



M^a TERESA MUÑOZ BENAVENTE

El archivo de la Oficina de Asilo y Refugio: los refugiados en España

El 22 de julio de 1978 España firmaba la adhesión a la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, hecha en Ginebra el 28 de julio de 1951 y al Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados hecho en Nueva York el 31 de Enero de 1967. Con esta firma comienza la etapa constitucional en el tratamiento de los refugiados y exiliados en España. De hecho, esta adhesión se produce meses antes de la entrada en vigor de la Constitución española de 1978.

El artículo 1.A de la Convención define el término refugiado entendiendo como tal a la persona que:

“debido a fundados temores de ser perseguido por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas que se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país..”

El derecho de asilo es la protección que ofrece un Estado a los extranjeros que tengan fundados temores de que su vida o libertad peligran por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un determinado grupo social u opiniones políticas. A los que se reconoce tal protección se les concede el estatuto de refugiado.

M^a Teresa Muñoz Benavente [mamunoz@refugio.mir.es]
 Jefa de Área de Documentación, Estudios e Informes
 Subdirección General de Asilo
 Ministerio del Interior

En España, en la actualidad, corresponden a la Dirección General de Política Interior del Ministerio del Interior, y en concreto, a la Subdirección General de Asilo, las competencias en materia de asilo, refugio, régimen de apátridas y atención a los desplazados¹.

El efecto fundamental que produce la concesión de asilo es el derecho a no ser devuelto al país de dónde se tienen motivos fundados para temer la persecución alegada – derecho conocido por principio de *non refoulement*-. Además se autoriza la residencia y el derecho a trabajar en el país de acogida.

Si bien la cifra de refugiados a nivel mundial es la más baja en los últimos 26 años, actualmente supera los 8.4 millones de personas. La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los refugiados, ACNUR, se ocupa de casi 21 millones de personas². Los datos estadísticos referidos a nuestro país hablan de casi 150.000 solicitudes de asilo tramitadas entre 1984 y 2006.

La idea de que España ha sido tradicionalmente un país de salida de inmigrantes y refugiados no se corresponde con los datos reales. El derecho de asilo se extiende a épocas remotas de nuestra historia y se ha manifestado a lo largo de los siglos haciendo de España un país de acogida. Así pues, existen numerosas pruebas legislativas y documentales de cómo las autoridades han prestado protección a los refugiados extranjeros en nuestro país, como las que se presentan a continuación.

I. Antecedentes históricos del asilo en España³

La primera manifestación de la institución del asilo en nuestra historia es el asilo eclesiástico, que se relaciona con el poder de intercesión reconocido a los obispos a favor de los que, inculpados de un grave delito o ya condenados, se hubieran refugiado “in Ecclesia”. En el Concilio de Lérida, celebrado en el año 546, la figura del asilo eclesiástico aparece regulada, ordenándose expresamente a los clérigos respetar este derecho, otorgando “inmunidad de las iglesias o templos, por virtud de la cual los criminales refugiados en tales lugares no podían ser extraídos de los mismos o lo eran mediante ciertas solemnidades”.

Traducido del latín al castellano antiguo por Alfonso X el Sabio en 1255, el Fuero Juzgo alude en el libro IX, título III al derecho de asilo eclesiástico, reconociendo únicamente la autoridad de la Iglesia para ejercer el privilegio de amparo en recintos sagrados a los perseguidos por la justicia. Un año más tarde, el monarca castellano-leonés manda redactar el Código de las Siete Partidas. Este código reúne las fuentes del derecho consuetudinario castellano, así como del derecho romano. En la Partida Primera, Ley Primera, Título XI, sobre las leyes civiles, se contempla el derecho de asilo eclesiástico regulando tanto los casos como los lugares beneficiarios de este privilegio. Quedaban excluidos, debiendo los clérigos rechazar el amparo, los delincuentes habituales, ladrones, asesinos, salteadores, traidores conocidos, adúlteros, violadores y también los que cometan delitos de lesa majestad.

A partir del siglo XV el poder civil se fortalece frente al poder religioso, y en consecuencia, el derecho de asilo eclesiástico irá siendo restringido progresivamente.

En 1567, bajo reinado de Felipe II, se publica la Nueva Recopilación de las Leyes de España. En ella se fijan las reglas generales del privilegio de inmunidad en lugar sagrado. En 1805, la Novísima Recopilación, mandada publicar por Carlos IV, recoge cuantas disposiciones normativas se habían dictado hasta la fecha relacionada con el derecho de asilo.

Favorecido por las ideas triunfantes de la Revolución francesa la figura del asilo adquiere una nueva dimensión, y el papel protector desempeñado tradicionalmente por la Iglesia va ser sustituido por el del Estado. Es la liquidación del Antiguo Régimen y sus privilegios. “*El pueblo francés da asilo a los extranjeros desterrados de su patria por la causa de la libertad, se lo deniega a los tiranos*” dice el artículo 120 de la Constitución francesa de 1793. En España, la Constitución de 1812 no contempla el derecho de asilo. Habrá que esperar a 1820 para que sea contemplado por las Cortes con carácter civil, garantizando al individuo perseguido, su persona y sus bienes en el territorio del Estado que lo acoge, haciendo uso de su soberanía. El Decreto XL de las Cortes Generales de 28 de septiembre de 1820 se expresa en este sentido “*concediendo a los extranjeros un asilo seguro en el territorio español para sus personas y propiedades*”.

El derecho de asilo eclesiástico queda abolido implícitamente en el Código Penal de 1822.

