

LA REFORMA (*SUI GENERIS*) DE LA LEY ORGÁNICA 4/2000
SOBRE DERECHOS Y LIBERTADES DE LOS EXTRANJEROS EN
ESPAÑA Y SU DIFÍCIL CONCILIACIÓN CON LA PROTECCIÓN
INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS
Y DE LOS REFUGIADOS

Por ANDREA BERTOMEU NAVARRO¹

Resumen:

El presente trabajo tiene por objeto analizar de forma sucinta la reforma introducida por el Gobierno en la Ley de Extranjería española con la finalidad de dotar de cobertura legal a las prácticas popularmente conocidas como “devoluciones en caliente”, mediante las que las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado expulsan, de forma expedita y sin respetar los procedimientos ni las garantías legales, a los extranjeros a territorio marroquí en la frontera sur española, poniendo de manifiesto la vulneración que ello supone de las normas más elementales en materia de protección internacional de los refugiados y de los derechos humanos. Con este fin, analizaremos los fundamentos jurídicos sobre los que el Gobierno español ha pretendido justificar la legalidad de tales prácticas, tales como el rechazo en frontera y el concepto operativo de frontera, para a continuación ahondar en las razones que nos llevan a concluir que éstas no sólo vulneran la propia normativa española y europea en la materia, sino también el Derecho internacional, tanto regional como universal.

Palabras clave:

Rechazo en frontera, devolución en caliente, legalidad, asilo, legislación de extranjería.

¹ Investigadora colaboradora de la Cátedra Jean Monnet UPV/EHU “Tutela judicial de los Derechos Fundamentales en el Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia de la UE”. Doctoranda UPV-EHU, Facultad de Derecho. Universidad del País Vasco / Euskal Herriko Unibertsitatea. Donostia-San Sebastián (España). E-mail: abertomeu85@gmail.com / abertomeu002@ikasle.ehu.eus.

THE (*SUI GENERIS*) REFORM OF THE SPANISH ALIENS ORGANIC LAW 4/2000 AND ITS DIFFICULT CONCILIATION WITH THE INTERNATIONAL PROTECTION OF HUMAN RIGHTS AND REFUGEES

Abstract:

The purpose of this paper is to briefly analyze the reform introduced by the Government in the Spanish Aliens Act with the purpose of providing legal coverage to practices popularly known as “hot returns”, through which the Forces and Bodies of State Security expel, in an expeditious manner and without respecting the procedures and legal guarantees, the foreigners to Moroccan territory in the South Spanish border; evidencing the violation of the most basic norms of international protection of refugees and human rights. To this end, we will analyze the legal reasons on which the Spanish Government seeks to support the legality of such practices, such as rejection at border and the operational concept of border; to then delve into the reasons that lead us to conclude that these practices do not only breach Spanish and European legislation but also international law, both regional and universal.

Keywords:

Rejection at border, hot returns/push-back, legality, asylum, Aliens Act.

INTRODUCCIÓN

La Unión Europea (UE) viene afrontando en los últimos años la mayor “crisis de refugiados” que ha conocido su historia. Ésta, además de constituir un nuevo desafío para sus políticas sobre control de fronteras, asilo e inmigración, parece haber desembocado en una crisis de identidad de la Organización y de sus miembros con respecto a sus propios valores, aquellos sobre los que pretende sustentarse el conjunto del proyecto europeo². La manera en que tanto la Unión como sus Estados miembros han venido haciendo frente a esta grave catástrofe humanitaria, si bien en ocasiones ha puesto de manifiesto las tensiones y la disparidad de posiciones existentes, en último término ha demostrado un mayor grado de convergencia del esperado, de la mano de políticas cada vez más restrictivas y represivas, asentadas con demasiada asiduidad sobre elementos cuya legalidad cabe poner en entredicho.

Un ejemplo especialmente significativo de este actuar lo constituye el gran número de reformas *in peius* en materia de extranjería y asilo, instigadas desde

² Art. 2º del Tratado de la Unión Europea: “La Unión se fundamenta en los valores de respeto de la dignidad humana, libertad, democracia, igualdad, Estado de Derecho y respeto de los derechos humanos, incluidos los derechos de las personas pertenecientes a minorías. Estos valores son comunes a los Estados miembros en una sociedad caracterizada por el pluralismo, la no discriminación, la tolerancia, la justicia, la solidaridad y la igualdad entre mujeres y hombres”.

la Unión y perpetradas por los Estados miembros en sus legislaciones nacionales en estos últimos años, entre las que nos interesa destacar aquí la llevada a cabo por el Gobierno español a través de la Ley Orgánica 4/2015, de 30 de enero, *de protección de la seguridad ciudadana*, más conocida como “Ley mordaza”, que ha venido a elevar a categoría legal un concepto como el *rechazo en frontera*, difícilmente compatible tanto con los compromisos adquiridos por España a nivel internacional como con la legislación vigente a nivel nacional sobre protección de los derechos humanos y de los refugiados. Al análisis de dicha reforma y a su compatibilidad con los diferentes ordenamientos que regulan dicha protección dedicaremos las siguientes líneas.

1. BREVE APROXIMACIÓN A LA REFORMA LEGISLATIVA

La reforma llevada a cabo en el marco de la L.O. 4/2000, de 11 de enero, *sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social* (en adelante LOex)³ a través de una más que polémica L.O. 4/2015, de 30 de enero, *de protección de la seguridad ciudadana*⁴, no sólo criticada por los recortes de derechos civiles que establece⁵ sino también por una irregular tramitación parlamentaria que permitió al gobierno su aprobación ahorrándose los informes de los órganos consultivos que habrían sido indispensables en caso de que la modificación hubiese formado parte del proyecto de ley original⁶, ha venido a introducir la figura del *rechazo en frontera* de inmigrantes como un nuevo supuesto diferenciado de expulsión de extranjeros en España. Si bien la redacción de tal enmienda parece haber maquillado su conformidad a derecho desde una perspectiva meramente jurídico-formal, mediante la introducción de una cláusula de estilo que aboga por una aplicación respetuosa con “la nor-

³ *Boletín Oficial del Estado*, Nº 10, de 12 de enero de 2000.

⁴ *Boletín Oficial del Estado*, Nº 77, de 31 de marzo de 2015.

⁵ Baste citar a estos efectos las observaciones sobre el *Anteproyecto de Ley Orgánica de protección de la seguridad ciudadana* elaboradas por el Institut de Drets Humans de Catalunya (IDHC) y por Rights International Spain (RIS), en particular, en lo relativo entre otros derechos a la libertad de reunión y de asociación. Disponible en: <http://www.idhc.org/es/investigacion/publicaciones/otras-publicaciones/informe-observaciones-sobre-el-anteproyecto-de-ley-organica-sobre-proteccion-de-la-seguridad-ciudadana.php> (Fecha última visita, 5 de agosto de 2017).

⁶ A este respecto, véanse, Consejo General del Poder Judicial. *Informe al Anteproyecto de Ley Orgánica de Protección de la Seguridad Ciudadana*, de 27 de marzo de 2014. Disponible en: <http://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Poder-Judicial/Consejo-General-del-Poder-Judicial/Actividad-del-CGPJ/Informes/Informe-al-Anteproyecto-de-Ley-Organica-de-Proteccion-de-la-Seguridad-Ciudadana> (Fecha última visita, 5 de agosto de 2017); Fiscalía General del Estado. Consejo Fiscal. *Informe del Consejo Fiscal sobre el Anteproyecto de Ley Orgánica de Protección de la Seguridad Ciudadana*, de 22 de enero de 2014. https://www.fiscal.es/fiscal/PA_WebApp_SG-NTJ_NFIS/descarga/29141INFORME%20CF.%20PROTECCION%20C3%93N%20DE%20LA%20SEGURIDAD%20CIUDADANA.pdf?idFile=7e150ad1-753e-4435-ab26-6d7200fcc2bd (Fecha última visita, 3 de agosto de 2017); Dictamen del Consejo de Estado, de 26 de junio de 2014, sobre el Anteproyecto de *Ley Orgánica de protección de la seguridad ciudadana*. Disponible en: <http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=CE-D-2014-557> (Fecha última visita, 5 de agosto de 2017).

mativa internacional de derechos humanos y de protección internacional de la que España es parte”, ésta plantea innumerables dudas desde una perspectiva sustantiva, pues parece innegable, a la luz de la práctica seguida tras su aprobación⁷, la pretensión de dar cobertura en última instancia a la tristemente consolidada praxis de las *devoluciones en caliente*, claramente vulneradora tanto del Derecho internacional de los refugiados como del Derecho internacional de los derechos humanos⁸.

La redacción final mediante la que se materializa la reforma queda recogida en los siguientes términos en la Disposición adicional décima sobre el Régimen especial de Ceuta y Melilla.

1. Los extranjeros que sean detectados en la línea fronteriza de la demarcación territorial de Ceuta o Melilla mientras intentan superar los elementos de contención fronterizos para cruzar irregularmente la frontera podrán ser rechazados a fin de impedir su entrada ilegal en España.

2. En todo caso, el rechazo se realizará respetando la normativa internacional de derechos humanos y de protección internacional de la que España es parte.

3. Las solicitudes de protección internacional se formalizarán en los lugares habilitados al efecto en los pasos fronterizos y se tramitarán conforme a lo establecido en la normativa en materia de protección internacional⁹.

