

LA INMIGRACION EN EUROPA Y SUS PROBLEMAS

JUAN LARA GOMEZ

Jefe de la Comandancia de Algeciras

La demarcación de la Comandancia de la Guardia Civil de Algeciras se encuentra ubicada en la zona más meridional de la provincia de Cádiz, coincidiendo con la comarca del Campo de Gibraltar y siendo su principal misión la Vigilancia Fiscal de Costas y Fronteras, debido a la proximidad del continente africano, a su gran extensión en costas y a tener asentado en su territorio al puerto comercial de la bahía de Algeciras, que constituye el de mayor tránsito de viajeros y mayor volumen de mercancías de España, así como la frontera terrestre de La Línea de la Concepción con la colonia de Gibraltar.

Las costas situadas a 14 kilómetros del continente africano están bañadas por dos mares, el Mediterráneo, que baña la zona oriental, y el océano Atlántico, la occidental, separados ambos por el Estrecho de Gibraltar. Las playas están formadas por amplias zonas abiertas y cubiertas de arena, carentes de acantilados excepto en una zona de 15 kilómetros situada entre Algeciras y Tarifa.

Estas características influyen en el hecho de que una de las principales problemáticas con que cuenta esta Unidad sea la inmigración clandestina de personas que provenientes del Norte de África arriban a nuestras costas como punto de partida para su éxodo hacia el interior de la Unión Europea. Este problema se agrava con la entrada en vigor del Convenio de Aplicación de Schengen que entraña la supresión de los controles en las fronteras interiores y el traslado de éstos a las fronteras exteriores. Por consiguiente, los controles ejercidos en las fronteras exteriores del espacio contemplado en el Convenio de Aplicación se efectuarán no sólo en beneficio de los Estados en que se lleven a cabo, sino

en beneficio del conjunto de las Partes Contratantes cuyos intereses deberán tener en cuenta los agentes encargados del control.

Haciendo una breve **reseña histórica** hay que decir que es en los primeros años de la década de los ochenta cuando se empieza a detectar un aumento considerable en el tránsito de extranjeros por la frontera marítima con África. Dada la permeabilidad existente en la mayoría de las fronteras y las características peculiares de esta zona, no sorprendería el paso de uno a otro lado, pero el superior nivel de vida en Europa provocaría que ese paso fuese dirigido hacia ella, de tal manera que se inició un flujo de inmigración de Sur a Norte. El pasaporte era el documento válido y oficial para franquear nuestras fronteras, lo cual limitaba grandemente esta corriente pues no era fácil conseguirlo en los países africanos.

La entrada en vigor de la Ley de Extranjería y la conveniencia de que España se fuera adaptando a lo que más tarde se convertiría en la frontera única, propició la entrada en vigor de un visado y por tanto mayor selección y dificultad para quienes pretendían penetrar en nuestro territorio nacional. Ciudadanos de países africanos se veían rechazados en el puerto de Algeciras. Los intentos de soborno, la provocación de algaradas en el mencionado recinto e incluso el lanzarse al agua desde los barcos procedentes de Tánger para ganar la costa a nado eran los procedimientos habituales para penetrar aquí, y generalmente no lo conseguían, siendo por tanto rechazados y devueltos nuevamente hacia Marruecos en el mismo barco en que llegaban.

La única vía posible fue el uso de embarcaciones menores, de las que tradicionalmente se utilizaban para la pesca y la caza, llamadas "pateras", de 5 a 7 metros de eslora y de 1 a 3 de manga, fondo plano y fácil construcción, las cuales, puestas en manos de un experto marino conocedor de las corrientes de agua, cruzan el Estrecho sin ninguna dificultad y una vez aquí intentar burlar los controles habilitados al efecto. Si bien el incremento ha sido progresivo, hay que matizar que hasta mayo de 1991 no comenzó a ser un verdadero problema, ya que en estas fechas

se incrementa notablemente su número, sin duda motivado al hecho que en esa fecha España pone en funcionamiento la exigencia de visado para los ciudadanos marroquíes que entraban en su territorio. Con esta medida se incrementa notablemente el número de africanos que son rechazados en la Comisaría de Fronteras de Algeciras, y la consecuencia inmediata es tratar de penetrar en nuestro país por otros lugares o empleando algún medio de ocultación.

