, por lo que hay cuestiones procedimentales de gran calado para el ejercicio del derecho de asilo que están por determinar. Aún así, se señalan a continuación los principales retrocesos que ha sufrido la legislación de asilo con respecto a la norma anterior:

- La exclusión de los ciudadanos y ciudadanas europeas comunitarias del derecho a solicitar asilo

La nueva Ley de Asilo excluye a los ciudadanos y ciudadanas comunitarias del derecho a solicitar asilo en España y lo establece además entre las causas que permiten la inadmisión a trámite de la solicitud.

A juicio de CEAR, no así del Defensor del Pueblo, esta exclusión es contraria a la Convención de Ginebra de 1951 (art. 1.A) por violar su carácter universal y su prohibición de discriminación (art. 3) y a la Constitución española, que recoge el derecho de asilo en el Título I sobre los *Derechos y Libertades Fundamentales* (art. 13.4 CE).

- La desaparición del derecho a pedir asilo en las embajadas españolas

El reglamento de la anterior Ley de Asilo establecía la posibilidad de solicitar asilo en Misiones Diplomáticas y Oficinas Consulares españolas en un país distinto al de origen del solicitante, y la posibilidad legal de traslado a España durante el procedimiento a las personas que se encontraran en situaciones de riesgo.

La nueva Ley de Asilo establece un procedimiento que deja abierta la posibilidad de promover el traslado a España, bajo la discrecionalidad del embajador o embajadora, de solicitantes de asilo cuya integridad física corra peligro. Esta vía requiere del posterior desarrollo reglamentario, pero es una opción que ya existía y no equivale al procedimiento de asilo por la vía diplomática.

La desaparición de la posibilidad de solicitar asilo en España por vía diplomática constituye una medida injusta e injustificada de especial gravedad, que convierte la institución del asilo en una figura decorativa sin una eficacia real y sin un compromiso real de nuestro país en la atención a las personas refugiadas.

- Inclusión *condicionada* de la persecución por motivos de género u orientación sexual

Con relación a la persecución por motivos de género (PMG) que sufren las mujeres y la población LGTBI, la *Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres* (Ley de Igualdad), en su disposición adicional vigésimo novena, incluyó un

mandato imperativo para la entonces Ley de Asilo en vigor (Ley 5/1984): *“Lo dispuesto en el apartado 1 del artículo 3 será de aplicación a las mujeres extranjeras que huyan de sus países de origen debido a un temor fundado a sufrir persecución por motivos de género”*. Reconoció expresamente que las personas que huyan de una persecución por motivos de género podrán acogerse a la protección del asilo¹⁸.

La nueva Ley de Asilo, si bien incluye la persecución por motivos *“de género u orientación sexual”* en su definición de la condición de persona refugiada, no recoge íntegramente este mandato imperativo. La posibilidad de reconocer el asilo a estas personas se condiciona a la concurrencia de un concepto jurídico indeterminado, las *“circunstancias imperantes en el país de origen”*, sin reconocer la PMG como una causa en sí misma y mostrando una concepción de los derechos humanos de las mujeres y de la población LGBTI como derechos de segundo orden, sin entidad propia.

Este condicionante supone un obstáculo casi insalvable. Las organizaciones de derechos humanos y los colectivos sociales de las regiones de origen expresan la dificultad para recoger información fidedigna sobre unas violaciones de derechos humanos que todavía no son consideradas en plenitud, son invisibilizadas por las estructuras estatales y no estatales, y donde la investigación por esclarecer lo ocurrido y enjuiciar a los agentes perpetradores supone asumir el riesgo de persecución.

La aprobación de esta Ley, por tanto, supone cierto avance en el reconocimiento formal de la PMG pero, por supuesto, no debiera condicionarse a las circunstancias imperantes en origen y hacerse efectiva a través de una política de asilo integral y respetuosa con los derechos humanos de las personas refugiadas que cumpla con la Convención de Ginebra de 1951.