Se trata ésta de una reforma que se asienta sobre dos conceptos, uno formalmente legal y otro de carácter operativo, como son el propio *rechazo en frontera* y el *concepto operativo de frontera*, a los que el Gobierno ha pretendido dotar de cobertura legal¹⁰. El primero de ellos encontraría tal fundamento legal en la reformada LOex¹¹, mientras que el segundo tiene una base mucho

⁷ AMNISTÍA INTERNACIONAL, *La situación de los derechos humanos en el mundo, Informe 2015/2016*, p. 179; *Id.*, *Informe 2016/2017*, p. 184; COMISIÓN ESPAÑOLA DE AYUDA AL REFUGIADO (CEAR), *Las personas refugiadas en España y Europa, Informe 2016*, pp. 63-68; *Id.*, *Informe 2017*, pp. 70-74.

⁸ Para un análisis en profundidad de los pormenores de esta reforma, véase, BERTOMEU NAVARRO, Andrea, “La inclusión del rechazo en frontera en la legislación española de extranjería. Análisis de la legalidad de las ‘devoluciones en caliente’ acontecidas en la frontera sur española”, en: *La tutela judicial de los Derechos Fundamentales en el Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia de la Unión Europea, European Inklings*, vol. VIII, Oñati, 2016, pp. 338-402.

⁹ Disposición adicional décima introducida por el número 1 de la disposición final primera de la L.O. 4/2015, de 30 de marzo, de protección de la seguridad ciudadana (B.O.E., 31 marzo). Vigencia: 1 abril 2015.

¹⁰ Cfr. FERNÁNDEZ DÍAZ, Jorge, “Estamos dando cobertura jurídica al concepto de ‘rechazo en frontera’”. *El Correo*, 22 de octubre de 2014. <http://www.elcorreo.com/videos/politica/201410/22/fernandez-diaz-estamos-dando-3852366300001-mm.html> (Fecha última visita, 5 de agosto de 2017).

¹¹ Cfr. RUIZ SUTIL, Carmen, “El rechazo en frontera o la denominada ‘devolución en caliente’ y su regulación en la LOEX”, en *Revista Española de Derecho Internacional*, vol. 68, N° 2, 2016, pp. 329 y ss.; ESPINIELLA MENÉNDEZ, Ángel, “Crítica al régimen especial de rechazos en la frontera de Ceuta y Melilla”, en *Revista Española de Derecho Internacional*, vol. 68, N° 2, 2016, pp. 321 y ss.

más difusa, al haberse consolidado en una serie de circulares operativas de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado¹².

De acuerdo con la interpretación efectuada por el propio Ministerio del Interior español de la disposición adicional objeto de enmienda, el *rechazo en frontera* debe entenderse como “la posibilidad que tienen los agentes de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado de *rechazar*, a fin de impedir su entrada ilegal en España, a todos los extranjeros que sean detectados en la línea fronteriza mientras intentan superar, en grupo, los elementos de contención fronterizos para cruzar ilegalmente la frontera”¹³.

Por su parte, de acuerdo con las circulares operativas anteriormente citadas y con el protocolo de actuación integral en los perímetros fronterizos de Ceuta y Melilla, el *concepto operativo de frontera* debe entenderse como “aquél que retrotrae la línea de vigilancia y contención hasta un escenario seguro, que queda materializado y visibilizado por la línea de agentes de vigilancia que se establece, en cada caso concreto, en atención a las circunstancias particulares”¹⁴.

La lectura conjunta de ambos conceptos pretende dar cobertura legal al hecho de que todo extranjero que sea interceptado por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado superando dicha frontera pueda ser devuelto sin mayor trámite y al margen de cualquier procedimiento regulado a territorio marroquí, en la ficticia consideración de que los inmigrantes así interceptados no han llegado siquiera a entrar en territorio nacional¹⁵.

¹² El *concepto operativo de frontera* se consolida en 2005 a raíz de los primeros asaltos masivos a las vallas de Ceuta y Melilla y ha sido empleado por la Guardia Civil desde entonces bajo el mandato de los sucesivos gobiernos de España. Véase, al respecto, la comparecencia del Secretario de Estado de Seguridad para informar sobre el estado de la frontera de Melilla. *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados*, Comisión de Interior, N° 377, sesión celebrada el 28 de septiembre de 2005, pp. 2 y ss. Posteriormente, las “fronteras operativas” aparecen recogidas en el Manual de la Agrupación de Reserva y Seguridad, documento de carácter confidencial (citado en ACOSTA SÁNCHEZ, M. A., “Las fronteras terrestres de España en Melilla: Delimitación, vallas fronterizas y ‘tierra de nadie’”, *Revista Electrónica de Estudios Internacionales [REEI]*, N° 28, 2014, p. 28).

¹³ Cfr: MINISTERIO DE INTERIOR - DIRECCIÓN GENERAL, GUARDIA CIVIL, “Informe incidentes frontera de Ceuta Día 6/2/2014”, de 8 de febrero de 2014, N° 186/1978 y en la Orden de Servicio 6/2014 titulada “Dispositivo anti intrusión en la valla perimetral de Melilla y protocolo operativo de vigilancia de fronteras”, el 11 de abril de 2014.

¹⁴ Cfr: AA.VV., Informe jurídico “Expulsiones en caliente: cuando el Estado actúa al margen de la ley”, elaborado en el marco del Proyecto I+D+i IUSMIGRANTE (DER 2011-26449), Madrid, Universidad Complutense, 27 de junio de 2014, pp. 6 y ss. Disponible en la siguiente página web: <http://eprints.ucm.es/25993> (Fecha última visita, 5 de agosto de 2017).

¹⁵ Cfr: GUARDIA CIVIL, Orden de Servicio 6/2014, de 11 de abril de 2014, “Dispositivo anti intrusión en la valla perimetral de Melilla y protocolo operativo de vigilancia de fronteras” y MINISTERIO DE INTERIOR, DIRECCIÓN GENERAL, GUARDIA CIVIL, “Informe incidentes frontera de Ceuta Día 6/2/2014”, de 8 de febrero de 2014, N° 186/1978. Véase también, *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados*, Comisión de Interior, N° 500, sesión celebrada el jueves 13 de febrero de 2014, p. 7; Comparecencia del Sr. Ministro del Interior, para que explique las informaciones relativas a las devoluciones de inmigrantes indocumentados contrarias a la Ley de Extranjería que se han producido en las vallas fronterizas de Ceuta y Melilla. Presentada por el Grupo Parlamentario de Unión, Progreso y Democracia. *Diario de Sesiones del Congreso de los*

2. LA REALIDAD OCULTA TRAS EL VELO FORMAL

Detrás de estos dos conceptos se esconde una realidad que poco o nada tiene de novedosa, por más que se le haya pretendido dar una nueva naturaleza jurídica, como son las devoluciones o expulsiones en caliente. Precisamente, es ésta la denominación que se ha venido dando popularmente a aquellas actuaciones de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado consistentes en la entrega, *de facto* y sin mediar ningún tipo de procedimiento legal ni cumplir con las garantías internacionalmente establecidas, de ciudadanos extranjeros a las autoridades marroquíes. Una expresión que ha sido aplicada a las prácticas sobre aquellas personas interceptadas saltando las vallas fronterizas que separan Ceuta y Melilla de Marruecos, que han accedido a estas ciudades por mar, o que han alcanzado alguna de las islas de soberanía española situadas frente a Marruecos.

Las razones que nos llevan a concluir que nos encontramos ante este tipo de expulsiones, y no ante una nueva categoría legalmente diferenciada, pueden resumirse brevemente en los siguientes términos:

Por un lado, el *concepto operativo de frontera* adolece de una falta de cobertura legal evidente y vulnera la lógica jurídica aplicable a un concepto como el de frontera, tanto a nivel interno como a nivel internacional. Las fronteras y los puestos fronterizos se fijan, las primeras, por normas internacionales de obligado cumplimiento para todos los países y, los segundos, por normas de Derecho interno de carácter general¹⁶. Por lo tanto, una vez establecidos, no existe norma jurídica alguna que dé cobertura legal a un concepto de frontera que es determinado de forma arbitraria, caso por caso, violando principios tan

Diputados, Comisión de Interior, N° 500, sesión celebrada el 13 de febrero de 2014, pp. 2 y ss. y Comparecencia del Sr. Secretario de Estado de Seguridad, - Exponer las últimas novedades de la lucha contra la inmigración irregular y custodia de las fronteras de Ceuta y Melilla y aportar información sobre los sucesos ocurridos en la frontera de Ceuta el 6 de febrero de 2014, a propuesta del Gobierno, - Informar sobre la política del Gobierno en materia de gestión de fronteras y sobre los últimos hechos acaecidos en Ceuta y Melilla, a petición del Grupo Parlamentario Catalán (Convergència i Unió), - Informar sobre la situación de la seguridad ciudadana en Melilla y las medidas que se han puesto en marcha para hacer frente a la sensación de inseguridad que existe entre los melillenses, a petición del Grupo Parlamentario Socialista. *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados*, Comisión de Interior, N° 525, sesión celebrada el 19 de marzo de 2014, pp. 2 y ss. Véase, *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados*, Comisión de Interior, N° 500, sesión celebrada el jueves 13 de febrero de 2014, p. 6.

