

11608 LLEI 9/1994, de 19 de maig, de modificació de la Llei 5/1984, de 26 de març, reguladora del dret d'asil i de la condició de refugiat. («BOE» 122, de 23-5-1994, i «BOE» 131, de 2-6-1994.)

JUAN CARLOS I

REI D'ESPANYA

A tots els qui vegeu i entengueu aquesta Llei, Sapigueu: Que les Corts Generals han aprovat la Llei següent i jo la sanciono.

EXPOSICIÓ DE MOTIUS

Més de deu anys de vigència de la Llei 5/1984, de 26 de març, reguladora del dret d'asil i de la condició de refugiat, text legal que desplega l'article 13.4 de la Constitució, han demostrat la gran virtualitat de la Llei, i han permès atorgar l'asil a tots els qui reunien les condicions previstes per l'ordenament jurídic.

Tanmateix, l'experiència acumulada en l'aplicació de la Llei mostra algunes deficiències que és important solucionar. Alhora, l'aprovació d'instruments internacionals en la matèria d'assignació de responsabilitat per a l'examen de les sol·licituds d'asil i l'harmonització progressiva de les legislacions nacionals en la matèria, aconsellen la revisió de les normes vigents sobre el reconeixement de la condició de refugiat i la concessió de l'asil.

Així es dona compliment al manament parlamentari que conté la Proposició no de llei aprovada pel Congrés dels Diputats el 9 d'abril de 1991, en la qual s'instava el Govern a «adoptar les mesures necessàries per garantir la necessària celeritat en l'examen individualitzat de les sol·licituds d'asil» i a «impedir la utilització fraudulenta amb fins d'immigració econòmica del sistema de protecció als refugiats».

La modificació de la Llei reguladora del dret d'asil i de la condició de refugiat presenta quatre aspectes fonamentals:

En primer lloc, se suprimeix la doble figura d'asil i refugi amb estatuts diferenciats, dualitat que no deriva de cap manera de les exigències de protecció als estrangers víctimes de persecució i que s'ha revelat com una font de confusió i abusos.

La reforma configura l'asil, reconegut a l'article 13.4 de la Constitució, com la protecció dispensada per Espanya a l'estranger a qui es reconeix la condició de refugiat d'acord amb la Convenció de Ginebra de 1951, és a dir, a qui a causa de temors fonamentats de ser perseguit per motius de raça, religió, nacionalitat, pertinença a un determinat grup social o opinions polítiques, estigui fora del país de la seva nacionalitat i no pugui o, a causa d'aquests temors, no es vulgui acollir a la protecció d'aquest país; o que, sense nacionalitat i trobant-se, a conseqüència d'aquests esdeveniments, fora del país on abans tenia la residència habitual, no pugui o, a causa d'aquests temors, no vulgui tornar-hi. Aquest concepte de refugiat, quan es tracta de perseguits per opinions polítiques, s'ha d'interpretar en sentit ampli, com és pràctica general dels estats signataris de la Convenció, i ha d'incloure actes punibles comesos per motius polítics sempre que, tenint en compte les circumstàncies, es pugui establir que la persona en qüestió té temors de ser perseguida. Quant a l'actual asil per raons humanitàries, que es podia concedir a determinats estrangers que no van patir persecució, es reconduïx a la via de la legislació general d'estrangeria.

D'altra banda, la protecció que la Llei espanyola dispensa als refugiats va més enllà del que preveu la Convenció de Ginebra, perquè comprèn de forma inequívoca el dret a residir i treballar en el territori espanyol.

En segon lloc, s'estableix una fase prèvia en l'examen de les sol·licituds que permet la denegació de forma ràpida de les peticions que siguin manifestament abusives o infonamentades, així com d'aquelles altres l'examen de les quals no correspon a Espanya, o en què hi ha un altre Estat en condicions de prestar la protecció. Aquesta denegació es faria mitjançant una resolució d'inadmissió a tràmit de les sol·licituds, adoptada amb les garanties necessàries, en particular la possibilitat de presentació d'una petició de reexamen amb efectes suspensius i participació de l'Alt Comissionat de les Nacions Unides per als Refugiats en els casos en què la resolució d'inadmissió a tràmit s'hagi adoptat quan el sol·licitant estigui a la frontera. L'entrada en el territori espanyol dels estrangers que demanin asil a la frontera està, doncs, condicionada a l'admissió a tràmit de la sol·licitud.

