
**PALABRAS DEL ADJUNTO PRIMERO DEL DEFENSOR DEL PUEBLO,
FRANCISCO FERNÁNDEZ MARUGÁN, EN LAS II JORNADAS HURI-AGE
SOBRE CENTROS DE INTERNAMIENTO DE EXTRANJEROS**

ALGECIRAS, 21 DE MAYO DE 2014

Mi participación en este foro se refiere a los Centros de Internamiento de Extranjeros (CIEs), ahora bien atendiendo, por un lado, a mi condición de economista y, por otro, al hecho de que estos Centros no pueden analizarse al margen de los fenómenos relativos a la inmigración, y a las políticas aplicadas en este campo, necesariamente tengo que hacer, con carácter previo, una amplia referencia a tales cuestiones, relacionándolo, obviamente, con el proceso de globalización mundial, en el que todos estamos inmersos.

Globalización y crisis

En el mundo se está produciendo un movimiento impetuoso que le conduce hacia un sofisticado futuro, en él, el sistema de mercado adquiere institucionalmente una importancia sin parangón, con ningún otro sistema o proceso social. Admito su capacidad, como gran globalizador, si bien he de decir que es un coordinador duro y, a menudo, cruel, que cada vez traslada más el riesgo al individuo con el beneplácito del Estado.

En estas condiciones el mercado es capaz de dar al traste con muchas y enormes desigualdades históricas pero, una vez hecha esta tarea, ha introducido otras muchas más desigualdades, producto de su propia cosecha (C.E. Lindblom).

Por tanto, nos estamos desarrollando -hasta extremos inimaginables- en un espacio unificado en la producción, la distribución y las finanzas, en el que luchan por el poder actores políticos ligados al territorio y actores económicos sin ataduras territoriales.

Es más, “desde el hundimiento del comunismo en el mundo, como realidad y como aspiración, la nueva globalización lo inunda todo. Trastorna equilibrios geopolíticos, sociales y mentales que se remontan a milenios y se proyecta en la producción y en

los intercambios de miles de millones de ciudadanos, como por ejemplo los de China, el Sudeste Asiático o Brasil Un maremoto así no tiene nada idílico” (A. Glucksmann).

Detrás de este paisaje aparece una cuestión relevante: la relación que puede establecerse entre globalización, desigualdad y pobreza, que se materializa en polarización o en dualización.

La explotación salvaje ha llegado al pleno apogeo, por lo que existe la convicción generalizada de que las diferencias contemporáneas, en la población mundial, en cuestiones como la renta, la riqueza, los niveles de vida, las oportunidades y las libertades son de proporciones históricas sin precedentes y sin una justificación concebible para ellas (A. Payne, N. Phillips y T. Piketty).

Pero a la vez que esto sucede, a lo largo de las últimas décadas, se ha percibido como en Brasil, China, India, Turquía o el Sudeste Asiático existen poblaciones muy amplias que alcanzaban mejoras de su bienestar y mayor esperanza de vida. Si las cosas son así: ¿Cómo se ha de gestionar esta tensión? (A. Deaton).

Mi respuesta tiene un fuerte contenido ideológico y político: Los mercados no se crean solos, no se regulan solos, ni se legitiman solos. ¿Qué quiero decir con esto? Que para que sean viables han de lograr un equilibrio entre múltiples variables y objetivos: la seguridad, los derechos sociales, la libertad política y la democracia.

Si todas estas cuestiones llegan a los ciudadanos mediante la actuación y la regulación pública, nos encontramos con la aporía de que los mercados globales sufren una escasa gobernación, que les hacen propensos a la inestabilidad, a la ineficiencia, y a una débil legitimación popular.

Ordenar la globalización es un gran objetivo, creando para ello instituciones con poder para fijar estándares económicos y sociales. Eso es lo que viene haciéndose en Europa. A la construcción de esa Unión se han dedicado ya múltiples esfuerzos que deberían intensificarse aún más en el próximo futuro. Acepto que el ritmo que, en cada momento y circunstancia, plantea esta estrategia ocasione dudas. Para unos puede ser excesivamente intenso mientras que para otros es vacilante (D. Rodrik).

En medio de este proceso de articulación de la globalización estalla la crisis dando paso a algunos hechos bastante singulares:

- Una feroz competencia se desencadena entre naciones provocando una notable caída de los salarios medios y bajos, a la vez que aumentaba de manera desbocada la productividad.
- Una lucha por la localización de las grandes instalaciones productivas casi siempre acompañada de fenómenos de captación industrial muy determinados por las condiciones laborales que se acuerden.

Esas y otras cuestiones aparecieron. No obstante, la fractura que podía haberse ocasionado, cuando estalló la crisis, no se produjo ya que los Gobiernos nacionales huyeron de la tentación de buscar soluciones beneficiosas para una parte de los ciudadanos (el populismo dentro de su nación) y perjudiciales para los demás (el conjunto de los europeos) cosa que no hicieron.

Actuando así, los ciudadanos de la UE hemos asistido a un proceso singular, la ampliación del mercado único, la puesta en circulación de la moneda común y el premioso alzado de un andamiaje institucional destinado a favorecer el desenvolvimiento de las fuerzas económicas y sociales, sin que hubiera que levantar los baluartes que en ocasiones anteriores se construyeron (P. Sutherland).

Hasta ahí lo positivo, si bien también aparecen fuertes retrocesos. Han surgido graves disfunciones que dañan -y no poco- la red de relaciones solidarias entre los miembros de esta comunidad política (Beck y Habermas).

La primera de ellas es la desigualdad que adquiere una intensidad tal que empuja a la movilidad, de seres humanos, en busca de nuevas expectativas en lugares diferentes a los de su origen.

Esa desigualdad ha sido -y es- una desigualdad radical, hasta el punto de que para soslayarla son muchas las personas que depositan su esperanza -y la de sus familiares- en la adquisición de un billete -solo de ida- con el que huir de la miseria (J. Goytisolo y E. de Luca). Aunque para ello, tengan que arriesgar sus vidas a lo

largo de cientos de kilómetros, en distintos puntos del planeta, para llegar a algún lugar en el que se les trate con algo de dignidad.

Este escenario confirma la expectativa de grandes movimientos a lo largo de los próximos años. Y esta certeza alumbra cambios tanto en el orden internacional como en la suma de las realidades nacionales. Con semejantes impactos se producirán modificaciones en la configuración social y cultural de nuestras sociedades.

Viviendo en plena escalada de migraciones mundiales, admitiendo que es difícil sostener que las grandes causas que las originan, las desigualdades, vayan, al menos en los próximos años, a ver reducida su brecha, resulta difícil de imaginar un cambio sustancial en las tendencias hoy existentes.

La dimensión de la inmigración

España no vive al margen de este fenómeno, todo lo contrario, lleva años siendo objeto de una marcada presión migratoria a través del impacto que le ocasionan los flujos provenientes de distintos continentes. Por lo que, durante la pasada década fue el mayor receptor neto de emigrantes después de los Estados Unidos.

Fruto de esa presión fue la construcción de una política migratoria apoyada en tres pilares:

- La canalización de los flujos de llegada para satisfacer las demandas de un mercado laboral que se mantuvo en expansión durante un período dilatado de tiempo,
- La promoción de una estrategia de integración a favor de quienes llegaban a España,
- El reforzamiento de la lucha contra los accesos clandestinos.

Este fenómeno fue nuevo para nosotros, ya que fue más allá de los problemas y las circunstancias económicas coyunturales. La inmigración se hizo ver, mediante un proceso social, que además de tener implicaciones económicas y jurídicas tiene implicaciones sociológicas muy importantes.