¹⁶ En relación con el caso de Ceuta, véase, el Convenio de 24 de agosto de 1859 relativo a la delimitación de las fronteras españolas con Marruecos en las plazas de Ceuta y Melilla, el Tratado de Paz y Amistad celebrado el 26 de abril de 1860 entre España y Marruecos y, finalmente, el Acta de demarcación de los límites de la plaza de Ceuta, de noviembre de 1860. Por su parte, en relación con el caso de Melilla, véase, el Convenio de 24 de agosto de 1859 relativo a la delimitación de las fronteras españolas con Marruecos en las plazas de Ceuta y Melilla, el Tratado de Paz y Amistad celebrado el 26 de abril de 1860 entre España y Marruecos, el Acta de demarcación de los límites de la plaza de Melilla, de 26 de junio de 1862, y, finalmente, el Acuerdo relativo a la conservación de los límites de la plaza de Melilla, de 14 de noviembre de 1863. Véase también, REMACHA-TEJADA, J. R., “Las fronteras de Ceuta y Melilla”, en *Anuario Español de Derecho Internacional*, vol. X, 1994, pp. 212 y ss.

elementales como el de legalidad, el de seguridad jurídica o el de la prohibición de la arbitrariedad (art. 9.3 Constitución Española)¹⁷. Con mayor razón, si cabe, en un caso en el que ni siquiera se establece hasta dónde es posible retrotraer la frontera que delimita tal soberanía territorial¹⁸.

Por otro, como ya tuvo ocasión de establecer el TS español en sentencia de 20 de marzo de 2003, no cabe establecer una ficción sobre la existencia de una suerte de limbo jurídico o de tierra de nadie entre territorio bajo soberanía española y bajo soberanía marroquí, pues, una vez superada la frontera legalmente establecida, “quienes se encuentren en el interior del territorio nacional, por más que estén en ruta o en tránsito, no pretenden entrar, ya que ésta es una situación incompatible con la de encontrarse ‘en el interior’, es decir, dentro del territorio nacional”¹⁹.

Finalmente, no puede olvidarse que toda actuación de los poderes públicos, se desarrolle ésta dentro o fuera de territorio nacional, debe considerarse sometida a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico español, tal y como ha establecido el propio Tribunal Constitucional²⁰. En este sentido, incluso aunque se sostuviera que los ciudadanos extranjeros han sido interceptados fuera del territorio nacional, en la medida en que su entrega es efectuada por las autoridades nacionales desde territorio español a las autoridades marroquí, no es posible sortear la aplicación del ordenamiento español y del resto de normas que le son de obligado cumplimiento²¹. En este mismo sentido se ha posicionado el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) en relación a la aplicación del Convenio Europeo de Derechos Humanos (CEDH), entre otros, en la sentencia “Hirsi Jamaa y otros v. Italia”, concluyendo que “[c]uando un Estado, mediante agentes que operan fuera de su territorio, ejerce control y autoridad, y, por lo tanto, su jurisdicción, sobre un individuo, tal Estado tiene obligación, en virtud del art. 1º, de garantizar a este individuo todos los derechos y libertades previstos en el Título 1 del Convenio que sean pertinentes en la situación de ese

¹⁷ A este respecto, véase, UGARTEMENDIA ECEIZABARRENA, Juan Ignacio, “El concepto y alcance de la seguridad jurídica en el Derecho constitucional español y en el Derecho comunitario europeo: un estudio comparado”, en *Cuadernos de Derecho Público*, Nº 28, 2006, p. 20.

¹⁸ Cf: AA.VV., Informe jurídico “Expulsiones en caliente”, *ob. cit.*, p. 7. En la misma línea se pronuncia el Defensor del Pueblo en su Informe de 2005 al afirmar que: “[n]o corresponde a la Administración española determinar dónde ha de comenzar a regir la legislación de nuestro país. Dicha aplicación territorial viene regida por los tratados internacionales o, en su caso, la costumbre internacional que fijan los límites con los Estados vecinos”. Defensor del Pueblo. “Informe anual de 2005...”, *ob. cit.*, p. 292. <https://www.defensordelpueblo.es/wp-content/uploads/2015/05/INFORME2005informe.pdf> (Fecha última visita, 5 de agosto de 2017).

¹⁹ Véase, la STS 488/2001, de 20 de marzo de 2003, FJ 18. Asimismo, dicha sentencia fue ratificada por la STS 488/2007, de 8 de enero de 2007, FJ 12.

²⁰ Al respecto, véase, la Declaración del Pleno del Tribunal Constitucional 1/1992, de 1 de julio de 1992: “los poderes públicos españoles no están menos sujetos a la Constitución cuando actúan en las relaciones internacionales () que al ejercer *ad intra* sus atribuciones” (FJ 4). *BOE*, Nº 177, de 24 de julio de 1992. Igualmente, véase, la STC 21/1997, de 10 de febrero de 2010, FJ 2.

²¹ Cf: GONZÁLEZ VEGA, Javier Andréa, “El control de la inmigración irregular en España: compromisos y desarrollos”, en *Revista CIDOB d’Afers internacionals*, Nº 111, pp. 185 y ss.

individuo”²²; conclusión que *mutatis mutandis* debe ser aplicada en relación con la normativa española respecto de las actuaciones de sus agentes.

3. LA REFORMA A LA LUZ DE LA NORMATIVA ESPAÑOLA EN LA MATERIA

El rechazo en frontera, en tanto devolución en caliente, vulnera lo dispuesto en la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, *sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social* y en el Real Decreto 557/2011, de 20 de abril, por el que se aprueba su Reglamento (RLOEx)²³ ya que éstos no contemplan la posibilidad de que las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado expulsen, por vía de hecho, a ciudadanos extranjeros que se encuentren bajo su jurisdicción.

Son tres los supuestos que recoge la legislación de extranjería en esta materia: la denegación de entrada (A), la expulsión (B) y la devolución (C).

A) De acuerdo con lo establecido en los arts. 26.2 LOex y 15 RLOex, la denegación de entrada debe entenderse como aquella actividad administrativa que, no teniendo carácter sancionador, impide al extranjero acceder al territorio nacional por los puestos fronterizos legalmente habilitados al no reunir los requisitos recogidos para ello en la legislación de extranjería. Esta denegación debe venir acompañada de una resolución motivada, en la que se recoja toda la información necesaria sobre los recursos que puedan interponerse frente a ella, plazo para hacerlo y autoridad competente ante quien deba formalizarse, así como sobre su derecho a la asistencia letrada y de intérprete, y todo ello desde el mismo momento de efectuarse el control en el puesto fronterizo²⁴.

B) Según establecen los arts. 57 LOex y 242 a 248 RLOex, la expulsión sólo es aplicable en aquellas situaciones en las que el ciudadano extranjero se encuentra ya dentro del territorio bajo soberanía española y sólo en determinadas circunstancias (conductas tipificadas como graves o muy graves). Así, el extranjero que esté en territorio español y carezca de la debida autorización para ello comete una infracción administrativa grave que, sólo tras la tramitación del correspondiente expediente administrativo sancionador y con las garantías establecidas, puede conllevar la sanción de expulsión del territorio nacional²⁵.

²² STEDH, de 27 de febrero de 2012, asunto “Hirsi Jamaa y otros v. Italia”, aptdo. 74.

²³ Real Decreto 557/2011, de 20 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, *sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social*, tras su reforma por Ley Orgánica 2/2009 (BOE, Nº 103, de 30 de abril de 2011).

²⁴ El art. 26.2 LOEx establece que: “2. A los extranjeros que no cumplan los requisitos establecidos para la entrada, les será denegada mediante resolución motivada, con información acerca de los recursos que puedan interponer contra ella, plazo para hacerlo y autoridad ante quien deben formalizarlo, y de su derecho a la asistencia letrada, que podrá ser de oficio, y de intérprete, que comenzará en el momento mismo de efectuarse el control en el puesto fronterizo”. Véanse también, arts. 22 y 65 LOex.

²⁵ El art. 57.1 LOEx prevé que: “1. Cuando los infractores sean extranjeros y realicen conductas de las tipificadas como muy graves, o conductas graves de las previstas en los aparta-

C) Finalmente, según establecen los arts. 58.3b) LOex y 23.1.b) RLOex, en los casos en que se pretenda entrar ilegalmente en el país y los extranjeros sean interceptados en la frontera o en sus inmediaciones, existe la posibilidad de que éstos, sin expediente de expulsión sean devueltos, eso sí, una vez conducidos a la comisaría del Cuerpo Nacional de Policía más cercana para su identificación y una vez adoptada la decisión administrativa de devolución mediante resolución del Subdelegado del Gobierno, o del Delegado del Gobierno en las Comunidades Autónomas uniprovinciales, y en observancia de las garantías recogidas por las normas de extranjería, como la asistencia jurídica y asistencia de intérprete. Además, en el caso de que formalice una solicitud de protección internacional (asilo o refugio), no podrá llevarse a cabo la devolución hasta que se haya decidido la inadmisión a trámite de la petición, de conformidad con la normativa de protección internacional²⁶.

Pues bien, en atención a lo aquí recogido, la conclusión es clara: la legislación española de extranjería no contempla la posibilidad de que las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado expulsen a ciudadanos extranjeros mediante vía de hecho y, en aquellos casos para los que la devolución está prevista, ésta no constituye un procedimiento sancionador y debe practicarse en cumplimiento de todas las condiciones y garantías previstas.

En este sentido, ni siquiera el hecho de introducir el rechazo en frontera como nuevo supuesto de actuación puede justificar la legalidad de una práctica al margen de tales condiciones y garantías, ya que éstas seguirían haciendo imposible el ejercicio del derecho de asilo y la posibilidad de acogerse a la condición de refugiado en España, en cuanto que impiden cualquier alegación y tratamiento individualizado de los ciudadanos extranjeros interceptados, vulnerando no sólo el art. 13.4 CE, que reconoce el derecho al asilo en los términos que establezcan

dos a), b), c), d) y f) del art. 53.1 de esta Ley Orgánica, podrá aplicarse, en atención al principio de proporcionalidad, en lugar de la sanción de multa, la expulsión del territorio español, previa la tramitación del correspondiente expediente administrativo y mediante la resolución motivada que valore los hechos que configuran la infracción”. A su vez, el art. 53.1.a) LOEx establece que: “1. Son infracciones graves: a) Encontrarse irregularmente en territorio español, por no haber obtenido la prórroga de estancia, carecer de autorización de residencia o tener caducada más de tres meses la mencionada autorización, y siempre que el interesado no hubiere solicitado la renovación de la misma en el plazo previsto reglamentariamente”.