Aquesta mesura respon, d'una banda, a les consideracions recollides a l'esmentada Proposició no de llei de 9 d'abril de 1991, que constata que «el sistema de protecció als refugiats polítics queda desvirtuat a la pràctica per un nombre creixent de sol·licituds, la majoria d'immigrants econòmics, cosa que dificulta l'acollida adequada i provoca el consegüent retard en la resolució de les peticions, i es converteix a la pràctica en la principal via d'immigració irregular cap al nostre país».

D'altra banda, la reforma en qüestió es compassa amb la conclusió número 30 del Comitè Executiu del Programa de l'Alt Comissionat de les Nacions Unides per als Refugiats, segons la qual «és útil que els procediments nacionals de determinació de l'estatut de refugiat prevegin disposicions especials per tractar amb celeritat les sol·licituds que es considerin tan manifestament infonamentades que no mereixin un examen en profunditat, ja que aquestes sol·licituds no constitueixen altra cosa que una càrrega per als països afectats i perjudiquen els interessos dels que tenen motius per demanar que se'ls reconegui l'estatut de refugiats».

Finalment, respon al que estableixen convenis internacionals en els quals Espanya és part (Conveni de Dublín i Conveni de Schengen), que determinen l'Estat membre al qual correspon l'examen de cada sol·licitud d'asil.

En tercer lloc, s'aborda la modificació dels efectes que produeix la resolució denegatòria de l'asil. L'actual regulació dels efectes de la denegació de la condició d'asilat ha tingut un important efecte d'atracció d'immigrants econòmics cap al sistema d'asil, en situar l'estranger al qual es denega una sol·licitud d'asil, encara que estigui desproveïda de qualsevol fonament, en una posició de privilegi respecte a aquell que ha seguit els procediments migratoris normals que estableix l'ordenament espanyol, mitjançant la sol·licitud del visat oportú.

La reforma parteix, doncs, del principi general, acceptat pel conjunt de les parts contractants de la Convenció de Ginebra, que el sol·licitant d'asil la petició del qual és inadmesa a tràmit o denegada ha d'abandonar el territori espanyol, llevat que reuneixi els requisits per entrar o romandre al país, d'acord amb el règim general d'estrangeria, o que, per raons humanitàries o d'interès públic, se l'autoritzi excepcionalment per a això.

Finalment, s'adapta a la doctrina del Tribunal Constitucional la disposició que conté l'article 18.3 d'aquesta Llei, relativa a la facultat que s'atorgava al ministre de l'Interior de suspensió d'associacions d'estrangers. D'acord amb el que el Tribunal Constitucional va establir a la Sentència 115/1987, de 7 de juliol, se suprimeix aquesta facultat.

Article únic. *Modificació de la Llei 5/1984.*

Els articles i les rúbriques que s'esmenten a continuació, de la Llei 5/1984, de 26 de març, reguladora del dret d'asil i de la condició de refugiat, queden redactats en els termes següents:

1. L'article primer queda redactat de la manera següent:

«Article primer. *Dret a sol·licitar asil.*

El territori espanyol constitueix un refugi inviolable per a totes les persones a les quals es concedeix asil de conformitat amb aquesta Llei. Es reconeix als estrangers el dret a sol·licitar asil.»

2. El número 1 de l'article segon queda redactat de la manera següent:

«1. El dret d'asil reconegut a l'article 13.4 de la Constitució és la protecció dispensada als estrangers als quals es reconeix la condició de refugiat i que consisteix en la no-devolució ni expulsió en els termes de l'article 33 de la Convenció sobre l'Estatut dels refugiats, feta a Ginebra el 28 de juliol de 1951, i en l'adopció de les mesures següents durant el temps en què subsisteixin les circumstàncies que van motivar la sol·licitud d'asil:

- a) Autorització de residència a Espanya.
- b) Expedició dels documents de viatge i identitat necessaris.
- c) Autorització per exercir activitats laborals, professionals o mercantils.
- d) Qualsevol altres que es puguin recollir en els convenis internacionals referents als refugiats subscrits per Espanya.»