- El concepto de ‘tercer país seguro’ como causa de inadmisión de la solicitud

Se establece como causa de inadmisión de las solicitudes de asilo que la persona solicitante *proceda de un país seguro de conformidad con los establecidos en el artículo 27 de la Directiva 2005/85/CE del Consejo y, en su caso, con la lista que se elabore por la Unión Europea (...)*.

La aplicación de este artículo constituye una vulneración de la obligación, contemplada en la Convención de Ginebra de 1951, de estudiar cada caso de forma individual, así como del principio de no discriminación por motivos de nacionalidad contemplado en el artículo 3 de la propia Convención.

¹⁸ La Ley de Igualdad cita a las mujeres extranjeras, no a los hombres, también susceptibles de sufrir determinados tipos de PMG. El objeto de esta Ley es eliminar la discriminación sufrida por las mujeres, por lo tanto se puede considerar que expresa explícitamente aquellos ámbitos en los que las no se encuentran en una situación de igualdad respecto a los hombres. Así, los hombres perseguidos por motivos de género pueden optar a la protección del asilo según este texto.

- La devaluación del papel de ACNUR en la frontera

Desaparece la posibilidad de que una persona cuya solicitud hubiera sido inadmitida a trámite en frontera entrara en España cuando el ACNUR emitía un informe favorable al reexamen de su solicitud y se presentaba un recurso contencioso administrativo.

- El aumento de las causas de exclusión

Se aumenta el número de motivos por los que una persona queda excluida de la condición de refugiada, con fórmulas jurídicamente imprecisas como *“constituir un peligro para la seguridad de España”* o *“constituir una amenaza para la comunidad”* que exceden claramente la letra de la Convención de Ginebra de 1951.

3.- Reivindicaciones de la Comisión Española de Ayuda al Refugiado (CEAR)

3.1. Garantizar el acceso al procedimiento de asilo por vía diplomática:

- Recuperar el acceso al procedimiento de asilo por vía diplomática recogido en la anterior Ley de Asilo (Ley 5/1984) y los mecanismos previstos en su reglamento para el traslado al Estado español de las personas solicitantes de asilo (art. 16 RD40).
- Establecer nuevos mecanismos de acceso a una protección jurídica efectiva de las personas refugiadas en tránsito:
 - a) Establecer, de común acuerdo con los países en tránsito, un mecanismo de asistencia letrada y de los organismos internacionales para la detección de los casos.
 - b) Creación de oficinas de tramitación de solicitudes en los principales puertos de Mauritania, Senegal y Gambia, que serán normalmente desde los que operen las patrullas conjuntas.
 - c) Establecimiento de centros de acogida para las personas que se acojan a este procedimiento hasta su traslado urgente al Estado español o la resolución del mismo.
 - d) Dotación de medios materiales en las representaciones diplomáticas y para la asistencia letrada.

e) Implicación de la Organización Internacional de las Migraciones (OIM) y el ACNUR en el procedimiento de derivación.

3.2 Garantizar la eficacia del principio de no devolución, en operaciones en aguas internacionales y países de tránsito, y el cumplimiento de las obligaciones derivadas del Derecho Internacional sobre búsqueda y salvamento marítimo:

a. Garantizar que la aplicación de los controles pre fronterizos no obstaculice la salida de personas que necesiten protección de países donde pueden correr el riesgo de ser perseguidas.

b. Asegurar la formación específica de los agentes de control de fronteras y de seguridad en materia de derechos humanos y protección de las personas refugiadas, con especial atención a la perspectiva de género y a la Persecución por Motivos de Género (PMG). Esta formación debería hacerse en colaboración con el ACNUR y las ONG españolas que trabajan en la materia.

c. Garantizar el acceso a una protección jurídica efectiva de las personas refugiadas en tránsito en AGUAS INTERNACIONALES para hacer efectivo el principio de no devolución.

d. Garantizar que las personas que cruzan la frontera de forma irregular tengan la posibilidad de expresar sus necesidades de protección para evitar su devolución –directa o indirectamente– a países donde pueden correr el riesgo de ser perseguidas.

e. Someter la actuación de las autoridades españolas en el control de flujos migratorios a mecanismos de supervisión judicial e institucional como la Defensoría del Pueblo.

f. Todas las acciones de cooperación con otros países deben estar condicionadas al cumplimiento del principio de no devolución y de los derechos humanos por parte de los mismos.

g. Puesta en marcha de una comisión independiente que valore el grado de cumplimiento de los derechos humanos y de los derechos de las personas refugiadas en los países con los que el Estado español coopera tanto para la devolución como para el reasentamiento.

