



## **COMISARIA DE DERECHOS HUMANOS DEL CONSEJO DE EUROPA** **INFORME DE VISITA A ESPAÑA (2022)**

La Comisaria de Derechos Humanos del Consejo de Europa, Djunja Mijatović, y su equipo realizaron una visita a España del 21 al 25 de noviembre de 2022. El 10 de mayo de 2023 se publicó el [informe sobre la visita](#), que aborda la situación en España de los derechos sociales, la libertad de expresión y de reunión, y los derechos humanos de las personas refugiadas, solicitantes de asilo y migrantes, e incluye una serie de recomendaciones. Cabe advertir de que este informe se ha elaborado a partir de visitas de la comisaria tan solo a Madrid y Melilla, lo que sitúa el foco de sus recomendaciones principalmente en los problemas más acuciantes detectados en dichos territorios. A continuación, se comparte la traducción informal, preparada por el Ararteko, de las conclusiones y recomendaciones del informe.

### **CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

144. La comisaria reconoce que la situación geográfica de las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla convierte a estas ciudades en una de las principales rutas de acceso de los flujos migratorios hacia Europa. Entiende que España se enfrenta a menudo a situaciones complejas en relación con las llegadas de migrantes y solicitantes de asilo a estas fronteras, y comprende en ese sentido los retos que derivan de esto. También reconoce los esfuerzos realizados por España a este respecto, al igual que con las operaciones de rescate en el mar. La comisaria subraya que la situación en la frontera entre Marruecos y España demuestra, una vez más, la urgente necesidad de mejorar el reparto de responsabilidades y las medidas de solidaridad entre los Estados miembros del Consejo de Europa. Así mismo, para hacer frente a estos retos, es imperativo que España proteja y salvaguarde los derechos humanos de las personas refugiadas, solicitantes de asilo y migrantes, y que el Estado respete sus obligaciones internacionales en el ámbito de los derechos humanos internacionales y del derecho de las personas refugiadas.

145. En opinión de la comisaria, para cumplir con estas obligaciones, se debe revisar el enfoque actual del acceso al territorio y del asilo en Ceuta y Melilla. La comisaria subraya que se debe poner fin a las devoluciones, y que se debe establecer una práctica que concilie el control de las fronteras y los derechos humanos. Observa que la aplicación automática y general de la excepción a la obligación de realizar una evaluación individual en todos los casos en que las personas intentan entrar irregularmente no es defendible. Esto se deriva de la falta de acceso real y efectivo al asilo en los puntos de entrada oficiales, y del hecho de que dicha práctica no deja espacio para una consideración adecuada de los riesgos



a los que se exponen las personas a su regreso a Marruecos, a pesar de las preocupaciones bien documentadas en este sentido.

146. En particular, la comisaria reitera que las modificaciones de la Ley Orgánica de Extranjería, introducidas por la Ley de Seguridad Ciudadana, no ofrecen garantías claras contra la devolución y las expulsiones colectivas, ni salvaguardias adecuadas del derecho de toda persona a solicitar asilo, independientemente de la forma en que llegue al territorio español. Por lo tanto, insta a las autoridades españolas a que proporcionen, sin demora, a las autoridades fronterizas españolas orientaciones claras y obligatorias sobre cómo actuar de conformidad con las normas internacionales de derechos humanos al interceptar a personas migrantes en las fronteras de Ceuta y Melilla, incluso en el mar. Estas directrices deben incluir una prohibición explícita de las expulsiones sumarias y de las devoluciones. También deberían destacar las garantías procesales que deben respetarse, incluido el derecho de la persona a ser identificada, a que se evalúen sus necesidades de protección internacional, a tener acceso a un intérprete, a la asistencia letrada y médica, así como al control judicial. A este respecto, la comisaria pide a España que tenga en su debida cuenta la legislación y jurisprudencia nacionales pertinentes, en particular la sentencia del Tribunal Constitucional español de 19 de noviembre de 2020, y el conjunto de recomendaciones formuladas por el Defensor del Pueblo Nacional a este respecto.

147. La Comisaria reitera que garantizar el acceso a rutas seguras y legales es un elemento crucial de un enfoque respetuoso de los derechos humanos para abordar la migración irregular y evitar que las personas emprendan viajes peligrosos. La Comisaria considera que, si se hicieran efectivas las medidas para mejorar el acceso a vías legales y seguras para solicitar asilo, incluido el acceso real a la Oficina de Asilo en los puestos fronterizos de Ceuta y Melilla, podrían reducirse los intentos de las personas migrantes de saltar las vallas, así como las consecuencias perjudiciales de tales acciones para las personas migrantes. A este respecto, subraya la importancia de cooperar con ACNUR y las organizaciones pertinentes de la sociedad civil que trabajan en la protección de las personas refugiadas y solicitantes de asilo, para garantizar un enfoque respetuoso de los derechos humanos en la gestión de la migración.

148. La comisaria subraya que las recomendaciones formuladas en el capítulo 2 del presente informe (apartados 106-109), que abordan el uso de la fuerza, incluido el uso de armas no letales, por parte del personal encargado de hacer cumplir la ley en el contexto de las reuniones, deben tenerse plenamente en cuenta también en el contexto de la gestión de las fronteras. A raíz de los reiterados informes sobre el uso excesivo de la fuerza por parte de las autoridades fronterizas españolas en algunas instancias del control fronterizo, la comisaria reitera que cualquier uso excesivo de la fuerza por parte del personal encargado de hacer cumplir la ley debe



ser investigado plena y eficazmente, y los responsables del uso excesivo deben ser sancionados adecuadamente.

