



REPRESENTACIÓN PERMANENTE DE ESPAÑA
ANTE LA OFICINA DE LAS NACIONES UNIDAS Y
OTROS ORGANISMOS INTERNACIONALES
GINEBRA

MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES
UNION EUROPEA Y COOPERACION
R.P. DE ESPAÑA ANTE LA ONU
CANCELLERIA

SALI 16/06/2021 14:41 No REG.: 838
No NOTA VERBAL SALIDA: 279

EPG/ICL

La Misión Permanente de España ante la Oficina de las Naciones Unidas y otros Organismos Internacionales con sede en Ginebra, saluda atentamente a la Secretaría de las Naciones Unidas (Oficina de la Alta Comisionada para los Derechos Humanos) y tiene el honor de remitir la respuesta del Gobierno de España a la comunicación AL ESP 3/2021 sobre los rechazos en frontera de Melilla.

La Misión Permanente de España aprovecha esta oportunidad para reiterar a la Secretaría de las Naciones Unidas (Oficina de la Alta Comisionada para los Derechos Humanos) el testimonio de su más alta consideración.



Ginebra, 16 de junio de 2021

Secretaría de las Naciones Unidas
Oficina de la Alta Comisionada
para los Derechos Humanos
Palais Wilson
Ginebra

RESPUESTA DE ESPAÑA A LA COMUNICACIÓN AL ESP 3/2021 DE VARIOS PROCEDIMIENTOS ESPECIALES SOBRE RECHAZO EN FRONTERA EN MELILLA

1. Comentarios adicionales a las alegaciones contenidas en la comunicación de referencia.

- *Pág. 2, párr. 1: “Según las alegaciones recibidas, desde 2018 se registra un aumento de personas que arriesgan su vida e integridad física para solicitar protección internacional en Melilla”.*

	Nº solicitudes de Protección Internacional				
	Ceuta		Melilla		Total
	Territorio	Puesto fronterizo	Territorio	Puesto fronterizo	
2018*	348	0	666	2.809	3.823
2019*	380	199	645	3.622	4.846
2020*	285	0	600	821	1.706

*Datos obtenidos de la Base de Datos de la Subdirección General de Protección Internacional

La tabla anterior refleja una reducción en el año 2020 en el número de solicitudes coincidente con el periodo de pandemia del COVID-19.

Nº personas migrantes que han accedido al territorio español de forma irregular						
AÑO	PROVINCIA	ADULTO VARÓN	ADULTO MUJER	MENOR VARÓN	MENOR MUJER	TOTAL
2018	Ceuta	2.291	133	53	17	2.494
	Melilla	3.803	943	575	457	5.778
2019	Ceuta	1.731	183	61	31	2.006
	Melilla	3.729	1.271	489	416	5.905
2020	Ceuta	790	38	51	25	904
	Melilla	1.046	157	109	72	1.384

- *Pág. 2, párr. 2: “En este contexto, la mañana del martes 19 de enero de 2021, alrededor de 150 personas migrantes, en su mayoría de origen subsahariano, habrían saltado las tres vallas sucesivas que separan Melilla del territorio marroquí,…”.*

Conforme a la información disponible en la Dirección General de la Guardia Civil (DGGC), ese día se produjo un salto masivo de algo más de 150 personas que se separaron organizadamente en 4 grupos, consiguiendo acceder a territorio español 95; las fuerzas marroquíes interceptaron otros 50 y la Guardia Civil rechazó 12 más. Solo un inmigrante resultó herido y tuvo que ser evacuado a un

hospital de Melilla por una lesión en el brazo izquierdo y la cadera, al parecer, por la caída desde el vallado.

Pese a que no hubo Guardias Civiles heridos, estas personas ocasionaron la rotura del cierre de una puerta de la valla interior, el arrancamiento de varios tramos de la malla antitrepa y el pinchazo de una rueda de un vehículo oficial, realizado con un garfio artesanal de los utilizados para escalar por los vallados.

En esta ocasión, aunque las personas que asaltaron las vallas no realizaron lanzamientos de piedras y otros objetos contundentes como en anteriores saltos al vallado, sí exhibieron sus ganchos artesanales ante los agentes actuantes, les empujaron para evitar ser interceptados y les escupieron.

- *Pág. 3, párr. 4: “El 5 de julio de 2020, se reportó el salto de las vallas de Melilla y la presunta devolución en frontera de un grupo de cuatro personas migrantes. Entre ellas se encontraba un adolescente de 15 años...”*

De la información disponible en la DGGC se concluye que lo único que se observó por una patrulla de la Guardia Civil fue que fuerzas militares marroquíes interceptaron a 5 personas antes de llegar al primer vallado. No llegó a llevarse a cabo, por tanto, ni el asalto al vallado (solo se produjo un intento) ni el rechazo por parte de efectivos de la Guardia Civil.

