

## ***La llegada de pateras al arco mediterráneo: situación y retos para una política de inmigración***

**Comparencia del Defensor del Pueblo (e.f.) ante la Comisión Mixta Congreso de los Diputados-Senado de relaciones con la institución, a petición de la propia Comisión, sobre el asunto «Informe sobre la situación en España con la llegada de inmigrantes irregulares de Cartagena a Tarifa»**

Palacio del Congreso de los Diputados, 15 de febrero de 2018

---

Señor Presidente, señoras y señores comisionados:

Se nos ha convocado a esta Comisión para dar cuenta de nuestra actuación y, en un sentido más amplio, de nuestra visión sobre un tema que ni es nuevo ni, creo, debiera monopolizar el debate sobre la realidad de la inmigración en nuestro país.

Durante el año 2017, las cifras oficiales señalan que un total de 28.349 personas entraron irregularmente en España por el sur, de las cuales 22.103 lo hicieron en embarcaciones. El 93,9% de estas personas lo hicieron por el Mediterráneo.

Conviene reparar, no obstante, en cual es la tendencia global en la región. Los últimos datos disponibles, compilados por el Centro de Análisis de Datos Migratorios Globales de la Organización Internacional de las Migraciones (OIM), referidos al 20 de diciembre de 2017, señalan una estimación de llegada por mar a Europa de una 171.635 personas, de las cuales casi un 70% llegaron a Italia (ruta central), un 17,8% a Grecia y Chipre (ruta este) y un 12,6% a España (ruta oeste).

Son, ciertamente cifras importantes, que reclaman mayor análisis y atención. Son, incluso, cifras terribles, por lo que esconden de vulnerabilidad en ambas orillas del *Mare nostrum* y de peligros hasta de muerte (la estimación que hace la OIM es de 5.143 muertos en 2016 y 3.116 en 2017). Son cifras que mueven a la intranquilidad y, diré, que en ocasiones hasta a la impotencia. Pero, y es muy importante no perder de vista esto: no son las cifras definitivas de la inmigración en España.

El nuestro es un país en donde residen legalmente más de 5 millones de ciudadanos extranjeros, tres millones bajo el denominado «régimen comunitario» y dos millones más en el conocido como «régimen general de extranjería», de los cuales un 84% lo son con un estatuto de residencia de larga duración.

Lo digo, porque con harta frecuencia el debate sobre la inmigración se centra en cuestiones que, aun siendo importantes, distorsionan los verdaderos retos que nuestra sociedad tiene frente a sí en este asunto.

Por otra parte, no está de más señalar que la llegada de extranjeros por las costas en situación irregular no es, tristemente, una novedad. De hecho, se trata de un fenómeno que nos acompaña desde los años 90 y que sigue patrones cíclicos. Con ser importantes las cifras de interceptaciones hay que recordar que hace una década, en 2007, el año se cerró con casi 40.000 personas llegadas en patera.

Ante esta realidad, la pregunta principal que a nuestro juicio deberíamos hacernos es: ¿Somos capaces de aprender las lecciones que esta ya dilatada experiencia nos va dejando?

### **¿Qué hemos visto recientemente?**

Señorías,

Parte de nuestro trabajo es permanecer atentos a los que podríamos llamar «cambios críticos de tendencia». Por ello, cuando se detectó un aumento de llegadas a nuestro litoral, diseñamos un plan específico de visitas con la finalidad de comprobar las condiciones en las que se producía la asistencia y primera acogida a estas personas en momentos de alta presión en la llegada de pateras. Estas visitas han ido desde Murcia hasta Algeciras y se han desarrollado en los dos últimos meses de 2017.

Ya en el primer trimestre del pasado año se habían supervisado todos los centros de internamiento de extranjeros (CIE) –que son lugares destinados a recibir a la mayor parte de las personas que llegan por esta vía- a excepción del de Valencia, que se encontraba cerrado en aquellas fechas y que había sido inspeccionado en 2016. También se ha visitado, en dos ocasiones, el CIE provisional de Archidona, que merecerá un apartado específico en mi intervención.