²⁶ El art. 58.3.b) LOEx dispone que: “[n]o será preciso expediente de expulsión para la devolución de los extranjeros en los siguientes supuestos: () b) Los que pretendan entrar ilegalmente en el país”. De la misma manera, el art. 23. 1.b) RLOEx dispone que: “() no será necesario un expediente de expulsión para la devolución, en virtud de resolución del Subdelegado del Gobierno, o del Delegado del Gobierno en las Comunidades Autónomas uniprovinciales, de los extranjeros que se hallaran en alguno de los siguientes supuestos: () b) Los extranjeros que pretendan entrar irregularmente en el país. Se considerarán incluidos, a estos efectos, a los extranjeros que sean interceptados en la frontera o en sus inmediaciones”. El art. 23.2 RLOEx establece que: “2. () las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado encargadas de la custodia de costas y fronteras que hayan interceptado a los extranjeros que pretenden entrar irregularmente en España los conducirán con la mayor brevedad posible a la correspondiente comisaría del Cuerpo Nacional de Policía, para que pueda procederse a su identificación y, en su caso, a su devolución”.

los Tratados internacionales y la Ley²⁷, también la Ley 12/2009, de 30 de octubre, *reguladora del régimen de asilo y la protección subsidiaria*²⁸ de aquellas personas que se encuentren en una situación de especial vulnerabilidad, entendiéndose por tales, aquellas sobre las que existan temores fundados de ser perseguidas por motivos de raza, religión, nacionalidad, opiniones políticas, pertenencia a determinado grupo social, de género u orientación sexual en su país de origen²⁹, corriendo el riesgo de ser objeto de una declaración de inconstitucionalidad por parte del TC³⁰.

Finalmente, incluso desde una perspectiva penal, el rechazo en frontera, en tanto devolución en caliente, en la medida en que obliga a un ciudadano extranjero a salir del territorio nacional al margen de lo establecido en las citadas leyes, podría ser subsumido en una variedad de tipos penales³¹. Entre otros, baste citar aquí, sin afán de exhaustividad dados los límites del presente trabajo, el art. 172 del Código Penal Español (CP)³², que tipifica el delito de coacciones, agraván-

²⁷ Según la jurisprudencia del TC, el art. 13.4 CE “[e]s un mandato constitucional para que el legislador configure el estatuto de quienes se dicen perseguidos y piden asilo en España. Los derechos del solicitante de asilo —o del ya asilado— serán, entonces, los que establezca la Ley. Obviamente, la Ley que regule el régimen de los extranjeros asilados —o peticionarios de asilo— ha de respetar plenamente los demás preceptos de la Constitución y, en especial, los derechos fundamentales que amparan a los extranjeros”. STC 53/2002, de 27 de febrero, FJ 4.

²⁸ Ley 12/2009, de 30 de octubre, *reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria* (BOE, N° 263, de 31 de octubre de 2009); Real Decreto 203/1995, de 10 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de aplicación de la Ley 5/1984, de 26 de marzo, *reguladora del derecho de asilo y de la condición de refugiado*, modificada por la Ley 9/1994, de 19 de mayo (BOE, N° 52, de 2 de marzo de 1995); Real Decreto 1325/2003, de 24 de octubre, *por el que se aprueba el Reglamento sobre régimen de protección temporal en caso de afluencia masiva de personas desplazadas* (BOE, N° 256, de 25 de octubre de 2003) y el Real Decreto 865/2001, de 20 de julio, *por el que se aprueba el Reglamento de reconocimiento del estatuto de apátrida* (BOE, N° 174, de 21 de julio de 2001).

²⁹ Véanse, los arts. 2° a 4° de la Ley 12/2009, de 30 de octubre, *reguladora del régimen de asilo y la protección subsidiaria*. Asimismo, el TC también ha establecido esta misma limitación en relación con la posibilidad de entrega de ciudadanos extranjeros a otro país al amparo del art. 15 CE. STC 140/2007, de 4 de junio.

³⁰ Según concluye el TC: “[e]n la actualidad el derecho de los extranjeros a entrar en España está condicionado, con carácter general, al cumplimiento de los requisitos del art. 25.1 y 2 de la LO 4/2000, de 11 de enero, *sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social*. Como excepción, el art. 5.7.3 de la Ley 12/2009 prevé también que quien solicita asilo en frontera —y que no cumple con los requisitos del art. 25.1 y 2 de la LO 4/2000— pueda entrar en España (), si bien de forma limitada y provisional, mientras sobre la petición de asilo recaea una primera resolución de admisión a trámite”. STC 53/2002, de 27 de febrero, FJ 4. Asimismo, el art. 25.3 LOEx establece que: “3. Lo dispuesto en los párrafos anteriores no será de aplicación a los extranjeros que soliciten acogerse al derecho de asilo en el momento de su entrada en España, cuya concesión se regirá por lo dispuesto en su normativa específica”.

³¹ Para un estudio más en profundidad sobre esta cuestión, véase, MARTÍNEZ ESCAMILLA, Margarita - SÁNCHEZ TOMÁS, José Miguel, “Devoluciones ilegales en la Frontera Sur. Análisis jurídico de las denominadas ‘devoluciones en caliente’”, en DE TOLEDO Y UBIETO, Octavio (Coord.), *Derecho Penal para un estado social y democrático de derecho. Estudios penales en homenaje al profesor Emiliano Octavio de Toledo y Ubieto*, Servicio de publicaciones de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense de Madrid, 2016.

³² Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, *del Código Penal* (BOE, N° 281, de 24 de noviembre de 1995) modificada por la Ley Orgánica 1/2015, de 30 de marzo (BOE, N° 77, de 31 de marzo de 2015).

dose la pena cuando la coacción tenga por objeto impedir el ejercicio de un derecho fundamental³³; el art. 537 CP, que ampara el derecho que tiene el individuo privado de libertad a causa de un proceso de devolución y expulsión, de gozar del derecho a la asistencia letrada y de intérprete (art. 22.2 LOEx), el derecho a interponer *habeas corpus* (art. 17.4 CE) y el derecho a ser informado (art. 17.3 CE); o el art. 404 CP que tipifica la prevaricación de funcionarios públicos en los casos de resoluciones administrativas que prescinden del procedimiento y las garantías establecidas al efecto, que en el caso de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, se fundamenta además en la falta de competencia para adoptar decisiones sobre la expulsión o devolución de ciudadanos extranjeros, ya que su labor en este ámbito es meramente ejecutiva³⁴. En este sentido, serían penalmente responsables también quienes, teniendo noticia de tales prácticas, no adopten medidas para ponerles fin. De tal manera, tiene obligación de presentar denuncia toda persona que haya presenciado un delito público como éste (art. 259 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal [LECrim]³⁵) o tenga conocimiento del mismo por cualquier otra vía (art. 264 LECrim), estando especialmente obligados quie-

³³ En este sentido, además, se aplicaría la circunstancia agravante del art. 22.7 CP: “7. Prevalerse del carácter público que tenga el culpable” ya que las “devoluciones en caliente” son ejecutadas por parte de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, amparadas en la autoridad que representan. Igualmente, el art. 6º del Reglamento (CE) Nº 562/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de marzo de 2006, *por el que se establece un Código comunitario de normas para el cruce de personas por las fronteras* (Código de Fronteras Schengen), establece que: “[e]n el desempeño de sus obligaciones, la guardia de fronteras respetará plenamente la dignidad humana” y que, “[t]oda medida que adopte en el desempeño de sus obligaciones será proporcionada a los objetivos perseguidos por dichas medidas”.

³⁴ Cfr: AA.VV., Informe jurídico “Expulsiones en caliente”, *ob. cit.*, p. 18. A este respecto, especialmente significativo ha resultado el proceso abierto contra el Comandante de la Guardia Civil de Melilla. Véase, Auto del Juzgado de Primera Instancia e Instrucción Nº 2 de Melilla, de 11 de septiembre de 2014, procedimiento abreviado Nº 866 /2014, por el que se imputa un posible delito de prevaricación al Comandante de la Guardia Civil de Melilla por los sucesos acaecidos el 18 de junio y el 13 de agosto de 2014, y que supuso la devolución, por vía de hecho, de inmigrantes subsaharianos a Marruecos sin la aplicación de la normativa española en materia de extranjería (FJ 7). Sin embargo, en abril de 2015, la Sala Permanente de la Audiencia de Málaga en Melilla, mediante Auto Nº 83/15, desimputaba al Comandante de la Guardia Civil de Melilla por considerar que: “[e]l Estado tiene el derecho y el deber de controlar sus fronteras y las vallas de Ceuta y Melilla no cumplen otra finalidad que la de “[c]onstituir un obstáculo dirigido a impedir el paso clandestino de inmigrantes””. Asimismo, señalaba que el “concepto operativo de frontera” atiende a la necesidad de dar respuesta a “[l]os asaltos masivos de la frontera con la finalidad de impedir la entrada ilegal de numerosas personas no identificadas, en abierta oposición a las órdenes emitidas por las autoridades competentes y con empleo en ocasiones de violencia para vencer la fuerza policial opuesta al ilegítimo acceso”, considerando el dictamen judicial “[a]corde con la reforma legislativa que se está operando actualmente en la materia” lo que desgraciadamente ha venido a reforzar la posición del Gobierno en cuanto a las actuaciones que se están llevando a cabo en Ceuta y Melilla. Véase, “El Gobierno cree que la desimputación del coronel de la Guardia Civil respalda su actuación en las vallas de Ceuta y Melilla”. *Europress*, de 22 de abril de 2015. http://www.europapress.es/ceuta-y-melilla/noticia-gobierno-cree-desimputacion-coronel-guardia-civil-respalda-actuacion-vallas-ceuta-melilla_20150422211635.html (Fecha última visita, 5 de agosto de 2017).