3.3. Garantizar el acceso al procedimiento de asilo y el principio de no devolución en los puestos fronterizos y en los CIE:

CEAR reivindica desde 1994 la supresión del procedimiento de inadmisión a trámite en frontera, que la nueva Ley de Asilo no elimina sino que endurece. La Ley considera además determinante para el rechazo acelerado de toda solicitud de asilo tener incoado un expediente de expulsión, acordada la devolución o el rechazo en puesto fronterizo. Su aplicación perjudicaría gravemente a las personas que, de manera sistemática, reciben órdenes de devolución en puntos como Canarias, Ceuta y Melilla.

- a. Suprimir el procedimiento de inadmisión en frontera o, mantener, en última instancia, el mecanismo de inadmisión regulado en la anterior Ley de Asilo (Ley 5/1984), circunscribiéndose a los casos para determinar el Estado responsable de la solicitud de asilo y suprimiendo los motivos que adelantan el estudio de fondo de la misma.
- b. Establecer algún tipo de documentación provisional que acredite la voluntad de la persona de solicitar asilo en el Estado español en espera de la formalización.
- c. Mantener el efecto suspensivo de la salida obligatoria o procedimiento de expulsión del solicitante de asilo en caso de interposición de recurso judicial en frontera e informe favorable del ACNUR.
- d. Garantizar el derecho de acceso del asesor jurídico del solicitante de asilo y de las ONG especializadas a los recintos cerrados, como centros de internamiento de extranjeros (CIE) y zonas de tránsito y una total transparencia sobre su funcionamiento.
- e. Garantizar a las personas solicitantes de asilo la posibilidad de contactar con ONG especializadas; en especial, proporcionándoles un folleto explicativo del procedimiento en el que consten las direcciones y teléfonos de las mismas.

III. PRINCIPALES ESTRATEGIAS Y RETOS

Ante este contexto adverso, promovido por la UE y sus estados miembro a través de las políticas de externalización de fronteras que tienen graves consecuencias en el ejercicio y disfrute de los derechos humanos, toma especial relevancia el trabajo coordinado entre diferentes agentes defensores de derechos humanos con el objeto de lograr el cumplimiento del derecho de asilo por parte del Estado español, para que las personas forzadas a huir de sus países de origen puedan ejercer este derecho humano de manera efectiva.

El presente apartado recoge información significativa en cuanto a las estrategias y retos definidos en el Encuentro de Reflexión promovido por CEAR-Euskadi y celebrado en el mes de abril de 2012.

El Encuentro contó con la participación de las siguientes organizaciones y colectivos del ámbito de los Derechos Humanos: SOS Racismo-Bizkaia, APDHA (Asociación Pro Derechos Humanos de Andalucía), CIMADE, Periodismo Humano, Cambalache, Proyecto Esperanza, Plataforma por el cierre de los Centros de Internamiento de Extranjeros (CIE), European Council on Refugees and Exiles (ECRE), MIGREUROPE, Women’s Link Worldwide, Ferrocarril Clandestino, AEDIDH (Asociación Española para el Derecho Internacional de los Derechos Humanos), CEAR-Canarias y CEAR-Euskadi.

Fue una gran oportunidad para concretar acciones que se pudieran poner en práctica de manera sostenible a medio-largo plazo con las que incidir en el acceso al procedimiento de asilo en el Estado español y contra la externalización de fronteras.

Origen - Tránsito - Destino	
<p>1. Incidencia política / denuncia</p>	<p>Estrategias:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Considerar el Derecho de asilo como herramienta de defensa de los derechos humanos. - Reivindicar aliados con “halo de respetabilidad” (defensor del pueblo, fiscalía del estado...). - Difundir sentencias ejemplares.