En concreto, los puntos del litoral peninsular que han sido visitados son: Algeciras, Málaga, Motril, Almería, Cartagena y Murcia. Estos han venido siendo puntos tradicionales de acceso irregular a España desde hace 30 años. Un breve recorrido por cada uno de ellos nos permitirá calibrar la respuesta que percibimos por parte de la Administración española:

Las costas gaditanas han venido siendo la zona mayoritaria de llegada a territorio español; por la que en 2017 llegaron 5.954 personas en 376 embarcaciones. La única respuesta que se ofrece a las personas que llegan a esta parte de Andalucía es la de unos CIE claramente inadecuados. Me estoy refiriendo al CIE de Algeciras, cuyo cierre se ha pedido desde la institución en reiteradas ocasiones, al CIE de Tarifa, que últimamente se reserva para el internamiento de personas de países subsaharianos y una comisaría (la de Algeciras) que no cuenta con instalaciones adecuadas.

En Málaga, en 2017, han llegado 2.281 personas a bordo de 51 pateras. La atención de estas personas se gestiona en las instalaciones para el público de la Estación Marítima del Puerto. Hablamos de un espacio que carece de las más elementales posibilidades para que pueda ofrecerse una asistencia humanitaria adecuada y que debe convertirse durante unas horas en un improvisado campamento en el que se intenta dar no sólo una respuesta humanitaria, sino también abordar la situación jurídica –mucho más complicada y plural de lo que a primera vista podría pensarse- de estas personas recién llegadas. La alternativa es usar la zona de calabozos de la Comisaría Provincial, que sólo puede calificarse como lóbrega.

Mención aparte merecen las instalaciones denominadas «Centro de Primera Asistencia y Detención de Motril (Granada)». Estas dependencias acogieron en 2017 a 3.842 personas que habían sido detenidas en 121 embarcaciones. Ya en 2014 el Defensor del Pueblo instó a que se acometiera una reforma urgente e integral de las mismas. Después de la visita girada en noviembre de 2017, esta institución considera que debería procederse a su cierre, por no reunir unas mínimas condiciones para una inicial asistencia humanitaria.

Presenciar en 2017 a madres con bebés en calabozos, a menores no acompañados encerrados en celdas, a hombres durmiendo en el suelo, la carencia de calefacción a 20 metros del mar, entre otras cosas, nos debería sonrojar después de llevar años recibiendo a personas migrantes continuamente.

Parecida situación se aprecia en el caso de Almería, que recibió durante 2017 a 5.537 personas rescatadas de un total de 255 pequeñas embarcaciones. Allí existen unas instalaciones prefabricadas en el puerto y que carecen de enseres tales como literas, por lo que todas las personas deben dormir sobre el suelo, y que presenta elementos susceptibles de ser utilizados para autolesionarse o para causar lesiones.

En este recorrido, llegamos a Cartagena (Murcia), donde durante 2017 han llegado un total de 2.089 personas a bordo de 190 embarcaciones, cuadruplicando los datos del año anterior. Por su carácter excepcional y proximidad en el tiempo, aún permanece fresca la llegada en casi 72 horas de más de 500 personas de nacionalidad argelina a mediados del mes de noviembre al Muelle de la Curra, en el Arsenal de Cartagena.

Me permitirán hacer sobre esto una breve reflexión: Con motivo de esta llegada, numerosa pero puntual, hemos leído y escuchado expresiones tales como «crisis migratoria sin precedentes en la historia de España» o «ataque coordinado contra nuestras fronteras y, por tanto, contra las fronteras de la Unión Europea». Y, sin embargo, no había que ir mucho más atrás ni mucho más lejos para buscar precedentes: Dos meses antes, el 16 de agosto de 2017, casi 600 personas migrantes fueron rescatadas y trasladadas al Puerto de Tarifa (Cádiz).

Quizá fuera también bueno pensarse dos veces el recurso al lenguaje bélico para referirse a personas que, hasta donde sabemos, tenían la pretensión de buscar un mejor presente y un futuro digno de tal nombre. Pero, y esto es lo más grave, lo que resulta más llamativo es la «sorpresa» con la que aún se abordan estas situaciones, que vienen repitiéndose durante los últimos 30 años en diferentes puntos del litoral español.

Sin menoscabar los esfuerzos de quienes actúan en estos primeros momentos, lo cierto es que se constata una notable precariedad de dispositivos para articular una atención humanitaria merecedora de tal nombre, al margen de las labores puramente policiales. Entendemos que ambos aspectos pueden y deben hacerse compatibles; más aún, insistimos una vez más, dada la reiteración de estas situaciones en los últimos 30 años.