³⁵ Real Decreto, de 14 de septiembre de 1882, aprobatorio de la *Ley de Enjuiciamiento Criminal*. *Gaceta de Madrid*, de 17 de septiembre de 1882.

nes hayan tenido conocimiento del delito “[p]or razón de sus cargos, profesiones u oficios” (art. 262 LECrim), como es el caso de las propias Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, en el presente caso.

4. LA REFORMA A LA LUZ DE LA NORMATIVA EUROPEA EN LA MATERIA

El rechazo en frontera, en tanto devolución en caliente, vulnera también el Derecho de la Unión Europea³⁶, en la medida en que no respeta las garantías procedimentales mínimas establecidas por la Directiva 2008/115/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre de 2008, *relativa a normas y procedimientos comunes en los Estados miembros para el retorno de los nacionales de terceros países en situación irregular*³⁷, que en sus considerandos 6, 7 y 11 establece que corresponde a los Estados asegurarse “[q]ue la finalización de la situación irregular de nacionales de terceros países se lleve a cabo mediante un procedimiento justo y transparente”, “[e]stableciendo un conjunto mínimo común de garantías jurídicas respecto de las decisiones relativas al retorno para garantizar una protección eficaz de los intereses de las personas”, dándoseles un “[t]rato digno y humano”³⁸. Por su parte, el art. 1º establece que las normas y procedimientos comunes que deberán aplicarse en los Estados miembros para el retorno de los nacionales de terceros países en situación irregular deberán ser conformes a los derechos fundamentales. Así, en la medida en que dichas prácticas consisten en la devolución por vía de hecho de ciudadanos extranjeros a las autoridades marroquíes, se vulnera lo dispuesto, no sólo en dicho artículo sino también lo previsto en los arts. 6º, 12, 13 y 14 de esta Directiva, donde se establece la necesidad de una decisión motivada (decisión de retorno) e información sobre los recursos disponibles a la hora de proceder a retornar a los inmigrantes

³⁶ “Bruselas dice que España ‘no aplica’ la norma europea de expulsión de inmigrantes en Ceuta y Melilla”. *Eldiario.es*, de 20 de octubre de 2014. http://www.eldiario.es/desalambre/Comision-Europea-Espana-normativa-inmigrantes_0_315668604.html (Fecha última visita, 5 de agosto de 2016).

³⁷ *DO*, L 348, de 24 de diciembre de 2008, p. 98. Esta Directiva 2008/115/CE está traspuesta al Derecho interno español por la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, *sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social*. Esta Directiva tiene por objeto “[e]stablece(r) normas y procedimientos comunes que deberán aplicarse en los Estados miembros para el retorno de los nacionales de terceros países en situación irregular, de conformidad con los derechos fundamentales como principios generales del Derecho comunitario, así como del Derecho internacional, incluidas las obligaciones en materia de protección de los refugiados y de derechos humanos” (art. 1º de la Directiva 2008/115/CE).

³⁸ En torno a la aplicación de esta Directiva, véase, PÉREZ SOLA, Natividad, “La Directiva de Retorno y la involución en la Europa de los Derechos”, en *Revista de Estudios Jurídicos*, Nº 8, 2008, pp. 241-256; SÁNCHEZ FERNÁNDEZ, Alejandra, “Inmigración y Derechos Humanos en la UE. Análisis de la Directiva 2008/115/CE”, en *Persona y Derecho*, vol. 68, 2013, p. 166 y BOU FRANCH, Valentín Enrique, “La política migratoria de la Unión Europea en su aplicación práctica”, en REIG FABADO, I., *Libertad de circulación, asilo y refugio en la Unión Europea*, Tirant lo Blanch, 2014, pp. 213-256.

en territorio de la Unión, entre ellos, asesoramiento jurídico, representación y asistencia lingüística³⁹.

En la misma medida cabe considerar vulnerado el Reglamento (CE) N° 562/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de marzo de 2006, *por el que se establece un Código comunitario de normas para el cruce de personas por las fronteras* (Código de Fronteras Schengen)⁴⁰, que, en su art. 3º, ampara los derechos de los refugiados y solicitantes de protección internacional y, en particular, reconoce el principio de no devolución y, en su art. 13, establece nuevamente como garantía en todo procedimiento de retorno la obligada existencia de una resolución motivada para la denegación de entrada, en la que se indiquen los motivos exactos de la misma, así como el derecho a recurrir dicha resolución de forma informada y asesorada.

Estos derechos se encuentran, a su vez, particularmente protegidos en la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea (CDFUE), en relación a la cual es necesario destacar que el rechazo en frontera, en cuanto que impide cualquier alegación y tratamiento individualizado de los ciudadanos extranjeros interceptados, imposibilita, entre otros, el ejercicio del derecho de asilo e impide que el extranjero se acoja a la condición de refugiado⁴¹, vulnerando, no sólo el art. 18 CDFUE, sino también toda una serie de normas europeas, entre las que cabe destacar la Directiva 2011/95/UE del Parlamento y del Consejo, de 13 de diciembre de 2011, *por la que se establecen normas relativas a los requisitos para el reconocimiento de nacionales de terceros países o apátridas como beneficiarios de protección internacional, a un estatuto uniforme para los refugiados o para las personas con derecho a protección subsidiaria y al contenido de la protección concedida*⁴²; la Directiva 2013/32/UE del Parlamento y del Consejo, de 26 de junio de 2013, *sobre procedimientos comunes para la concesión o la retirada de la protección internacional*⁴³; la Directiva 2013/33/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, *por la que se aprueban normas para la acogida de los solicitantes de protección internacional*⁴⁴; el Reglamento (UE) N° 604/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo,

³⁹ Cfr. FAJARDO DEL Castillo, Teresa, “La Directiva sobre el Retorno de los Inmigrantes en situación irregular”, en *Revista de Derecho Comunitario Europeo* (RDCE), N° 33, 2009, pp. 471-480. En relación con esta cuestión, véase, la STJUE (Sala Quinta), de 11 de diciembre de 2014, asunto “Khaled Boudjlida v. Préfet des Pyrénées-Atlantiques”, C-249/13, aptdo. 73.

⁴⁰ Reglamento (CE) N° 562/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de marzo de 2006, *por el que se establece un Código comunitario de normas para el cruce de personas por las fronteras* (Código de Fronteras Schengen). *DO*, L 105, de 13 de abril de 2006. (Ténganse en cuenta sus consiguientes modificaciones).

⁴¹ *Dictamen del Comité Económico y Social Europeo: el respeto de los derechos fundamentales en las políticas y la legislación europeas en materia de inmigración* (DOUE, C128, de 18 de mayo de 2010).

⁴² DOUE, L 337, de 20 de diciembre de 2011, p. 9.

⁴³ DOUE, L 180, de 29 de junio de 2013, p. 60.

⁴⁴ DOUE, L 180, de 26 de junio de 2013.

de 26 de junio de 2013, *por el que se establecen los criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional presentada en uno de los Estados miembros por un nacional de un tercer país o un apátrida*⁴⁵; la Directiva 2001/55/CE del Consejo, de 20 de julio de 2001, *relativa a las normas mínimas para la concesión de protección temporal en caso de afluencia masiva de personas desplazadas y a medidas de fomento de un esfuerzo equitativo entre los Estados miembros para acoger a dichas personas y asumir las consecuencias de su acogida*⁴⁶; y la Directiva 2011/36/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de abril de 2011, *relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y a la protección de las víctimas*⁴⁷.

Estas actuaciones, a su vez, en la medida en que ni individualizan, ni identifican, ni documentan a los ciudadanos extranjeros entregados a las autoridades marroquíes, constituyen, en los casos de entregas en grupo, expulsiones colectivas prohibidas por el art. 19.1 CDFUE, si bien es necesario subrayar que lo determinante de esta prohibición no es que tales actuaciones recaigan sobre un grupo más o menos numeroso de personas, sino el hecho de que como consecuencia de ellas resulte imposible constatar quién es la persona sujeta a la expulsión, si está necesitada de una especial protección y, por supuesto, el que no se garantice la posibilidad de realizar ningún tipo de alegación al respecto.

Finalmente, el art. 19.2 de la Carta consagra, a su vez, el principio de no devolución, conforme al cual, “nadie podrá ser devuelto, expulsado o extraditado a un Estado en el que corra un grave riesgo de ser sometido a pena de muerte, a tortura o a otras penas o tratos inhumanos o degradantes”. En relación con este artículo, baste apuntar los numerosos estudios e informes de organizaciones internacionales y ONGs denunciando el dudoso respeto de los derechos humanos por parte de las autoridades marroquíes hacia las personas migrantes, especialmente hacia aquellas de origen subsahariano⁴⁸.

⁴⁵ DOUE, L 180, de 29 de junio de 2013.

⁴⁶ DOUE, L 212, de 7 de agosto de 2001. Su trasposición al ordenamiento español se realizó mediante el Real Decreto 1325/2003, de 24 de octubre, *por el que se aprueba el Reglamento sobre régimen de protección temporal en caso de afluencia masiva de personas desplazadas* (BOE, Nº 256, de 25 de octubre de 2003).

⁴⁷ DOUE, L 101, de 15 de mayo de 2011.