Los cambios políticos, que estarán presentes en numerosos países europeos y americanos a lo largo del siglo XIX, generarán oleadas de emigrados que buscan refugio en Estados con ideologías coincidentes con la suya, obligando a éstos, como es el caso de España, a desarrollar y regular procedimientos para acogerles. Durante el reinado de Fernando VII e Isabel II, las Actas del Consejo de Ministros recogen numerosas referencias a la situación de los emigrados políticos, sus reclamaciones y lo dispuesto en esta materia.

Al periodo del Bienio Progresista pertenece la Ley sobre asilo promulgada el 4 de diciembre de 1855, en la que se declara “*lo conveniente sobre asilo para todos los extranjeros y sus propiedades en el territorio español*”. Esta breve ley, de tan sólo cinco artículos, refunde lo decretado anteriormente en esta materia y permanecerá sin ser derogada expresamente hasta 1984. La figura del refugiado político no queda definida en el nuevo texto, que sí introduce la facultad del Ejecutivo para decretar la expulsión del territorio nacional del refugiado si atentase contra el país o sus instituciones.

El siglo XX, salpicado de continuos cambios políticos producidos por la modificación de fronteras, la aparición de nuevos Estados y el fenómeno de descolonización, generó millones de desplazamientos de personas víctimas de estos cambios. Puede afirmarse que los grandes movimientos de refugiados y desplazados comenzaron en 1912, con las guerras balcánicas, acentuándose durante la Prime-

ra Guerra Mundial (1914-1918) y posteriormente en la Segunda Guerra Mundial (1940-1944). En España, la evolución de la normativa sobre refugiados durante el siglo XX está marcada por la repercusión de los acontecimientos bélicos de las dos Guerras Mundiales y, sobre todo, por la adaptación de la legislación a los cambios producidos tras la instauración del Estado constitucional en 1978.

A pesar de la neutralidad adoptada por España en la Primera Guerra Mundial, el conflicto obligó a establecer distintas medidas encaminadas a paliar los efectos del mismo sobre desaparecidos y refugiados de las naciones beligerantes. Destaca la actividad desarrollada por la Oficina de Información de Guerra, dependiente de la Secretaría Particular del rey Alfonso XIII, encaminada a socorrer a los ciudadanos extranjeros procedentes de las naciones en guerra⁴. Constituye un ejemplo extraordinario de atención de refugiados desde la Administración del Estado, cuando lo habitual durante estos años era que organismos humanitarios, como la Cruz Roja Internacional, se ocuparan de su asistencia. El propio monarca decide la creación de la citada Oficina de Información de Guerra cuya ingente labor se centró en procurar información sobre desaparecidos y prisioneros, atender casos de repatriación de población civil y de militares, tramitar solicitudes de indultos de pena capital, etc.

En 1921, la Sociedad de Naciones, a petición de la Cruz Roja Internacional, decidió nombrar un Alto Comisionado para los Refugiados, organización internacional encargada de facilitar la resolución de las diferencias entre países de forma pacífica. En 1931 se creó una oficina autónoma dentro de la Sociedad de Naciones que se denominó la “Oficina Nansen para los Refugiados”, que recibió el premio Nobel de la Paz en 1938 por el trabajo desarrollado a favor de los refugiados.

Las consecuencias de la Segunda Guerra Mundial obligan, una vez más, a adoptar medidas urgentes para asistir a los refugiados. En 1938, previo al inicio del conflicto, la Sociedad de Naciones creó un organismo encargado de facilitar la emigración de cuantos quisieran abandonar los territorios ocupados por Alemania. Se trataba del Comité Intergubernamental para los Refugiados. Durante la guerra este Comité amplió sus competencias y socorrió a toda persona que se viera obligada a abandonar su país porque su vida o su libertad estuviera en peligro. En 1947 sus actividades fueron asumidas por la Organización Internacional para los Refugiados (OIR) que funcionó hasta que la Asamblea de las Naciones Unidas en 1950, aprobó el estatuto de la Oficina del Alto Comisionado de para los Refugiados (ACNUR), que comenzó su labor en 1951.

A consecuencia del conflicto comenzó a llegar a España un importante número de extranjeros que buscaron protección en territorio español. En los primeros años de la posguerra mundial penetraron en España por motivos de orden político alemanes, franceses, belgas y holandeses a los que posteriormente se unieron originarios de los países de régimen comunista. Se estableció un riguroso control por parte de las autoridades, especialmente por parte del Ministerio de la Gobernación y del

Ejército, sobre los extranjeros que entraron clandestinamente, ejerciendo una labor de vigilancia y reclusión de aquellos individuos que así se encontraban en España.

Para conseguir el control deseado por las autoridades españolas de estos ciudadanos extranjeros se crearon centros como el Depósito de Concentración y Clasificación de Personal Extranjero de Miranda de Ebro (Burgos)⁵. En verano de 1940 el centro comienza a recibir a los primeros refugiados de la guerra europea registrando más de 15.000 extranjeros pertenecientes a más de setenta nacionalidades. Los refugiados militares dependían del Ministerio del Ejército y los civiles del Ministerio de la Gobernación, a través de la Dirección General de Seguridad. La situación de los internados en aquellos momentos se dividía entre:

- Los refugiados reconocidos por sus representantes diplomáticos que desean volver a su país
- Los que, protegidos por la Cruz Roja Internacional, también desean ser repatriados
- Los que, sin ningún tipo de protección diplomática o humanitaria, desean regresar a su país
- Los refugiados políticos que desean permanecer en España.

Como complemento a las tareas de acogida y protección proporcionadas a los afectados por la contienda europea y para paliar las repercusiones de la misma en los niños se creó la Delegación de Gobierno para la ayuda española a los niños extranjeros. Incorporada al Ministerio de la Gobernación, llegó a tramitar la acogida de más de 16.000 niños entre 1948 y 1953⁶.