Al amparo de esa nueva afluencia de personas, aparecieron quienes se dedicaron a pilotar las embarcaciones que los transportaban. Posteriormente se desarrolló una auténtica "mafia" que pretendían cruzar el Estrecho mediante el cobro de una importante cantidad (alrededor de las 100.000 pesetas). Las condiciones adversas en que vivían algunos países africanos animaron a sus súbditos a participar en ese viaje, y ante el temor de que las fronteras europeas se hicieran cada vez más estrictas, el número de inmigrantes ilegales aumentó, consiguiendo un máximo en el año 1992, en el que se llegaron a hacer por primera vez desembarcos de forma masiva y a plena luz del día. Esta avalancha de inmigración ilegal, principalmente marroquí y los problemas de todo tipo que planteaba, provocó la firma en febrero del 1992 de un Acuerdo entre España y Marruecos relativo a "la circulación de personas, el tránsito y la readmisión de extranjeros entrados ilegalmente", por el que las Autoridades de Marruecos se comprometían a aceptar la devolución de sus propios ciudadanos y otros de distintos países si se evidenciaba que provenían de aquel país.

La entrada en vigor de este Acuerdo no causó efecto hasta el año siguiente por dificultades en su aplicación y se concretó en un impulso grande recibido en los servicios de vigilancia de las costas marroquíes, que origina un descenso espectacular en los desembarcos clandestinos, que se extiende durante los años 1993 y 1994, en los que prácticamente se acaba con el problema. Posteriormente, el relajamiento de los servicios de vigilancia marroquíes, el aumento espectacular de organizaciones para cruzar el Estrecho y para conducirlos a sus lugares de destino,

unido a la supuesta posibilidad de acogerse a un decreto del Gobierno español, que estableció un plazo con final el 23 de agosto del 1996 para que regularizaran su situación los inmigrantes clandestinos residentes en España que cumplieran unas condiciones determinadas, ha originado que el año pasado constituya un nuevo récord, tanto en la detención de inmigrantes como en la aparición de organizaciones dedicadas a su ejecución, algunas de ellas anteriormente dedicadas al tráfico de drogas, las cuales y, tras abandonar esta última actividad, se han dedicado al tráfico ilegal de personas, obteniendo beneficios iguales o superiores y reduciendo el riesgo ante las penas caso de ser detenidos, aun contando con que a raíz de la entrada en vigor del Código Penal, en mayo del 1996, dicho tráfico constituye Delito contra la Libertad de los Trabajadores.

Como **motivos de la inmigración** podemos citar:

La situación económica. Como se ha podido comprobar en el gran número de intervenciones llevadas a cabo por Fuerzas de esta Unidad, el origen de las personas retenidas corresponde a países del Tercer Mundo (Marruecos, Argelia, Liberia, Etiopía, Mali, etcétera), donde la precariedad de medios económicos origina unas condiciones de vida en las que gran parte de la población carece de las necesidades más perentorias, lo cual acrecienta el deseo de buscar nuevos horizontes, por lo que favorece la inmigración clandestina.

Motivos institucionales y sociales. La existencia de regímenes dictatoriales en los países de origen de la inmigración, así como las grandes diferencias sociales existentes en los mismos, provocan en sus habitantes un deseo de huida hacia otros lugares con regímenes democráticos donde existan igualdad ante la Ley y de oportunidades para prosperar.

La difusión de medios de vida de otras sociedades. Los medios de comunicación social les hacen descubrir formas de vida estable, con puestos de trabajo justamente remunerados y donde el nivel de vida es muy

superior, en comparación con los países de origen, así como los emigrantes en su vuelta a los lugares de origen, donde evidencian poseer un superior nivel de vida, que provoca el deseo de imitarlos en las personas de su entorno.