Alrededor de ella se tejen una serie amplia de intereses. Los de los extranjeros que quieren venir a España, los de los españoles que necesitan de esos trabajadores; de los extranjeros que quieren tener a sus familias con ellos y, claro está, los de las familias mixtas que se constituyen. Con una malla tan tupida, si se quiere ser eficaz, la gestión migratoria ha de ser un elemento activo de cohesión y no una causa de discordia.

Antes de cifrar algunos hechos que entiendo muy significativos, he de señalar que llegaron a España, en un periodo corto de tiempo, muy corto, un número considerable de personas extranjeras.

La magnitud del proceso puede medirse, al menos, por cuatro fuentes de información. El Padrón Continuo, que nos da la totalidad de los residentes, el Registro Central de Extranjeros, que recoge datos de aquellos que se encuentran en situación regular y también irregular, los datos de afiliados en alta a la Seguridad Social y la Encuesta de Población Activa, que nos facilita el número de personas en activo y el resto de variables del mercado de trabajo.

El Padrón Continuo

En la evolución total de los inscritos a partir de 2005 hay un incremento hasta 2011 que comienza, a partir de ese año, a caer en 465.000 personas.

Los extranjeros siguen una trayectoria bastante similar, van aumentando hasta 2011 para reducir su cuantía, en 750.000 personas, hasta el 1 de enero de 2014. En términos relativos el porcentaje de inscritos extranjeros va del 8,5 % (en 2005) al 12,2 % (en 2011), para caer al 10,7 % (en 2014). Se produce una reducción. Estos datos, que son los más directos, no indican que exista un retorno sustancial de inmigrantes. Lo ocurrido hasta ahora es un regreso significativo aunque moderado.

El cómputo de los ciudadanos extranjeros puede dividirse en dos grupos:

- El constituido por los nacionales (trabajadores y familiares directos) de terceros países, a los que se aplica el régimen general de extranjería, que llegaron a ser en 2010, 3.396.000, para ir descendiendo desde ese ejercicio al de 2014, en el que son 2.953.000. La reducción que han experimentado es de 443.000

ciudadanos. Este grupo porcentualmente es el 6,31% del total de extranjeros. El ritmo en el que el produce la caída en esos cuatro años, es bien diferente hasta el punto que en el último se acelera por que la reducción de extranjeros no UE ha sido de 232.534. Hay que tener en cuenta que la reducción en el número de extranjeros residentes en España se debe en parte al número de extranjeros que han adquirido la nacionalidad española. Por ejemplo, el número de residentes legales ecuatorianos (en régimen general o comunitario) descendió en un 1,77% respecto al dato ofrecido el 30 de junio de 2012. Doscientos mil ciudadanos ecuatorianos han adquirido la nacionalidad española entre los años 2002 y 2012, lo que significa también que muchos de sus familiares, mientras completan el procedimiento para la adquisición de la nacionalidad española por residencia, abandonan el régimen general y se incorporan al régimen comunitario como familiares de españoles.

- Los extranjeros vinculados al régimen comunitario crecieron hasta 2012, su momento álgido, en el que alcanzaron la cifra de 2.445.000, a partir del cual su número cae hasta 2.048.000, según el último registro. Ahora su peso relativo es del 4,4 %. Comparándose las cifras de 2014 con las de 2013 la reducción ha sido de 313.000 personas, una cuantía superior a los extranjeros computados en el apartado anterior.

El Registro Central de Extranjeros

Si en lugar de utilizar los datos del Padrón Continuo recurrimos a la información que proporciona el número de extranjeros residentes con autorización administrativa para vivir en España, se ve que estos eran, a 30 de junio de 2013 (último dato de hecho publicado por el Ministerio de Empleo y Seguridad Social) 5.503.977.

Considerando el régimen jurídico de aplicación, 2.702.867 corresponden al Régimen Comunitario (el 49,1% del total) y 2.801.110 al Régimen General (el 50,8 %).

Con respecto a la misma fecha del año anterior, se ha producido un incremento del 3,19 %, lo que supone 170.172 residentes más, de los cuales 105.113 se incluyen en el Régimen Comunitario y 65.039 en el Régimen General.

La normativa de la UE es la que se aplica a los nacionales de países que conforman la UE y a los nacionales de los Estados que forman parte del Espacio Económico Europeo (EEE).

Régimen General es el que se aplica a los nacionales de terceros países, como son Marruecos, Ecuador, Colombia, China, Bolivia y Perú, entre otros.

Desciende el número de residentes de America Central y del Sur que son 1.177.029, si bien continúa apareciendo como la principal área de nacionalidad entre los extranjeros en Régimen General.

Los residentes africanos suman 1.106.717, habiendo ido aumentando a lo largo del último año.

Como ha podido observarse, hay diferencias entre la información que proporciona el Padrón Continuo y la que da el Registro Central de extranjeros. Las razones que pueden justificarlas están en que los ciudadanos comunitarios residentes se empadronan pero no completan los trámites administrativos necesarios, pese a tener derecho a ella; que muchos de los no comunitarios carecen de interés en comunicar el abandono definitivo del territorio español en el caso de que decidan retornar a su país de origen, o cuando continúan su itinerario migratorio hacia otra parte del mundo.

Los afiliados a la Seguridad Social

Los afiliados a la Seguridad Social son los trabajadores más estables de la población inmigrante puesto que poseen permiso de residencia y permiso de trabajo concedidos por las administraciones españolas. Constituyen una cifra importante que, tras crecer durante la fase de expansión cíclica, ha experimentado una reducción en el momento en el cual se constata el declive económico en España.

Al finalizar 2013 el total de afiliados a la Seguridad Social, en media mensual, alcanzaba la cifra de 16.357.640 cotizantes, de los cuales 1.543.306 eran extranjeros. Medida esa cuantía en términos relativos el porcentaje de extranjeros se situaba en el 9,43 %.

Los procedentes de los países de la UE eran 587.168 (el 3,6%) y los originarios de países terceros fueron 956.138 (el 5,8 %).

En los últimos cuatro años la evolución de la afiliación de trabajadores extranjeros ha experimentado una reducción al pasar de 1.814.979 cotizantes en 2010 a 1.543.306 en 2013. Su reducción fue de 271.673 cotizantes (un 15 %), una cuantía más elevada que la experimentada en la evolución del total de afiliados (que cayó tan solo el 9,3 %).

La Encuesta de Población Activa

La EPA viene detectando un descenso ininterrumpido en el número de activos totales desde el máximo alcanzado en el tercer trimestre de 2012. Esta disminución, tiene varios orígenes, si bien el más característico de todos ellos es el de la caída del número de extranjeros residentes en nuestro país.

No obstante, esa pérdida, no puede decirse que se deba íntegramente a la existencia de salidas de inmigrantes desde España, puesto que, igualmente se detecta un aumento de españoles, entre 16 y 64 años, nacidos en el extranjero, lo que indica que las nacionalizaciones de extranjeros han influido a la hora de determinar la cuantía de personas con nacionalidad extranjera.

En el caso de la población, en edad de trabajar, de nacionalidad extranjera, el máximo se alcanzó a mediados de 2009 con 4.586.200, si bien en el primer trimestre de 2011 se situó en unos 100.000 por debajo del máximo (4.473.500) descenso que se

aceleró hasta 3.847.000 en el primer trimestre de 2014. Es decir, los últimos cinco años ha caído en 739.200 personas, en el último año lo fue en 381.100 y en los últimos tres meses en 78.600 personas. Diferencia bastante aproximada a la que señaló el Padrón Continuo.