⁴⁸ En relación con las observaciones hechas por diferentes organizaciones y organismos internacionales, véanse, Comité contra la Tortura, Examen de los informes presentados por los Estados partes en virtud del art. 19 de la Convención, *Observaciones finales del Comité contra la Tortura (Marruecos)*, CAT/C/MAR/CO/4, de 21 de diciembre de 2011, en concreto, p. 12; Consejo de Derechos Humanos, *Informe del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes*, A/HRC/22/53/Add.2, de 30 de abril de 2013, en concreto, pp. 7-8; Consejo de Derechos Humanos, *Informe del Relator Especial sobre la trata de seres humanos, en particular las mujeres y los niños (Marruecos)*, A/HRC/26/37/Add.3, de 1 de abril de 2014; Consejo de Derechos Humanos, *Informe del Grupo de Trabajo sobre la detención arbitraria (Marruecos)*, A/HRC/27/48/Add.5, de 4 de agosto de 2014, en particular, p. 13; Comité de los Derechos del Niño, *Observaciones finales sobre los informes periódicos tercero y cuarto com-*

5. LA REFORMA A LA LUZ DEL DERECHO INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS Y DE LOS REFUGIADOS

Finalmente, el Reino de España ha ratificado numerosos instrumentos internacionales en materia de derechos humanos que permiten poner en duda la legalidad de prácticas manifiestamente vulneradoras de estos derechos. Uno de los instrumentos de referencia, a nivel regional, lo constituye el Convenio Europeo de Derechos Humanos (CEDH) de 1950 y la rica jurisprudencia de su Tribunal en la materia, en los que nos centraremos en las siguientes líneas, no sin antes referirnos a dos instrumentos de carácter universal cuya pertinencia en la materia resulta evidente.

En este sentido, es de obligada referencia, por un lado, la *Convención de Ginebra sobre el Estatuto de los Refugiados*, de 28 de julio de 1951 y su Protocolo, adoptado en Nueva York el 31 de enero de 1967⁴⁹, cuyos arts. 16, 25, 31, 32 y 33 pueden afirmarse vulnerados. De forma particular, cabe citar el art. 33.1, que acoge el principio de no devolución, en virtud del cual “[n]ingún Estado Contratante podrá, por expulsión o devolución, poner en modo alguno

binados de Marruecos, CRC/C/MAR/CO/3-4, de 14 de octubre de 2014, en especial, p. 18. En relación con los informes presentados por ONGs en materia de derechos humanos, véanse, Amnistía Internacional, Informe 2013, “El estado de los Derechos Humanos en el mundo”, p. 226; Human Rights Watch, “Informe 2014: Abusados y Expulsados. Maltrato de inmigrantes del África subsahariana en Marruecos”, febrero 2014, p. 11. Disponible en la siguiente página web: <http://www.hrw.org/reports/2014/02/10/abused-and-expelled> (Fecha última visita, 5 de agosto de 2017); Comisión de Observadores de Derechos Humanos (CODH), *Informe: Vulneraciones de Derechos Humanos en la Frontera Sur - Melilla*, julio 2014, p. 50. Finalmente, desde una perspectiva doctrinal, véase también, GONZÁLEZ GARCÍA, Ignacio y DEL VALLE GÁLVEZ, Alejandro, “La coopération euro-marocaine en matière d’immigration clandestine: le rôle des organisations non gouvernementales (ONGs)”, en: DEL VALLE GÁLVEZ, A. (dir.), *Inmigración, seguridad y, ob. cit.*, pp. 78 y ss. Para un estudio más en profundidad, véase, DEL VALLE GÁLVEZ, Alejandro - GONZÁLEZ GARCÍA, Ignacio, “Las ONG’s ante la inmigración subsahariana en Marruecos. Los informes de Médicos sin Fronteras y Amnistía Internacional”, en *Revista de Derecho Migratorio y Extranjería*, 2007, N° 14, pp. 47-59.

⁴⁹ El art. 36 de la Ley 12/2009, de 30 de octubre, *reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria*, dispone que: “1. La concesión del derecho de asilo o de la protección subsidiaria implicará el reconocimiento de los derechos establecidos en la Convención de Ginebra sobre el Estatuto de los Refugiados “. Igualmente, en el *Pacto Europeo sobre Inmigración y Asilo* recuerda el Consejo Europeo, “[q]ue todo extranjero perseguido tiene derecho a obtener ayuda y protección en el territorio de la Unión Europea, en aplicación de la Convención de Ginebra de 28 de julio de 1951, sobre el Estatuto de los Refugiados modificada por el Protocolo de Nueva York, de 31 de enero de 1967, y de los demás tratados correspondientes”. Consejo de la Unión Europea. *Pacto Europeo sobre Inmigración y Asilo*, N° 13189/08 ASIM 68, adoptado el 24 de septiembre de 2008, Bruselas, p. 11. Aprobado en el Consejo Europeo, de 15 de octubre de 2008. En este sentido, la entrega de ciudadanos extranjeros que asaltan las vallas de Ceuta y Melilla, por vía de hecho, se efectúa por parte de las autoridades españolas a las autoridades marroquíes. Cabe indicar que también Marruecos es Estado parte desde 1956 de la Convención de Ginebra de 1951. Sin embargo, el Informe de la Misión Técnica sobre inmigración ilegal, realizado tras la visita de la Misión a Ceuta y Melilla en octubre de 2005, indicaba ya la necesidad de que la UE ofreciera apoyo a Marruecos para que aplicase la Convención de Ginebra de 1951. Véase, *Technical Mission to Morocco. Visit to Ceuta and Melilla on illegal immigration, 7th-11th October 2005*, MEMO/05/380, Brussels, 19th October 2005, p. 10.

a un refugiado en las fronteras de territorios donde su vida o su libertad peligran por causa de su raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social, o de sus opiniones políticas”, y el art. 32.2, que establece que: “[l]a expulsión del refugiado únicamente se efectuará, en tal caso, en virtud de una decisión tomada conforme a los procedimientos legales vigentes”. Por otro lado, es necesario subrayar también la vulneración mediante estas prácticas del *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, adoptado en Nueva York el 19 de diciembre de 1966, concretamente sus arts. 2.3, 7, 13 y 14, entre los que cabe destacar de forma particular su art. 13, que dispone que “[e]l extranjero que se halle legalmente en el territorio de un Estado Parte en el presente Pacto sólo podrá ser expulsado de él en cumplimiento de una decisión adoptada conforme a la ley; y, a menos que razones imperiosas de seguridad nacional se opongan a ello, se permitirá a tal extranjero exponer las razones que lo asistan en contra de su expulsión, así como someter su caso a revisión ante la autoridad competente o bien ante la persona o personas designadas especialmente por dicha autoridad competente, y hacerse representar con tal fin ante ellas”.

Al margen de estas referencias a instrumentos de carácter universal, en el marco regional europeo, aunque el CEDH no recoge expresamente el derecho de asilo, la interpretación efectuada por el TEDH de su art. 3º, que establece la prohibición de la tortura y de penas o tratos inhumanos o degradantes, ha incluido la prohibición de expulsión de los extranjeros a un país respecto del que existan razones para pensar que la persona expulsada pueda verse enfrentada a situaciones de este tipo. En este sentido, el derecho a la vida y a la integridad física o moral de los extranjeros que se encuentren bajo la jurisdicción de un Estado en los procedimientos de expulsión o devolución ha encontrado amparo en una reiterada jurisprudencia de este Tribunal⁵⁰, acogiendo un principio como el de no devolución que, si bien se ha aplicado en diferentes supuestos de expulsión o deportación de solicitantes de asilo⁵¹, resulta de aplicación a cualquier supuesto de entrega, ya que los Estados tienen obligación de asegurarse del trato al que se exponen los migrantes que devuelven a sus países de origen o de procedencia⁵². Esto contrasta con las denuncias presentadas contra España ante

⁵⁰ SSTEDH, de 7 de julio de 1989, asunto “Soering v. Reino Unido”; de 30 de octubre de 1991, asunto “Vilvarajah v. Reino Unido”; de 15 de noviembre de 1996, asunto “Chahal v. Reino Unido”; de 20 de marzo de 1991, asunto “Cruz Varas v. Suecia”; de 15 de enero de 2004, asunto “Sakkopoulos v. Grecia”; de 30 de marzo de 2004, asunto “Koval v. Ucrania”; de 2 de diciembre de 2004, asunto “Biç v. Turquía” y de 28 de abril de 2004, asunto “Azinas v. Chipre”.

⁵¹ SSTEDH, de 11 de enero de 2007, asunto “Salah Sheekh v. Países Bajos”; de 28 de febrero de 2008, asunto “Saadi v. Italia”; de 23 de febrero de 2012, asunto “Hirsi Jamaa y otros v. Italia”; de 27 de marzo de 2012, asunto “Mannai v. Italia” o de 19 de diciembre de 2013, asunto “N. K. v. Francia”.

⁵² SSTEDH, de 5 de mayo de 2009, asunto “Selle v. Italia” o de 3 de diciembre de 2009, asunto “Daoudi v. Francia”. El TC también ha establecido esta misma limitación en relación con la posibilidad de entrega de ciudadanos a otros países en virtud del art. 15 CE. STC 140/2007, de 4 de junio.

instancias internacionales, como el Comité de la Tortura en el ámbito de la ONU y el TEDH en el ámbito del Consejo de Europa⁵³.