Mención especial merece el Patronato de Refugiados Extranjeros Indigentes⁷. Organismo creado en 1948 por Decreto de la Presidencia del Gobierno de 14 de mayo de 1948. Adscrito al Ministerio de Asuntos Exteriores, constituyó un verdadero servicio de protección de refugiados y asumió las tareas que hasta entonces habían desarrollado los Depósitos de Concentración y Clasificación, mejorando notablemente el procedimiento y la ayuda prestada. Su labor se centró en tres direcciones para atender a los que solicitaron protección en España:

- Admitir en España a los que buscaron refugio
- Ocuparse de su subsistencia, proporcionando trabajo
- Repatriar a los que expresaron su deseo de volver a su país o ayudarles a trasladarse a la nación que hubieran escogido

Formaron parte del Patronato representantes de varios departamentos ministeriales. La presidencia la ostentó el Director General de Política Exterior del Ministerio de Asuntos Exteriores y, como vocales actuaron representantes de la Dirección General de Prisiones del Ministerio de Justicia, de la Sección de Extranjeros del Ministerio de Trabajo y de la Dirección General de Seguridad del Ministerio de la Gobernación. Como Secretario actuó el Director del Secretariado Nacional de la Junta Técnica de Acción Católica. Formaban parte también tres asesores: un miembro de la Dirección General de Beneficencia, el Jefe del

Campo de Nanclares de la Oca y un miembro del Secretariado Nacional de Caridad. Como jefe del Servicio del Patronato se designó a un diplomático, teniendo su sede administrativa en el Ministerio de Asuntos Exteriores.

El Patronato funcionó en estrecha relación con entidades españolas como Auxilio Social, la Cruz Roja Española, la Obra Católica de Asistencia Universitaria (OCAU) y la Obra Caritativa de Asistencia a Refugiados (OCARE) con sede en Barcelona, y en el ámbito internacional mantuvo importantes contactos con Cruz Roja Internacional y la Organización Internacional para los Refugiados y, posteriormente, con su sucesora, la Oficina del Alto Comisariado para los Refugiados de las Naciones Unidas.

La actividad del Patronato fue progresivamente disminuyendo a finales de los años cincuenta como consecuencia directa de las nuevas circunstancias del marco internacional y a la disminución de personas que buscaron su protección. En 1959 se suprimió el presupuesto que tenía asignado la institución y dejó de funcionar cuando la cifra de refugiados ascendía a 1.306, *“muchos de ellos integrados en la vida social y económica de España que apenas si constituyen un problema”*, según un informe del propio Patronato. Hay que reconocer la ingente labor realizada por este organismo, que bien pudiera ser considerado como antecesor de la actual Comisión Interministerial de Asilo y Refugio.

Las especiales condiciones de las dos posguerras mundiales explica el celo que la autoridades españolas pusieron en la regulación de la entrada de los ciudadanos extranjeros desprovistos de la documentación adecuada. Se repasan brevemente las principales disposiciones al respecto.

El Real Decreto del Ministerio de la Gobernación de 1917 sobre los deberes de los extranjeros en España y la expedición de pasaportes, es el primero de la serie de disposiciones que durante este periodo se dictaron sobre la regulación de los extranjeros en general, y de los refugiados en particular.

El Decreto del Ministerio de la Gobernación de 4 de octubre de 1935 sobre normas para la expedición de pasaportes, establece el procedimiento a seguir sobre la expedición de documentación a aquellos ciudadanos que alegan ser prófugos, desertores o refugiados políticos y que no pueden proveerse de pasaporte.

El Decreto del Ministerio de la Gobernación, de 23 de julio de 1971, sobre la expedición de pasaportes a extranjeros sin nacionalidad y, sobre todo, el Decreto del Ministerio de la Gobernación de 14 de febrero de 1974, sobre el régimen de extranjeros en España, vuelve a tener en consideración a aquellos indocumentados por motivos ajenos a su voluntad, a los que podrá facilitarse un Título de Viaje, siempre que tengan concedida la permanencia o residencia en nuestro país.

En 1950 las autoridades españolas daban los primeros pasos para la integración de España en la Organización de las Naciones Unidas, cuyo ingreso se materializaría en 1955. A pesar de que habría que esperar a 1978 para la adhesión de España a la

Convención de Ginebra, en 1957 una definición de refugiado aparece recogida en el articulado del Decreto del Ministerio de Justicia de 22 de febrero de 1957 de derechos de los extranjeros, refugiados o apátridas en la ley de arrendamientos urbanos, en unos términos muy parecidos a los que recoge la Convención. Dice textualmente:

“Art. 2º se considerarán refugiados a efectos de esta disposición, los extranjeros que residiendo en territorio español, durante tres años al menos, no pudieren o no quisieren reintegrarse en el país del que fueren nacionales, o gozar de la protección diplomática de éste, por temor a ser objeto de persecución fundada en motivos de raza, religión, opiniones políticas u otras análogas. Por apátrida se entenderá al extranjero que con el mismo tiempo de residencia efectiva en España no pueda ser legalmente considerado súbdito de otro estado”.

En 1960 el ACNUR propuso al Ministerio de Asuntos Exteriores la creación de una corresponsalía de la misma en España, lo que fue aceptado y así funcionó hasta la firma del Acuerdo para el establecimiento de la Delegación del ACNUR en España en 1978. Este organismo conserva los registros de los refugiados reconocidos bajo su mandato y como tal se convierten en fuente documental de interés especial para el estudio de los refugiados en España.

A partir de 1975 comienzan a producirse en España importantes cambios en el ordenamiento jurídico⁸. La adhesión a la Convención de Ginebra de 1951 parecía un hecho ineludible que se produce en julio de 1978, meses antes de la entrada en vigor de la Constitución de 1978.