Dentro de ella, la ocupación fue de 2.861.700 personas (Primer Trimestre de 2008) y ahora, con el último dato disponible, se ve como ha caído hasta 1.775.900, es decir 1.086.000 empleados menos.

Por el contrario el paro que no llegaba a medio millón, en concreto fue de 494.700 personas hace seis años, se ha elevado a 1.075.000, según el último dato disponible o lo que es lo mismo, hay 581.100 parados más.

El balance puede resumirse en que hay en la población extranjera bastante menos empleo y más paro. La tasa de paro ha aumentado de forma extraordinaria, ha superado a la tasa española ascendiendo actualmente al 37,72 %, el doble de la existente en 2008. La tasa de actividad ha caído un poco, aunque se mantiene alta y desde luego bastante por encima de la correspondiente a los españoles.

En este punto de mi exposición he de señalar que considero que la información que proporcionan las fuentes estadísticas que acabo de relacionar permiten llevar a cabo una breve síntesis del fenómeno migratorio.

Su magnitud ha sido superior a la que se registra entre nuestros vecinos. El origen geográfico del mismo es muy diverso. Lo integra una población joven -en edad de procrear- que se encuentra que han ido engrosando las cohortes de mayor tamaño que registra la pirámide de la población nativa. La tasa de actividad de los inmigrantes es considerablemente más alta que la de los españoles, es más, entre las mujeres extranjeras se da una tasa similar a la de los varones españoles, por lo tanto muy superior a la que han alcanzado las españolas. El predominio de los extranjeros en los grupos de edad activa conduce a la producción de un impacto en el mercado laboral superior que al ocasionado en el nivel población.

La inmigración y el cambio de ciclo

A poco que se observen con atención la marcha de las diferentes fuentes de información expuestas en el apartado anterior, se vera que tras las mismas hay dos fases claramente diferenciadas:

- Un período durante el que inmigración y desempleo fueron compatibles, hasta el punto que mientras el desempleo se reducía, la inmigración aumentaba.
- Otro, en el que la inmigración convive en España con un período caracterizado por un nivel de desempleo pavoroso y socialmente insoportable.

Debido a ello, las piezas en el tablero pasaron a desempeñar, un papel distinto al que tenían atribuido en la partida anterior. Dejaron de estar sincronizadas, por lo que el movimiento humano que parecía que tan solo estaba motivado por la demanda de mano de obra, ejercida por los agentes privados, comenzó a conjugar algunos elementos que se sitúan por encima de la coyuntura económica.

En el inicio del siglo XXI -en el período que va desde 1995 a 2007-los empresarios pedían mano de obra que aquí no existía aunque el volumen de paro ya fuera, entonces, alto. Esa demanda estuvo escasamente discriminada, ya que se solicitaban trabajadores con baja cualificación, orientados a la construcción, a la agricultura intensiva y a los servicios domésticos, a la vez que se requerían otros más capacitadas y con más oficio, como maquinistas, transportistas o conductores, que aquí no se encontraban.

Esa demanda en su conjunto podía satisfacerse en dos caladeros. En el mercado nacional, optimizando la movilidad interna, o en el mercado exterior. La parte de la mano de obra cualificada, como no se generaba automáticamente, podría conseguirse recalificándola aquí, o recurriendo al exterior para que la proporcionase.

Visto con perspectiva puede sostenerse que la pujanza que tuvo la demanda no se contrarrestó con instrumentos que la limitaran y ordenaran adecuadamente. Es más, en ocasiones se camino en la dirección contraria. El caso del abandono escolar temprano es un ejemplo de cuanto digo.

Un número desproporcionado de jóvenes dejó sus estudios, primordialmente secundarios, para pasar a nutrir el aluvión de empleos en alza durante el período del boom inmobiliario.

Esta prematura salida del sistema educativo la llevaron a cabo en un ambiente en el que abundaba el trabajo a la vez que los tipos de interés bajaban de manera persistente.

En el año 2008 el abandono escolar temprano era del 31'9 %. En 2012 había bajado al 24,9 %, situándose entorno a 863.000 jóvenes de entre 18 y 24 años. En 2013 continúa la tendencia decreciente, hasta llegar a situarse en el 23,5 %.

La crisis cambio intensamente el panorama vital de esos jóvenes, que habían dejado sus estudios para ponerse a trabajar y que poco a poco comenzaron a tropezar con dificultades para encontrar empleo. Por ende, muchos de ellos, habían asumido cargas familiares, otros habían adquirido una vivienda en propiedad, financiándola a través de una hipoteca. Esos parados con poca formación y con cargas varias, han ido encaminándose hacia los núcleos de familias vulnerables.

Volviendo a la dinámica ocasionada por el proceso migratorio, quiero referirme al reparto que se produjo en la distribución de los esfuerzos y de los costes. Hubo una traslación desequilibrada de los causados por la atención a los recién llegados. Habrían de ser aquellos poderes públicos más cercanos al territorio los que soportaran en mayor medida el coste de las tareas de integración.

Al margen de las cuestiones cuantitativas hubo, además, poca atención en la forma bajo la que los extranjeros se incorporaban al mercado de trabajo. En la gran mayoría de las ocasiones las entradas al territorio nacional se llevaron a término de forma regular, aunque una vez aquí (utilizando un visado de turista) el acceso al mercado de trabajo no lo fue.

El hecho se simplifica diciendo que una parte muy notable de los extranjeros entraron regularmente, siendo contratados irregularmente. La solución a semejante y contradictoria situación se alcanzó mediante la regularización, por razones de arraigo laboral, para aquellos extranjeros que habiendo vivido, un período de residencia estable y continuada, se encontraron en una situación irregular. (La que se hizo en 2007 significó el otorgamiento de 578.000 permisos de trabajo).

Las consecuencias se dejaron ver bien pronto, un mercado dual que por tanto ya estaba segmentado, pasó a padecer todavía mayor desigualdad debido a la llegada de numerosos trabajadores precarios. La irregularidad que con tanta frecuencia se toleró contribuyó a un intenso desorden.

Algunas disfunciones ocurridas en esta fase, y que perviven actualmente, las analizaré más adelante.

Pero antes quisiera decir que también hubo cosas que se hicieron bien, las entradas llegaron a alcanzar un nivel destacado, aunque la experiencia de como ha de llevarse a cabo la acogida, era inexistente, pudieron realizarse con éxito.

Se logró canalizar unos flujos sin que se produjeran episodios de gran conflictividad.

La madurez y la prudencia de la sociedad española ante el fenómeno migratorio se pusieron de manifiesto en múltiples ocasiones. Hasta hoy en día la opinión de muchos ciudadanos refleja una actitud muy comprensiva hacia los problemas de los inmigrantes.

Otro elemento, que no quiero dejar a un lado, es el hecho de que se adoptaron criterios políticos para que los inmigrantes pudieran acceder en pie de igualdad, con el resto de los ciudadanos, a determinados servicios públicos generales y sociales, tales como educación, sanidad y servicios sociales. En este último la reforma legislativa introducida en 2012 limitó de forma notable la prestación sanitaria gratuita, quedando reducida, básicamente, a la atención de enfermedades graves, situaciones perentorias y accidentes. Reforma que ha sido objeto de fuertes críticas de organismos internacionales de derechos humanos, como la ONU, o de ámbito europeo, como el Comité Europeo de Derechos Sociales, vinculado al Consejo de Europa.