Nos encontramos ante carencias estructurales, que van perpetuándose con el paso del tiempo y que deberían ser corregidas. Para explicar en parte esta situación hay que apuntar a la dispersión de competencias en materia de gestión migratoria entre diferentes departamento ministeriales y entre el Estado y las Comunidades Autónomas. Incluso los Ayuntamientos debieran tener una intervención programada en situaciones como a las que nos venimos refiriendo.

El ejercicio no bien articulado de las diferentes competencias, por la ausencia de una coordinación eficaz y efectiva, se convierte ante este tipo de situaciones en una suerte de carrera contra el tiempo, que no solo no ofrece respuesta a los problemas de fondo, sino que tampoco logra cohesionar adecuadamente la protección de los derechos de las personas extranjeras en situación de vulnerabilidad con los intereses del conjunto de la sociedad.

Tomemos como ejemplo el caso de la llegada a las costas de Murcia de más de 500 personas en noviembre pasado en el plazo de tres días. Intervinieron miembros de la Policía Nacional y de la Guardia Civil, de Salvamento Marítimo, de la Armada española, de juzgados y tribunales; también participó la Autoridad Portuaria de Cartagena; la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades de la Región de Murcia; la Policía Local y las concejalías de Servicios Sociales, Infraestructuras, Deportes y Educación del Ayuntamiento de Cartagena. Todo ello reforzado con la participación de entidades e instituciones de la sociedad civil, que también aportaron su esfuerzo para paliar las consecuencias de estas numerosas llegadas.

Diez buques, un avión, dos helicópteros, casi 100 vehículos policiales, 15 autobuses, todas las comisarías de la región (Murcia, Cartagena, Lorca, Molina de Segura y Alcantarilla), dos pabellones polideportivos municipales, cuatro centros de menores y una cárcel sin estrenar, reconvertida provisionalmente en centro de internamiento de extranjeros, son algunos de los recursos materiales que se activaron para hacer frente a esta contingencia. Y una vez que estas personas fueron internadas en Archidona, pareciera que el problema ya se hubiera resuelto... hasta la siguiente ocasión.

Así nos olvidamos de que prácticamente cada día siguen llegando personas a las costas españolas, aunque en unas cifras que ciertamente no precisan de esos medios humanos y materiales, pero que acaban pasando por las mismas vicisitudes, e incluso peores, que las personas que llegaron al Muelle de la Curra en aquellas fechas.

## ¿Qué hemos concluido?

Señorías,

Por lo dicho hasta ahora no les sorprenderá que aluda a una vieja reivindicación de mi institución en materia de inmigración: Crear y dotar de estabilidad un organismo que coordine permanentemente esos esfuerzos y que dé coherencia a las actuaciones de las diferentes Administraciones públicas para abordar un hecho estructural como es la inmigración y, en lo que ahora toca, la llegada a las costas de embarcaciones con personas migrantes.

### 1. Instalaciones inadecuadas:

Por lo que se refiere a las comisarías, no parecen lugar adecuado para privar de libertad, aunque sea durante unas horas, a personas que han viajado en condiciones de extrema dureza. Pensemos en que se trata de un lugar donde no hay luz natural y donde no pueden tomar una ducha después de tiempo en la mar.

Burocratizar estas privaciones de libertad, como así ocurre también con los internamientos, conduce a extender el velo de la invisibilidad sobre situaciones para las que el ordenamiento jurídico español tiene poderosas respuestas.

Hacíamos alusión con anterioridad a los centros de internamiento. Los CIE son objeto de supervisión constante por la institución (desde 2010 los hemos visitado en 44 ocasiones), porque nos resultan uno de los puntos críticos del sistema; especialmente, en lo que aquí nos ocupa, cuando sirven de «espacio de acogida» a personas recién rescatadas del mar.

El Defensor del Pueblo quiere contribuir a un debate de calado sobre este asunto. Para ello el pasado mes de octubre se realizaron una serie de encuentros con la colaboración de entidades de la sociedad civil que trabajan en la defensa de las personas migrantes, académicos, Policía Nacional, Secretaría de Estado de Seguridad, jueces de control de internamiento y fiscales de extranjería. Estamos en estos momentos trabajando en las conclusiones, sobre las que mantendremos informada a esta Comisión.