La primera formulación del derecho de asilo constitucional se recoge en el artículo 13.4 de la Constitución de 1978 en los siguientes términos *“la ley establecerá los términos en los que los ciudadanos de otros países y los apátridas podrán gozar del derecho de asilo en España”*.

Tras la adhesión de España a la Convención de Ginebra y la entrada en vigor de la Constitución, se puso en marcha de manera inmediata un procedimiento provisional establecido desde el Ministerio del Interior mediante las Órdenes de 16 de mayo y 31 de agosto de 1979 que, a pesar de los inconvenientes y dificultades de aplicación, vinieron a solucionar la situación de refugiados así reconocidos por el ACNUR que residían en España en espera de la ley reguladora del derecho de asilo y condición de refugiado de 1984.

Para atender la tramitación de las solicitudes de refugio se habilitó un Negociado de Refugio dentro de la estructura de la Comisaría General de Documentación, dependiente de la Dirección de la Seguridad del Estado del Ministerio del Interior. Este procedimiento generó los primeros expedientes de solicitud de refugio que se conservan en la actual Oficina de Asilo y Refugio.





Finalmente, seis años después de que la Constitución contemplara el derecho de asilo en el artículo 13.4, se aprueba la Ley 5/1984, de 26 de marzo, reguladora del derecho de asilo y de la condición de refugiado. La principal característica de esta norma es la distinción que hace entre la figura del asilo y la del refugio. El asilo es concebido como una institución dependiente en exclusiva de la soberanía del Estado, y cuya concesión estaría en función de la graciosa decisión de éste, como figura diferente del refugio, establecido como obligación internacional que adquiere España, al tener suscrito el Convenio de Ginebra, y que consiste en no rechazar a quien busca refugio huyendo de un Estado que le persigue en los términos especificados en dicha Convención.

En esta Ley queda instituida también la Comisión Interministerial de Asilo y Refugio (CIAR) formada por representantes de los Ministerios de Asuntos Exteriores, Justicia, Interior y Trabajo y Seguridad Social⁹, encargada de examinar las solicitudes de asilo y de formular las propuestas correspondientes.

Para la tramitación de los expedientes se creó la Sección de Refugiados en la Comisaría General de Extranjería y Documentación, como continuación del trabajo que hasta entonces realizaba el Negociado de refugiados mencionado más arriba. Labor de la que se ocupó hasta la puesta en funcionamiento de la Oficina de Asilo y Refugio.

La política de asilo en España durante la década de los noventa está directamente relacionada con la desarrollada por la Unión Europea en esta materia. El Tratado de la Unión firmado en Maastricht 1992 establecía la base jurídica para la elaboración de una política de asilo común en los Estados miembros. Disponiéndose en el mismo plano el ejercicio del derecho de asilo y el control de la emigración.

La Proposición no de Ley presentada por los grupos parlamentarios socialistas, popular, catalán, CDS, vasco y mixto sobre la situación de los extranjeros en España aprobada por el pleno del Congreso de los Diputados el 9 de abril de 1991 instaba al Gobierno a adoptar medidas necesarias para garantizar que el sistema de protección de los refugiados políticos no se viera desvirtuado en la práctica, ya que estaba siendo utilizado por los inmigrantes económicos, dificultando la correcta acogida y provocando el retraso de la resolución de las peticiones de los verdaderos refugiados. Entre estas medidas figura la creación de un órgano especializado dotado de los medios humanos y materiales necesarios.

Este órgano especializado inició sus actividades el 18 de febrero de 1992 con el nombre de Oficina de Asilo y Refugio. Con rango de Subdirección General, adscrita al Ministerio del Interior, contaba con personal de la Dirección General de Política Interior, de la Comisaría General de Extranjería y Documentación y del IMSERSO. Con sede en Madrid funciona como Oficina única de tramitación.

En la actualidad, como unidad administrativa especializada, tramita las solicitudes de asilo, los expedientes de reconocimiento de estatuto de apátrida, los de aplicación del Convenio Dublín II, instruye los expedientes para conceder los beneficios de protección temporal, además de intervenir en las operaciones de

acogida de refugiados y desplazados. Asimismo, se ocupa del registro y documentación de los solicitantes, orienta sobre los servicios sociales y es Secretaría y soporte material de la Comisión Interministerial de Asilo y Refugio.

La creación oficial de la Oficina de Asilo y Refugio se recoge en la disposición adicional única del Real Decreto 203/1995 de 10 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de aplicación de la Ley 5/1984, de 6 de marzo, reguladora del derecho de asilo y de la condición de refugiado, modificada por la Ley 9/1994 de 19 de mayo.

La experiencia en la aplicación de la Ley 5/1984, así como las nuevas líneas seguidas por la política europea aconsejaban revisar dicha ley. El 19 de mayo de 1994 se aprobó la Ley 9 de modificación de la Ley 5/1984 de 26 de marzo, reguladora del derecho de asilo y de la condición de refugiado¹⁰. La principal novedad que incluye esta norma es la supresión de la dualidad de las figuras asilo y refugio. Se consagra el derecho de asilo, desapareciendo la discrecionalidad del Gobierno. A partir de ahora, se concederá asilo a quien se le reconozca la condición de refugiado con arreglo a lo dispuesto en la Convención de Ginebra. Se establece una fase previa de inadmisión a trámite que permite rechazar las solicitudes manifiestamente infundadas o que no corresponde a España su tramitación.

Las líneas actuales de trabajo en el tratamiento de refugiados en España se sitúa en el marco de la normalización de los procedimientos en Europa, la adaptación de las directivas comunitarias y la construcción de un sistema común de asilo europeo¹¹.