Inmigración y convivencia

Durante algún tiempo hemos dedicado nuestra atención a establecer cambios legislativos y administrativos importantes a favor de una población foránea la mitad de la cual era no comunitaria.

La laboralización que se produjo ha supuesto un avance importante igual que también ocurrió con la estabilización de una proporción destacada de los inmigrantes llegados aquí. Ambas tendencias son razones para pensar que permanecerán en la sociedad española. Por lo que, a partir de ahora, nos deberíamos mover en una triple dirección:

- Actuar con la finalidad de mejorar la convivencia en una sociedad que en tampoco tiempo ha recibido del exterior a tantas personas de tan diferentes sitios.
- Abordar el fenómeno de la inmigración desde unas perspectivas más realistas que las utilizadas hasta ahora. La inmigración tiene como tarea cosas bien distintas a la sostenibilidad del estado de bienestar español o la de cubrir las carencias demográficas de una sociedad en la que desde hace años nacen menos niños que antes.
- Hay defectos que corregir algunos muy recientes y otros algo más lejanos y persistentes.

Antes de entrar en estas cuestiones, señalaré que -en no muchos años- volverá a cambiar el contexto ocasionado por la mutación que he señalado del ciclo. Volverán a experimentar alzas las cifras que muestran la evolución del número de inmigrantes.

Podría buscar argumentos económicos en este sentido pero no voy a recurrir a ellos. Utilizaré argumentos demográficos.

España seguirá perdiendo población en los próximos años. Esa pérdida de población de aquí a 2025, según dice el INE, nos afectará en el tramo entre 16 y 23 años.

Ese hueco puede que haya que rellenarlo y nos puede ocurrir que tengamos que vivir lo que han vivido algunas naciones que sufrieron una fuerte emigración, que vieron como algunos de esos huecos los rellenaron con vecinos extranjeros.

Una contradicción bastante evidente porque estamos desplazando a un volumen significativo de población fuera de nuestras fronteras, con dudas sobre si volverán, pero cabe la posibilidad de que de nuevo recibamos aquí a ciudadanos extranjeros disponibles para emplearse en los puestos de trabajo que la economía española cree.

En los próximos años nos encontraremos frente a unos retos distintos a los que hemos ido superando hasta ahora. Como que ni el empleo será tan abundante, ni las prestaciones tan “generosas” algunos elementos que hasta ahora hemos utilizado han de plantearse de manera bien distinta:

→ Habrá que luchar activamente contra la discriminación y la xenofobia, gestionando la diversidad que se encuentra, por múltiples razones, en medio de los seres humanos (el sexo, la edad, la religión, la discapacidad o la orientación sexual).

→ Los colectivos más vulnerables, entre los que se encuentran las familias que han vivido un proceso migratorio, requieren una especial protección que las compense la devaluación que les ha ocasionado el tránsito desde su país de origen hasta su llegada a España.

Su integración comienza cuando se les garantiza la ayuda a los recién llegados y cuando se les proporciona los elementos de subsistencia en las circunstancias más extremas. O cuando se evita la discriminación como he señalado más arriba. Cierto, pero es preciso hacer algo más, contando para ello con la mayor colaboración posible.

La inmigración es un proceso vivo que se ve condicionado y modificado por múltiples factores. Unos surgen, se producen, entre quienes son los protagonistas directos de él, que en algún momento llevan a cabo una actuación estrictamente personal. Ahora bien, también ha ocurrido que sea la familia quien decide moverse, para que el conjunto de la misma, experimente la mejora en el nivel de ingresos.

También aparecen redes sociales que pasan a desarrollar una tarea destacada en la ayuda a los migrantes y en su consolidación en la nación receptora.

Por eso, insisto, que en buena medida si se quiere tener éxito en un recorrido de esta naturaleza, muchas habrán de ser las actuaciones que hay que emprender.

Estoy sosteniendo que resulta imprescindible efectuar una correcta incorporación en la sociedad de acogida, lo que exige que se promueva la equiparación, en el disfrute de los derechos básicos, entre nacionales y extranjeros, para que de esta manera quede garantizada la igualdad real.

Un ejemplo con lo que hay que hacer se halla en el caso de los hijos de los migrantes, esa garantía de disfrute, exige la puesta en marcha de todos los mecanismos que resulten necesarios para lograr una efectiva igualdad de oportunidades. Debería recordarse la experiencia del abandono.

→ Igualmente ha de buscarse el equilibrio entre el derecho del individuo a disfrutar de sus relaciones familiares y la facultad del Estado de imponer condiciones a la entrada de extranjeros. Es un hecho suficientemente conocido que no existe el derecho a emigrar y que, desde hace tiempo, se ha impuesto en esta parte del mundo el control de los flujos migratorios.

Efectuado a través de múltiples manifestaciones. Es esta una tarea problemática, difícil, social y políticamente costosa, aunque pueda llegar a ser eficaz.

Por eso, hablaré a partir de ahora, de las diversas rigideces, que a veces se utilizan, por razones más o menos justificadas, pero que hasta podría sostener que acaban conduciendo a la utilización de las vías irregulares. Si se quiere contener -por ejemplo- las llegadas clandestinas, deberían potenciarse las vías legales de forma que los inmigrantes tengan menos estímulos para lanzarse al mar o escalar las vallas con alambres de púas.

→ Los derechos desempeñan en el caso de los inmigrantes la misma función que para los nacionales, les permite participar de los servicios públicos pero con un mayor significado por su situación social más "precaria y necesitada" (E. Aja)

→ Deberán definirse criterios universales para el acceso a ellos, con el fin de que las diferencias no acarreen desigualdades. La renta personal disponible ha de ser el criterio ordenador.

Controlar en los puntos de mayor marginalidad el establecimiento de unas condiciones mínimas para erradicar la exclusión y la creación de guetos.

→ Tendrá que dotarse a la política de inmigración de una dimensión exterior. Esa tarea es polimórfica, pasa por alcanzar acuerdos bilaterales y multilaterales para la ordenación de flujos, fortalecer los mecanismos de cooperación y desvincular el fenómeno migratorio de los temas de seguridad.

Hay zonas del mundo próximas a nosotros, donde los severos ajustes y los recortes que aplicamos en la UE se traduce en una carencia total de medios para el desarrollo que están ocasionando una explosión demográfica, una enorme desbandada social y una inestabilidad permanente. Cambiar el diagnóstico de la situación significa invertir en el Magreb y en el África Subsahariana.

→ Durante años España fue capaz de motivar a la UE, si ha dejado de hacerlo debe cambiar de actitud reactivando la acción exterior conjunta. Hemos de actuar en la UE para que esta se plantee como hacer frente a las necesidades que tiene el Sur en un fenómeno tan trascendente como este.

→ Reivindicar que las fronteras españolas son fronteras europeas y que los criterios que en ellas se establezcan han de ser homogéneos, sea cual sea el puesto fronterizo desde el que se establezca el mecanismo de acceso.

Los Centros de Internamiento de Extranjeros

Por último, entraré en el apartado de mi intervención dedicado expresamente a los Centros de Internamiento de Extranjeros (CIEs)

Con carácter inicial me gustaría señalar que uno de los síntomas de madurez de la regulación de la inmigración consiste en la previsión de situaciones particulares, que se pueden considerar en torno al tipo de irregularidad y al territorio (E. Aja)

Durante muchos años en España, y en otros países de Europa, se ha puesto la expulsión como una de las cuestiones que formaban parte del debate sobre la inmigración, si bien son difíciles de realizar, pues en muchos casos se decreta pero no se cumple y no deja de ser una solución extrema. Desde esta realidad más que centrar todos los esfuerzos en la expulsión parece que sería preferible instrumentar políticas que conduzcan a la inexistencia, o casi, de la inmigración irregular.