- *Pág. 5, párr. 2: “el suministro de información al público y la publicación de imágenes y grabaciones de actuaciones policiales no sólo son esenciales para el derecho a la información, sino que también son legítimos en el contexto del control democrático de las instituciones públicas. En particular, su ausencia podría impedir la documentación de posibles abusos de uso excesivo de la fuerza por parte de los agentes del orden. Recordamos que la investigación y el enjuiciamiento de los delitos cometidos por las fuerzas del orden para luchar contra la impunidad es una parte esencial de los valores democráticos.”*

Pág. 8, último párrafo: “quisiéramos instar al Gobierno de su Excelencia a que adopte todas las medidas necesarias para proteger los derechos y las libertades de las personas mencionadas e investigar, procesar e imponer las sanciones adecuadas a cualquier persona responsable de las violaciones alegadas.”

Tanto en la Policía Nacional (PN) como en la Guardia Civil (GC) la formación ocupa un lugar destacado en los procesos de acceso y promoción interna, y de forma transversal en todas las áreas y especialidades profesionales, para asegurar la capacitación y adiestramiento necesario del personal policial en el uso de la fuerza y en materia de derechos humanos.

En concreto, respecto al uso de la fuerza por parte de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado (FCSE) en relación con la aplicación de la Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de protección de la seguridad ciudadana (LOPSC), tanto la Dirección General de la Policía como la Dirección General de la Guardia Civil,

regulan detalladamente los sistemas de intervención operativa, estableciendo la doctrina básica que permite a sus componentes hacer frente a las situaciones que pudieran producirse en el ámbito de los servicios operativos de garantía de los derechos de las personas y la seguridad ciudadana. Estos sistemas operativos unifican criterios y mantienen actualizadas las técnicas necesarias para aplicar correctamente el denominado "arco de intervención gradual", que no es sino la respuesta proporcional, congruente y oportuna con técnicas y medios de dotación oficial, cuya aplicación permite afrontar y resolver cualquier situación durante el desempeño de sus funciones, con el máximo rigor y respeto hacia el marco normativo vigente.

Además, dando cumplimiento a las líneas estratégicas de la PN en materia de promoción y protección de los derechos humanos, esta institución ha constituido el Área de Derechos Humanos e Igualdad, entre cuyas funciones se encuentra la de servir como observatorio para velar por los derechos humanos de las personas detenidas, custodiadas o identificadas en el marco de la práctica policial, con el ánimo de incrementar la confianza de la sociedad en la institución policial, visibilizando y consolidando los mecanismos internos en la protección de los derechos humanos de todas las personas que interactúan con la institución, así como de las que forman parte de la misma.

- *Pág. 10, párr. 3: “cualquier forma de detención o custodia administrativa en el contexto de la migración debe ser aplicada como medida excepcional de último recurso, por el periodo más breve...tal como documentar la entrada y registrar quejas...”.*

Pág. 12, párr. 1: “en el caso de los retornos forzosos, la directriz pide a los Estados que garanticen que los procedimientos de retorno no se lleven a cabo a toda costa...y que los migrantes cuyos derechos sean violados durante los procesos de retorno puedan presentar quejas”.

En cuanto a la privación de libertad de las personas migrantes cabe señalar que la estancia en los Centros de Internamiento de Extranjeros (CIE) de España a efectos de repatriación, es de 60 días, aun cuando el artículo 15.5 de la Directiva europea de Retorno 2008/115/EC, relativa a normas y procedimientos comunes en los Estados miembros para el retorno de los nacionales de terceros países en situación irregular, permite una duración de 6 meses, prorrogable por otros 18 meses más.

Corresponde a la Inspección de Personal y Servicios de Seguridad (IPSS) el seguimiento de los programas de calidad establecidos en el Real Decreto 951/2005, de 29 de julio, por el que se establece el marco general para la mejora de la calidad en la Administración General del Estado, especialmente el de las quejas y sugerencias formuladas por los ciudadanos en el ámbito de las FCSE. Esta actividad provee de una información actualizada sobre aquellas situaciones que generan insatisfacción en el ciudadano. En ocasiones esta vía permite identificar situaciones que presentan indicios de actuaciones con supuesta vulneración de los derechos de los ciudadanos.

También hay que subrayar que el Reglamento UE 2016/1624, del Parlamento Europeo y del Consejo, sobre la Guardia Europea de Fronteras y Costas, establece en su artículo 72 el denominado como “mecanismo de denuncia” con el fin de “supervisar y garantizar el respeto de los derechos fundamentales en todas las actuaciones de la Agencia”. Dos inspectores-audidores de esta IPSS actúan como Punto de Contacto Nacional del citado mecanismo.