3. Al número 2 de l'article segon, el terme «asilats» se substitueix per «refugiats».

4. L'article tercer queda redactat de la manera següent:

«Article tercer. *Causas que justifiquen la concessió d'asil i la denegació.*

1. Es reconeix la condició de refugiat i, per tant, s'ha de concedir asil a qualsevol estranger que compleix els requisits que preveuen els instruments internacionals ratificats per Espanya, i especialment la Convenció sobre l'Estatut dels refugiats, feta a Ginebra el dia 28 de juliol de 1951, i el Protocol sobre l'Estatut dels refugiats, fet a Nova York el 31 de gener de 1967.

2. No s'ha de concedir asil als qui estiguin compresos en alguns dels supòsits que preveuen els articles 1.F i 33.2 de l'esmentada Convenció de Ginebra.»

5. El capítol II s'anomena «De la concessió d'asil».

6. L'article quart queda redactat de la manera següent:

«Article quart. *Presentació de la sol·licitud d'asil.*

1. Quan l'estranger que pretengui sol·licitar asil estigui en el territori espanyol, ha de presentar la petició davant l'autoritat governativa competent, personalment o, en els casos d'impossibilitat, mitjançant una persona que el representi. En aquest últim cas, el sol·licitant ha de ratificar la petició una vegada desaparegui l'impediment. En tot cas, té dret a assistència lletrada, intèrpret i atenció mèdica.

L'entrada il·legal en el territori espanyol no pot ser sancionada si l'ha realitzat una persona que reuneix els requisits propis de la condició de refugiat, sempre que es presenti sense demora a les autoritats.

2. L'admissió a tràmit de la petició d'asil feta en qualsevol frontera suposa l'autorització de l'entrada i de la permanència provisional del sol·licitant, sense perjudici del que pugui acordar la resolució definitiva de l'expedient.

3. Si l'estranger no té la documentació exigida per residir a Espanya, el Ministeri de l'Interior pot acordar la fixació de residència obligatòria a l'interessat mentre no es resolgui la sol·licitud.

4. La petició d'asil presentada davant una ambaixada o consolat espanyols ha de ser cursada a través del Ministeri d'Afers Exteriors.

5. El sol·licitant d'asil ha de col·laborar plenament amb les autoritats per a l'acreditació i comprovació de la seva identitat, així com dels fets i les al·legacions en què basa la petició.

6. També ha d'informar l'autoritat, com més aviat millor, sobre la seva residència o qualsevol canvi que es produeixi en aquesta, així com la d'aquells dels qui, si s'escau, formin el nucli familiar.»

7. Els números 1 i 5 de l'article cinquè queden redactats de la manera següent:

«1. Una vegada sol·licitat l'asil per qualsevol estranger, no pot ser rebutjat a la frontera o expulsat fins que no hagi admès a tràmit la petició o se n'hagi emès resolució. L'autoritat competent pot adoptar mesures cautelars per motiu de salut o seguretat públiques, així com d'atenció a les necessitats humanes immediates.»

«5. S'ha de comunicar a l'Alt Comissionat de les Nacions Unides per als Refugiats la presentació de les sol·licituds d'asil. L'Alt Comissionat es pot informar de la situació dels expedients, ser present a les audiències al sol·licitant i presentar informes, verbals o escrits, ell mateix o a través d'un representant apoderat a aquest efecte, davant el ministre de l'Interior; també se'ls hi permet a les associacions legalment reconegudes que entre els seus objectius tinguin l'assessorament i l'ajuda al refugiat i la presentació d'informes escrits davant el ministre de l'Interior.»