No obstante, como cualquier política en tal sentido produciría efectos a medio y largo plazo en el ínterin es necesario establecer procedimientos y fórmulas de gestión, que respondan a criterios democráticos y en ese sentido la vigente legislación española se ajusta, en términos generales, a tales cánones, incluidos los

Centros de Internamiento de Extranjeros (CIEs), si bien tras determinadas actuaciones del Defensor del Pueblo a las que me referiré a continuación.

Como ustedes saben la existencia de estos centros obedece a que se asegure la repatriación de los extranjeros, sobre los que se ha cursado, ordenado o propuesto una orden de expulsión, bien por haber incurrido en un ilícito administrativo o bien penal. La autoridad judicial tiene que autorizar el ingreso y además ostenta potestades de control sobre el mismo. El plazo máximo de internamiento es de 60 días.

Por tanto su finalidad es de carácter preventivo y cautelar, orientada a garantizar la presencia del extranjero durante la sustanciación del expediente administrativo y la ejecución de la expulsión, devolución o ingreso.

En términos generales la creación y diseño de estos centros tiene su parangón en otros países de la UE, que con sus respectivas peculiaridades afrontan problemas similares, como es el caso de Francia o Italia.

Desde su creación en España, a mediados de la década de los años 80, ya se atisbó un problema inicial de envergadura constitucional, que afectaba a los extranjeros que ingresaban en los mismos y que se concretaba en el hecho de que eran privados de libertad por una mera infracción administrativa, como carecer de permiso de trabajo o de residencia.

El Recurso de Inconstitucionalidad y la Ley de extranjería

El Defensor del Pueblo, viene haciendo un seguimiento exhaustivo y continuo de su funcionamiento, lo que determina la formulación de múltiples recomendaciones a las administraciones concernidas, fundamentalmente al Ministerio del Interior del que dependen, a las que más adelante me referiré, valoró esta cuestión.

El análisis de este problema llevó a la Institución a plantear, en octubre de 1985, el primer recurso de inconstitucionalidad en materia de inmigración formulado en España, contra diversos artículos de la Ley 7/1985 de derechos y libertades de los extranjeros en España.

El Defensor del Pueblo sometió a la consideración del Tribunal Constitucional, entre otras cuestiones, el problema antes citado, es decir la posibilidad de que la

autoridad administrativa pudiese imponer una sanción que implicase una privación de libertad.

El Tribunal Constitucional estableció, en su Sentencia 115/1987, de 7 de julio, que la posibilidad de privar de libertad a personas extranjeras por la comisión de una infracción administrativa, no es inconstitucional siempre que esté sometida a un control judicial, señalando además que la decisión que acuerde el internamiento ha de ser adoptada mediante resolución judicial motivada y que ésta no sólo controlará el carácter imprescindible de la pérdida de libertad, sino que permitirá al interesado presentar sus medios de defensa, evitando así que la detención presente el carácter de un internamiento arbitrario.

A la vista de las quejas que, de manera incesante, el Defensor del Pueblo ha seguido recibiendo desde entonces, resulta preciso recordar también otros dos pronunciamientos de la citada resolución en relación a los centros de internamiento.

En primer lugar, el Tribunal Constitucional estableció que la medida de internamiento tiene un carácter excepcional de modo que **“no es la sustanciación del expediente de expulsión, sino las propias circunstancias del caso, por razones de seguridad, orden público, etc., las que han de justificar el mantenimiento de esa pérdida de libertad, siendo el juez, guardián natural de la libertad individual, el que debe controlar esas razones”**.

Por otra parte, el Tribunal señaló que la referencia que realiza la norma a que el internamiento ha de tener lugar en centros que no tengan carácter penitenciario, constituye **“una garantía adicional que trata de evitar que el extranjero sea sometido al tratamiento propio de los centros penitenciarios”**.

A estas alturas, se puede decir que esta doctrina del Tribunal no ha sido aplicada con la debida claridad e intensidad por parte de los distintos organismos con competencias en el internamiento de extranjeros.

Por eso, desde 1987 el principal empeño del Defensor del Pueblo en esta materia ha sido comprobar la efectividad de ese control judicial y recordar a la Administración que estos centros no tienen carácter penitenciario, por lo que se ha de extremar el celo a la hora de regular las condiciones de vida de las personas en ellos internadas.

Así, con motivo del informe monográfico sobre «Asistencia Jurídica a los Extranjeros en España», presentado en 2005, esta Institución formuló una recomendación para que se crease la figura del Juez de control de las condiciones de internamiento, que ha sido finalmente recogida en la reforma operada en la Ley Orgánica 4/2000 por la Ley Orgánica 2/2009, de 11 de diciembre.

El nuevo Reglamento de los CIE

Esta última norma, en su disposición adicional tercera, confería al Gobierno un plazo de seis meses para elaborar un reglamento que regulase el régimen de internamiento, circunstancia que por fin fue resuelta por el Real Decreto 162/2014, para el funcionamiento, régimen interno y organización de los Centros de Internamiento de Extranjeros.

Este Reglamento no modifica en lo esencial el modelo de funcionamiento de estos centros, aunque sí introduce novedades, como es que las fuerzas de policiales se limitarán a la custodia de las instalaciones y será personal especializado el que atiende a los internos, que se llamarán por su nombre y no con un número, peticiones ya formuladas con anterioridad por el Defensor del Pueblo en sus recomendaciones.

Otro aspecto positivo que puede destacarse es el reconocimiento del derecho de las personas internadas a la asistencia jurídica de abogado.

El control del Defensor del Pueblo

Estos años de supervisión constante de las condiciones existentes en los centros de internamiento de extranjeros se viene realizando a través de las visitas giradas, siempre sin aviso previo, así como de la tramitación de las quejas recibidas, han permitido la identificación de las carencias más significativas del actual modelo, de las que se ha dado puntual traslado a los distintos organismos de la Administración con competencias en la materia.

En primer lugar, se ha identificado una acusada tendencia a priorizar las medidas de seguridad y control policial de los centros, en claro detrimento de las condiciones de vida de los internos y del mantenimiento de sus derechos no afectados por la privación de la libertad deambulatoria.

En segundo término resulta necesario evaluar la adecuación del modelo de gestión, en un periodo dilatado de tiempo, de personas de muy diversa procedencia.

De manera reiterada, se ha dado traslado a la Administración de la preocupación de esta Institución ante la escasez, e incluso ausencia, de criterios uniformes para solicitar el ingreso en un centro de internamiento, mezclándose en los mismos extranjeros que, tras salir de prisión, están pendientes de ser expulsados con personas que han sido detenidas por mera estancia irregular.

Por tanto, resulta preciso dictar instrucciones claras que permitan a los funcionarios de policía, encargados de tramitar un expediente sancionador en materia de extranjería, conocer que la sanción tipo por la mera estancia irregular es la multa y no la expulsión.

Estos criterios resultan especialmente necesarios en momentos como los que vivimos en los que las entradas irregulares han disminuido, comparativamente con otros periodos anteriores, y el número de extranjeros en situación irregular que viven en España cuentan ya con un importante número de casos con un grado de arraigo familiar, social o económico, que resulta preciso evaluar de manera individualizada.