- 2. Sírvase indicar qué medidas ha adoptado el Gobierno de su Excelencia para proteger los derechos humanos de las personas migrantes en las fronteras internacionales; en particular sírvase indicar las medidas adoptadas para garantizar que las necesidades de protección de las personas migrantes, incluidas las de los solicitantes de asilo, sean examinadas individualmente, y que no sean devueltos a la frontera internacional sin tener acceso a esta evaluación y a otros procedimientos y garantías pertinentes.**

Sírvase indicar también las medidas adoptadas o que vaya a adoptar su Gobierno para garantizar que la gestión de las fronteras en el contexto de la respuesta a la pandemia Covid-19, se ajuste al principio de no devolución y a la prohibición de las expulsiones arbitrarias y colectivas.

En relación al procedimiento de reconocimiento de la protección internacional en las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla, debemos subrayar su relevancia para nuestro sistema de protección internacional, puesto que Marruecos viene siendo, desde hace décadas, un país de destino y tránsito de migrantes económicos y de personas en necesidad de protección internacional provenientes de diferentes países de Asia y África.

El año 2014 marca un punto de inflexión en el ámbito de la protección internacional en ambas ciudades. Hasta ese año el número de solicitudes de protección internacional que registraban ambas ciudades no era muy elevado (en torno al 10% del total de las solicitudes de España) y se trataba de un procedimiento en territorio puesto que la presentación de la solicitud en Ceuta y Melilla se verificaba en territorio español. A partir de 2014, el número de solicitantes de protección internacional aumentó significativamente, principalmente por la llegada de personas que huían del conflicto sirio. Ese año, el Gobierno, siguiendo recomendaciones del ACNUR, puso en marcha las Oficinas de Protección Internacional en ambas ciudades autónomas. Desde entonces la Oficina de Melilla ha funcionado ininterrumpidamente; sin embargo, la Oficina de Ceuta no ha registrado solicitudes más que en ocasiones puntuales derivadas de entradas irregulares, masivas y violentas a la ciudad autónoma

Solicitudes en Ceuta y Melilla. Evolución 2008-2013

	Ceuta	Melilla
2008	282	162
2009	340	90
2010	300	91
2011	509	44
2012	184	30
2013	321	44
Total	1.936	461

Solicitudes en Ceuta y Melilla. Evolución 2014-2021

	Ceuta		Melilla		Total
	Territorio	P. fronterizo	Territorio	P. fronterizo	
2014	392	0	117	338	847
2015	314	0	332	6.043	6.689
2016	221	0	256	2.233	2.710
2017	206	0	322	2.577	3.105
2018	348	0	666	2.809	3.823
2019	380	199	645	3.622	4.846
2020	285	0	600	821	1.706
2021¹	245	0	691	1	936

Estas Oficinas de Protección Internacional son puestos fronterizos similares a los que pueden existir en el Aeropuerto de Madrid-Barajas o de El Prat de Barcelona. La diferencia reside en que no existen instalaciones de acogida para los solicitantes de protección internacional que formulan su solicitud en frontera, de tal manera que quienes manifiestan su voluntad de solicitar protección internacional a su llegada al puesto fronterizo son trasladados al Centro de Estancia Temporal de Inmigrantes (CETI) mientras se instruye su solicitud, y, en consecuencia, son introducidos en el territorio español.

Por último, cabe apuntar que ACNUR, la Comisión Española de Ayuda al Refugiado (CEAR) y otras ONGs cuentan con una estructura permanente en la ciudad de Melilla, participando en el procedimiento de protección internacional en la misma medida que en el resto del territorio nacional.

En cuanto al procedimiento, en Ceuta y Melilla se puede formalizar una solicitud de protección internacional por los siguientes procedimientos:

¹ Datos provisionales correspondientes al periodo 1 de enero-15 de mayo de 2021.

1. Procedimiento ordinario (en territorio):

En Ceuta se puede presentar dicha solicitud tanto en la Jefatura Superior de Policía de Ceuta como ante la Oficina de Extranjería, mientras que en Melilla se presenta únicamente ante la Jefatura Superior de Policía. En ambos casos es preciso que las personas hayan podido entrar en nuestro territorio con un título legal que les permita hacerlo y hayan solicitado cita previa.

Este procedimiento se caracteriza por contar con un mes para determinar la admisión o inadmisión a trámite de la solicitud que se ha formalizado, siendo muy limitadas las causas de inadmisión que se pueden aplicar.

2. Procedimiento en frontera:

El artículo 21 de la Ley 12/2009, de 30 de octubre, reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria prevé la posibilidad de que una persona que no cumpla los requisitos legales de acceso al territorio español pueda presentar una solicitud de protección internacional en un puesto fronterizo.