Origen - Tránsito - Destino	
<p>1. Incidencia política / denuncia</p> 	<ul style="list-style-type: none"> - Reunirse con consulados de los principales países de origen y de tránsito de las personas que llegan al Estado para hacer incidencia y promover que NO firmen acuerdos bilaterales que les comprometan a controlar las salidas desde sus propias costas y la repatriación y readmisión de inmigrantes irregulares. - Combatir la política restrictiva en materia de asilo bajo el argumento del “efecto llamada” para acabar con él. - Incidir para que el Estado Español ratifique la Convención internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (Adoptada por la Asamblea General en su resolución 45/158, de 18 de diciembre de 1990). <p>Temas:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Nuevo Reglamento CIEs: Las organizaciones sociales deberían expresar y visibilizar su desacuerdo y no caer en la trampa de las “supuestas mejoras”. - La Trata como forma de persecución encuadrable en el marco del asilo encuentra más dificultades con la nueva Ley de Asilo (anteriormente se encuadraban en “grupo social determinado”). Está excluida de la Convención de Ginebra por política de Estado lo que hace que no se entre a valorar el fondo de ninguno de las solicitudes de asilo en casos de trata. Al considerarse un delito, se exige denuncia por parte de la víctima y se le deriva a la Ley de Extranjería para su protección. - Política de reasentamiento: la nueva Ley de Asilo establece unos cupos anuales. En el marco de la externalización de fronteras es necesario potenciar esta política, exigir su cumplimiento y hacer incidencia para que ese número anual se amplíe. - Nueva Agencia de Asilo (Malta). Se va a poner en común entre los diferentes estados de la UE información de países de origen, pero por ahora no se sabe si esta nueva agencia europea va a hacer pública la información que elabore. Esto sería importante porque de esta forma las organizaciones podríamos conocerla para contrastarla y contrarrestarla.

2. Sensibilización/
formación

Estrategias:

- VISIBILIZACIÓN PERMANENTE: Posible herramienta para luchar contra la invisibilidad de las mujeres en los CIE y, de manera general, con la población detenida.

- Definir ideas fuerza para llegar a la sociedad.

- Externalizar nuestras acciones. Conectar con otros grupos, gentes que estén trabajando otros temas que puedan tener conexión con nuestro trabajo contra la externalización de fronteras para buscar puntos de encuentro y de apoyo mutuo.

- Generación de alianzas con periodistas y medios de comunicación críticos.

- Discurso en defensa de los derechos humanos: Derecho a la libre circulación de personas y derecho de asilo. ¿Cómo conjugamos estas dos cuestiones?

**Evitar caer en la ESTRATIFICACIÓN de la protección (personas refugiadas vs. Personas migrantes).*

- Transversalización del derecho de asilo en las organizaciones de DDHH y defensa de las personas migrantes. Sería necesaria la formación en Asilo con el fin de poder incorporarlo en el discurso y el trabajo.

- Hacer incidencia para que se tenga en cuenta la consideración de desaparecidos para las personas cuyos cuerpos no se han recuperado en el estrecho.

- Conseguir que sean las propias personas refugiadas las que hablen con los medios de comunicación y evitar que sean las organizaciones sociales las que acaben hablando por ellas.

RIESGO: caer en el sensacionalismo que buscan los medios generalistas.



2. Sensibilización/ formación

Retos:

- Construir colectivamente un lenguaje comprensible, pedagógico y flexible para llegar más fácil a la ciudadanía, ya que no lo estamos consiguiendo.

- Generar un discurso propio (no utilizar el “nosotros / ellos”). No habría que pensar en dar con una nueva forma de comunicar sino que deberíamos reincidir en lo que estamos contando.

- Es importante tener en cuenta que existe una tensión permanente y necesaria: para tener capacidad de transformación política es necesaria la especialización pero también es necesario articularnos con luchas feministas, sindicales...