El CEDH, al igual que sucedía en el caso de la CDFUE, prohíbe también las expulsiones colectivas⁵⁴ en el art. 4º de su Protocolo N° 4⁵⁵, con el propósito de garantizar que ningún extranjero sea expulsado sin que se examine de forma individualizada su situación y sin tener la oportunidad de hacer valer sus argumentos⁵⁶. Nuevamente es necesario subrayar que lo relevante en estos casos no es el carácter grupal de tales expulsiones sino la falta de una identificación que permita la individualización de la persona sujeta a expulsión, además de que no

⁵³ Cfr: Informe del Comité contra la Tortura sobre el V informe periódico de España, con referencias a la Ley española 12/2009, *reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria*, presentado a la Asamblea General. Documentos Oficiales, Sexagésimo quinto período de sesiones, Suplemento N° 44 (A/65/44); Informe al Gobierno español sobre la visita a España del Comité Europeo para la Prevención de la Tortura, del 14 al 18 de julio de 2014 (CPT/inf [2015] 19). Disponible en: <http://www.cpt.coe.int/documents/esp/2015-19-inf-eng.pdf> (Fecha última visita, 5 de agosto de 2017). Asimismo, véase, la Comunicación N° 368/2008: asunto “Sonko v. España”, presentada por el abogado D. Alberto J. Revuelta Lucerga ante el Comité de la Tortura, el 23 de octubre de 2008 y “Dos expulsados de la isla de Tierra denuncian a España ante Estrasburgo”. *El País*, de 16 de octubre de 2013. http://politica.elpais.com/politica/2013/10/16/actualidad/1381927878_552243.html (Fecha última visita, 5 de agosto de 2017).

⁵⁴ Es más, este concepto fue definido por el TEDH en su sentencia, de 5 de febrero de 2002, en el asunto “Conka v. Bélgica”, como: aquella “medida que obligue a los extranjeros, en cuanto grupo, a salir de un país, salvo en el caso de que la medida se haya tomado como consecuencia y sobre la base de un examen razonable y objetivo de la situación particular de cada uno de los extranjeros que forman el grupo” (aptdo. 59). Más adelante, se plasma en su reiterada jurisprudencia dicho concepto, entre otras, en las SSTEDH, de 14 de octubre de 2003, asunto “Tomíc v. Reino Unido” y, de 19 de febrero de 2004, asunto “Hida v. Dinamarca”. En el ámbito doctrinal, véase, BOLLO AROCENA, María Dolores, “*Push back*, expulsiones colectivas y *non-refoulement*. Algunas reflexiones a propósito de la sentencia dictada por la gran sala del TEDH en el caso ‘Hirsi Jamaa y otros v. Italia’”, en TORRES BERNARDEZ, S. (Coord.), *El derecho internacional en el mundo multipolar del siglo XXI: obra homenaje al profesor Luis Ignacio Sánchez Rodríguez*, Iprolex, 2013, pp. 647-666, y Carrillo Salcedo, Juan Antonio, “Reflexiones a la luz de la sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en el caso ‘Hirsi Jamaa y otros v. Italia’ (Sentencia de 23 de Febrero de 2012). Derechos de los inmigrantes en situación irregular en España”, en *Teoría y Realidad Constitucional*, N° 32, 2013, pp. 285-291.

⁵⁵ Protocolo N° 4 al Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, firmado en Estrasburgo el 16 de septiembre de 1963 (*BOE*, N° 247, de 13 de octubre de 2009). Al respecto, el TEDH, con fecha de 7 de julio de 2015, admitió a trámite una demanda por posible vulneración del art. 4º del Protocolo N° 4 del CEDH y del art. 13 CEDH en sendas actuaciones llevadas a cabo por agentes policiales en la valla fronteriza de Melilla el 13 de agosto de 2014. Decisión del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, de 7 de julio de 2015, asunto “N. D. v. España y N. T. v. España” (Demandas N° 8675/15 y 8697/15). Disponible en: <http://www.mjusticia.gob.es/cs/Satellite/Portal/es/areas-tematicas/area-internacional/tribunal-europeo-derechos/jurisprudencia-tedh/articulo-prohibicion2> (Fecha última visita, 5 de agosto de 2017).

⁵⁶ SSTEDH, de 20 de septiembre de 2007, asunto “Sultani v. Francia”; de 5 de febrero de 2002, asunto “Conka v. Bélgica”; de 23 de febrero de 2012, asunto “Hirsi Jamaa y otros v. Italia”; de 3 de julio de 2014, asunto “Georgia v. Rusia”; de 21 de octubre de 2014, asunto “Sharif y otros v. Italia y Grecia”; o de 1 de septiembre de 2015, asunto “Khalifa y otros v. Italia”.

se garantice la posibilidad de realizar alegaciones ni la constancia de quién es la persona sujeta a la expulsión o si está necesitada de una especial protección⁵⁷.

Asimismo, el rechazo en frontera, en tanto devolución en caliente, vulnera las garantías procesales del derecho a un proceso equitativo (art. 6º CEDH)⁵⁸ y del derecho a un recurso efectivo (art. 13 CEDH)⁵⁹, que han servido al TEDH para, en conjunción con el art. 3º CEDH, garantizar este derecho en los procesos de expulsión⁶⁰. Además, se vulnera el Protocolo Nº 7⁶¹, en particular su art. 1º, relativo al procedimiento de expulsión de extranjeros y sus garantías, y el art. 2º, que regula el derecho al recurso⁶². En este sentido, las expulsiones por la vía de hecho imposibilitan el acceso a los procedimientos de extranjería y con ello se priva a los expulsados de la posibilidad de impugnar la ilegalidad de su expulsión y la vulneración de sus derechos.

Por último, como ya tuvimos ocasión de adelantar, todas estas obligaciones internacionales son además, a juicio del TEDH, aplicables en relación a toda persona que se encuentre bajo la jurisdicción de un Estado parte, sea dentro o fuera de su territorio nacional. Por lo tanto, lo determinante del caso no es el lugar físico donde se encuentre el extranjero sino quién ejerce la jurisdicción sobre él. De todo lo expuesto no cabe otra conclusión que la de que el Convenio protege efectivamente determinados derechos de toda persona en situación irregular que se encuentre bajo el control efectivo de las autoridades españolas y que, por tanto, se encuentran bajo jurisdicción española⁶³.

⁵⁷ Cfr. MARTÍNEZ ESCAMILLA, Margarita - SÁNCHEZ TOMÁS, José Miguel, “Devoluciones ilegales en”, *ob. cit.*, p. 29.

⁵⁸ Art. 6 CEDH: “[t]odo acusado tiene, como mínimo, los siguientes derechos: a) a ser informado en el más breve plazo, en una lengua que comprenda y detalladamente, de la naturaleza y de la causa de la acusación formulada contra él; b) a disponer del tiempo y de las facilidades necesarias para la preparación de su defensa; c) a defenderse por sí mismo o a ser asistido por un defensor de su elección y, si no tiene medios para pagarlo, poder ser asistido gratuitamente por un abogado de oficio, cuando los intereses de la justicia lo exijan; d) a interrogar o hacer interrogar a los testigos que declaren contra él y a obtener la citación y el interrogatorio de los testigos que declaren en su favor en las mismas condiciones que los testigos que lo hagan en su contra; e) a ser asistido gratuitamente de un intérprete, si no comprende o no habla la lengua empleada en la audiencia”.

⁵⁹ Véase, la STEDH, de 26 de abril de 2007, asunto “Gebremedhin v. Francia” (efecto suspensivo del recurso nacional en las solicitudes de asilo en zona de tránsito).

⁶⁰ SSTEDH de 21 de enero de 2011, asunto “M.S.S. v. Bélgica y Grecia”; de 22 de abril de 2014, Asunto “A. S. y otros v. España”.

⁶¹ Protocolo Nº 7 al Convenio *para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales*, firmado en Estrasburgo el 22 de noviembre de 1984 (BOE, Nº 249, de 15 de octubre de 2009).

⁶² Sobre esta cuestión se pronuncia el TEDH en sus sentencias, de 21 de enero de 2011, asunto “M. S. S. v. Bélgica y Grecia”, aptdo. 293 y de 23 de febrero de 2012, asunto “Hirsi Jamaa y otros v. Italia”, aptdos. 70 y ss.

⁶³ Véanse, las SSTEDH, de 3 de febrero de 2009, asunto “Women and waves v. Portugal”; de 29 de marzo de 2010, asunto “Medvedyev y otros v. Francia”, aptdos. 62 a 67; de 4 de octubre de 2010, asunto “Alsaadon y Mufdhi v. Reino Unido”, aptdo. 143; de 23 de febrero 2012, asunto “Hirsi Jamaa y otros v. Italia”, aptdos. 74 y 76 a 82. En este mismo sentido, véanse,

6. CONCLUSIONES

A través de estas breves líneas hemos intentado poner de manifiesto la difícil, si no imposible, conciliación de la inclusión del “nuevo” supuesto de expulsión de extranjeros introducido en la L.O. 4/2000, de 11 de enero, *sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social* mediante la *sui generis* reforma efectuada por la L.O. 4/2015, de 30 de enero, *de protección de la seguridad ciudadana*, con los estándares mínimos de protección internacional de los derechos humanos y de los refugiados. Aun cuando su cuidada redacción pudiera permitir solventar su conformidad a derecho desde una perspectiva jurídico-formal, todo lo aquí analizado, sin embargo, parece apuntar que desde, una perspectiva sustantiva, son muchos los elementos que ponen en tela de juicio tal legalidad.