El procedimiento en frontera se aplica solo a la forma de acceso al procedimiento (admisión/inadmisión de las solicitudes); la tramitación e instrucción posterior del expediente sigue el mismo proceso que las solicitudes presentadas en territorio.

El procedimiento en frontera se caracteriza por contar con unos plazos escuetos de admisión a trámite (4 días) y, en caso de denegación, prevé un plazo de 2 días para presentar una solicitud de reexamen que tendrá que ser resuelta en 2 días. En total, el procedimiento no puede alargarse más de 8 días, que además, se computarán en horas.

PASOS	PLAZO DE ESTUDIO	REQUISITOS
Expresión de la voluntad		
Formalización de la solicitud	4 días = 96 horas	Intérprete Abogado Informe del ACNUR
Plazo presentación reexamen	2 días = 48 horas	
Reexamen	2 días = 48 horas	

Las causas de inadmisión a trámite de una solicitud presentada en frontera son las mismas que para el procedimiento ordinario. Ahora bien, el procedimiento en frontera prevé la posibilidad de denegar la solicitud internacional (esto es,

pronunciarse sobre el fondo) en los supuestos previstos en el artículo 21, apartado 2, de la Ley 12/2009.

Durante el tiempo que dura la tramitación del procedimiento en frontera, el solicitante ha de permanecer bajo custodia policial ya que no reúne las condiciones para acceder al territorio. Sin embargo, en las Ciudades Autónomas, al no haber dependencias destinadas a su alojamiento en los puestos fronterizos, se permite la entrada en territorio a todas las personas solicitantes que son alojadas en los CETI que hay en ambas ciudades, con un régimen abierto.

Por otra parte, más allá de las dos formas citadas de solicitar protección internacional en Ceuta y Melilla, existen, al menos, otros dos supuestos extraordinarios:

- Personas que logran entrar irregularmente al territorio nacional a nado o saltando las vallas de ambas ciudades autónomas y acuden al CETI para alojarse y solicitar protección internacional.
- Personas que entran irregularmente en territorio nacional no peninsular distinto de la Ciudad Autónoma de Melilla (por ejemplo, personas que acceden al territorio español de las islas Chafarinas y son trasladadas directamente desde allí a Melilla).

En cuanto al **segundo párrafo de la cuestión**, relativo a la pandemia COVID-19 y al principio de “no devolución”, debe indicarse que en las actuaciones de vigilancia y control fronterizo de España están presentes tanto los principios de proporcionalidad, oportunidad y congruencia como el respeto al citado principio de “*non-refoulement*”.

Además, en aplicación del art. 18.1.d) de la Ley 12/2009, reguladora del derecho de asilo y protección subsidiaria, y garantizando el meritado principio de “no devolución”, solicitada la protección, la persona extranjera no podrá ser objeto de retorno, devolución o expulsión hasta que se resuelva su solicitud o ésta no sea admitida, constituyéndose como derecho del solicitante de protección internacional la suspensión de cualquier proceso de devolución, expulsión o extradición que pueda afectar al solicitante.

Desde la entrada en vigor del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declaró el estado de alarma debido a la pandemia del COVID-19, hasta el 23.09.2020, en España no solo se suspendieron los retornos forzados de los migrantes que se encontraban en España para proteger la salud de las personas y las comunidades, sino también se suspendieron los ingresos en los CIE de los migrantes irregulares para evitar ingresos prolongados en el tiempo sin poder materializar el regreso.

En la actualidad, antes de proceder al regreso, se realizan gestiones con los países de destino para conocer la situación de la pandemia en dichos lugares y, en consecuencia, proceder o no a materializar el regreso.

Por otra parte, en el ámbito de la protección internacional, durante el estado de alarma, se tuvo que suspender la tramitación de los procedimientos administrativos y las reuniones de la Comisión Interministerial de Asilo y Refugio (CIAR), retomándose éstas a partir del 15 de junio, habiéndose resuelto desde entonces y hasta el 31.12.2020 un total de 116.567 expedientes de protección internacional y 3.601 expedientes de apatridia.

Las solicitudes presentadas en frontera con posterioridad a la entrada en vigor del estado de alarma y de la Orden INT/270/2020, de 21 de marzo, por la que se establecen criterios para la aplicación de una restricción temporal de viajes no imprescindibles desde terceros países a la Unión Europea y países asociados Schengen por razones de orden público y salud pública con motivo de la crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19 obligaron a la reactivación del procedimiento de protección internacional.

3. Sírvase proporcionar información sobre las medidas adoptadas por el Gobierno de su Excelencia para proteger los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes migrantes.