8. S'afegeixen tres números a l'article cinquè amb la redacció següent:

«6. El ministre de l'Interior, a proposta de l'òrgan encarregat de la instrucció de les sol·licituds d'asil, prèvia audiència del representant a Espanya de l'Alt Comissionat de les Nacions Unides per als Refugiats, pot inadmetre-les, per resolució motivada, a tràmit, quan es doni en l'interessat alguna de les circumstàncies següents:

a) Les previstes als articles 1.F i 33.2 de la Convenció de Ginebra sobre l'Estatut dels refugiats de 1951.

b) Que en la sol·licitud no s'al·legui cap de les causes que donen lloc al reconeixement de la condició de refugiat.

c) Que es tracti de la mera reiteració d'una sol·licitud ja denegada a Espanya, sempre que no s'hagin produït noves circumstàncies en el país d'origen que puguin suposar un canvi substancial en el fons de la sol·licitud.

d) Que la sol·licitud es basi en fets, dades o al·legacions manifestament falsos, inversemblants o que, pel fet de no tenir vigència actual, no fonamentin una necessitat de protecció.

e) Quan no correspongui a Espanya el seu examen de conformitat amb els convenis internacionals en què sigui part. En la resolució d'inadmissió a tràmit s'ha d'indicar al sol·licitant l'Estat responsable d'examinar la sol·licitud. En aquest cas, l'Estat ha d'haver acceptat explícitament la responsabilitat i s'han d'obtenir, en tot cas, garanties suficients de protecció per a la seva vida, llibertat i altres principis

indicats en la Convenció de Ginebra, en el territori de l'Estat esmentat.

f) Quan el sol·licitant estigui reconegut com a refugiat i tingui dret a residir o a obtenir asil en un tercer Estat, o quan procedeixi d'un tercer Estat la protecció del qual hagi pogut sol·licitar. En els dos casos, en aquest tercer Estat no hi ha d'haver perill per a la seva vida o la seva llibertat ni estar exposat a tortures o a un tracte inhumà o degradant i hi ha de tenir protecció efectiva contra la devolució al país perseguidor, d'acord amb la Convenció de Ginebra.

7. Quan la sol·licitud sigui presentada a la frontera espanyola, la resolució sobre la seva inadmissió a tràmit ha de ser notificada en el termini màxim de quatre dies des de la seva presentació. El representant a Espanya de l'Alt Comissionat de les Nacions Unides per als Refugiats ha de ser informat immediatament de la presentació de la sol·licitud i es pot entrevistar, si ho desitja, amb el sol·licitant.

El sol·licitant d'asil pot presentar dins el termini de vint-i-quatre hores des de la notificació de la resolució d'inadmissió a tràmit una petició de reexamen, que suspèn els efectes d'aquella que preveu l'article 17. La petició, l'ha de resoldre el ministre de l'Interior, i s'ha de notificar la resolució a l'interessat en el termini de dos dies des de la seva presentació. En aquest cas, també s'ha de presentar audiència al representant a Espanya de l'Alt Comissionat de les Nacions Unides per als Refugiats amb caràcter previ a la resolució de la petició de reexamen.

Durant la tramitació de l'admissió a tràmit de la sol·licitud i, si s'escau, de la petició de reexamen, el sol·licitant ha de romandre en el lloc fronterer; a aquest efecte, s'han d'habilitar unes dependències adequades per fer-ho.

El transcurs del termini fixat per a la inadmissió a tràmit d'una sol·licitud presentada a la frontera o, si s'escau, del previst per emetre resolució sobre una petició de reexamen sense que es notifiqui la resolució a l'interessat, determina l'admissió a tràmit de la sol·licitud i, de conformitat amb el que disposa el número 2 de l'article quart, l'autorització de l'entrada del sol·licitant en el territori espanyol.

8. La constatació, amb posterioritat a l'admissió a tràmit de la sol·licitud, d'alguna de les circumstàncies que han justificat la inadmissió és sempre causa de denegació d'aquesta.»

9. Al número 2 de l'article sisè, la referència al Ministeri de Treball i Seguretat Social s'entén feta al Ministeri d'Afers Socials.

10. S'afegeix un paràgraf segon al número 2 de l'article sisè, amb la redacció següent:

«A les sessions, s'hi ha de convocar el representant a Espanya de l'Alt Comissionat de les Nacions Unides per als Refugiats.»