Las rutas utilizadas, contando con la inmigración subsahariana, parten de Camerún o Senegal, países donde la obtención de un pasaporte no entraña demasiada dificultad. Una vez conseguido dicho documento y a su amparo, se trasladan, los que carecen de medios económicos, a través del Chad hasta Libia, en donde en la frontera con Argelia toman contacto con las organizaciones clandestinas que los trasladan a un campamento situado en Argel, donde hacen contacto con las organizaciones marroquíes. Los que tienen disponibilidad económica se desplazan hasta Senegal, desde donde, por una ruta más cómoda y menos peligrosa, se introducen, generalmente en barco, en Marruecos. Una vez introducidos, los componentes de ambas rutas confluyen en Nador o en Beni-Mellal, desde donde se dirigen hacia las costas septentrionales en donde se encuentran los puntos de partida hacia la Península o a las inmediaciones de Ceuta y Melilla para introducirse en estas ciudades.

Los lugares de partida hacia las costas peninsulares se sitúan en las costas septentrionales de Marruecos, principalmente en los alrededores de Al-Ksar-Zeguer, Ben-Yunen, y cercanías del puerto de Tánger en Marruecos, así como de Ceuta y Melilla, concentrándose en las inmediaciones de los citados lugares gran cantidad de personas procedentes de los países africanos, así como ciudadanos marroquíes, en su mayoría campesinos, procedentes de las montañas del Atlas. Estos puntos de partida se eligen en función de su cercanía al destino en la Península y posiblemente porque pueda existir una menor presión de las Autoridades marroquíes sobre la vigilancia de las costas en dichos puntos.

Como **puntos de arribada** cada patrón de embarcación tiene el suyo, el cual conoce y sabe cómo y hasta dónde ha de acercarse a tierra. Normalmente, al objeto de evitar el bar-

quero a las patrullas terrestres de vigilancia de costas, los hacen arrojar al agua cuando están cerca de la orilla. La mayoría de estos puntos están en los alrededores de la ciudad de Tarifa, en su parte oriental; debido a lo agreste del terreno es donde han perdido la vida un mayor número de inmigrantes.

La **metodología** empleada para cruzar el Estrecho de Gibraltar es diversa, pero principalmente la constituye:

- La utilización de los transportes marítimos regulares o discrecionales de viajeros o mercancías que arriban a la bahía de Algeciras o Tarifa, con el empleo posterior de diversos métodos de salvar los controles policiales, desde la documentación falsa hasta la ocultación en dobles fondos, contenedores vacíos, etc.
- El uso de "pateras" generalmente súper cargadas por un grupo alrededor de 20 personas, que, amparados en la noche y en la soledad del lugar elegido, arriban hasta cerca de la orilla, en donde les obligan a arrojar al agua y ganar la costa a nado, permaneciendo en los alrededores, ocultos, hasta encontrar la ocasión propicia para alcanzar su destino.
- En el último año se ha intensificado la utilización de barcos de pesca, en grupos más reducidos con arribadas a lonjas o muelles pesqueros, donde realizan faenas propias de la tripulación para disimular, sirviéndose, después, de la masa de marineros para conseguir su salida del puerto.

Una vez desembarcados en España, unos se trasladan por sus propios medios hasta la localidad más próxima, donde emprenden el viaje en transportes de servicio público (Renfe, autobuses, taxis, etc.) hasta sus lugares de destino, y otros se dirigen a pensiones o lugares determinados donde organizaciones especializadas los transportan o son recogidos por vehículos pertenecientes a las organizaciones de España o de Marruecos, que se trasladan hasta puntos próximos a las costas españolas con el fin de recogerlos y