Por lo dicho anteriormente es preciso buscar alguna solución provisional para los extranjeros que reciben una orden de expulsión pero continúan en el país, pues no parece adecuado que la misma administración que no es capaz de expulsarles les impida obtener una situación de regularidad, empujándoles, de alguna forma a la ilegalidad, la economía sumergida e incluso a la delincuencia.

Respecto al territorio parece claro que el archipiélago canario, sobre todo en un pasado próximo, y las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla, particularmente ahora, tienen una situación peculiar por su ubicación geográfica, que obliga a proporcionarles un trato administrativo especial, pues sus necesidades son muy superiores a las del resto del territorio.

Por ejemplo, en algunas ocasiones se han trasladado desde Melilla a Almería a decenas de inmigrantes con una orden de expulsión en el bolsillo, que colapsaba en centro de esta ciudad y los servicios sociales de la misma sin posibilidad de una solución razonable.

El traslado de grupos de inmigrantes en situación de irregularidad desde los antedichos territorios a la península puede resultar necesario cuando se han agotado,

sin éxito, las vías de expulsión, para evitar una concentración excesiva en esas zonas, pero debe realizarse siempre con métodos adecuados.

Los problemas en los CIE

Resumiré a continuación algunos de los problemas más frecuentes que se plantean en relación con estos centros.

Muchas personas acaban en los CIE por carecer de residencia, a pesar de llevar muchos años en nuestro país. Algunas son personas arraigadas que cuentan con una orden previa de expulsión que bien no han podido regularizar su situación o renovar sus tarjetas de residencia, frecuentemente por haber perdido su empleo.

A un elevado número de internos les ha sido denegada, una o más veces, su solicitud, al no haber podido aportar un contrato de trabajo, incluso a pesar de haber estado trabajando durante un determinado tiempo, pues durante ese periodo no se les ha ofrecido un contrato legal.

Tras la ausencia de papeles existen también personas en situación de pobreza, de exclusión, con problemas de alcoholismo, drogadicción e incluso enfermedades mentales.

Además, se sigue deteniendo a inmigrantes mediante identificaciones en la vía pública o en medios de transporte.

En otras ocasiones, la irregularidad se justifica por tener antecedentes penales.

Resultan excesivos los internamientos como medida cautelar, al no analizarse y valorar adecuadamente las circunstancias particulares de cada caso.

Especialmente preocupante es el internamiento de personas con solicitud de residencia en trámite. El internamiento debe ser la última medida a adoptar, y cuando se insta o autoriza tendría que hacerse valorando cada caso en concreto.

También se utiliza en demasía el internamiento cuando no hay perspectivas razonables de que vaya a poder ejecutarse la expulsión. La diferencia entre el número de internamientos y de expulsiones evidencia que, en un alto porcentaje, la

medida de internamiento es ineficaz para garantizar el fin que la justifica: la materialización de la expulsión.

En 2013 se han efectuado 49.406 detenciones por infracción a la Ley de Extranjería (Supone un 17,07% menos de las efectuadas en 2012). De estos, 9.002 fueron internados en un CIE y finalmente expulsados 4.726, porcentualmente el 52,49%, según los datos facilitados por el Ministerio del Interior.

Particularmente, en el centro de esta población de Algeciras fueron internadas el pasado año 2.484 personas y expulsadas 983, es decir un 39,57 %.

El coste humano del internamiento es demasiado alto, independientemente de la consecución de sus fines, pues tiene un fuerte impacto psicológico y origina destrozos familiares por lo que supone de aumento de la vulnerabilidad de niños y familias que se quedan sin uno de sus progenitores, frecuentemente el que sostenía la su frágil economía, especialmente en los casos de personas casadas o con pareja de hecho registrada y hasta con menores españoles a su cargo. En estos supuestos la expulsión entra en conflicto con derechos como el interés superior del menor, por eso la función de control judicial del internamiento es de vital importancia, pues se trata en definitiva de una privación de libertad por motivos administrativos.

Además, la asistencia sanitaria y social en los CIE continúa teniendo carencias.

Las Recomendaciones del Defensor del Pueblo

Por último, debo señalar que la administración viene siendo receptiva, en términos generales, a las recomendaciones y sugerencias que sobre estas materias realiza el Defensor del Pueblo.

A título de ejemplo citaré las recomendaciones que efectuamos el pasado año 2013 a la Dirección General de la Policía, referidas a la situación personal, familiar y documental de los extranjeros, para que se adjunten tales datos a la solicitud de internamiento realizada al órgano judicial correspondiente; a la necesidad de arbitrar medios para hacer efectivo el derecho a la asistencia sanitaria; a la obligación de garantizar la comunicación de los internos con el exterior, incluida la posibilidad de que dispongan de sus teléfonos móviles, así como a notificarles con antelación suficiente, la fecha de la expulsión y el resto de circunstancias aparejadas a esta.

La Dirección General aceptó la mayoría de estas recomendaciones, salvo el uso de teléfonos móviles, que no se han permitido, según se nos indicó, por razones de seguridad.

Otras recomendaciones de carácter general para estos establecimientos y que incluía determinadas sugerencias y recordatorios de deberes legales específicos para el CIE de Almería, tras la visita que hicimos a sus instalaciones el pasado mes de marzo, están contenidas en el expediente de oficio que realizamos.

En este caso también van dirigidas a la Dirección General de la Policía y se refieren, entre otras cuestiones a la asistencia sanitaria permanente en estos centros en sus diversas facetas a los reconocimientos médicos precoces para detectar el consumo de sustancias tóxicas o la existencia de enfermedades infecto-contagiosas, a las garantías de intimidad en las exploraciones médicas o el establecimiento de citas programadas que permita conocer quienes demandan asistencia sanitaria, cuantas asistencias se prestan diariamente y aquellas de carácter periódico que se den por requerirlo la patología que presente el interno.

Todas estas recomendaciones y sugerencias están recogidas en los informes anuales que el Defensor del Pueblo presenta anualmente a las Cortes Generales y que fácilmente pueden encontrar en nuestra web institucional.

En definitiva los CIE son puerta de entrada y salida de España. Para muchos recién llegados, es sólo la puerta de entrada a Europa, ya que lo que desean es proseguir su viaje a otros países de Europa, donde tienen familia y amigos. Entre las personas recién llegadas también hay posibles refugiados, menores y mujeres víctimas de trata de seres humanos.

Por todo ello la casuística que se genera en estos centros requiere de tratamientos diferenciados de los distintos problemas en presencia que, en todo caso, deben ser resueltos con el mayor respeto a los derechos humanos.

A la consecución de este objetivo dedica sus esfuerzos la Institución del Defensor del Pueblo.

Demandantes de asilo

El asilo es una modalidad de protección internacional que se concede a las personas que huyen de sus países de origen a causa de un temor fundado a ser perseguidos o cuando corren un riesgo real de sufrir daños graves si regresan a su país de origen.

Como hoy en día las situaciones donde el hambre, la guerra y otras dificultades y horrores abundan, es por lo que la UE considera un deber proteger a esas personas. Así esta consagrado en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, en el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y en la Convención de Ginebra de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados.

El número de personas que piden protección internacional fluctúa de forma significativa en función de los países y de los años, dependiendo en gran medida de los acontecimientos políticos en los países de origen o de los cambios en la política y la práctica de asilo en los países receptores.

En 2013, personas de 200 países o territorios diferentes presentaron al menos una solicitud de asilo, en los 44 países industrializados, que proporcionan información a ACNUR. La República Árabe Siria, la Federación Rusa, Afganistán, Irak y Serbia fueron los primeros solicitantes de asilo.