-¿Cómo defendemos el derecho a migrar? No desde el punto de vista utilitarista sino por el derecho a la libertad de circulación. Abordarlo desde un punto de vista combativo y no armónico (utilitarista) ya que en situación de crisis se puede hundir este argumento. Sería importante contar con una postura ética y política a la hora de entrarle a esta cuestión.

**Poner atención a cómo cambia la sensibilidad de la sociedad dependiendo del contexto- población autóctona- migrante.*

- La apuesta sería hacer sentir a la gente que el problema también es suyo, “es nuestro”. Todas las personas somos víctimas del mismo sistema (no desligar la situación de las personas refugiadas e inmigrantes con la nuestra, que también estamos padeciendo la opresión del sistema).

- No utilizar e interiorizar lenguajes perversos (ej. Expulsiones calificadas)



Origen - Tránsito - Destino	
<p>3. Investigación</p> 	<p>Estrategias:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Sería fundamental conectar el discurso sobre política migratoria con la política económica y social. Evitar hacer un discurso de “nosotros y ellos” ya que todas las violaciones de DDHH que estamos padeciendo obedecen a la misma lógica. - Dotarse de una cierta perspectiva histórica ¿qué ha pasado con el asilo en otros momentos cuando la situación se ha puesto crítica? Nos puede ayudar a adelantarnos y plantear estrategias de respuesta. - Detectar la información que existe sobre países de Origen y Tránsito y no se utiliza (ACNUR), sistematizarla y compartirla (que fluya entre sedes de una misma organización y hacia otras organizaciones). - Visibilizar la incoherencia en la que cae el Gobierno recomendando a través del Ministerio del Exterior a las y los ciudadanos españoles no viajar a determinados países por considerarlos inseguros, pero luego expulsando a las personas inmigrantes a esos mismos países a través de su Ministerio de Interior. - Elaborar un catálogo de “medidas” de Externalización que se están implementando a nivel del Estado Español y la Unión Europea con el fin de controlar los flujos migratorios y que reducen posibilidades de las personas con necesidad de protección internacional de acceder al procedimiento de Asilo. - Elaborar una Biblioteca de recursos: Sistematización de la documentación existente en la materia (informes, investigaciones...) hasta ahora. <i>*PH se ofrece para elaborar la base de datos.</i> <p>Retos:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Contar con fuentes fiables sobre Información en País de Origen para saber de primera mano lo que está pasando en origen y tránsito y también como herramienta para sustentar solicitudes de asilo, principalmente en relación con la Persecución por Motivos de Género. - Hacer seguimiento de los casos de personas deportadas y poder contar con un registro de las mismas en los países de origen (no se ha encontrado mucha voluntad por parte de estos Estados). - Avanzar en la identificación de las víctimas de Trata y en su protección en el marco del Asilo.

3. Investigación



- VERDAD, JUSTICIA Y REPARACIÓN INTEGRAL, Evitar crimen de amnesia sobre las personas desaparecidas. Empezar a construir memoria (documentar la violación de derechos humanos) para evitar que el sufrimiento de cada víctima se pierda.

- Desvelar las implicaciones y consecuencias de la política de externalización en la trata de personas: riesgo y vulnerabilidades.

- Atender al impacto de género de las políticas migratorias.

- Sería fundamental conectar el discurso sobre política migratoria con la política económica y social. Evitar hacer un discurso de “nosotros y ellos” ya que todas las violaciones de DDHH que estamos padeciendo obedecen a la misma lógica.

Temas:

- Falta de información sobre cómo se deciden las deportaciones (Ej. CIE: cuál es la vía por la que se decide que una persona sea deportada de la noche a la mañana).

- Los acuerdos de España con países en tránsito y destino. Falta de transparencia e información sobre alianzas y convenios de la UE en países de origen y tránsito (Centros de detención, ej. Guantánamo de Mauritania ¿qué organizaciones están fiscalizando estos centros?).

- En la situación actual de crisis económica, ¿cómo se va a re encajar la pieza de la Ayuda Oficial al Desarrollo en los convenios país?