Los centros de internamiento de extranjeros no están concebidos para acoger a personas que acaban de ser rescatadas en el mar, aunque ese esté siendo su principal cometido. Así se percibe en su propia regulación y en su organización.

Ello ha motivado que se hayan formulado una serie de recomendaciones a la Comisaría General de Extranjería y Fronteras que, sin ánimo exhaustivo, se centran en los siguientes aspectos:

- Establecer en los centros de internamiento de extranjeros unas directrices comunes y unos proyectos de actuación para la gestión de la asistencia social, jurídica y cultural.
- Aclarar quién y cómo tienen que prestarse determinados servicios de asistencia social y cultural de los CIE a la vista de las significativas carencias detectadas.
- Dictar instrucciones para que las organizaciones no gubernamentales no vean dificultada su labor por decisiones unilaterales de los directores, amparadas muchas veces en alegaciones genéricas de seguridad.
- Promover la firma de convenios con los colegios de abogados para la prestación de un servicio de orientación jurídica en aquellos centros de internamiento en los que aún no se presta dicho servicio.

Mención aparte requieren los denominados centros de primera acogida y detención, ubicados en Motril y Almería, a los que nos hemos referido al principio de la intervención. Lo que podría haberse convertido en una buena práctica, ha acabado trasformándose –ya lo dije- en una prolongación de una comisaría, desprovista de los servicios mínimos esenciales para las circunstancias de las personas que han de atenderse. El ingreso en un calabozo con hasta 21 personas simultáneamente, recién llegadas a la costa, - como pudimos comprobar en una de la visitas- no es la mejor respuesta que cabría esperar. Como tampoco lo es ingresar a menores o madres con bebés en esas instalaciones.

La aplicación de parámetros de instalaciones policiales tipo a espacios calificados como «de primera asistencia» constituye en si misma una antítesis. Buena prueba de ello es que, como también comprobamos, el personal policial que custodiaba los centros de Motril y Almería estaba adscrito a las brigadas de seguridad ciudadana. Decisión esta que, por cierto, desguarnecía a las poblaciones de su necesaria protección, al tener al único personal disponible dedicado a tareas de custodia.

## 2. Asistencia de abogado y garantías jurídicas

La asistencia jurídica que estas personas reciben cuando llegan a la costa es elemental para que el conjunto de garantías que tiene previsto nuestro ordenamiento, como corresponde a un estado de derecho avanzado, funcionen de manera correcta.

La urgencia y la pretendida eficacia no pueden conducir a retorcer los derechos fundamentales, vaciándolos de contenido práctico. De nuevo hay que citar como ejemplo paradigmático a Cartagena. Una de las cuestiones que ha priorizado la institución es conocer el criterio jurídico que habilitó la intervención de juzgados de diversas Comunidades Autónomas cuando todos los interesados habían sido detenidos en el mismo lugar, ya que las normas procesales son muy estrictas en este sentido. Se ha cursado una petición de



información al Consejo General del Poder Judicial, a fin de poder aclarar este extremo, que afecta al derecho al juez ordinario predeterminado por la ley.

No es posible garantizar una asistencia jurídica adecuada si ni siquiera se cuentan con medios materiales suficientes. En nuestras visitas de supervisión hemos podido constatar que se realizan tomas de declaraciones colectivas, lecturas de derechos colectivas, asistencias letradas colectivas, etcétera. En otras ocasiones hemos podido observar que no hay siquiera un espacio para que pueda desarrollarse una toma de declaración privada con jueces, fiscales y abogados.

También hemos comprobado que, en muchas ocasiones, la intervención de los diferentes profesionales se limita a convalidar con su firma la resolución administrativa o judicial de que se trate. Por último, hemos constatado de manera directa cómo, en muchos casos, ni siquiera existe una conversación entre profesionales y personas migrantes.

No basta con el cumplimiento de determinadas formalidades para considerar que se garantizan los derechos fundamentales. Como ya puso de manifiesto en 2005 el informe sobre asistencia jurídica a los extranjeros en España, elaborado por esta institución, la asistencia jurídica ha de ser «efectiva». Difícil es lograrlo si ésta se lleva a cabo en unas condiciones que no reúnen unos mínimos estándares.

