

ALGUNAS OBSERVACIONES SOBRE LA FUTURA LEY DE ASILO ESPAÑOLA

Por FERNANDO M. MARÍÑO

A pesar de que el proyecto de Ley sobre derecho de asilo, cuya elaboración estaba iniciada, ha quedado momentáneamente detenido en el trámite de ponencia en el Congreso de los Diputados, ya están puestas las bases del futuro texto legal, de acuerdo con el mandato constitucional expresado por el artículo 13,4 de la Constitución española:

La Ley establecerá los términos en que los ciudadanos de otros países y los apátridas podrán gozar del derecho de asilo en España¹.

Una consideración crítica, por más que somera, de las principales disposiciones de tal futura normativa, ahora ya existente en su inicio, puede quizá aportar alguna idea utilizable por el legislador en una materia importante, tanto para la persona extranjera que solicite y, en su caso, obtenga asilo territorial en España, cuanto para el propio Estado español, a cuya política de asilo se daría un marco jurídico fundamental.

Por referirnos desde el principio al que se puede considerar un elemento esencial de toda ley de asilo y aun de todo el Derecho de asilo territorial, en la futura Ley debería quedar claro si del anteriormente citado artículo 13,4 de la actual Constitución española se deriva o no se deriva para los particulares extranjeros un «derecho al asilo». Al respecto, de los trabajos preparatorios de la Constitución y de las opiniones doctrinales más señaladas que lo analizan parece

¹ Para el análisis del derecho comparado en esta materia, sigue siendo básico el libro de A. GRAHL MADSEN: *The status of refugees in International Law*, vol. I, 1966, vol. II, 1972. Del mismo *infra* nota 18.

desprenderse que en esa disposición no se reconoce un derecho subjetivo del extranjero al asilo en España, aunque reuniera los requisitos para ser considerado o asilado o refugiado en sentido propio².

1. MATERIALES PARLAMENTARIOS SOBRE LA FUTURA LEY DE ASILO:
LA PROPOSICIÓN DE LEY SOBRE DERECHO DE ASILO

El 28 de abril de 1980, el *Boletín Oficial de las Cortes Generales* (Congreso de los Diputados) publicó una proposición de Ley, presentada por el grupo parlamentario socialista, sobre el derecho de asilo, texto cuyo mismo preámbulo ofrece la evidencia de haber sido elaborado antes incluso de que la Constitución hubiera entrado en vigor³.

Lo más destacable de esa proposición de Ley es, a mi juicio, lo siguiente:

A) En cuanto a las personas a las que se extendería la protección del asilo, genéricamente denominadas como *asilados*.

Tales personas son definidas, en principio, como los «extranjeros perseguidos por hechos o delitos políticos».

El perseguido por «hechos políticos» viene a ser el *refugiado político* en sentido propio, tal como viene definido por el Convenio de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados⁴. Asimismo, sería susceptible de protección a través del asilo el perseguido por «delitos políticos», que no es refugiado político en sentido propio. El término *delito político* no se define, pero se indica que un acto que sea delito en derecho español podría considerarse *político* a efectos de asilo en España en ciertos supuestos⁵, quedando excluidos en todos los casos «los actos ilícitos contra la seguridad de la aviación civil y el terrorismo».

² Cfr. en la doctrina PÉREZ VERA, E.: *Comentario al artículo 13,4 de la Constitución*, en *Comentarios a la Constitución Española de 1978*. Dirigido por O. ALZAGA. Madrid (Edersa) (en prensa).

Tras el debate y votación del artículo 13,4 en la Comisión de Asuntos Constitucionales y Libertades Públicas fue aprobado un texto (síntesis de las enmiendas defendidas por los señores HERRERO DE MIÑÓN y CARRO) que, después de diversos avatares, se convertiría en el texto constitucional definitivo. Las explicaciones de voto divergieron: «El derecho de asilo ya no existe, constitucionalizado como tal» (ROCA); «Hemos estado en contra de la muerte del derecho de asilo» (PECES BARBA); «Creemos que reconoce el derecho de asilo» (HERRERO DE MIÑÓN); «Con esto establecemos el derecho de asilo; lo constitucionalizamos» (FRAGA), véase *Constitución Española*. Trabajos Parlamentarios, I. Cortes Generales. Madrid, 1980, pp. 2435 y ss.