A este respecto, sírvase indicar si se ha adoptado o considera adoptar medidas tales como protocolos especiales de actuación de la Guardia Civil española en Melilla y Ceuta que incluyan medidas concretas para la identificación y protección de niños, niñas y adolescentes en la frontera.

En España ante la detección, localización e identificación de un niño, niña o adolescente migrante no acompañado –MENA– tanto en territorio español como en un puesto fronterizo habilitado o no habilitado, se comunicará a la mayor brevedad posible a PN para la activación del Protocolo Marco sobre determinadas actuaciones en relación con los Menores Extranjeros No Acompañados (PMMENA), así como para su inscripción en el Registro MENA a efectos de protección y posterior traslado a un Centro de Protección de Menores siguiendo el principio del interés superior del menor.

Además, la normativa española no contempla la sanción de expulsión del territorio nacional para MENA, ya que la Ley Orgánica 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social (LOEX), establece en su artículo 35.7 cómo regular a todos los efectos, la residencia de los menores que sean tutelados en España por una Administración Pública o, en virtud de resolución judicial, por cualquier otra entidad.

La actuación policial con menores extranjeros documentados o indocumentados se adecua a la citada regulación en la materia. De este modo, en el supuesto de extranjeros indocumentados localizados por las FCSE, respecto de los cuales su minoría de edad no puede ser establecida con seguridad, la actuación consistirá en la atención inmediata de los mismos, solicitando de los servicios competentes de protección de menores que proporcionen la atención que precisen de acuerdo a lo establecido en la legislación de protección jurídica del menor, conforme dispone el artículo 35.3 de la LOEX. Asimismo, se pondrán estos hechos en

conocimiento inmediato del Ministerio Fiscal que será quien disponga la realización de las pruebas tendentes a la determinación de la edad, para lo que colaborarán las instituciones sanitarias oportunas con carácter prioritario.

Tras esta localización, el MENA que tuviera suficiente juicio deberá ser informado por los funcionarios policiales o, en su defecto, por el personal de la entidad pública de Protección de Menores bajo cuya tutela legal, custodia, protección provisional o guarda se encuentre, de modo fehaciente y en un idioma que razonablemente pueda entender, de los derechos que asisten en España a las posibles víctimas de trata de seres humanos, de protección internacional así como de la normativa vigente en materia de protección de menores.

4. Sírvase indicar qué medidas ha adoptado el Gobierno de su Excelencia para garantizar la aplicación de las disposiciones de la mencionada Ley de Seguridad Ciudadana sea conforme al derecho internacional. Asimismo, sírvase indicar si considera la derogación o enmienda de la disposición adicional décima de dicha ley en relación con el “Régimen Especial de Ceuta y Melilla”, la cual habría dado lugar a la práctica indiscriminada de devoluciones automáticas en su frontera para evitar que se cometan violaciones similares en el futuro.

Con el propósito de garantizar el cumplimiento tanto de las responsabilidades de custodia de las fronteras como de seguridad interna y orden público, en las fronteras terrestres de Ceuta y Melilla se emplean legítimamente los siguientes recursos:

- Obstáculos físicos: con la finalidad de disuadir un cruce irregular de la frontera exterior de la Unión Europea e impedir en última instancia la efectiva entrada en territorio español y comunitario.
- Despliegue de efectivos de la GC: para interceptar y rechazar a los que estuvieran intentando entrar irregularmente en territorio nacional, en el caso de que los inmigrantes superen los obstáculos físicos antes citados.

Para llevar a cabo los cometidos en los perímetros fronterizos de Ceuta y Melilla, la GC cuenta con un Protocolo Operativo de Vigilancia de Fronteras, habiéndolo adaptado a su singularidad concreta las Comandancias de Ceuta y Melilla en sus respectivas Órdenes de Servicio.

No se produce la entrada efectiva del inmigrante irregular en territorio español hasta que el mismo, tras superar los obstáculos físicos, queda fuera del alcance del personal que acude a interceptarlo. De no ser así, cualquier persona, por el mero hecho de encaramarse a los obstáculos, alcanzaría, *ipso facto*, la finalidad que precisamente dichos obstáculos pretenden evitar.

En estas actuaciones de rechazo fronterizo (que no de expulsión o “devolución en caliente”, como en ocasiones, erróneamente, se han calificado), las FCSE actúan buscando un equilibrio entre la obligación de impedir el hecho ilícito que constituye el intento de entrada ilegal en territorio español y la salvaguarda de la

integridad física de los inmigrantes. Así, las actuaciones de los efectivos de la GC en los perímetros fronterizos de Ceuta y Melilla se realizan mediante la disuasión y el empleo legítimo de la fuerza, llevando a cabo técnicas de control de masas por personal adiestrado y de acuerdo con las técnicas y procedimientos autorizados y con la ayuda de medios antidisturbios reglamentarios.