Nada de esto que venimos diciendo es nuevo, ni desconocido. Ahí están los diferentes informes anuales de la institución, las críticas vertidas por la sociedad civil o por los propios sindicatos policiales.

### 3. Carencias en la identificación de personas especialmente vulnerables

La identificación y protección de colectivos especialmente vulnerables (como son los menores extranjeros no acompañados, los potenciales solicitantes de protección internacional y las posibles víctimas de trata de seres humanos) no debería abordarse desde el punto de vista de la sospecha, puesto que eso nos conduce a su desprotección.

Hay que reconocer los esfuerzos que vienen llevándose a cabo por diferentes instancias para avanzar en una mejora de los procesos de identificación, pero también hay que resaltar la paradoja de que, pese a estos esfuerzos, continúan produciéndose identificaciones con posterioridad a la entrada en España en lugares como centros de internamiento, o durante la posterior acogida humanitaria por organizaciones no gubernamentales o, como certificación del fracaso, tras la desarticulación de redes criminales. Lo que quiero decir con todo esto es que el «cribado» se hace mal.

### 4. La experiencia de Archidona

Todas estas afirmaciones se pueden resumir en Archidona; ejemplo, en nuestra opinión, paradigmático de una mecánica que resulta insuficiente para dar una

respuesta digna a la llegada de personas a nuestras costas y que se cerró el pasado 10 de enero.

No dudamos de las buenas intenciones del Ministerio del Interior para dar cumplimiento a los trámites que la normativa de extranjería prevé, pero creemos que se pecó de precipitación.

Dos han sido las visitas que técnicos de la institución realizaron al centro penitenciario Málaga II, en función de CIE provisional: La primera los días 23 y 24 de noviembre y, la segunda, el 21 y 22 de diciembre.

Las numerosas deficiencias identificadas en la primera visita pueden consultarse en detalle (incluyendo la respuesta de la Administración) en las fichas de seguimiento que figuran en nuestro portal Web. Allí consta también que algunas de estas deficiencias fueron corregidas, según se comprobó en la segunda visita.

Pero sigue habiendo incógnitas que no han sido despejadas. Por ejemplo, ¿con qué título habilitante se creó ese centro provisional de internamiento? La respuesta que ha facilitado el Director General de la Policía indica que «el Ministerio del Interior para hacer frente a las obligaciones comunitarias en materia de inmigración irregular ha habilitado el centro penitenciario de Archidona como CIE provisional, en virtud de resolución de fecha 19 de noviembre». Sin embargo, esa resolución debería haber sido publicada en el Boletín Oficial del Estado, cosa que no se ha hecho.

Dejando a un lado esta cuestión, no menor, haremos un breve repaso a los principales aspectos que hemos detectado en las dos visitas realizadas a Archidona y cuyas conclusiones han sido trasladadas a la Dirección General de la Policía, a la que agradecemos su rápida respuesta.

**Instalaciones:** Se pusieron de manifiesto las carencias en determinados servicios esenciales, como el acceso a agua potable, el uso de la lavandería y la puesta en marcha de la cocina durante los primeros días. Estos servicios estaban operativos durante la segunda visita.

**Sistemas básicos de protección y supervisión:** No funcionaban en la primera visita y durante la segunda lo hacían solo parcialmente (plan de evacuación, sistemas antiincendios, videovigilancia).

**Régimen de derechos y obligaciones:** Me van a permitir recordar que una denominación no construye la realidad. Esto es, para que unas instalaciones merezcan el nombre de CIE han de reunir, como mínimo, similares derechos y obligaciones a los que el ordenamiento jurídico prevé para estos establecimientos. Nuestra conclusión es que en Archidona no se daba esta situación.

Enumeraré a continuación lo que consideramos que puede y no puede ser un CIE:



Su gestión no puede quedar en manos de Unidades de Intervención Policial (UIP). Creemos que el simple hecho de que la custodia se realizara por agentes de la UIP con todo su equipo de protección, cascos y escudos incluidos, contribuyó a mantener un entorno de tensión que se podía haber rebajado. Hay que insistir en que el grado de profesionalidad de estos agentes de la autoridad es altísimo, pero entre sus funciones y su formación no se encuentra la de atender y tratar a personas privadas de libertad por un período de hasta 60 días.