II. El archivo de la Oficina de Asilo y Refugio

El Archivo de la Subdirección General de Asilo está adscrito al Área de Documentación, Estudios e Informes. Está integrado en el Sistema archivístico del Ministerio del Interior cuya coordinación corresponde a la Secretaría General Técnica del Departamento¹².

En la actualidad el archivo de la Oficina de Asilo y Refugio conserva fundamentalmente las siguiente series documentales.

- Los expedientes de todas las solicitudes de asilo y/o refugio.
- Los expedientes de los solicitantes de reconocimiento de estatuto de apátridas
- Los expedientes de la aplicación del Convenio Dublín II
- Los expedientes de las personas desplazadas
- Las actas de la Comisión Interministerial de Asilo y Refugio.

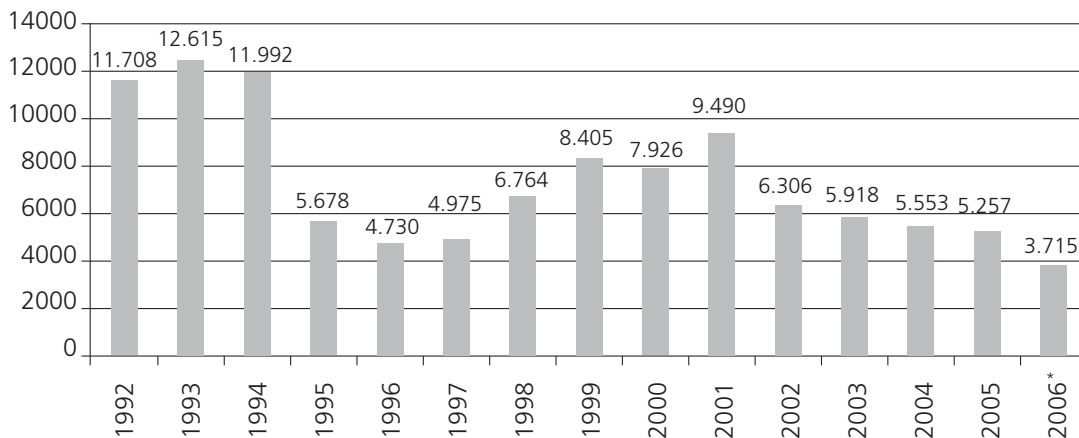
En 1979 se pone en funcionamiento el procedimiento de concesión de refugio en España, regulado por las Ordenes Ministeriales de 1979 citadas anteriormente. Los primeros expedientes de reconocimiento de refugio son de finales de ese mismo año. No contamos con datos estadísticos sobre los primeros expedientes que se tramitaron, habrá que esperar a los primeros años de la década de los 80 para conocer dichas cifras.

La evolución de los solicitantes de asilo desde el año 1993 a 2006 es la que se recoge en la figura 1. Se aprecian las subidas de solicitantes coincidentes con

los conflictos bélicos en Europa y en los últimos años un decrecimiento en las cifras totales que es generalizado para la mayoría de los países desarrollados.

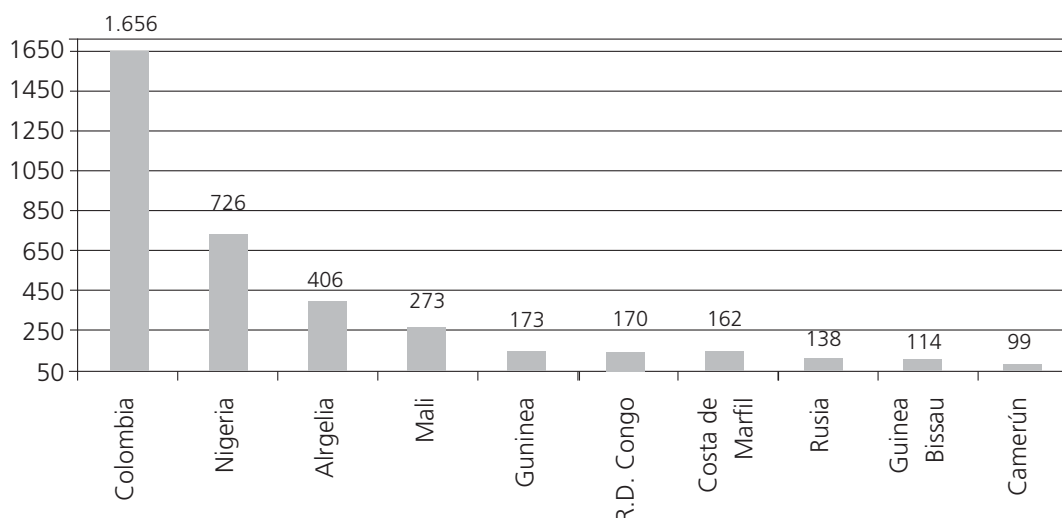
En 1979 y 1980 las primeras solicitudes correspondieron mayoritariamente a los refugiados cubanos, vietnamitas, disidentes de países del Este de Europa (que ya estaban residiendo en España) y ciudadanos chilenos, argentinos y uruguayos que huían de las dictaduras militares en el Cono Sur de Iberoamérica. En la actualidad, como puede verse en la figura 2, los principales países de procedencia son: Colombia, Nigeria, Argelia, Malí, Guinea, República Democrática del Congo, Costa de Marfil, Rusia, Guinea Bissau y Camerún.