Los intentos de entrada de inmigrantes a Ceuta y Melilla de forma irregular, aunque en algunas ocasiones suelen producirse de manera individual o en pequeños grupos, normalmente se producen masivamente y de forma organizada, para contar con más posibilidades de éxito, y empleando en ocasiones violencia contra la fuerza que intenta impedir esas entradas irregulares.

Tomando para este informe como referencia el concepto de salto masivo como aquel que es llevado a cabo por 20 inmigrantes o más (aunque normalmente estos intentos son protagonizados por cientos de inmigrantes y en alguna ocasión ha pasado de mil), desde el 01.04.2015, fecha de entrada en vigor de la Disposición Adicional Décima (en adelante, DA 10ª) de la LOEX, que regula un régimen especial en Ceuta y Melilla contemplando el rechazo en frontera de los inmigrantes que intenten entrar irregularmente en dichas Ciudades Autónomas, y hasta el 30.04.2021, se han producido un total de 171 intentos de asaltos masivos a ambos perímetros fronterizos (73 en Ceuta y 98 en Melilla).

Desde el 1 de abril de 2015, fecha de entrada en vigor de la Disposición Adicional Décima de la LOEX, que regula el régimen especial en Ceuta y Melilla contemplando el rechazo en frontera de los inmigrantes que intenten entrar irregularmente en dichas Ciudades Autónomas, y hasta el 30 de abril de 2021, en los intentos de asaltos a ambos perímetros han resultado heridos de diversa consideración 207 inmigrantes irregulares (123 en Ceuta y 84 en Melilla) y 89 Guardias Civiles (47 en Ceuta y 42 en Melilla).

En relación a ello, cabe señalar que en cumplimiento de lo dispuesto en el “Convenio de Colaboración entre el Ministerio del Interior (Dirección General de la Guardia Civil) y Cruz Roja Española en materia de inmigración irregular en la frontera marítimo-terrestre de Ceuta y Melilla”, suscrito el 30 de septiembre de 2015, cuando el personal sanitario es avisado porque se está produciendo un salto, se desplaza al vallado fronterizo a atender a los inmigrantes que lo necesiten, curando “in situ” al que precise de una leve atención sanitaria o solicitando el traslado al hospital de aquellos que se encuentren más graves.

El elevado número de inmigrantes y guardias civiles heridos citados anteriormente dan muestra del alto grado de violencia que han empleado los inmigrantes irregulares durante los últimos años, siendo la mayoría de las heridas de los inmigrantes de carácter leve (roces, pequeños cortes y/o contusiones, etc...), producidas al intentar superar los elementos de contención del vallado, y atendidas y curadas sobre el terreno por el personal de Cruz Roja Española que son requeridos por el personal del Cuerpo cada vez que se produce un salto.

Actualmente se está tramitando en el Congreso de los Diputados una reforma de la Ley de Seguridad Ciudadana con el objetivo de mejorar determinados aspectos y aclarar aquellos puntos que han sido objeto de revisión por el Tribunal Constitucional.

En este sentido, la conformidad con el derecho internacional y la constitucionalidad de la DA 10ª de la LOEX ha quedado refrendada tanto por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH), en sentencia de la Gran Sala de 13.02.2020 (caso N.D. y N.T. v. España), que declaró que la aplicación de dicha DA 10ª en el caso juzgado no vulneraba el artículo 4 del Protocolo 4 del Convenio Europeo de Derechos Humanos, como por el Tribunal Constitucional de España (TC), en cuya Sentencia del Pleno 172/2020, de 19.11.2020, afirmó que dicho precepto no vulneraba la Constitución Española interpretada en el sentido que recoge el fundamento jurídico 8C de la citada Sentencia. Este criterio se repitió en su Sentencia del Pleno 13/2021, de 28.01.2021, donde vuelve a confirmar su constitucionalidad en los mismos términos.

Todo ello sin perjuicio de que durante el trámite parlamentario de la reforma anteriormente mencionada ante las Cortes Generales (depositarias del poder legislativo) se considerase eventualmente oportuno incorporar en el articulado de la DA 10ª de la LOEX las consideraciones identificadas por el TC en la sentencia referida.

Concretamente, el TC en su meritada Sentencia 172/2020, de 19 de noviembre, indicó la constitucionalidad de la DA 1ª de la LOPSC, siempre que fuese interpretada de acuerdo con su fundamento jurídico 8 C). En este, se establecen determinados criterios a respetar en la aplicación individualizada del precepto, como son:

- La protección de las personas vulnerables.

En concreto, menores que lo sean manifiestamente, mujeres embarazadas, personas de avanzada edad o con daños físicos.