Tampoco es acorde con la condición de CIE el que las visitas que pudieron recibir estas personas se realizaran en locutorios cerrados con mamparas y a través de un terminal telefónico, bajo vigilancia de la UIP. La Dirección General de la Policía indicó que «dada la naturaleza provisional del centro y comprendiendo la sugerencia (de esa) institución, estas estructuras no pueden ser removidas». Pero la cuestión entonces se centra en un problema de elección de espacios.

No puede denominarse CIE un lugar en el que no se facilitó, hasta muy avanzada su puesta en marcha, información sobre la situación jurídica a los propios ciudadanos argelinos internados; en el que no había atisbo de información sobre protección internacional; en el que no había ningún plan de actuación social. En palabras de un miembro de Cruz Roja entrevistado por los técnicos de la institución: «se trabaja con lo que ofrece el día a día».

Tampoco puede ser considerado un CIE unas dependencias que contaban con una sola línea telefónica operativa, lo que motivaba que las notificaciones relacionadas con las resoluciones sobre protección internacional se tuvieran que remitir por correo electrónico a Málaga y desde allí, ser llevadas en vehículo hasta Archidona. Ello provocó que un número importante de esas solicitudes tuvieran que ser admitidas a trámite por haberse notificado las resoluciones fuera de plazo.

No debiera calificarse como CIE un lugar en el que no está normalizada la entrada de las organizaciones no gubernamentales y el que estas no puedan entrevistarse con los internos; o en el que los profesionales de la abogacía encuentren dificultades para el ejercicio de su actividad, ya que no se rubricó un acuerdo provisional con el Colegio de Abogados de Antequera para garantizar la asistencia jurídica a los internos. Se ha de dejar constancia, no obstante, del trabajo de algunos profesionales de ese colegio que, en condiciones difíciles, prestaron una asistencia jurídica que facilitó la detección de casos de personas en situación especialmente vulnerable.

No ha de considerarse un CIE un lugar en el que los propios internos autogestionan la ocupación y distribución de las celdas, sin que los efectivos policiales accedan a las galerías por las noches.

Este último extremo nos conduce a hacer una obligada referencia sobre el hecho más luctuoso ocurrido en el CIE provisional de Archidona. Lógicamente, nos referimos a la muerte del ciudadano argelino Mohamed Bouderbala. Muerte

sobre la que esta institución no tiene dudas de que se trató de un suicidio, como ha informado el Ministerio del Interior.

De hecho, partiendo de las propias explicaciones facilitadas por las autoridades policiales, y asumiendo que el Sr. Bouderbala participara en unos incidentes previos y que, como consecuencia de ellos, fue aislado en una celda, lo que resulta cuestionable es que ese aislamiento se realizara como se realizó. Esta persona no fue reconocida por personal sanitario y no tuvo la más mínima vigilancia durante casi 16 horas. La decisión de no efectuar una ronda de vigilancia periódica resulta totalmente incomprensible.

Desafortunadamente, y vayan desde aquí nuestras condolencias a sus familiares, no sabemos si esa muerte hubiera o no podido evitarse. Pero sí creemos que deberían haberse puesto mayores medios para que no ocurriera. Esto nos ha llevado a mantener abierta la investigación con la Dirección General de la Policía.

Supervisión de un operativo de repatriación a Argelia: Nuestra actividad respecto de esta experiencia de Archidona incluyó la supervisión de un operativo de repatriación de 40 ciudadanos argelinos, que se realizó por vía marítima, desde Almería a Orán. Este operativo, salvo el detalle anecdótico de que procedía de Archidona, revistió las mismas características que cualquier otro operativo de repatriación de personas extranjeras, sea en barco o en avión.

Según datos oficiales de las 577 personas internadas en Archidona fueron finalmente devueltas a Argelia 486. Ha de reconocerse que esta cifra pone de manifiesto un importante trabajo de las autoridades policiales y consulares para lograr la colaboración de sus homólogas argelinas, que han autorizado un número de repatriaciones superior al habitual.

También debemos anotar para la reflexión el dato de que más de un 15% de las personas internadas quedara en libertad por razones humanitarias o por haber sido identificadas como solicitantes de protección internacional o menores de edad. Y esto aún en condiciones no idóneas para realizar con garantías esa labor de identificación.