Figura 1. Evaluación de los solicitantes de asilo



* Dato a 30 de septiembre de 2006

Figura 2. Solicitantes por nacionalidad alegada: 10 países más representativos 2005



Un ciudadano extranjero puede presentar su solicitud de asilo en España dentro del territorio español -en la propia Oficina de Asilo y Refugio en Madrid, en cualquier Oficina de Extranjeros o en las Comisarías de Policía autorizadas-, en frontera -aeropuertos, puertos y fronteras terrestres- y en las embajadas o consulados españoles de un tercer país diferente del de origen del solicitante.

A esta solicitud, que incluye una entrevista personal, se une cuanta documentación el interesado considera importante para la instrucción del expediente: documentos, recortes de prensa, videos, fotografías, informes médicos etc. La oficina del ACNUR en España informa sobre esa solicitud y se inicia el proceso hasta finalizar con un criterio favorable o desfavorable de la instrucción. Si se estima, puede celebrarse otra entrevista al solicitante a fin de contrastar su relato. Se notifica la resolución adoptada por el Ministro a propuesta de la Comisión Interministerial de Asilo y Refugio. Contra esta resolución cabe recurso contencioso-administrativo presentado en las salas competentes de la Audiencia Nacional, del Tribunal Supremo o de los Juzgados Centrales. Si la resolución es favorable se le documenta como asilado y se le expide documento de viaje de la Convención de Ginebra si así lo solicita.

La serie documental de solicitud de asilo y/ refugio está calificada de conservación permanente y de acceso restringido, calificación adoptada por la Comisión Calificadora de Documentos Administrativos del Ministerio del Interior.

Principales documentos de un expediente de asilo

- Solicitud de asilo
- Comunicación al ACNUR
- Huellas dactilares
- Notificación de admisión / inadmisión
- Petición de reexamen
- Notificación de resolución
- Documentos de apoyo
- Informes de organismos públicos
- Informes de otros organismos.
- Informe de la instrucción
- Propuesta de resolución
- Resolución del Ministro del Interior
- Notificación de la resolución
- Recurso
- Resolución judicial
- Ejecución de sentencia
- Expedición y renovación de documentos de identidad y de viaje
- Pasaporte del país de origen

Cuando el Gobierno, por razones humanitarias o a consecuencia de un acuerdo o compromiso internacional, decide acoger a grupos de personas despla-

zadas por un conflicto o disturbios graves en su país de origen, les dispensará protección hasta tanto el conflicto se resuelva o existan condiciones para el retorno o decidan de manera voluntaria trasladarse a un tercer país¹³.

La Oficina de Asilo y Refugio ha participado activamente en la acogida temporal de personas tras una declaración general de protección temporal. Destacan los procesos de acogida que el Estado español dispensó a 1.184 desplazados musulmanes bosnios de la antigua Yugoslavia entre 1992 y 1993¹⁴. Procedentes del mismo conflicto se acogió a un pequeño contingente de judíos sefarditas bosnios, dentro del programa SEFARAT 1992. En 1994 se efectuaron los trámites necesarios para trasladar y acoger en España a los ciudadanos cubanos retenidos en Guantánamo¹⁵. Lamentablemente, en 1999 otro gravísimo conflicto bélico provocó la salida masiva de refugiados albanos-kosovares, acogiendo España a 1.425 de esos refugiados.

Además de los expedientes individuales de los desplazados, el archivo conserva documentos con una riquísima información sobre todo el proceso, desde la selección de los acogidos en el propio terreno, la preparación de los contingentes y de los viajes realizados, de todo el proceso de atención en los campamentos de acogida en España y del esfuerzo importantísimo de integración socio-laboral que incluyó el ofrecimiento de alojamiento y de trabajo. Muchos de los integrantes de estos contingentes han fijado definitivamente su residencia en España acogiéndose a los procesos de regularización y de nacionalización.

El tipo de documentos que encontramos en estos expedientes varía sustancialmente del de asilo.

Principales documentos de un expediente de desplazado

- Formulario de datos de identificación de los miembros de la unidad familiar.
- Resolución y notificación de reconocimiento de estatuto de desplazado
- Comunicaciones entre la Comisaría General de Documentación, la CIAR y la Subdirección General de Asilo.
- Copias de pasaportes o documentos de identificación.
- Formulario de repatriación voluntaria

Ya se ha mencionado que la Subdirección General de Asilo es competente en la resolución de las solicitudes de reconocimiento de estatuto de apátrida¹⁶. Apátrida es aquella persona que no puede ser nacional de otro Estado, conforme a su legislación. Ello supone que quien solicite dicho estatuto debe probar que reúne tal requisito, es decir que existe una imposibilidad jurídica para ser reconocido como nacional de otro Estado. Esta circunstancia además, no puede derivar de problemas burocráticos o de la propia conveniencia del interesado de carecer de dicha nacionalidad sino que, se trata de una imposibilidad jurídica, es decir que la persona no sea considerada como nacional conforme a la legislación de otro Estado.

Presentada la solicitud del interesado, se examinan los datos y alegaciones en relación al lugar de nacimiento, países en donde haya podido residir, y relaciones de parentesco con otras personas que en su caso tengan atribuida nacio-

nalidad de algún Estado. Se examina la documentación que se presente y las circunstancias que hayan podido llevar a la situación de apátrida. En algunos casos es necesario realizar una entrevista para verificar el origen del solicitante. También es necesario realizar alguna consulta con las Misiones ó Delegaciones Diplomáticas para conocer la situación en la que se encuentran algunos solicitantes en relación a la posible documentación que presenten, o bien que puedan requerir de estos organismos. Se realiza una consulta de la Ley de Nacionalidad del Estado al que dice pertenecer el interesado para saber si puede ser nacional de este Estado conforme a su legislación. El solicitante debe justificar el origen y su identidad, y debe acreditar que no puede ser nacional de otro Estado conforme a su legislación. Concluida la instrucción y determinado el criterio favorable o desfavorable de la solicitud, se elabora una Propuesta de resolución que será elevada al Ministro del Interior.