³ El párrafo tercero de tal preámbulo indica textualmente: «Considerando que el proyecto de Constitución regula esta materia en el número 3 del artículo 13...».

⁴ UNTS, vol. 189, pp. 150 y ss. Modificado por un Protocolo adicional de 31 de enero de 1967: UNTS, vol. 606, pp. 267 y ss. A ambos instrumentos se adhirió España por instrumento de 22 de julio de 1978, y ambos fueron publicados en el BOE de 21 de octubre de 1978.

⁵ Concretamente: si se hubieran «cometido con la intención de lograr el establecimiento de los derechos y libertades reconocidos en nuestro ordenamiento o de luchar contra el colonialismo, el racismo y sistemas no democráticos de organización de la convivencia».

LA FUTURA LEY DE ASILO ESPAÑOLA

Por extensión, la condición de asilado se reconocería a ciertos ascendientes y descendientes⁶, y al cónyuge.

B) En cuanto a la protección en que consistiría el asilo otorgado y a la terminación de tal protección.

a) El reconocimiento de la condición de *asilado* en general otorgaría al extranjero el derecho a no ser devuelto «al país perseguidor», así como «los mismos derechos y libertades que los demás extranjeros».

Para el asilado *refugiado*, el reconocimiento de su cualidad implicaría la autorización de residencia en España y la dispensa de la obligación de proveerse de permiso de trabajo mientras continúe la autorización de residencia.

Para el asilado no refugiado, el reconocimiento de su condición no implicaría el permiso de residencia automáticamente, aunque la autorización de residencia por más de seis meses dispensaría al asilado de la obligación de proveerse de permiso de trabajo mientras durara la residencia autorizada.

b) El cese de los efectos de la concesión de asilo se produciría, en primer lugar, por expulsión por razón de «actividades graves o reiteradas contra la seguridad interior o exterior del Estado», expulsión que en ningún caso sería al «país de persecución».

En segundo lugar, se produciría con base en determinadas circunstancias en cuya enumeración destaca el abandono por más de un año del territorio nacional o la adquisición de residencia en otro país, salvo autorización previa con alegación de causa justificada. Y, asimismo, el que los asilados incurrieran en alguna de las causas de privación de la condición de asilado previstas en los convenios internacionales.

C) En cuanto a la condición jurídica del extranjero que haya solicitado el asilo y esté a la espera de la decisión y la de la persona a la que el asilo le haya sido denegado.

a) La proposición no reconoce claramente un derecho subjetivo del solicitante en situación de *asilado* o *refugiado* a que se le otorgue el asilo.

En todo caso, la petición de asilo «hecha en cualquier frontera» supondría la admisión provisional del extranjero que tuviera la documentación en regla. Si ésta le faltara, se le admitiría provisionalmente si hubiere motivo para suponer que peligraría gravemente su vida, integridad o libertad. No se sancionaría la entrada ilegal del que

⁶ En primer grado.

reuniera los requisitos del asilado si su conducta se debiera precisamente a intentar evitar tales peligros.

El que hubiera solicitado el asilo no podría ser expulsado antes de que se hubiera resuelto su petición, incluso si su petición se produjera cuando se procediera a expulsarle.

b) La denegación de la condición de asilado no implicaría la expulsión del solicitante, quien se hallaría entonces en las condiciones jurídicas de un extranjero cualquiera.