- Actualizar análisis de la realidad permanentemente. Tener información actualizada de los cambios geopolíticos y analizar las políticas migratorias que se puedan estar dando en los países en origen, tránsito y destino.

- Estudiar responsabilidades políticas del FRONTEX y ver posibilidades de judicializar. El FRONTEX son los Estados de ahí que sería interesante identificar responsabilidades concretas de España y de la UE en casos concretos de violación de derechos humanos. Camino hacia el pronunciamiento del Tribunal de Justicia de la UE que es la principal institución judicial de la UE que se encarga de garantizar una interpretación y aplicación uniforme del derecho comunitario de sus estados miembros.

- Estudiar la normativa europea y estatal y elaborar posicionamientos críticos ante ellas que nos sirvan de base para hacer incidencia política.

4. Trabajo estratégico con las cortes judiciales



Estrategias:

- Asilo por causas sobrevenidas como herramienta ante posibles casos de expulsión (cuando el temor fundado a ser perseguido surge, por ejemplo, en el momento en que conoce que va a ser expulsado a su país de origen, lugar donde la inmigración irregular se pena con cárcel).
- Ante la falta de acceso a la información y su opacidad, tener en cuenta el art.29 CE: Derecho de Petición que permite solicitar información cuando no existan procedimientos establecidos. El Estado tiene obligación de responder. En caso de denegación se puede recurrir al "Procedimiento de derechos fundamentales" (más rápido y preferencial). Puede servirnos de ayuda a la hora de plantear un litigio estratégico.
- Posibilidad de demandar en un futuro próximo a la UE por incumplimiento del Convenio Europeo de Derechos Humanos. La UE, tal y como se recoge en el Tratado de Lisboa, pasaría a ser parte del Convenio Europeo de Derechos Humanos, a través de su firma y adhesión como un Estado más. Esto supondría que estaría sujeta a este Convenio y, por lo tanto, podría ser demandada ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos en caso de violación de los derechos contenidos en dicho Convenio, al igual que cualquier Estado firmante. Esto abre una nueva vía de litigio por la que se podría demandar a la UE, de la que emanan la mayoría de normas (Directivas, Reglamentos...) que después se transponen a los ordenamientos jurídicos nacionales y que afectan a muchos de los temas que trabajamos: derechos de las personas migrantes, asilo, trata, etc.
- Sistematizar la jurisprudencia relevante en la materia: (Ej. Caso Hirsi y otros vs. Italia) precedente en el cumplimiento del principio de devolución-jurisdicción nacional en aguas internacionales.
- Difundir las decisiones de jueces y juezas que supongan un precedente en este ámbito.
- Crear una base de datos (intercambio de legislación y jurisprudencia, compartir recursos de interés jurídico) para plantear litigios.

Retos:

- Contar con equipos jurídicos liberados.
- Investigar y hacer un mapeo jurídico- Identificación de responsabilidades (FRONTEX).

<p>5. Intervención/ acompañamiento</p>	<p>Retos:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Estar presentes en los CIE con el fin de reducir la vulnerabilidad de las personas allí detenidas. Tener en cuenta la perspectiva de género a la hora de intervenir y el derecho de asilo como herramienta de defensa de derechos humanos (informar de este derecho). - Tratar de llegar a las realidades de las mujeres (en CIE, en frontera, en tránsito...)
<p>6. Trabajo en red</p> 	<p>Retos:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Fortalecer la red de contactos en países de origen y tránsito: identificar organizaciones sociales en país de origen y tránsito que trabajan en defensa de DDHH y estudiar posibilidad de alianzas y de trabajo en red con ellas. <i>* IMPORTANTE tener en cuenta si éstas tienen relación con los convenios países para ver cómo gestionarlo.</i> - Movimiento 15M: Aprovechar las asambleas para llegar a la gente joven que tiene ganas de “cargarse” de contenidos políticos.