149. En vista de la gravedad de los acontecimientos ocurridos el 24 de junio de 2022 en la frontera de Melilla con Nador, y de tragedias anteriores, la Comisaria pide a las autoridades que examinen las circunstancias y políticas relativas a la cooperación migratoria de España con Marruecos, incluidos los protocolos activados con las autoridades marroquíes durante los intentos de cruce de fronteras. Dicho examen debería conducir a la suspensión de actividades específicas de cooperación que, directa o indirectamente, contribuyan a violaciones de los derechos humanos. También debería servir para prevenir futuras tragedias y garantizar que las políticas aplicadas no violan las normas de derechos humanos.

150. Como subrayó en su carta de 2022 al ministro del Interior español, la comisaria reitera que, si bien todos los Estados tienen derecho a controlar sus fronteras y a cooperar con otros Estados para ello, esto debe hacerse respetando plenamente todas las normas internacionales de derechos humanos aplicables. En particular, destaca la importancia de mejorar la transparencia y la rendición de cuentas en relación con las prácticas de control fronterizo. Esto incluye la realización de evaluaciones de riesgos para los derechos humanos antes de emprender tales actividades, que deben examinar, entre otras cosas, el impacto que las actividades de cooperación puedan tener en el derecho de las personas migrantes y solicitantes de asilo a la vida, a no sufrir torturas ni tratos inhumanos o degradantes, a la protección frente a la devolución y a la libertad y a la vida privada y familiar. También deben aplicarse estrategias de mitigación de riesgos, en las que se establezcan las medidas que se tomarán para garantizar que no se materialicen violaciones reales de los derechos humanos. Éstas deben complementarse con mecanismos de supervisión, que comprendan personal independiente e imparcial, que evalúe de forma continua el impacto de cualquier actividad implementada sobre los derechos humanos de las personas afectadas. Además, debe establecerse un sistema eficaz de reparación para quienes consideren que el disfrute de sus derechos se ha visto afectado por dichas actividades de cooperación. Los detalles de las actividades previstas, las evaluaciones de riesgos, las estrategias de mitigación de riesgos y los resultados de la supervisión deben hacerse públicos para que puedan ser objeto de escrutinio. A este respecto, la comisaria insta a las autoridades a que tengan en debida cuenta las recomendaciones formuladas en su [Recomendación de 2019 sobre salvar vidas en el mar](#), su [informe de seguimiento de 2021](#) y su [Recomendación de 2022 sobre prevenir y poner fin a las repatriaciones forzosas](#).

151. La comisaria observa que, una vez dentro del territorio español, las personas solicitantes de asilo se enfrentan a varios problemas que impiden el acceso rápido y efectivo al procedimiento de asilo y a la protección para las personas vulnerables.



Pide a las autoridades que refuercen el sistema de asilo para permitir un acceso rápido a la protección de todas las personas que lo necesiten, y que garanticen la disponibilidad de recursos materiales y humanos, incluido un número suficiente de agentes de policía, asistencia letrada e intérpretes formados.

152. La comisaria recomienda a las autoridades españolas que mejoren los actuales procesos de identificación y asistencia a las personas vulnerables que necesitan protección especial. Insta a las autoridades a que presten especial atención a las necesidades específicas de las víctimas de la violencia y de la trata de personas, en particular las mujeres y los niños y las niñas, incluidas las personas menores no acompañadas, y a que garanticen que la protección proporcionada se ajusta plenamente al Convenio Europeo de Derechos Humanos y al [Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos](#) (2005, ratificado por España), así como a las recomendaciones conexas del [GRETA](#). A este respecto, acoge con satisfacción la propuesta de un proyecto de ley para mejorar la protección de las víctimas de la trata de personas.

153. La Comisaria acoge con satisfacción los esfuerzos realizados por las autoridades españolas en los últimos años para mejorar la protección y la acogida de las niñas y los niños refugiados, solicitantes de asilo y migrantes y les pide que garanticen que las necesidades específicas de los niños y las niñas, en particular cuando no están acompañadas, se tengan en cuenta en todas las fases, de manera que se considere primordialmente su interés superior. Los procedimientos de evaluación de la edad deben llevarse a cabo en consonancia con la [Recomendación CM/Rec\(2022\)22 del Comité de Ministros del Consejo de Europa sobre los principios y directrices de derechos humanos sobre la evaluación de la edad en el contexto de la migración](#), la [Resolución 2195 \(2017\) de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa sobre la evaluación de la edad de personas menores migrantes no acompañadas adaptada a la infancia](#) y la [Guía del Consejo de Europa sobre la evaluación de la edad de los niños y las niñas en la migración](#).

154. La comisaria observa las dificultades de acceso a la vivienda y, para algunos grupos de migrantes, también a los servicios sanitarios. Pide a las autoridades que prosigan sus esfuerzos para mejorar las condiciones de acogida en todo el territorio, incluidas las Islas Canarias y las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla. Insta a las autoridades a que protejan de manera efectiva el derecho a una vivienda adecuada y el derecho a la salud de las personas migrantes, solicitantes de asilo y refugiadas que ya no están alojadas en centros de acogida, en particular prosiguiendo la cooperación con las Comunidades Autónomas, con miras a subsanar las deficiencias en la aplicación de los instrumentos pertinentes y evitar la falta de hogar, la indigencia y la exclusión social.