D) En cuanto al procedimiento de elegibilidad y a las garantías judiciales del asilo.

a) A petición de parte y según normas que se determinarían reglamentariamente, un organismo autónomo creado especialmente (el SEpra) ejercería, a través de su Consejo Rector, las funciones estatales sobre reconocimiento o denegación de la condición de asilado, expulsión, etc. Se establecería una obligación de comunicar al ACNUR la presentación de las solicitudes de asilo y su resolución definitiva y se permitiría a tal organismo informarse de la marcha de los expedientes, estar presente en las audiencias al reclamante y presentar informes verbales y escritos por sí o por representante apoderado al efecto.

b) Las decisiones del SEpra y, en su caso, las del Ministerio del Interior serían recurribles en vía contencioso-administrativa, estando legitimado el representante en España del ACNUR para interponer recurso por sí o como coadyuvante.

Se prevé asimismo que la interposición del recurso y el procedimiento de su tramitación se ajustarían a lo previsto en las normas que regulan la protección jurisdiccional de los derechos fundamentales y libertades públicas. De modo que, en tanto que no fueran promulgadas las normas reguladoras del amparo judicial, la referencia a éste se debería entender como hecha a los artículos 6.º a 10 de la Ley 62/1978, de 28 de diciembre.

2. (Continuación).—ENMIENDAS GUBERNAMENTALES A LA PROPOSICIÓN DE LEY SOBRE DERECHO DE ASILO

El 10 de noviembre de 1980 se dio entrada por la Secretaría General del Congreso de los Diputados a un escrito del grupo parlamentario del partido en el Gobierno, UCD, dirigido a la Mesa del Congreso, en el que se formulaban 21 enmiendas a la proposición de Ley

LA FUTURA LEY DE ASILO ESPAÑOLA

antes reseñada. Lo más destacado de tales enmiendas es a mi juicio lo siguiente:

A) En cuanto a las personas a las que se extendería la protección del asilo:

a) Se suprime la terminología de *asilado* y la de *refugiado político*, empleándose únicamente el estricto término de *refugiado*, de acuerdo con la definición del convenio de 1951.

b) Con base en este convenio, se precisa que serían *delitos graves* que permitirían excluir al responsable de los beneficios del asilo «los hechos que la legislación española sancione con pena privativa de libertad superior a tres años». En todo caso, serían considerados delitos comunes los actos de terrorismo.

c) Se elimina toda referencia a los *delincuentes políticos* en cuanto a ser posibles beneficiarios de la Ley de Asilo. Por extensión, en tanto el extranjero gozara de la condición de refugiado, tendrían también esta condición los ascendientes y descendientes que estén a su cargo y el cónyuge, siempre que concurren ciertas circunstancias, en particular que convivan con él.

B) En cuanto a la protección en que consistiría el asilo otorgado y a la terminación de tal protección.

a) Sin hacer referencia al artículo 33 del convenio de 1951⁷, se elimina la referencia al derecho del refugiado a no ser devuelto, cuestión ésta que se vincula exclusivamente al tema de la posible no extradición. Por lo demás, se indica que, salvo lo dispuesto especialmente en las leyes y en los tratados, se aplicaría a los refugiados «el régimen general establecido para los extranjeros».

Al refugiado no se le concedería permiso de trabajo, aunque sí permiso de residencia. Toda referencia a la condición de los *asilados* quedaba lógicamente suprimida.

b) La posibilidad de expulsión de un refugiado pasa a concebirse en términos amplios, eliminándose la referencia a la no expulsión «al país de persecución»⁸.

⁷ Artículo 33: «1. Ningún Estado contratante podrá, por expulsión o devolución, poner en modo alguno a un refugiado en las fronteras de territorios donde su vida o su libertad peligre por causa de su raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social o de sus opiniones políticas. 2. Sin embargo, no podrá invocar los beneficios de la presente disposición el refugiado que sea considerado, por razones fundadas, como un peligro para la seguridad del país donde se encuentre, o que, habiendo sido objeto de una condena definitiva por delito particularmente grave, constituye una amenaza para la comunidad de tal país.»