11. L'article setè es denomina «Procediment per a la concessió d'asil».

12. El paràgraf primer de l'article setè queda suprimit.

13. En el paràgraf segon de l'article setè, el terme «asilat» se substitueix pel de «refugiat».

14. L'article vuitè queda redactat de la manera següent:

«Article vuitè. *Requisits per a la concessió d'asil.*

Perquè s'emeti una resolució favorable sobre la sol·licitud d'asil és suficient que hi hagi indicis suficients, segons la naturalesa de cada cas, per deduir que el sol·licitant compleix els requisits a què es refereix el número 1 de l'article 3 d'aquesta Llei.»

15. Al número 1 de l'article deu, l'expressió «La condició d'asilat es concedeix» se substitueix per «Es concedeix asil».

En el mateix número de l'article deu, el terme «asilat» se substitueix pel de «refugiat»

16. El número 2 de l'article deu queda redactat de la manera següent:

«2. En cap cas s'ha de concedir, per extensió, asil a persones incloses en els supòsits del número 2 de l'article tercer.»

17. L'article onze queda sense contingut.

18. El capítol III es denomina «Dels efectes de la concessió i de la revocació de l'asil»

19. A l'article dotze, l'expressió «El reconeixement de la condició d'asilat» se substitueix per «La concessió d'asil».

En el mateix article la referència a l'article tercer s'entén efectuada a l'article segon.

20. L'article tretze es denomina «Residència i treball».

21. A l'article tretze, l'expressió «La concessió de la condició d'asilat» se substitueix per «La concessió d'asil».

22. L'article catorze queda sense contingut.

23. A l'article quinze, la referència a l'article segon s'entén efectuada al número 2 de l'article segon esmentat.

24. El número 1 de l'article setze queda redactat de la manera següent:

«1. Per circumstàncies excepcionals d'índole política, econòmica i social es pot denegar, amb caràcter general, la concessió de l'autorització de residència i treball que preveu aquesta Llei.»

25. L'article disset queda redactat de la manera següent:

«Article disset. *Efectes de la resolució denegatòria.*

1. La inadmissió a tràmit o la denegació de la sol·licitud d'asil determinen el rebuig a la frontera o la sortida obligatòria o expulsió del territori espanyol, segons els casos, de l'estranger si no té algun dels requisits per entrar o romandre a Espanya d'acord amb la legislació general d'estrangeria.

2. No obstant el que disposa el número anterior, per raons humanitàries o d'interès públic es pot autoritzar, en el marc de la legislació general d'estrangeria, la permanència a Espanya de l'interessat la sol·licitud del qual hagi estat inadmesa a tràmit o denegada, en particular quan es tracti de persones que, com a conseqüència de conflictes o disturbis greus de caràcter polític, ètnic o religiós, s'hagin vist obligades a abandonar el país i que no compleixen els requisits a què es refereix el número 1 de l'article tercer d'aquesta Llei.

3. En tot cas, el rebuig o l'expulsió de l'interessat no pot determinar l'incompliment de l'obligació que estableix l'apartat 1 de l'article 33 de la Convenció de Ginebra sobre l'Estatut dels refugiats, ni suposar l'enviament a un tercer Estat on no tingui la protecció efectiva contra la devolució al país perseguidor, d'acord amb la Convenció.»

26. En els números 1 i 2 de l'article divuit, el terme «asilat» se substitueix pel de «refugiat».

27. El número 3 de l'article divuit queda redactat de la manera següent:

«3. Quan les relacions exteriors d'Espanya estiguin afectades de manera greu i directa per activitats dutes a terme a Espanya per una associació composta totalment o parcialment per refugiats, que excedeixin l'exercici del dret de lliure expressió reconegut a la Constitució, el ministre de l'Interior pot promoure'n davant l'autoritat judicial la dissolució,

així com la suspensió cautelar de les seves activitats.»

28. L'article dinou es denomina «Expulsió dels refugiats».

29. El número 1 de l'article dinou queda redactat de la manera següent:

«1. Els estrangers refugiats poden ser expulsats del territori espanyol en els termes que preveuen els articles 32 i 33 de la Convenció de Ginebra sobre l'Estatut dels refugiats.»