En España el derecho de asilo es un derecho específico regulado por la Ley 12/2009 de ese nombre. El efecto principal de su reconocimiento es la no devolución al país de origen y la concesión de autorización de residencia y trabajo; la protección subsidiaria se otorga cuando existen motivos fundados para temer peligros semejantes al asilo.

El ejercicio de este derecho puede llevarse a cabo de diferentes maneras, una de ellos, el más característico es en la frontera. En el puesto fronterizo el solicitante de asilo tiene derecho a ser asistido por un abogado y a recibir contestación sobre la admisión provisional o el rechazo en el plazo de 4 días, tiempo máximo que puede mantenerse en las dependencias de la frontera habilitados al efecto. La no admisión a trámite de la petición o su denegación determina la salida del territorio salvo que se autorice la estancia por razones humanitarias.

El acceso al territorio

En 2013 se recibieron 4.485 demandas, en su mayoría procedentes de Mali, Siria y Argelia. El número de demandantes de asilo en España se encuentra muy por debajo del registrado en otros países europeos de tamaño similar.

En nuestro caso aparecen los demandantes de asilo confundidos con otro tipo de inmigrantes. Por eso desde el Defensor del Pueblo se está intentando delimitar la inmigración irregular del asilo, ya que podría ser útil para solventar algunos problemas muy concretos sobre los que daré mi punto de vista. Una parte de los que huyen se acercan a las ciudades de Ceuta y Melilla, porque son concedores de que la entrada en ambas de población inmigrante ha sido constante, a lo largo de los últimos diez años.

Los problemas que se le plantean a quienes solicitan que se les conceda el asilo, constituyen unas peculiaridades bastantes significativas de ambas ciudades. A ellas han venido concurriendo personas procedentes de países normalmente situados en el África subsahariana que tratan de entrar, irregularmente, en España -con el propósito de continuar el viaje- hacia la UE. Desde hace años para hacerlo recurren a saltar las vallas que en ambas ciudades se han establecido. Quienes lo logran y no son devueltos a Marruecos inician una estancia en los CETI´s que existen en ellas.

Este era el procedimiento habitual al que recurrían los inmigrantes económicos pero la cosa cambió cuando el África situada al Sur del Sahara y Oriente Medio se desestabilizan políticamente. Más de media docena de naciones en el corazón de África pasan a tener -amén de un extremo subdesarrollo- una compleja situación militar y política que hace que sus nacionales entren en la diáspora. Muchos de ellos, utilizando rutas por el desierto, llegan "sin papeles" a esas ciudades españolas.

Pero, además, de un tiempo a esta parte también llegan personas con pasaporte, primordialmente sirios. Sin embargo, esa entrada por puesto fronterizo y provistos de pasaporte no significa que estén haciendo valer su condición de ciudadanos sirios para conseguir su entrada en España. Desafortunadamente, recurren a mafias o pasadores que son quienes les facilitan, previo pago de importantes sumas de dinero, pasaportes marroquíes para poder cruzar la frontera confundidos entre el importante número de ciudadanos marroquíes que cruzan a diario las fronteras de las dos ciudades autónomas. La gran mayoría de estas personas pasan a vivir en los Centros

de Estancia Temporal, aunque también se da la situación de que los hay que no residen en los mismos.

Entre las singularidades de Ceuta y de Melilla están la de que son los únicos territorios europeos que tienen frontera terrestre con África, más concretamente con Marruecos, país que se ha convertido en un importante destino y tránsito de migrantes económicos y de refugiados de diferentes países de Asia y África.

A pesar de todo esto, existe un hecho real fácilmente constatable, la carencia en ellas de un mecanismo legal que proporcione acceso seguro a personas, con necesidad de protección internacional. Resulta llamativo que, a pesar del número de ciudadanos sirios que se encuentran en los CETI de Ceuta y Melilla, no se haya tramitado ni una sola solicitud en los puestos fronterizos de esas dos ciudades, ni se haya tenido noticia de que en los saltos a las vallas se haya identificado a un ciudadano sirio.

A los que llegan, además, ha de permitírseles la rápida identificación de su persona evitando que pasen a la depender de la delincuencia organizada y los roles a ella asociados. Como estas llegadas de personas son frecuentes -cotidianos en la ciudad de Melilla- se ha provocado el colapso en el proceso de reseña de quienes han logrado entrar.

La imposibilidad de solicitar protección internacional en la frontera con Marruecos, unido a la existencia de las vallas que rodean el perímetro fronterizo de ambas ciudades, desencadena un efecto perverso ya que sólo los más fuertes o con más recursos, y no necesariamente los que se encuentran en necesidad de protección internacional, puedan lograr el acceso a un territorio seguro como el español.

Las últimas entradas e intentos de entrada irregular en territorio español, tanto a través de la valla y de los puestos fronterizos, como las llegadas a través del mar, y la respuesta de las autoridades españolas en este sentido, ponen de manifiesto que ahora resulta aún más imprescindible que nunca establecer un sistema que posibilite el ejercicio del derecho a percibir asilo.

La capacidad logística en los CETI

Superadas las dificultades que plantea el acceso al territorio de la UE, lo que se desencadena son una serie de problemas concatenados.

Los hay que dependen de las autoridades españolas, que han de poseer una capacidad logística para atender a un volumen creciente de población que ha venido llegando.

En este caso ocurre que la capacidad potencial se ha visto extraordinariamente superada por la capacidad real. Son muchas más las personas que se encuentran hoy acogidas en los CETI´s que las que inicialmente estuvo previsto que habitarían en ellos, aunque fuera temporalmente.

Las instalaciones de estos centros no son adecuadas para que permanezcan en ellas durante largos periodos de tiempo familias en situación de protección internacional, especialmente si tienen hijos menores de edad.

Estas personas que residen en los CETI son de distinta nacionalidad, sexo, edad, religión, formación y orientación sexual.

A todas ellas hay que alimentarlas y proporcionarles lo básico. El lograr que los Centros en estas circunstancias funcionen, supone un esfuerzo considerable.

Pero, además, de eso que se señala como básico, han de proporcionar servicios de asistencia social, psicológica y de mediación. Pues bien, con la saturación que presentan resulta impensable que puedan proporcionar la asistencia especializada necesaria para estos colectivos. Ni que decir tiene que todo ello resulta aún más grave para quienes padecen situaciones de especial vulnerabilidad.

Cuando el trabajo en los CETI adquiere la intensidad que, a lo largo de un periodo dilatado de tiempo viene adquiriendo, es necesario reconocer a cuantos llevan a cabo su prestación la extraordinaria labor que desempeñan.

El perímetro de los centros se ha visto desbordado en proporciones muy superiores a las previstas, hasta el punto de que una vez más se ha recurrido a la instalación de tiendas de campaña que bien podría decirse que lo que se ha ido construyendo es un campamento de refugiados.

Otro problema aparece cuando se demora la concesión del asilo. O cuando los solicitantes de asilo son sistemáticamente excluidos a la hora de ser trasladados a la península. Esto nos lleva al apartado siguiente.

Traslados a la península

En la práctica lo que viene funcionando es un sistema que “premia” la inmigración irregular, y desincentiva la presentación de solicitudes de asilo. Por lo que ante las dificultades que existen, muchos solicitantes de asilo optan por renunciar a ellas

Esta actitud de manera notoria la llevará a cabo los colectivos más afectados, el caso de los sirios y el de los malienses, aunque también hay algunos somalíes que participan de ella.