⁸ Así, se indica: El Ministerio del Interior podrá acordar la expulsión de los refugiados que se hallen en alguno de los supuestos siguientes: a) Estén implicados en actividades contrarias al orden público o a la seguridad interior o exterior del Estado, realicen cualquier clase de actividades contrarias a los intereses españoles o que puedan perjudicar las relacio-

Y en cuanto a la pérdida de la condición de refugiado por otras causas, se establece una remisión general al convenio de 1951.

C) En cuanto a la condición jurídica del extranjero que haya solicitado el asilo y esté a la espera de la decisión, y la de la persona a la que el asilo le haya sido denegado:

a) Se elimina toda referencia, directa o indirecta, a un posible derecho subjetivo del extranjero al asilo. Se elimina asimismo toda referencia a la *admisión provisional* del peticionario y al hipotético deber del Estado de no expulsar «al país de persecución». Por otro lado, parece admitirse de modo indirecto que la entrada ilegal de un posible refugiado no es sancionable.

b) Se mantiene, en cambio, la regla según la cual la denegación del reconocimiento de la condición de refugiado no implicaría la expulsión del solicitante, quien se hallaría en las mismas condiciones jurídicas que cualquier otro extranjero.

D) En cuanto al procedimiento de elegibilidad y a las garantías judiciales del asilo:

a) Se suprime la creación de un organismo autónomo con competencias en este terreno. Se prevé, en cambio, que la decisión de concesión, denegación, etc., correspondería al Ministerio del Interior, siendo recurribles las decisiones ante la jurisdicción contencioso-administrativa.

Se prevé que se daría cuenta de la iniciación y terminación del expediente de reconocimiento de la condición de refugiado al representante del ACNUR en España, quien podría informarse al respecto y presentar informes escritos por sí o por representante permanente o apoderado.

Se prevé también la creación de una Comisión interministerial de refugiados, la cual, *inter alia*, emitiría un dictamen previo a las resoluciones que afectarían a la condición de refugiado.

b) Se admite que las resoluciones que afectarían a la condición de refugiado serían impugnables, conforme a las normas de la Ley 62/1978, de 28 de diciembre, o por las que en el futuro las sustituyeran.

Se incluye también una disposición final según la cual el articulado de la Ley de Asilo pasaría a integrarse en «el texto que en su día se dicte sobre régimen de extranjeros, en desarrollo del artículo 13 de la Constitución»⁹.

nes de España con otros países; b) Hayan sido condenados dentro o fuera de España por una conducta que constituya en nuestro país delito sancionado con una pena privativa de libertad superior a tres años, salvo que sus antecedentes penales hubieran sido cancelados.

⁹ El resultado de la sesión de la ponencia, celebrada el 1 de abril de 1981 en el Congreso, fue magro según nuestras noticias, porque sólo hubo un cierto consenso en torno al preámbu-

3. ELEMENTOS QUE APORTA LA SENTENCIA DE LA AUDIENCIA NACIONAL
DE 7 DE MAYO DE 1981

El conjunto de los trabajos parlamentarios sobre la Ley de asilo continuará en su día, presumiblemente después o simultáneamente a la elaboración del proyecto de Ley de Extranjería por las Cortes Generales.

Entre tanto, no han dejado de producirse hechos de relevancia jurídica, siendo el más destacado, a mi juicio, el constituido por la sentencia de 7 de mayo de 1981, dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1.^a, de la Audiencia Nacional, en el asunto *De Livano contra el Ministerio del Interior* y que ya tuve ocasión de reseñar en otro lugar¹⁰. Lo principal de esa decisión es, en mi opinión, lo siguiente:

i) En ella se afirma que el artículo 13,4 de la vigente Constitución reconoce el derecho de asilo a «los ciudadanos de otros países».

