



**Consejo Económico
y Social**

Distr.
GENERAL

E/CN.4/2001/NGO/119
13 de febrero de 2001

Original: ESPAÑOL

COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS
57° período de sesiones
Tema 14 a) del programa provisional

**GRUPOS E INDIVIDUOS ESPECÍFICOS:
TRABAJADORES MIGRANTES**

Exposición conjunta presentada por escrito*/ por la Asociación Americana de Juristas, y la Federación de Asociaciones de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, organizaciones no gubernamentales reconocidas como entidad consultiva especial

El Secretario General ha recibido la siguiente exposición por escrito que se distribuye con arreglo a la resolución 1996/31 del Consejo Económico y Social.

[12 de enero de 2001]

*/ Se distribuye esta exposición escrita sin editar, tal como ha sido recibida de la Organización no gubernamental.

ESPAÑA: LA REFORMA DE LA LEY ORGÁNICA 4/2000 RECORTA DERECHOS BÁSICOS DE LOS EXTRANJEROS

La Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre "Derechos y Libertades de los extranjeros en España y su integración social", supuso un avance en la situación jurídica de los mismos, ampliando y profundizando el reconocimiento de derechos, introduciendo un control más efectivo de la actuación administrativa y estableciendo cauces permanentes para la obtención de permisos de residencia y trabajo. Sin transcurrir el tiempo necesario para estudiar sus resultados y modificarla en lo que resultara injusto o ineficaz en la práctica; y sin haberse dado el exigido desarrollo reglamentario de la misma el gobierno español decidió políticamente reformar esa ley de manera unilateral.

La entrada en vigor del nuevo texto, a partir del 23 de enero de 2001 no solo supone un claro retroceso para la situación de los inmigrantes en España, sino también una restricción de sus derechos reconocidos y, en general, un empeoramiento de sus posibilidades para un pleno desarrollo personal y social.

Por el contrario beneficia a las mafias y a los explotadores, contra los que teóricamente se pretende luchar, al interponer mayores barreras para la inmigración legal y restringir los derechos de los inmigrantes

1. Recorte de derechos básicos

El nuevo redactado de la ley establece una serie de modificaciones que limitan los derechos y libertades de los inmigrantes:

- Artículo 3: se ha suprimido el antiguo redactado que establecía que los extranjeros gozarían en España de todos los derechos reconocidos en el Título I de la Constitución “en igualdad de condiciones que los españoles”. Se ha introducido distinciones entre los extranjeros que se encuentren legalmente en España y los que permanezcan en situación irregular, y establece una diferencia de trato entre los españoles y los inmigrantes en lo que se refiere a la titularidad de los derechos reconocidos en el Título I de la Constitución, yendo en contra de la misma que emplea el termino “todos” para hacer referencia a la titularidad de los derechos.
- Artículo 6.2. que reconocía a los residentes extranjeros empadronados, el derecho a elegir de forma democrática entre ellos a sus propios representantes, con la finalidad de tomar parte en los debates y decisiones municipales que les concernieran, de acuerdo con la normativa local, ha sido vaciado de contenido quedando eliminada la necesidad de establecer mecanismos democráticos para la participación de los inmigrantes en la vida municipal.
- La distinción entre legales e irregulares es inconstitucional al ser derechos reconocidos en el Título I de la Constitución a todas las personas. La reforma atribuye el disfrute de los derechos de reunión, manifestación, asociación, sindicación y huelga, se sólo a los

extranjeros residentes legales, mientras en la redacción original se reconocían a todos los extranjeros, cualquiera que fuera su situación en España.

- Con relación al derecho a la enseñanza, sólo se mantiene con carácter general para los menores de 18 años en la educación básica, gratuita y obligatoria; excluyendo a los extranjeros que no sean residentes legales, según el artículo 9, de los niveles de enseñanza no previstos en su primer apartado.
- Artículo 16.1 del texto de la ley se mantiene el reconocimiento del derecho a la vida y la intimidad familiar sólo para los extranjeros residentes, aunque, conforme a lo dispuesto en la Constitución y los tratados internacionales suscritos por España, los extranjeros en situación irregular también son titulares de este derecho.
- En el artículo 22, limita el ejercicio del derecho a la asistencia jurídica gratuita a los extranjeros que se hallen en España, quedando excluidos los irregulares; por otra parte, los extranjeros sólo tendrán derecho a la asistencia letrada gratuita en los procedimientos administrativos y judiciales que puedan llevar a su expulsión del territorio español.