Los demandantes de asilo han sido sistemáticamente excluidos cuando se producían traslados a la península por razones humanitarias ¿por qué?

Desde que entró en vigor la Ley de Asilo, en 2009, se viene interpretando en contra del criterio del Defensor de Pueblo y de varias resoluciones judiciales del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía con sede en Sevilla, que los solicitantes de asilo, de las ciudades autónomas de Ceuta y de Melilla, tendrán impedida su libre circulación por el resto del territorio nacional. Solo cuando el derecho de asilo se ha reconocido, es cuando el derecho a la libre circulación tiene carácter definitivo.

Por tanto, desde el momento en el que la solicitud de asilo ha sido admitida a trámite, pero no ha sido aún concedido el derecho, esa libertad de circulación estará condicionada a que el solicitante comunique a la Administración su cambio de domicilio.

Este enfoque hace que en la práctica los solicitantes de asilo se vean obligados a permanecer en el Centro durante la tramitación de su expediente. Como no quieren demorar su estancia allí, renuncian a la vía del asilo, para buscar otra que les facilite con mayor rapidez su traslado a la península.

A fin de cuentas, su intención es la de trasladarse a otro país de la UE, una vez en la península, donde el tratamiento es más protector, por lo que pueden reagrupar rápidamente a sus familias y encontrar un trabajo adaptado a su cualificación.

A la hora de efectuar traslados humanitarios han de fijarse criterios claros y explícitos.

El perfil de traslado a la península ha de basarse en la situación de especial vulnerabilidad. Por lo que han de incluir a las familias con menores de edad a su cargo, las personas con necesidades de protección internacional por proceder de países en conflicto o aquellos respecto a los cuales existe una posición del ACNUR de no retorno.

Colectivos de sirios y malienses

Sin duda, este sistema, unido a la larga demora en la resolución de las solicitudes de asilo que habitualmente se ha producido y la anterior política de no trasladar a los solicitantes de asilo, es el mayor condicionante para que ninguna persona quiera solicitar protección, aún siendo conscientes de proceder de países en conflicto o haber tenido problemas relacionados con persecución y que, por tanto, la vía más adecuada de protección sería la presentación de una solicitud de asilo.

Dentro de los sirios, el gran problema actual es sin duda la aparición de un grupo cada vez mayor de menores sirios que cruzarían la frontera solos con pasadores marroquíes para reunirse con alguno de sus progenitores una vez en Ceuta o en Melilla. Algunas de estas familias no han podido acreditar el vínculo familiar lo que ha provocado que algunos de estos menores hayan acabado siendo tutelados por la Consejería y viviendo en un centro de menores.

Teniendo en cuenta la situación en el norte de Mali, todavía muy volátil y de gran inseguridad, así como la Posición del ACNUR en el sentido de no retornar a personas procedentes de dicha zona, se hace aún más necesario poder identificar adecuadamente a las personas de Mali procedentes de dichas zonas, así como informarles correctamente de la posibilidad de solicitar protección.

----- XXX -----

Concluyo. Un país como el nuestro, que en muy poco tiempo fue capaz de asumir de manera razonablemente ordenada la llegada de colectivos importantes de inmigrantes de distintas naciones, razas y culturas, sin que surgiesen problemas importantes de racismo, xenofobia o exclusión e incluso, por que no decirlo, con un

componente de tolerancia y solidaridad encomiable, debe saber abordar ahora las nuevas situaciones que en este campo se plantean.

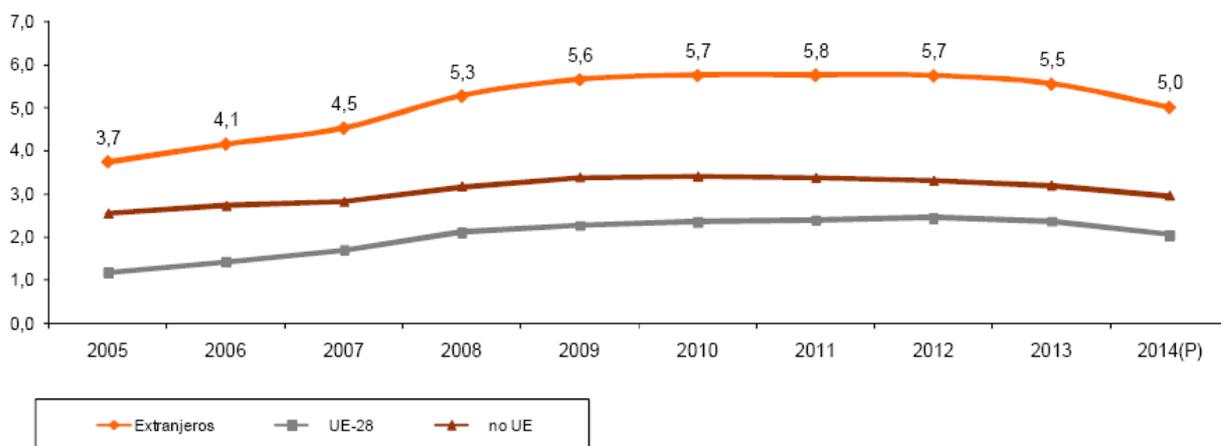
Ciertamente no son buenos tiempos. La crisis y su cohorte de desgracias parece que no son precisamente el mejor escenario para ejercer la solidaridad. Por eso debemos redoblar los esfuerzos para buscar soluciones a las situaciones que acabo de describir. Para ello necesitamos poderes públicos comprometidos que no oculten los problemas, sino que los aborden con prudencia, inteligencia y respeto de los derechos humanos.

En ese camino siempre estará una Institución como el Defensor del Pueblo.

ANEXOS

Extranjeros inscritos en el Padrón continuo (millones)

Estadística del Padrón Continuo a 1 de enero



(P): Datos provisionales

Fuente INE

Población inscrita en el Padrón Continuo por año (miles)

Datos de la Estadística del Padrón Continuo a 1 de enero

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014(P)
TOTAL	44.109	44.709	45.201	46.158	46.746	47.021	47.190	47.265	47.130	46.725
Españoles	40.378	40.565	40.681	40.889	41.097	41.273	41.439	41.529	41.584	41.725
Extranjeros	3.731	4.144	4.520	5.269	5.649	5.748	5.751	5.736	5.546	5.000
UE-28	1.187	1.429	1.710	2.104	2.275	2.352	2.397	2.445	2.361	2.048
no UE	2.544	2.715	2.809	3.164	3.374	3.396	3.354	3.291	3.185	2.953
% Extranjeros	8,5	9,3	10,0	11,4	12,1	12,2	12,2	12,1	11,8	10,7

(P): Dato provisional

Fuente INE

Extranjeros inscritos por grupos de países

Datos provisionales. Avance de la Estadística del Padrón Continuo a 1 de enero de 2014

	A 1 de enero de 2014 (Datos provisionales)		A 1 de enero de 2013 (Datos definitivos)	
	Número de personas	% respecto al total de España	Número de personas	% respecto al total de España
TOTAL	5.000.258	100,0	5.546.238	100,0
UE-28	2.047.532	41,0	2.360.978	42,7
Resto de Europa	240.192	4,8	247.150	4,4
África	1.071.908	21,4	1.103.534	19,9
América del Norte	55.855	1,1	57.720	1,0
América Central y Caribe	210.684	4,2	223.926	4,0
América del Sur	990.409	19,8	1.171.137	21,1
Asia	380.398	7,6	378.537	6,8
Resto	3.280	0,1	3.256	0,1

Fuente INE