trasladarlos a los diferentes lugares prefijados. Aún no se ha evidenciado la presencia en los pasos de desembarco de personas encargadas de auxiliar a tales inmigrantes; no obstante, como se ha especificado, si existe constancia del hecho de que integrantes de las organizaciones dedicadas a la inmigración clandestina recojan en las cercanías del lugar de desembarco a los inmigrantes en vehículos para trasladarlos hasta los lugares de destino. Las colonias de inmigrantes existentes en España, en su mayoría marroquíes, suelen ser los encargados de buscarles trabajo y encauzarles en los pasos a seguir para su venida a nuestro país, efectuando los contactos tanto por escrito como telefónicamente, remitiéndoles éstos el dinero que necesitan para los gastos de la travesía.

La **problemática** que plantea es diversa, aun sin considerar el ataque que supondría el aumento espectacular de la inmigración ilegal para la estabilidad social del Estado, tendríamos:

- De una parte, la obligación moral de disminuir el riesgo vital y de explotación de personas que lo único que anhelan es conseguir un medio de vida digno, para lo cual arriesgan voluntariamente lo único que poseen.
- De otro lado, problemas puntuales para las Fuerzas de Seguridad del Estado, algunos de carácter general como:
 - Aumento del personal dedicado a esta función, trayéndola de otros menesteres.
 - Vía de entrada de agresores contra la seguridad pública, mediante el terrorismo criminal, religioso, etc.
- Otros de carácter particular del sur de España, como:
 - Falta de suficientes Centros de Internamiento de Inmigrantes de carácter no penitenciario donde efectuar la detención preventiva o cautelar en tanto se resuelven los expedientes de expulsión.

- Necesidad de empleo de los calabozos de comisarías de Policía o cuarteles de la Guardia Civil en tanto se instruyen las diligencias pertinentes y se resuelven los expedientes de devolución.

La **evolución** ha sido referida, en parte, en la reseña histórica; no obstante, es de destacar en el último año circunstancias nuevas como:

- Utilización de cualquier medio para pasar el estrecho.
- Incremento del número de mujeres que se atrevieron a ello.
- Mayor preparación y mejores medios de las organizaciones dedicadas a este tráfico humano, enseñando al inmigrante los trucos legales a emplear para impedir su devolución o expulsión.

El **marco legal** lo constituye la Ley Orgánica 7/85, de 1 de julio, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España, que siguiendo el mandato del artículo 13 de la Constitución establece en su artículo 1 que "los extranjeros gozarán en España de los derechos y libertades reconocidos en el Título I de la Constitución, en los términos establecidos en la presente Ley y en las que regulen el ejercicio de cada uno de ellos".

El Título II regula el régimen de entrada y situaciones de los extranjeros, y en el artículo 11 dice:

- Punto 1: "los extranjeros podrán entrar en el territorio español, siempre que se hallen provistos de la documentación requerida y de medios económicos suficientes en los términos previstos reglamentariamente y no estén sujetos a prohibiciones expresas".
- Punto 3: "la entrada en el territorio nacional habrá de realizarse por los puestos habilitados a tal fin y bajo control de los servicios policiales correspondientes, que podrán rechazar a quien no reúna los requisitos señalados en el punto 1".

Por todo ello, la entrada en España de cualquier extranjero que lo pretenda hacer por el sur peninsular, deberá forzosamente realizarse por las fronteras marítimas de Almería o Algeciras, la frontera terrestre de La Línea de la Concepción, con la colonia de Gibraltar o las fronteras aéreas de Almería, Málaga o Jerez de la Frontera. Fuera de estos lugares no existen puestos habilitados de entrada en territorio peninsular español.

El artículo 26 regula los seis supuestos en los que los extranjeros pueden ser expulsados de España, y en su punto 2 dice que en los casos de: encontrarse ilegalmente en territorio español, estar implicado en actividades contrarias a los intereses españoles o ilegales o carecer de medios lícitos de vida, se podrá proceder a su detención preventiva o cautelar mientras se sustancie el expediente. Dicha detención cautelar ha de ser comunicada a la Autoridad Judicial competente, para señalamiento del lugar de internado, a su disposición para poder ejercer como garante principal de la libertad, pudiendo ser un centro de detención o local que no tenga carácter penitenciario, y por el tiempo imprescindible para la resolución del expediente de expulsión, no pudiendo exceder, en ningún caso, de 40 días.