ii) Se declara que las Ordenes ministeriales de 16 de mayo de 1979 y de 31 de agosto de 1979, reguladoras del procedimiento para la solicitud de concesión del derecho de asilo hasta la adopción de la nueva Ley, según el mandato constitucional, se habían promulgado «atendiendo, sin duda, al contenido del artículo 14 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, 2 y 31 de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y el 3 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre el Asilo Territorial de 14 de diciembre de 1967 (todos ellos suscritos por España) y a la procedencia de interpretar, según ellos, aquel precepto constitucional (art. 10 de esta norma), así como su aplicabilidad interna por virtud del artículo 96,1».

iii) Se afirma que, de acuerdo con tales normas y con el artículo 32 del Convenio de 1951, no cabe excluir de la concesión del Estatuto de Refugiado a extranjeros que se hallen en territorio español por la sola circunstancia de no haberse presentado con anterioridad, si alegaren causa justificada.

lo de la futura Ley y sus cuatro primeros artículos. En ese consenso sería destacable: i) Que las versiones provisionales del artículo 1 aceptarían que «el derecho de asilo está reconocido en la Constitución. ii) Que se elimina la referencia a los *asilados* para aludirse únicamente a los *refugiados* en el sentido de los convenios de 1951 y 1967. iii) Que se mantendría la precisión (a efectos del artículo 1, F, del Convenio de 1951) de que «delito grave» serían los hechos que la legislación española sancionara con pena privativa de libertad superior a tres años.

¹⁰ Véase mi artículo: «España como tierra de asilo: un paso más del ideal democrático», publicado en el diario *El País* de 8 de julio de 1981, p. 26.

No hay duda de que estos *considerandos* deberían ser tomados en cuenta por el legislador cuando elabore la Ley de asilo. Cabe repetir lo fundamental, para proteger a los refugiados, que sería el reconocimiento por la Ley del derecho subjetivo del extranjero al asilo, en la línea de esta sentencia.

4. ALGUNAS SUGERENCIAS PARA LA REDACCIÓN DEFINITIVA DEL PROYECTO DE LEY SOBRE EL DERECHO DE ASILO

A) En cuanto a las personas a las que se extendería la protección del asilo, no hay duda de que, para determinarlas, la mejor técnica es la de utilizar el concepto de refugiado establecido por el convenio de 1951, sin introducir referencias a *refugiados políticos* como si fueran diferentes de los refugiados. En tal sentido, sería conveniente reflejar en el texto del proyecto que la definición de refugiado comprende no sólo el concepto en sentido estricto, sino también las cláusulas de exclusión y de cese del artículo 1, párrafos C y F, del convenio de 1951.

Por otro lado, lo cierto es que del convenio de 1951, tal como lo ha interpretado el ACNUR¹¹, se deriva la consideración de que cada caso de petición de asilo tiene sus propias características y que, por lo tanto, parece lógico que la Ley no establezca exclusiones automáticas de su ámbito de protección, ni siquiera para los responsables de actos ilícitos contra la aviación civil¹², o los responsables de *terrorismo*, ocupándose de estos últimos directamente la propia Constitución, y ciertamente los convenios internacionales en la materia que sean obligatorios para el Estado español¹³.

Además de lo anterior, la Ley ganaría en humanidad y mejoraría su capacidad protectora si en ella se previera la concesión de asilo

¹¹ Véase en especial: *Manual de procedimientos y criterios para determinar la condición de refugiado en virtud de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los refugiados*. Oficina del Alto Comisariado de las Naciones Unidas para los Refugiados. Ginebra, septiembre de 1979. Este *Manual* expresa una opinión autorizada incluso sobre la base formal del artículo 35 del convenio de 1951, según el cual: «Los Estados contratantes se comprometen a cooperar con la Oficina [...] en el ejercicio de sus funciones, y en especial le ayudarán en su tarea de vigilar la aplicación de las disposiciones de esta convención.»