Eso sí, no puedo dejar de referirles la frase reiterada por varias de las personas devueltas y que confirma lo que venimos diciendo hasta el momento: «Lo volveremos a intentar»

### **¿Qué proponemos?**

Señorías,

Precisamente porque esa voluntad que muchos evidencian de escapar de la desesperanza no puede entenderse como algo coyuntural, tendríamos que ser capaces de sacar lecciones de la experiencia acumulada. Lo primero es proscribir las soluciones simples. Refiriéndonos a la situación global en el Mediterráneo hay que coincidir con un agudo politólogo (I. Torreblanca) que lo ha expresado cabalmente: creer que la llegada irregular a nuestras costas se va

a resolver exclusivamente desde una perspectiva militar o policial, declarando la guerra a las mafias de traficantes, equivale a establecer un diagnóstico muy insuficiente.

Para que estas personas tengan menos estímulos para lanzarse al mar deben habilitarse vías legales y seguras que faciliten la entrada de la denominada inmigración laboral o económica (por de pronto no está de más reparar en lo reduccionista de este concepto, ya que vienen personas y no sólo trabajadores), junto a programas de reasentamiento y reubicación sostenidos por la Unión Europea para las personas con necesidades de protección internacional.

Es también claro que el control de fronteras sólo puede ser una pieza de la política de inmigración, pero que esta requiere de muchos más elementos, especialmente del fortalecimiento de mecanismos de cooperación con los países de emisión.

Pero, no nos equivoquemos, es el fenómeno de la desigualdad, persistente y radical, el que actúa como un poderoso acicate para que muchas personas decidan intentar una travesía peligrosa. No debíamos perder de vista que esto es, en la mayoría de los casos, una forma rotunda de «votar con los pies».

Por ello España, en atención a su situación geográfica y a su condición de parte del «mundo deseado», debe estar preparada para poder realizar en condiciones dignas y con garantías el rescate, acogida y, cuando resulte posible, la devolución de estas personas.

La tarea del Defensor del Pueblo no es ofrecer un diseño cerrado de este sistema, pero sí nos parece importante subrayar algunos aspectos que entendemos que pueden servir como premisas para ese diseño:

1. Protocolo de intervención. ¿A qué me refiero cuando hablo de la necesidad de un protocolo de intervención para estos casos? A un instrumento que contemple fundamentalmente tres elementos: Infraestructuras idóneas, medios humanos especializados y criterios de colaboración y coordinación entre administraciones, organizaciones internacionales y sociedad civil.

El ACNUR dispone de un documento de este tipo que podría ser un buen punto de partida.

2. Catálogo de infraestructuras. La diversidad de puntos de accesos irregulares por las costas y la variable y escasamente previsible intensidad de este flujo de personas hacen poco aconsejable la existencia de infraestructuras fijas en cada lugar para la primera acogida, con su correspondiente dotación de medios humanos y materiales. Por ello sería preferible la predeterminación de un catálogo de infraestructuras próximas que pudieran activarse, según las necesidades, de forma inmediata.
3. Equipos móviles especializados. En situaciones de afluencia importante de personas, no deberíamos depender exclusivamente de unas plantillas

policiales que tienen encomendadas funciones generales de seguridad ciudadana. Tampoco es razonable exigir equipos permanentes sobre el terreno cuando estamos hablando de una realidad cambiante.

Deberíamos aspirar a tener dispuestos y bien formados unos equipos multidisciplinares móviles (*Task Force*) con capacidad de despliegue que, por tanto, vayan más allá de la perspectiva estrictamente policial.

4. Sistema de identificación de personas especialmente vulnerables. Los equipos a los que me acabo de referir resultan necesarios para poder realizar con garantías un «triaje social y jurídico» que identifique con mayor solvencia a personas en situación de especial vulnerabilidad (entre otros, menores no acompañados, víctima de trata de personas o potenciales solicitantes de protección internacional).

Quiero ponerles un ejemplo vivido en primera persona, durante una visita al CIE de Algeciras. En el espacio destinado a las mujeres, que sin entrar en detalles era manifiestamente mejorable y hoy ya está clausurado, me entrevisté con varias de ellas llegadas en patera que estaban absolutamente desorientadas y muertas de miedo. Afirmaban ser de Sudán del Sur y, por lo que contaban y por lo que callaban, tenían unos perfiles de posibles víctimas de trata con fines de explotación sexual.