Se han tramitado 380 solicitudes de reconocimiento del estatuto de apátrida desde la entrada en vigor del Real Decreto 865/2001, de 20 de julio. La distribución de países de procedencia es la siguiente:

PAÍS	RECONOCIMIENTOS
Alemania	1
Bangladesh	3
Dinamarca	1
Estados Unidos	1
India	1
Kuwait	1
Myanmar (Birmania)	2
Palestina	4
Rusia	3
Siria	1
Suecia	1
Turquía	2
TOTAL	21

Principales documentos de un expediente de solicitud de reconocimiento de estatuto de apátrida

- Solicitud de reconocimiento de apátrida
- Documentos de apoyo, informes, etc.
- Propuesta de resolución individualizada
- Notificación de la resolución
- Recurso
- Sentencia
- Ejecución de sentencia

Otra importante serie documental es la de los expedientes de aplicación del Convenio Dublín. La finalidad del Reglamento de Dublín II, como antes lo fue el Acuerdo de Schengen en materia de asilo, es poner término a los principales problemas que afrontaba la institución del asilo en Europa. Es decir, el problema de los “refugiados en órbita”, de las solicitudes múltiples y el del “asylum shopping”. Para ello se establecen normas relativas a la determinación del Estado responsable del examen de las solicitudes de asilo presentadas en los Estados miembros de la Unión Europea.

Hay que destacar que el Convenio de Dublín pone énfasis no tanto en el Estado por el que ha entrado el extranjero, sino en el que ha permanecido más tiempo. De manera, que si ha habido una entrada irregular y posteriormente el solicitante se traslada al territorio de otro Estado, reside en el mismo durante al menos seis meses, antes de presentar la solicitud de asilo, será este segundo Estado el que va a ser responsable del extranjero y de estudiar su solicitud de asilo.

Existen varias modalidades en los expedientes Dublín:

- de toma a cargo dirigidas a España
- tomas a cargo dirigidas por España a otros estados miembros.
- consultas. Peticiones de información de España o de otros países.

Durante el 2005 se gestionaron 2.068 expedientes de aplicación del Convenio Dublín.

Otra interesante fuente de información sobre el procedimiento de asilo en España son las Actas de la Comisión Interministerial de Asilo y Refugio (CIAR), cuya función ha sido previamente mencionada. La CIAR, según el artículo 2 del Reglamento de aplicación de la Ley de Asilo, tiene la competencia de examinar los expedientes de asilo y elevar propuestas de resolución al Ministro del Interior, además de otras, entre las que destacamos el establecimiento de los criterios generales en que se basarán las propuestas de inadmisión a trámite de las solicitudes de asilo, recabar información sobre los países de origen de los solicitantes de Asilo, etc.

Las actas de las reuniones de la CIAR se conservan desde 1984 hasta la actualidad. En ellas se recoge toda la información sobre los casos tramitados en la Oficina.

Además de estas series documentales, en el archivo de la Oficina de Asilo y Refugio se conservan otros documentos relacionados con temas de personal, formación y difusión, participación en la redacción de normas legislativas, en grupos de trabajo nacionales, comunitarios e internacionales, publicaciones, etc.

Finalmente, hay que mencionar las transferencias regulares de expedientes al Archivo General del Ministerio del Interior. Desde 1999 se realizan periódicas transferencias de los primeros tramos cronológicos de la serie documental de solicitud de asilo y/o refugio tramitados por la Oficina.

Por lo que se refiere al acceso de la información contenida en los expedientes anteriormente citados son, con carácter general, de acceso restringido,

dado el contenido de los mismos. Así han sido clasificadas por la Comisión Calificadora de Documentos Administrativos del Ministerio del Interior¹⁷.

Para terminar, hay que mencionar la importancia que para el estudio de la situación de refugiados, desplazados y apátridas supone el centro de documentación de la Oficina de Asilo y Refugio, encargado de recopilar y difundir todas las fuentes de información, bibliográficas o documentales, relacionadas con los derechos humanos en general, información sobre país de origen, conflictos, legislación, etc.

Las funciones de Oficina de Asilo y Refugio y, en consecuencia, su producción documental, son la prueba de la respuesta que la Administración da a los problemas de la población que busca asilo en el mundo. Si bien no es España quien más sufre el problema de los refugiados, las noticias diarias son el reflejo de la situación que vive la sociedad actual.

Notas

¹ Art. 8 del Real Decreto 991/2006, de 8 de septiembre, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio del Interior.

² Todos los datos estadísticos están disponibles en el sitio web del ACNUR www.UNHCR.org.

³ La redacción de este apartado se basa en la obra preparada por la Subdirección General de Asilo “El derecho de asilo en España: compilación histórica”. Madrid: Ministerio del Interior, El Derecho, Ed. 2004.

⁴ Información contenida en el trabajo de Juan José ALONSO MARTÍN. Fuentes documentales militares en el Archivo General de Palacio. “Boletín de la ANABAD”. LII (2002) n° 3. P.171-190.

⁵ Puede consultarse “Inventario n° 1: El Depósito de Concentración y Clasificación de Personal Extranjero de Miranda de Ebro (Burgos), DCME cajas 1 al 161”, elaborado por F. Javier López Jiménez. Archivo General Militar de Guadalajara. 2003, cuya valiosa información se sigue.

⁶ Estos datos están recogidos en un informe del Patronato de Refugiados Extranjeros Indigentes de 1953, conservado en el Archivo General del Ministerio de Asuntos Exteriores.

⁷ Puede consultarse la documentación generada por este organismo en el Archivo General del Ministerio de Asuntos Exteriores.