¹² Los responsables de estos actos deberían ser reprimidos con base en el Derecho internacional, particularmente los siguientes convenios: Convenio de Tokio de 1963 (ratificado por España el 1 de octubre de 1969). Convenio de La Haya de 1970 (ratificado por España el 1-X-1969). Convenio de La Haya de 1970 (ratificado por España el 6-X-1972, BOE de 15-I-1973). Convenio de Montreal de 1971 (ratificado por España el 6-X-1972, BOE 10-I-1974).

¹³ Cfr. el artículo 13,3 de la Constitución Española, según el cual (*in fine*): «Quedan excluidos de la extradición los delitos políticos, no considerándose como tales los actos de terrorismo». Y entre los convenios internacionales, particularmente el Convenio Europeo para la represión del terrorismo de 9 de marzo de 1980 (BOE de 8 de octubre de 1980).

a personas que no cumplieran estrictamente los requisitos de la definición de refugiado. El derecho comparado muestra que otros órdenes jurídicos así lo han hecho y la doctrina ha puesto de manifiesto la importancia en Europa de los «refugiados *de facto*»¹⁴.

B) En cuanto a la protección en qué consistiría el asilo otorgado y a la terminación de tal protección:

a) Respecto a los efectos del reconocimiento de la condición de refugiado, debe quedar claro que serán, *por lo menos*, los previstos en el convenio de 1951. Este, como es notorio, no concede específicamente al refugiado el derecho a un permiso de trabajo, aunque sí el derecho a escoger el lugar de su residencia el territorio y a viajar libremente por él (art. 26), la posesión de un documento de identidad (art. 27) y, en principio, de un documento de viaje (art. 28), amén de una equiparación a los nacionales o a los extranjeros más favorecidos en ciertas otras materias.

La fórmula que la futura Ley emplee para recoger los artículos correspondientes del Convenio de 1951 puede ser cualquiera apropiada, pero podría preverse la concesión de un permiso de trabajo por razones humanitarias, así como que el refugiado al que se le permitiera permanecer en el territorio indefinidamente fuera considerado residente en él a los efectos del convenio de 1951. En todo caso, debe recordarse que, según el artículo 17,2 del Convenio de 1951, las restricciones impuestas a extranjeros para proteger el mercado de trabajo no se aplicarán a refugiados que, *inter alia*, hayan cumplido tres años de residencia en el país.

b) Para los posibles beneficiarios del asilo no *refugiados* en sentido propio, debe preverse, por lo menos, que se les tratará como a cualquier extranjero al que se le permita quedarse en el territorio, sin que haya que excluir en principio a potenciales refugiados por el simple hecho de que se presenten *en masa*.

c) Para regular la terminación del asilo, ya sea por expulsión o por otra causa, la mejor técnica jurídica sería de nuevo remitirse a lo establecido por el Convenio de 1951 (arts. 1, 32 y 33), incluyendo la concesión al refugiado que deje de serlo de un plazo razonable dentro del que pueda gestionar su admisión en otro país.

Para los simples *asilados*, el régimen de expulsión debe ser análogo al de un extranjero cualquiera. Y, ciertamente, tanto para *refugiados* como para *asilados* debe considerarse vigente la prohibición

¹⁴ Cfr. en especial: *Report on problems of refugees and exiles in Europe*, vol. I, *General Report*, por A. PALUDA; vol. II, *Legal Report*, por P. WEISS. Ginebra, 1974. Cfr. asimismo la recomendación núm. 77 (1978) de la Asamblea Consultiva del Consejo de Europa.

que el artículo 33 del Convenio de 1951 establece de no «devolución» al país donde pueda haber razones para temer persecuciones. Cabe admitir que esta norma sea de Derecho internacional general¹⁵.