El hecho de que pudiéramos identificar estrategias y retos de manera colectiva a partir de un proceso de intercambio de prácticas y saberes entre organizaciones y colectivos sociales ha supuesto contar con una gran diversidad de experiencias y ha permitido aumentar el conocimiento mutuo. Esperamos que los apuntes aquí recogidos sirvan de guía y sean de utilidad para nutrir las estrategias de trabajo de incidencia política de entidades y colectivos sociales que trabajan en la materia y facilite la confluencia en nuestro camino de resistencia y de denuncia contra estas políticas.

Existe un compromiso firme por parte de CEAR-Euskadi de poner en marcha las estrategias y dar respuesta a aquellos retos que estén en nuestra mano y de reconocer públicamente que el trabajo que desarrollamos en este ámbito estará condicionado por lo que se ha definido colectivamente en este espacio de encuentro.

Mostramos nuestro más sincero agradecimiento por la generosidad y el compromiso de las organizaciones y personas que compartieron sus experiencias de lucha, denuncia, reivindicación y de acompañamiento a las personas refugiadas e inmigrantes que sufren el continuo y creciente endurecimiento de las políticas migratorias implementadas por el Estado español, en el marco de la Unión Europea que tienen graves consecuencias en el ejercicio y disfrute de sus derechos humanos.

IV. ANEXOS

1. "FORTALECIMIENTO DE CAPACIDADES DE LA SOCIEDAD CIVIL MARROQUÍ A FAVOR DE LOS DERECHOS –JURÍDICOS, ECONÓMICOS Y SOCIALES– DE LAS PERSONAS SOLICITANTES DE ASILO/REFUGIADAS EN EL CONTEXTO EUROMEDITERRANEO".

El proyecto tiene como fin contribuir al fortalecimiento de la capacidad de trabajo e incidencia de las organizaciones de la sociedad civil marroquí que trabajan en el ámbito de la defensa de los derechos humanos de las personas refugiadas y/o merecedoras de protección internacional. También busca favorecer la conexión entre las sociedades civiles organizadas de ambas orillas y aumentar la capacidad de denuncia de las situaciones de vulneración de los derechos humanos.

Principales actividades a realizar en el marco del proyecto:

1. Fortalecimiento de organizaciones marroquíes de promoción y defensa de los derechos humanos en el ámbito del asilo y refugio.
2. Capacitación de líderes, responsables y técnicos/as de organizaciones de la sociedad civil marroquí en materia de derechos humanos, asilo, refugio y marco jurídico nacional e internacional de protección.
3. Fortalecimiento de la capacidad de incidencia social y política de las organizaciones participantes en la defensa de los derechos humanos y el derecho de asilo.
4. Creación de espacios de trabajo conjunto entre las organizaciones participantes, las redes de las que formen parte y otras entidades invitadas que trabajen en la defensa del derecho de asilo y refugio en el ámbito euromediterráneo.

Duración: 18 meses. Desde el 19 de diciembre de 2011 al 19 de junio de 2013.

País: Marruecos.

Socio local: Asociación Marroquí por los Derechos Humanos (AMDH) y otras.

Financiación: AECID

Promueve: CEAR-Euskadi

2. TRABAJO EN RED PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS MIGRANTES Y REFUGIADAS: JUSTICIA SIN FRONTERAS PARA LOS Y LAS MIGRANTES (JSFM).

Justicia Sin Fronteras para los y las Migrantes (JSFM) es una red birregional (África Occidental-Europa) cuya misión es denunciar las violaciones de derechos humanos ligadas a las expulsiones y devoluciones a través de acciones jurídicas, incidencia política y difusión de información relativa a tales abusos.

En 2011 se han llevado a cabo desde JSFM diversas acciones de incidencia ante la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos y ante otros organismos regionales e internacionales, al tiempo que se han documentado y denunciado violaciones de derechos humanos ligadas a las expulsiones y devoluciones con el fin de poner en marcha las acciones legales oportunas para que los derechos de estas personas se vean reconocidos.

Más información sobre las organizaciones socias y las acciones e investigaciones que se han llevado a cabo en: <http://www.jsf-jwb-migrants.org/>