2. Endurecimiento del régimen sancionador y de acceso a la documentación

Las modificaciones introducidas en el Título II de la ley, endurecen las condiciones para la regularización de los extranjeros con suficiente arraigo en España, profundizando en el ya confuso y complicado régimen jurídico de entrada y salida del territorio, situaciones administrativas y permisos de trabajo.

Los mecanismos de acceso a la residencia y de regularización permanente establecidos en los artículos 29.3 y 30.2 del anterior redactado, y que supusieron un claro avance en la ley, han sido modificados de forma que de un periodo de dos años de permanencia, exigido para acceder a la regularización de los extranjeros, se pasa en el texto de la reforma a establecer un periodo mucho más dilatado de cinco años.

Se establecen ciertos tipos graves de infracción sancionados con expulsión, lo que resulta claramente desproporcionado en relación con la naturaleza de los casos que comprenden; el ejemplo más notorio de esto último, es lo dispuesto en los apartados a) y b) de artículo 53 del texto reformado (estancia irregular y trabajar sin autorización administrativa).

Por otra parte, en el artículo 54 a) de la ley se definen como infracciones muy graves las actividades contrarias al orden público, las efectuadas contra la seguridad interior y exterior del Estado, las que interfieren a los intereses españoles y aquellas que afecten a las relaciones con otros países. A excepción de las dos primeras actividades que están establecidas en la normativa penal, el resto de actividades no tienen ningún marco de referencia seguro para delimitar su contenido, por lo que no pueden aparecer relacionadas de forma genérica e indeterminada sin violar la necesaria seguridad jurídica de los extranjeros.

Por último, no se ha incluido una disposición que prevea expresamente el principio de no-devolución de los refugiados, o de cualquier extranjero, a un país cuando existan razones fundadas para creer que serían objeto de tortura, u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, tal y como lo estipulan la Convención de las Naciones Unidas sobre la Tortura y la Convención Europea de Derechos Humanos, ambas suscritas por España.

3. Implicaciones sobre el derecho de asilo

El apartado tercero del artículo 54 dispone que no se considerará una infracción muy grave el hecho de transportar hasta la frontera española a un extranjero que, habiendo presentado sin demora su solicitud de asilo, ésta le es admitida a trámite, según lo establecido en el artículo 4.2 de la vigente ley de asilo. Penalizar a un solicitante de asilo en estas condiciones, por el hecho de no haber presentado en plazo su solicitud conforme al artículo citado de la ley de asilo y no haber sido admitida a trámite, constituye la delimitación de una infracción y en su caso una sanción de carácter retroactivo, que atenta contra el derecho de pedir asilo, así como prejuzga cualquier resolución judicial al respecto.

El artículo 64.4 incide de manera directa y altamente preocupante en la aplicación del Convenio de Dublín, al establecer que no será precisa la incoación de expediente de expulsión para proceder al traslado, escoltados por funcionarios, de los solicitantes de asilo cuya solicitud haya sido inadmitida a trámite.

Desde el momento de la entrada en vigor del Convenio de Dublín, la administración española se ha ajustado estrictamente a los criterios establecidos en los artículos 4 a 8 de dicho Convenio para determinar qué Estado es el responsable de examinar una petición de asilo. Dicha aplicación estricta ha llevado a que, a efectos de reunificación familiar, se aplique exclusivamente el concepto de familia del artículo 4 del Convenio y a que la determinación del Estado responsable se efectúe en la inmensa mayoría de los casos únicamente en función del criterio del visado que posea el solicitante de asilo, es decir, del Estado que haya sido responsable de la entrada del solicitante en el territorio de la Unión Europea, prescindiendo del Estado elegido por el solicitante y de los motivos que le hayan llevado a dicha elección.

Asimismo, no existe ninguna norma de desarrollo ni criterios reglados para la aplicación de los artículos 9 (cláusula humanitaria) y 3.4 (cláusula de soberanía) del Convenio, aplicándose los mismos excepcional y discrecionalmente en materia de asilo y excluyéndose totalmente su aplicación para la concesión de protección subsidiaria o temporal cuando España no resulta técnicamente competente para el examen de la solicitud de asilo en aplicación del Convenio de Dublín.