Se trata de personas cuya vulnerabilidad ya se tiene en cuenta por parte de las FCSE en sus actuaciones fronterizas, ya sea marítima o terrestre. En ninguno de estos casos se procede al rechazo en frontera.

- La garantía del acceso al derecho de asilo y el respeto al principio de no devolución.

El TC ha afirmado la constitucionalidad de este precepto. Invoca los argumentos ya empleados por parte del TEDH en su sentencia *ND y NT contra España*, de 13.02.2020.

El TC considera, por un lado, que la DA 10ª no impide el acceso a formalizar el asilo en los lugares habilitados a tal fin (puestos fronterizos de Ceuta y Melilla) y, por otro, que si esos medios para permitir que una persona perseguida pueda acceder a presentar una solicitud de asilo existen y de manera efectiva, entonces

las autoridades españolas pueden rechazar la entrada de aquellos que intentaron entrar en territorio español fuera de los lugares establecidos al efecto.

El Estado español ha provisto, pues, de *genuine and effective access means* tanto para acceder al territorio, como a una solicitud de asilo. Las personas que intentan un asalto son quienes, optando por esa vía y no por las alternativas legales existentes, se sitúan en una posición de ilegalidad. Según declaró el TEDH, son responsables de sus propias conductas. No se puede responsabilizar por ello al Estado español.

Por el contrario, la existencia de Oficinas de Protección Internacional o Asilo, específicamente creadas en 2015 en Ceuta y en Melilla, permiten la presentación de solicitudes de asilo de manera legal en el correspondiente puesto fronterizo.

La aplicación práctica de la DA 10ª de la LOEX ya respeta las condiciones determinadas por el TC en su Sentencia. Tanto en lo relativo a personas vulnerables, como en lo tocante al acceso al derecho de asilo. Las autoridades españolas, en todo caso, están vigilantes para que la aplicación concreta del precepto sea, siempre, respetuosa con las especificaciones marcadas por el TEDH, el TC y el derecho internacional.

5. Sírvase proporcionara información sobre las medidas adoptadas por el Gobierno de su Excelencia para garantizar que la imposición de sanciones en base a la mencionada Ley de Seguridad Ciudadana, en particular el artículo 36 apartado 23, no se utilicen indebidamente para inhibir las labores de documentación y de defensa de los derechos humanos de las personas migrantes por parte de la sociedad civil, de defensores de los derechos de los migrantes y periodistas; de forma que estas puedan llevar a cabo libremente su legítima labor sin restricciones arbitrarias y sin temor a sanciones elevadas. Asimismo, sírvase indicar las medidas adoptadas para garantizar que las mencionadas disposiciones no vulneran los derechos a la libertad de expresión y la libertad de buscar, recibir e impartir información.

Respecto a la afirmación sobre la supuesta generalidad con la que se describen algunas infracciones de la LOPSC, debe tenerse en cuenta que éstas se han definido de forma análoga a como se tipifican en otros regímenes sancionadores administrativos en España y en normas análogas en materia de orden público de los países de nuestro entorno jurídico, tales como Francia o Italia, y no contraviene las exigencias del principio de legalidad en la descripción de las conductas, siempre que resulte posible la concreción de tales conductas en el caso concreto, atendiendo a la experiencia y a criterios lógicos, y ponderando en todo caso la proporcionalidad.

Así lo ha declarado nuestro Tribunal Constitucional, que considera que los tipos infractores de este modo definidos llenan suficientemente el principio de legalidad en su vertiente de taxatividad.

El libre ejercicio de los derechos fundamentales a la libertad de expresión y a comunicar o recibir libremente información veraz, consagrados en el artículo 20 de la Constitución Española (CE), garantiza la existencia de una opinión pública libre, que es una condición previa y necesaria para el ejercicio de otros derechos inherentes al funcionamiento de un sistema democrático. Para que el ciudadano pueda formar libremente sus opiniones y participar de modo responsable en los asuntos públicos, ha de ser también informado ampliamente de modo que pueda ponderar opiniones diversas e incluso contrapuestas.

Por último, conviene tener en cuenta que el artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, tras reconocer el derecho de toda persona a la libertad de expresión, que comprende el derecho a la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, añade que el ejercicio de este derecho entraña deberes y responsabilidades especiales, y, por consiguiente, puede estar sujeto a ciertas restricciones, que deberán estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o para "la protección de la seguridad nacional, el orden público" o la salud o la moral públicas.

El Tribunal Europeo de Derechos Humanos reconoce que el derecho de información, reconocido por el artículo 10.1 Convenio Europeo de Derechos Humanos, no es un derecho absoluto, admitiendo el sometimiento a restricciones que, para ser consideradas legítimas, deben observar unos requisitos mínimos.

Así mismo, el artículo 20.2 de la CE prohíbe que el ejercicio de la libertad de información se pueda restringir mediante ningún tipo de censura previa.