Por otro lado, el artículo 29 reconoce que "los extranjeros gozarán en España de la protección y garantías establecidas en la Constitución y las Leyes". Por tanto, su detención, aun siendo preventiva o cautelar, ha de hacerse con arreglo a lo establecido en la Ley de Enjuiciamiento Criminal y la sustanciación de los expedientes de devolución o expulsión con arreglo a lo establecido en la Ley de Procedimiento Administrativo.

La Instrucción 6/91, de 23 de octubre, de la Fiscalía General del Estado, ordena a los Fiscales la vigilancia del cumplimiento exacto de las reglas anteriores, y si no se han cumplido, ejercitar los recursos que autoriza el ordenamiento jurídico.

Las **competencias en la materia** están señaladas en la Ley Orgánica 2/86, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad; en su artículo 12 establece en su punto 1 la

distribución material de competencias siguiente:

A) Serán ejercidas por el Cuerpo Nacional de Policía:

- El control de entrada y salida del territorio nacional de españoles y extranjeros.
- Las previstas en la legislación sobre extranjería, refugio y asilo, extradición, expulsión, emigración e inmigración.

B) Serán ejercidas por la Guardia Civil:

- La custodia de vías de comunicación terrestre, costas, fronteras, puertos, aeropuertos y centros e instalaciones que por su interés lo requieran.

En su punto 2 obliga a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado a la cooperación recíproca en el desempeño de sus competencias respectivas.

Por otro lado, la Instrucción 11/92, de la Secretaría de Estado para la Seguridad, desarrolla lo anterior dando normas sobre tramitación de expedientes a ciudadanos extranjeros.

La **forma de proceder** está en consonancia con el tipo de inmigrante ilegal de que se trate y puede ser:

- Rechazados, son retenidos en los puestos habilitados, sin que se haya producido su entrada en España, siendo devueltos en el primer medio posible al país de donde vino.
- Devoluciones, en los casos previstos en la Ley 7/85 o en el Acuerdo con Marruecos. Se sustancia Expediente de Devolución en un plazo no superior a 72

horas, con detención preventiva o cautelar en las comisarías de Policía o cuarteles de la Guardia Civil si no existen otros centros o locales, con conocimiento y aprobación de la Autoridad Judicial y cumplimiento de las actuaciones reconocidas para su protección y garantías. Son devueltos a su país de origen por el medio más rápido. Los marroquíes son entregados en la frontera terrestre de Ceuta.

- Expulsiones, en los casos previstos en la Ley 7/85. Se sustancia Expediente de Expulsión en un plazo no superior a 40 días, con detención preventiva o cautelar en centros o locales de carácter no penitenciario, con conocimiento y aprobación de la Autoridad Judicial y cumplimiento de las actuaciones reconocidas para su protección y garantías. Son devueltos a su país de origen.

Quando son detenidos por Fuerzas de la Guardia Civil, se procede con arreglo a las "Normas técnicas sobre problemática en actuaciones del Cuerpo en materia de extranjeros", dadas en escrito número 87 de la Subdirección General de Operaciones de la Guardia Civil en enero de 1993, en base a lo desarrollado en la Instrucción número 11/92, de la Secretaría de Estado para la Seguridad, referida anteriormente, y que ordena, o bien la puesta a disposición de la Comisaría de Policía más próxima, para la iniciación del expediente correspondiente, o la comunicación a la misma si quedara a disposición judicial, con copia, en ambos casos, de las diligencias instruidas, que serán entregadas a la Autoridad Judicial, en las que conste el cumplimiento de las formalidades legales exigidas y una vez efectuada la reseña decadactilar y fotográfica.