30. L'article vint queda redactat de la manera següent:

«Article vint. *Revocació de l'asil.*

1. El Govern pot acordar la revocació de l'asil o d'algun o tots els beneficis que preveu l'article 2 d'aquesta Llei en els casos següents:

a) Quan l'asil s'hagi obtingut mitjançant dades, documents o declaracions que siguin falsos i determinants del reconeixement obtingut.

b) Quan s'incorri en alguna de les causes previstes en els convenis internacionals ratificats per Espanya per a la privació de la condició de refugiat o la seva no-aplicació.

2. No obstant el que disposa el número anterior, per raons humanitàries o d'interès públic es pot autoritzar la permanència a Espanya de l'interessat, en el marc de la legislació general d'estrangeria.»

31. L'article vint-i-u queda redactat de la manera següent:

«Article vint-i-u. *Recursos.*

1. Les resolucions que preveu aquesta Llei posen fi a la via administrativa i es poden recórrer davant la jurisdicció contenciosa administrativa, excepte en cas que s'hagi presentat la petició de reexamen a què es refereix l'article 5.7, en què s'entén que posa fi a la via administrativa la resolució que decideixi la petició. Els recursos tenen tramitació preferent.

2. La interposició pel sol·licitant de l'asil de recurs contenciós administratiu contra l'acte que decideixi la petició de reexamen a què es refereix l'article 5.7 suspèn l'acte administratiu si l'actor ho ha sol·licitat i la representació a Espanya de l'Alt Comissionat de les Nacions Unides per als Refugiats ha emès informe favorable sobre l'admissió a tràmit de la sol·licitud d'asil.»

32. Queda suprimit el títol II.

33. El paràgraf primer de la disposició addicional primera queda redactat de la manera següent:

«Primera. La denegació d'asil, sigui quina sigui la causa, no impedeix que els òrgans competents en matèria d'extradició puguin entendre, d'acord amb la legislació corresponent, que no és procedent l'extradició perquè es tracta d'un delictes de caràcter polític o, encara que es tracti d'un delictes comú,

fonamentar en motius de caràcter polític la petició d'extradició.»

Disposició transitòria primera. *Sol·licituds en tràmit.*

1. La tramitació de les sol·licituds d'asil, presentades amb anterioritat a l'entrada en vigor d'aquesta Llei, es regeix pel que disposa la Llei 5/1984 quant a competència, procediment i efectes de la denegació d'asil.

2. El Govern ha de remetre al Congrés dels Diputats un informe sobre la situació de les persones la situació de les quals pugui quedar afectada de conformitat amb el contingut d'aquesta disposició transitòria, amb indicació, en tot cas, del següent:

a) Nombre de sol·licituds en tràmit en la data d'entrada en vigor de la Llei.

b) Temps mitjà de durada de l'expedient.

c) Anàlisi estadística de la situació personal.

d) Previsió de les resolucions i nombre de persones afectades.

Disposició transitòria segona. *Estatuts concedits i en vigor.*

El règim de protecció reconegut en aquesta Llei és aplicable a totes les persones que hagin obtingut asil o refugi amb anterioritat a la seva entrada en vigor.

Disposició final primera. *Estructura de la Llei 5/1984.*

Queda suprimida la divisió en títols de la Llei 5/1984, de 26 de març, reguladora del dret d'asil i de la condició de refugiat.

Disposició final segona. *Autorització per dictar disposicions de desplegament.*

S'autoritza el Govern a dictar totes les disposicions que exigeixi el desplegament d'aquesta Llei, en un termini no superior a sis mesos des de la seva entrada en vigor.

Disposició final tercera. *Adaptació del Reglament.*

El Govern, en el termini de tres mesos, ha d'adaptar el Reglament per a l'aplicació de la Llei reguladora del dret d'asil i de la condició de refugiat, aprovat pel Reial decret 511/1985, de 20 de febrer, al que preveu aquesta Llei, especialment per completar la regulació del procediment d'admissió a tràmit de les sol·licituds d'asil.

Per tant,

Mano a tots els espanyols, particulars i autoritats, que compleixin aquesta Llei i que la facin complir.

Madrid, 19 de maig de 1994.

JUAN CARLOS R.

El president del Govern,
FELIPE GONZÁLEZ MÁRQUEZ

(Aquesta Llei s'inclou tenint en compte la correcció d'errors publicada en el «BOE» núm. 131, de 2-6-1994.)