En todo caso, ésta se encuentra en entredicho más allá de limitados estudios académicos como el presente, tal y como lo ponen de manifiesto los recursos presentados en relación con tal reforma tanto a nivel nacional como internacional. A nivel nacional, el Pleno del Tribunal Constitucional español, acordaba mediante providencia de 9 de junio de 2015 admitir a trámite el recurso de inconstitucionalidad N° 2896-2015, promovido por más de cincuenta diputados de los Grupos Parlamentarios Socialista, Izquierda Plural, Unión Progreso y Democracia y Grupo Mixto del Congreso contra, entre otros artículos, la disposición final primera de la Ley Orgánica 4/2015, referida al régimen especial de Ceuta y Melilla⁶⁴. A nivel internacional, por su parte, en virtud de tres casos presentados ante el TEDH y admitidos a trámite por decisión de la Sección Ter-

ACNUR, *Opinión Consultiva sobre aplicación extraterritorial de las obligaciones de no devolución en virtud de la Convención sobre el Estatuto del Refugiado de 1951 y su Protocolo de 1967*, de 26 de enero de 2007; Comité contra la Tortura (CAT), *Observación General N° 2*: “Aplicación del art. 2° por los Estados parte” (aptdo. 16) que dispone que el art. 2° del Convenio obliga a que los Estados adopten las medidas necesarias y eficaces para evitar los actos de tortura no solo en su territorio “[s]ino en todo territorio que esté bajo su jurisdicción”; Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa, Resolución 1821 (2011), de 1 de junio.

⁶⁴ BOE, N° 143, de 16 de junio de 2015. En línea con lo apuntado, es interesante destacar que, el 7 de mayo de 2015, entidades sociales y plataformas ciudadanas solicitaron a la Defensora del Pueblo, Dña. Soledad Becerril, que interpusiera un recurso de inconstitucionalidad ante el TC contra la citada Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, al considerar parte de su articulado *contra legem*. El 29 de junio de 2015, la Defensora del Pueblo, tras haber escuchado con carácter previo a la Junta de Coordinación y Régimen Interior del Defensor del Pueblo, respondió negativamente a la solicitud, limitándose a exponer unas breves recomendaciones, tales como, “[d]esarrollar con carácter urgente, y por disposición reglamentaria, el procedimiento establecido en la Disposición adicional décima de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, *sobre derechos y libertades de los extranjeros y su integración social*, que contemple la necesidad de dictar una resolución administrativa, con asistencia letrada y de intérprete e indicación de los recursos que se podrán interponer contra ella” o “[d]ejar constancia escrita en dicho procedimiento de que al extranjero se le ha facilitado información sobre protección internacional “. Recomendación del Defensor del Pueblo, de 29 de junio de 2015 (N° Expediente: 15012955). Puede consultarse dicha resolución en la siguiente página web: <https://www.defensordelpueblo.es/resoluciones/seguridad-ciudadana/> (Fecha última visita, 5 de agosto de 2017).

cera del TEDH, de 13 de abril de 2015 (Asunto “Doumbe Nnabuchi v. España” [Demanda 19420/15]) y de 7 de julio de 2015 (Asunto “N. D. v. España” y “N. T. v. España” [Demandas 8675/15 y 8697/15]), dicho Tribunal pedía explicaciones al Gobierno español por las supuestas “expulsiones colectivas” contrarias al art. 4º del Protocolo Nº. 4 CEDH, entre otras cuestiones.

A la espera de que tales iniciativas ayuden a despejar definitivamente en uno u otro sentido las dudas existentes a este respecto, sólo cabe reclamar el efectivo cumplimiento de las garantías recogidas en la propia disposición analizada, según la cual toda actuación al amparo de la misma “se realizará respetando la normativa internacional de derechos humanos y de protección internacional de la que España es parte”, aun cuando ello suponga, por definición, la necesaria inaplicación cautelar del rechazo en frontera por parte de las autoridades españolas.

BIBLIOGRAFÍA

- AA.VV., Informe Jurídico “‘Rechazos en Frontera’: ¿Frontera sin Derechos? Análisis de la disposición adicional décima de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, introducida por la Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de protección de la seguridad ciudadana”, elaborado en el marco del Proyecto I+D+i IUSMIGRANTE (DER 2011-26449), Universidad Complutense, Madrid, de 13 de abril de 2015.
- AA.VV., Informe jurídico “Expulsiones en caliente: cuando el Estado actúa al margen de la ley”, elaborado en el marco del Proyecto I+D+i IUSMIGRANTE (DER 2011-26449), Universidad Complutense, Madrid, 27 de junio de 2014.
- ACOSTA SÁNCHEZ, Miguel Ángel, “Las fronteras terrestres de España en Melilla: Delimitación, vallas fronterizas y ‘tierra de nadie’”, en *Revista Electrónica de Estudios Internacionales* (REEI), Nº 28, 2014, www.reei.org.
- BERTOMEU NAVARRO, Andrea, “La inclusión del rechazo en frontera en la legislación española de extranjería. Análisis de la legalidad de las ‘devoluciones en caliente’ acontecidas en la frontera sur española”, en *La tutela judicial de los Derechos Fundamentales en el Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia de la Unión Europea, European Inklings*, vol. VIII, Oñati, 2016, pp. 338-402.
- BOLLO AROCENA, María Dolores, “Push back, expulsiones colectivas y *non-refoulement*. Algunas reflexiones a propósito de la sentencia dictada por la gran sala del TEDH en el caso ‘Hirsi Jamaa y otros v. Italia’”, en TORRES BERNÁRDEZ, S. (Coord.), *El derecho internacional en el mundo multipolar del siglo XXI: obra homenaje al profesor Luis Ignacio Sánchez Rodríguez*, Iprolex, 2013, pp. 647-666.

- BOU FRANCH, Valentín Enrique, “La política migratoria de la Unión Europea en su aplicación práctica”, en REIG FABADO, I., *Libertad de circulación, asilo y refugio en la Unión Europea*, Tirant lo Blanch, 2014, pp. 213-256.
- CARRILLO SALCEDO, Juan Antonio, “Reflexiones a la luz de la sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en el caso ‘Hirsi Jamaa y otros contra Italia’ (Sentencia de 23 de Febrero de 2012). Derechos de los inmigrantes en situación irregular en España”, en *Teoría y Realidad Constitucional*, N° 32, 2013, pp. 285-291.
- DEL VALLE GÁLVEZ, Alejandro - GONZÁLEZ GARCÍA, Inmaculada, “Las ONG’s ante la inmigración subsahariana en Marruecos. Los informes de Médicos sin Fronteras y Amnistía Internacional”, en *Revista de Derecho Migratorio y Extranjería*, 2007, N° 14, pp. 47-59.
- ESPINIELLA MENÉNDEZ, Ángel, “Crítica al régimen especial de rechazos en la frontera de Ceuta y Melilla”, en *Revista Española de Derecho Internacional*, vol. 68, N° 2, 2016, pp. 321-328.
- FAJARDO DEL CASTILLO, Teresa, “La Directiva sobre el Retorno de los Inmigrantes en situación irregular”, en *Revista de Derecho Comunitario Europeo* (RDCE), N° 33, 2009, pp. 453-499.
- GONZÁLEZ GARCÍA, Inmaculada - DEL VALLE GÁLVEZ, Alejandro, “La coopération euro-marocaine en matière d’immigration clandestine: le rôle des organisations non gouvernementales (ONGs)”, en DEL VALLE GÁLVEZ, A. (Dir.), *Inmigración, seguridad y fronteras: Problemáticas de España, Marruecos y la Unión Europea en el área del Estrecho*, Dykinson, 2012, pp. 349-362.
- GONZÁLEZ VEGA, Javier Andrea, “El control de la inmigración irregular en España: compromisos y desarrollos”, en *Revista CIDOB d’Afers internacionals*, N° 111, pp. 173-193.
- MARTÍNEZ ESCAMILLA, Margarita - SÁNCHEZ TOMÁS, José Miguel, “Devoluciones ilegales en la Frontera Sur. Análisis jurídico de las denominadas ‘devoluciones en caliente’”, en DE TOLEDO Y UBIETO, Octavio (coord.), *Derecho Penal para un estado social y democrático de derecho. Estudios penales en homenaje al profesor Emiliano Octavio de Toledo y Ubieto*, Servicio de publicaciones de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense de Madrid, 2016, pp. 1081-1103.
- PÉREZ SOLA, Natividad, “La Directiva de Retorno y la involución en la Europa de los Derechos”, en *Revista de Estudios Jurídicos*, N° 8, 2008, pp. 241-256.
- REMACHA-TEJADA, José Ramón, “Las fronteras de Ceuta y Melilla”, en *Anuario Español de Derecho Internacional*, vol. X, 1994, pp. 195-238.
- RUIZ SUTIL, Carmen, “El rechazo en frontera o la denominada ‘devolución en caliente’ y su regulación en la LOEX”, en *Revista Española de Derecho Internacional*, vol. 68, N° 2, 2016, pp. 329-336.

LA REFORMA (*SUI GENERIS*) DE LA LEY ORGÁNICA 4/2000 SOBRE DERECHOS Y LIBERTADES DE LOS EXTRANJEROS EN ESPAÑA Y SU DIFÍCIL CONCILIACIÓN CON LA PROTECCIÓN INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS Y DE LOS REFUGIADOS
ANDREA BERTOMEU NAVARRO

SÁNCHEZ FERNÁNDEZ, Alejandra, “Inmigración y Derechos Humanos en la UE. Análisis de la Directiva 2008/115/CE”, en *Persona y Derecho*, vol. 68, 2013, pp. 159-179.

UGARTEMENDIA ECEIZABARRENA, Juan Ignacio, “El concepto y alcance de la seguridad jurídica en el Derecho constitucional español y en el Derecho comunitario europeo: un estudio comparado”, en *Cuadernos de Derecho Público*, N° 28, 2006, pp. 17-54.

Recepción: 10/8/2017

Aceptación: 15/11/2017