⁸ Para conocer la evolución de la normativa sobre el derecho de asilo a partir de 1975 han sido utilizadas como fuentes las valiosas aportaciones de: LOPEZ GARRIDO, Diego: El derecho de asilo, Madrid: Ministerio de Asuntos Sociales, Trotta, 1991. BLANQUER, David: Asilo político en España: Garantías del extranjero y garantías de interés general. Madrid: Ministerio del Interior, 1997. SANTOLAYA MACHETTI, Pablo: El derecho de asilo en la Constitución española. Madrid: Lex Nova, 2001. YAÑEZ VELASCO, Ricardo, Refugio y asilo político: conceptos y problemas jurídicos. Barcelona: Atelier, 2002. TRUJILLO HERRERA, Raúl, La Unión Europea y el derecho de asilo. Madrid: Dykinson, 2003. Guía sobre el derecho de asilo. Madrid: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Ministerio del Interior, El Derecho ed., 2005.

⁹ En la actualidad compuesta por representantes de los Ministerios de Interior, Justicia, Trabajo y Asuntos Sociales y de Asuntos Exteriores y Cooperación.

¹⁰ Toda las disposiciones, nacionales, comunitarias e internacionales, que regulan los procedimientos se recogen en “Normativa de Asilo y Apátridas”, Madrid: Ministerio del Interior, 2005.

¹¹ Los principales datos sobre el funcionamiento de la Oficina se publican anualmente en la “Memoria estadística de la Oficina de Asilo y Refugio”.

¹² Puede consultarse la publicación “El sistema archivístico del Ministerio del Interior. Normativa”. Madrid: Ministerio del Interior, 2004.

¹³ La disposición que ordena las situaciones de desplazamiento masivo es el Real Decreto 1325/2003 por el que se aprueba el Reglamento sobre régimen de protección temporal en caso de afluencia masiva de personas desplazadas. Dicho RD constituye la trasposición de la Directiva 55/2001 del Consejo de la Unión Europea relativa a las normas mínimas para la concesión de protección temporal en caso de afluencia masiva de personas desplazadas.

¹⁴ En el gráfico de evolución de las solicitudes de asilo se observa el importante repunte de solicitantes durante estos años y que pertenecen en gran número a estos beneficiarios.

¹⁵ Conocidos como los balseros cubanos

¹⁶ Las directrices del procedimiento siguen la siguiente normativa: El Art.1 del Real Decreto 865/2001, de 20 de julio, dispone que “se reconocerá el estatuto de apátrida conforme lo dispuesto en la Convención sobre el Estatuto de los apátridas, hecha en Nueva York, el 28 de septiembre de 1954, a toda persona que no sea considerada como nacional suyo por ningún Estado, conforme a su legislación, y manifieste carecer de nacionalidad. Para hacer efectivo dicho reconocimiento deberá cumplir los requisitos y procedimiento previstos en el presente Reglamento”. El artículo 34.1 de la Ley Orgánica 4/2000, dispone que se reconocerá la condición de apátrida a los extranjeros que, manifestando carecer de nacionalidad reúnen los requisitos previstos en la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas, hecha en Nueva York el 28 de septiembre de 1954.

¹⁷ Recientemente se ha dictado la Instrucción de 12 de julio de 2006, de la Secretaría General Técnica, por la que se dictan normas sobre el acceso y la consulta de documentos en los archivos del Ministerio del Interior.

SOCIETE GENERALE DE TRANSPORTS MARITIMES A VAPEUR.



VAPORES-CORREOS TRASATLANTICOS.
VIJES QUINCENALES.

Para Montevideo y Buenos Aires

EL MAGNIFICO VAPOR-CORREO FRANCIS DE 3000 TONELADAS

PICARDIE

saldrá a las 10 de la mañana de GIBRALTAR con la correspondencia pública y de oficio el 3 de MAYO, admitiendo carga y pasajeros en sus espaciosas cámaras, haciendo la travesía en el término medio de 23 días.

PRECIOS DEL PASAJE EN CADIZ.

PRIMERA CAMARA, con manutención y cama	174 pesos fuertes.			
SEGUNDA CAMARA, id.	id.	id.	133 id.	id.
TERCERA CAMARA, id.	id.	id.	60 id.	id.

Los niños de los pasajeros son gratis, en edad de 3 años.—De 3 a 6 años pagará la cuarta parte, y de 6 a 12 años pagará la mitad.
A los pasajeros de 1.ª cámara, se les da su litera con colchón, almohada y mantas de lana, y diariamente vino y pan fresco en las comidas que son siempre abundantes, suaves y con buen sabor.—Hay servicio de baño y buque gratis, y los pasajeros van en cámara separada, con igual servicio que los hombres.

ASILO DE EMIGRADOS.

Existe en Buenos Aires un Asilo para los Emigrantes, según el artículo 1.º de la Ley de Emigración, y de su nombre consta en el Reglamento.

Todo pasajero al desembarcar, cualquiera que sea su nacionalidad, encontrará en este establecimiento ilustración, alojamiento y manutención gratuitamente durante los primeros días después de su llegada, así como una remuneración según su aptitud y profesión, y todas las noticias que pida sobre viajes y servicios.

Los billetes de pasaje se expiden en CADIZ, plaza de Mina n.º 7, por el Consignatario

D. JUAN BUHIGAS.

ADVERTENCIAS.—Los pasajeros serán recibidos GRATIS en buques de vapor a Gibraltar, cuyo viaje es fácil, cómodo y de alta clase.

Los billetes se expiden hasta el 30 de ABRIL en que quedará cerrada la lista de pasaje.

Quedan por vender muy pocos billetes de tercera clase.