C) En cuanto a la condición jurídica del extranjero que haya solicitado el asilo y esté a la espera de la decisión y la de la persona a la que el asilo le haya sido denegado:

a) Deberá precisarse si se concede o no al solicitante un derecho subjetivo al asilo cuando reúna los requisitos de la definición de refugiado del Convenio de 1951. Esa opción colocaría al orden jurídico español en consonancia con los órdenes jurídicos más avanzados¹⁶, yendo incluso más allá de las normas del Convenio de 1951, el cual, si bien establece una obligación interestatal de conceder el Estatuto del Refugiado a las personas definidas como tales, en cuanto a derechos subjetivos de los refugiados sólo llega hasta admitir que por ellos se puedan invocar los beneficios que les corresponden derivados de la prohibición que para los Estados Partes se establece de expulsión y devolución del refugiado al país donde haya temores de ser perseguido por los motivos de la definición.

Por otro lado, admitiendo ese derecho subjetivo, los intereses del Estado español no quedarían desamparados, visto en especial que el cumplimiento por él de las disposiciones del Convenio de 1951 y su Protocolo de 1967 llevan a una solución análoga, porque el reconocimiento de la condición de refugiado, según ellos, es simplemente declarativo.

Por lo demás, parece conveniente que se prevea que la extensión de la concesión del asilo con base en lazos familiares no debería perder toda su eficacia en caso de ruptura de ellos. Así, por ejemplo, los familiares podrían, por razones humanitarias, ser autorizados a permanecer en España.

b) En lo relativo a la situación de la persona que solicite su admisión en la frontera, debe quedar asimismo claro que se aplica el principio del «no rechazo» (*non refoulement*), incluso en hipotéticas situaciones de flujo masivo de refugiados.

Además, no se ve por qué un peticionario de asilo que indica razones pertinentes no puede quedarse en el territorio (aunque haya penetrado en él ilegalmente y/o vaya a ser expulsado), mientras dure el examen de su petición, salvo, naturalmente, que se trate de peti-

¹⁵ Por todos: P. WEISS: «The present state of International Law on territorial Asylum». *Ann. Suisse de Droit International*, 1975, pp. 71 y ss., en especial pp. 88 y ss.

¹⁶ Cfr. los análisis de A. GRAHL MADSEN: *Territorial Asylum*. Estocolmo, 1980, pp. 24 y ss.

LA FUTURA LEY DE ASILO ESPAÑOLA

ciones abusivas. En ese sentido, parece conveniente prever en la Ley que no debe corresponder a las autoridades fronterizas una decisión definitiva de no admisión, sino que, en todo caso, debería decidir una autoridad central.

Y en cuanto a la expulsión, ya se ha indicado que debería bastar la referencia al artículo 32 del Convenio de 1951.

D) En cuanto al procedimiento de elegibilidad y a las garantías judiciales de asilo.

a) En materia de procedimiento de elegibilidad, la práctica y el derecho comparado son muy diversos¹⁷, y si bien parece más protectora en principio la actuación, en materia de concesión o denegación de asilo, de un organismo interministerial con representación del ACNUR, puede admitirse que, como en la actualidad, decidiera el Ministerio del Interior con la posibilidad de recursos contencioso-administrativos posteriores.

Asimismo parecería más protector que el ACNUR pudiera presentar en el procedimiento informes escritos y orales y que se permitiera a asociaciones particulares de ayuda al refugiado intervenir por medio de informes en los procedimientos.

b) El recurso de amparo no cabe, según la actual legislación española, en materia de asilo. Sin embargo, no cabe excluirlo *a priori* para todas las materias cubiertas por la Ley de asilo. Más aún, parece sostenible que «el rechazo» a un país de posible persecución sería un acto susceptible de recurso de amparo, en especial a la luz del Convenio Europeo de Derechos Humanos ratificado por España¹⁸.

(19 octubre de 1981).

¹⁷ Cfr. Doc. A/AC.96/INF 152/RevII con una nota del Comité ejecutivo del Programa del ACNUR. También: Resolución del Comité Ejecutivo del programa del ACNUR, de 12 de octubre de 1977, sobre armonización de procedimientos para la determinación del Estatuto de Refugiado.

¹⁸ Cfr. VASAK, K. (Ed.), en: *Les dimensions internationales des droits de l'homme*. Unesco, París, 1978, pp. 171 y ss.