En relación con las posibles restricciones de las libertades de expresión y de información que podrían derivarse de la sanción de las conductas tipificadas como infracción administrativa grave en el artículo 36.23 de la LOPSC, el inciso "*no autorizado*" ha sido declarado inconstitucional por la sentencia del TC 172/202 dado que resulta contrario a la interdicción de censura previa ex artículo 20.2 de la CE.

Este precepto ha planteado un conflicto entre el ejercicio del derecho fundamental a comunicar libremente información y la protección de otro valor constitucional, como es la seguridad ciudadana, concretada en la seguridad de la persona afectada o de su familia, de las instalaciones protegidas o el éxito de una operación policial. Se trata de la colisión entre la necesidad de asegurar el normal desenvolvimiento y eficacia de la acción policial, como medio para garantizar la seguridad ciudadana, y el derecho de los ciudadanos a difundir imágenes o datos que, afectando a las autoridades o miembros de las FCS, consideren relevantes para el interés general;

No obstante, en virtud de la regla que impone la conservación de la norma cuando pueda atribuírsele un sentido conforme con la CE, el TC ha apreciado que el precepto no incurre en inconstitucionalidad siempre que se interpreten los términos (a) "uso", (b) "poner en peligro [...] o en riesgo" y (c) "con respeto al derecho fundamental a la información" en el sentido siguiente.

(i) El "uso" como conducta típica, dado que debe "poner en peligro... o en riesgo" alguno de los bienes jurídicos reseñados en el precepto, no se realiza con la mera captación o tenencia de "imágenes o datos personales y profesionales". Solo será sancionable, por tanto, el acto de publicar o difundir de algún modo tales imágenes o datos.

(ii) El elemento del tipo consistente en "poner en peligro [...] o en riesgo" alguno de los bienes jurídicos que indica el precepto requiere la existencia de una amenaza concreta que razonablemente sea susceptible de provocar un perjuicio real para la seguridad ciudadana y no meramente hipotético o remoto.

(iii) La expresión "con respeto del derecho fundamental a la información" tiene el sentido de exigir que en el momento aplicativo se tenga presente el principio de proporcionalidad. El aplicador deberá realizar un juicio de ponderación de tal modo que únicamente sean merecedores de sanción quienes realicen este tipo de conductas poniendo en peligro los bienes jurídicos tutelados como pueden ser la seguridad personal o familiar de los agentes, de las instalaciones protegidas o pongan en riesgo el éxito de una operación.

Por otra parte, el ejercicio del derecho de información por los periodistas se ha reforzado con el Convenio de 11.12.20 entre la Secretaría de Estado de Seguridad (SES) del Ministerio del Interior, la Federación de Asociaciones de Periodistas de España y la Asociación Nacional de Informadores Gráficos de Prensa y Televisión, que ha facilitado la identificación de profesionales de la información durante los hechos que requieran actuaciones policiales.

Por lo demás, los datos permiten comprobar que el ratio de sanciones impuestas por la infracción del art. 36.23 LOPSC sobre el total de infracciones sancionadas al amparo de esta ley durante los años 2019, 2018, 2017, 2016 y 2015 fue de un 0,01% (38), 0,01% (40), 0,01% (12), 0,006% y 0,01% (12), respectivamente.

Por lo que se refiere a la cuantía de las sanciones previstas por la LOPSC, son las mismas que ya se contemplaban en la LOPSC de 1992 e inferiores a las previstas en numerosos regímenes sancionadores nacionales y de otros países de nuestro entorno jurídico.

En lo que se refiere a la aplicación de las sanciones de la LOPSC cabe destacar la previsión de unas reglas de determinación e individualización de las multas que no es frecuente encontrar en el Derecho administrativo sancionador (artículos 31, 33 y 39, principalmente).

Ello es anuente con lo previsto en su art. 3 donde señala como fines de la misma y de la acción de los poderes públicos en su ámbito de aplicación:

- La protección del libre ejercicio de los derechos fundamentales y las libertades públicas y los demás derechos reconocidos y amparados por el ordenamiento jurídico.
- El respeto a las leyes, a la paz y a la seguridad ciudadana en el ejercicio de los derechos y libertades.

En el mismo sentido, el artículo 4 establece una serie de principios rectores de la acción de los poderes públicos, entre los que se encuentra expresamente que las disposiciones relativas a las actuaciones para el mantenimiento y restablecimiento de la seguridad ciudadana y el régimen sancionador deben interpretarse y aplicarse del modo más favorable a la plena efectividad de los derechos fundamentales y libertades públicas, singularmente de los derechos de reunión y manifestación, las libertades de expresión e información, la libertad sindical y el derecho de huelga.

14/06/2021