Y yo me pregunto y les pregunto a sus señorías ¿era aquel el mejor ambiente para lo que la ley denomina «periodo de restablecimiento y reflexión»? ¿No hubiera sido más adecuado derivarlas a un centro de acogida especializado? ¿Pero cómo hacer eso si su necesidad de especial protección no se detecta desde la llegada?

Para hacer una adecuada identificación, además de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, la Secretaría General de Inmigración, la Oficina de Asilo y Refugio (OAR), habría que contar con las Administraciones autonómicas y locales. Seguramente habría que considerar también a otros actores institucionales.

Junto a ellos sería bueno disponer de «antenas» de organizaciones internacionales, ya he mencionado al ACNUR y a la OIM, así como articular la colaboración operativa de entidades sociales (Cruz Roja ya está vinculada de algún modo a estos operativos) y de colegios de abogados.

5. Colaboración y coordinación administrativa e institucional. Para que estos planteamientos que vengo refiriendo resulten viables hay que empeñarse en establecer unos criterios de colaboración y de coordinación entre administraciones.

El ejemplo que mejor ilustra esta necesidad es la presencia de menores extranjeros no acompañados dentro de los CIE. En el caso de Archidona se identificaron como menores no acompañados 11 internos. Esto, aunque nuevamente parezca una novedad, no es más que algo habitual. No tenemos aún los datos de 2017, pero en 2016, según el Ministerio de

Interior, fueron detectados en CIE 51 menores que habían sido detenidos y tratados como adultos desde su llegada.

¿Por qué ocurre esto? Porque en las primeras actuaciones quien está es exclusivamente la policía, que prioriza la visión de extranjería. Hay que articular fórmulas para que las tres Administraciones que tienen competencias y el Ministerio Fiscal, en este asunto tiene un papel central, trabajen juntos y dispongan de recursos adecuados a los que derivar a estas personas.

Y, como ha mostrado la experiencia de Cartagena, esa colaboración también ha de prever sistemas para reforzar los medios de los órganos judiciales que deban intervenir en los internamientos o en los procedimientos derivados de estas llegadas masivas.

6. Cuál ha de ser el papel de los centros de internamiento. El establecimiento del sistema de triaje del que vengo hablando evitaría un uso excesivo y hasta impropio de los CIE como «pseudocentros de acogida», que es lo que viene ocurriendo.

En los últimos años tres cuartas partes de las plazas de los CIE de toda España han estado dedicadas a internar personas llegadas en pateras. Claro está que aunque lográramos identificar en los primeros momentos a todas las personas especialmente vulnerables en periodo de afluencia masiva la capacidad de los CIE existentes en la península (611 plazas) puede no ser suficiente.

Si entonces resulta necesario habilitar una instalación como CIE de carácter temporal lo que no deberíamos hacer es olvidarnos de las condiciones que tiene que reunir un establecimiento de estas características, que, como he dicho, van mucho más allá de la capacidad para ser un mero «contenedor» de personas.

7. ¿Y qué hacer con los que no podemos devolver? Hay que asumir que no siempre será posible materializar las devoluciones en todos los casos; principalmente porque no depende sólo de la voluntad de las autoridades españolas.

Frente a esta realidad hemos de preguntarnos qué deberíamos hacer con personas que no tienen un título habilitante para estar en nuestro país pero que están y viven aquí. Hasta ahora la respuesta ha sido, en el mejor de los supuestos, una acogida humanitaria a muy corto plazo, pero esto es nuevamente un ejercicio insatisfactorio. Tendríamos que plantearnos un modelo de acogida más realista que contemple desde iniciativas de retorno incentivado, a procesos de migración circular y, mientras estén aquí, programas que eviten bolsas de marginalidad peligrosas para todos.

Claro está que para que estas cuestiones, que simplemente he esbozado, se hagan realidad hacen falta cuatro condiciones previas:

- Voluntad política.
- Una dotación económica suficiente.
- Una colaboración y cooperación interadministrativa que vaya más allá de lo que hasta ahora hemos conseguido.
- Y, muy probablemente, reformas legales y normativas que den coherencia a esta voluntad de trabajar juntos y de no oponer falsamente eficacia y garantía de los derechos.

Pero para que se den estas cuatro condiciones habrá que cambiar la lógica, puesto que nuestro sistema es ineficiente y barato y, en demasiadas ocasiones, cruel con personas que simplemente aspiran a tener un mejor futuro.