

# **Informe sobre la situación de los derechos humanos en el sistema de protección internacional y acogida del Estado español**

## **Contribución escrita presentada el Examen Periódico Universal por**

**Plataforma para el EPU por los derechos de las personas refugiadas - PlatRefugio**

ActivaT en Derechos Humanos

Andalucía Acoge

Asociación ELIN

Asociación Pro Derechos Humanos de España

CESAL

Diaconia

Federación SOS Racismo

Foro de abogad@s de izquierdas – Red de abogad@s demócratas

Fundación la Merced Migraciones

Írídia - Centro para la Defensa de los Derechos Humanos

Movimiento por la Paz -MPDL-

Pueblos Unidos

Provivienda

Red Acoge

Stop Mare Mortum

**Dirección:** Calle Cea Bermúdez, 43, 3ºB 28003, Madrid España

**Teléfono:** +34 91 563 37 79

## Presentación

En el año 2015 España asumió el compromiso de acoger, en el plazo de dos años, a más de 17.000 personas además de las más de 6.000 que ya habían llegado y eran potenciales solicitantes de asilo. Sin embargo, a día de hoy y como señala la Sentencia núm. 1168/2018 del Tribunal Supremo, *“España ha incumplido sus obligaciones de ofertar plazas y de hacer efectivas las reubicaciones a las que estaba obligada: transcurrido más de medio año del vencimiento del término, el informe de la Oficina de Asilo y Refugio (OAR) reconoce que el balance actual de cumplimiento de las obligaciones finales es inferior al 13%”*.

En 2018, las solicitudes de asilo ascendieron a 54.050<sup>1</sup>, un 32% más que el año anterior. Sin embargo, el porcentaje de solicitudes aceptadas en primera instancia fue menor, concediéndose el 24% de las solicitudes en 2018 y el 33% en 2017, ambas cifras se sitúan por debajo del 66% de solicitudes que se aceptaron en 2016<sup>2</sup>. En relación a las solicitudes aceptadas en instancia superior sólo se concedieron un 7%<sup>3</sup> el pasado año. Además, a finales de 2018 quedaban pendientes por resolver 78.710 peticiones, cifra que aumenta a 93.140 en febrero de 2019<sup>4</sup>.

Esta situación ha puesto a prueba el tradicional sistema de asilo español, evidenciándose carencias importantes que vulneran los derechos de las personas solicitantes de protección internacional. El Defensor del Pueblo, en su informe 2018, señala entre sus principales preocupaciones *“las más de 78.000 solicitudes de protección internacional que se encontraban pendientes de resolver en la Oficina de Asilo y Refugio de la Dirección General de Política Interior, que depende de la Subsecretaría del Ministerio del Interior”* y *“la gestión de la acogida de los solicitantes de protección internacional, competencia de la Secretaría de Estado de Migraciones, dependiente del Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social”*.

El informe que presentamos muestra el incumplimiento de los Tratados Internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado español y las Directivas europeas sobre los procedimientos de protección internacional, las normas de acogida y la obligación de aplicar medidas especiales para personas que se encuentren en situaciones de vulnerabilidad<sup>5</sup>.

Una de las principales causas de las graves deficiencias del sistema de protección internacional y acogida en todas sus fases, es la falta del Reglamento de desarrollo de la ley 12/2009 que dé cumplimiento a la obligación del estado español de transponer la Directiva 2013/32/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, sobre procedimientos comunes para la concesión o la retirada de la protección internacional, así como la Directiva 2013/33/UE de la misma fecha por la que se aprueban normas para la acogida de los solicitantes de protección internacional, las cuales tenían que haberse traspuesto antes de julio de 2015.

La inexistencia del desarrollo reglamentario genera una grave situación de inseguridad jurídica a las personas solicitantes de asilo ya que da lugar a la arbitrariedad y dispersión de criterios y procedimientos tanto en el acceso a la solicitud de asilo como en la formalización del procedimiento, la instrucción del mismo e incluso en la fase de acogida. También afecta a los grupos en situación de especial vulnerabilidad al que alude el

---

<sup>1</sup> Eurostat: [http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=migr\\_asyappctza&lang=en](http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=migr_asyappctza&lang=en)

<sup>2</sup> Eurostat: [http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=migr\\_asydcfsta&lang=en](http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=migr_asydcfsta&lang=en)

<sup>3</sup> Eurostat: <http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do>

<sup>4</sup> Informe CEAR 2019: Las personas refugiadas en España y en Europa: [https://www.pear.es/wp-content/uploads/2019/06/INFORME\\_CEAR\\_2019.pdf](https://www.pear.es/wp-content/uploads/2019/06/INFORME_CEAR_2019.pdf)

<sup>5</sup> Los grupos vulnerables a los que hacemos referencia en este epígrafe son: Menores, menores no acompañados, personas con discapacidades, personas de edad avanzada, casos de orientación sexual, casos de identidad de género, mujeres embarazadas, familias monoparentales con hijos menores, víctimas de trata de seres humanos, personas con enfermedades graves, personas con trastornos psíquicos, personas que hayan padecido torturas, violaciones u otras formas graves de violencia psicológica, física o sexual, personas víctimas de violencia de género, personas sin.

artículo 46 de la Ley 12/2009 de asilo, implicando que dichas medidas sean solicitadas *ad hoc* para casos concretos y no de oficio por parte de la administración competente en las diversas fases del procedimiento.

El presente informe muestra la vulneración de los derechos humanos que sufren las personas solicitantes de protección internacional desde el propio acceso a través de las fronteras a su incorporación en el sistema de acogida.

Cabe destacar la falta de datos oficiales ante la inexistencia de mecanismos eficaces para recibir y atender las denuncias de las personas solicitantes de protección internacional y el miedo de estas personas a denunciar ante las posibles represalias. En este sentido, las situaciones identificadas muestran las irregularidades y vulneraciones de derechos que nos encontramos las organizaciones de la sociedad civil que formamos parte del sistema de protección internacional y acogida en el trabajo de nuestro día a día. Desde esta perspectiva también realizamos un conjunto de recomendaciones para que el Estado español cumpla con sus obligaciones y respete, proteja y haga efectivos los derechos de las personas solicitantes de protección internacional.

## **1. Acceso al procedimiento de asilo en frontera<sup>6</sup>**

El Estado español incumple sistemáticamente las recomendaciones tanto del EPU-2015 como de los órganos de los Tratados y los mecanismos especiales de NNUU, que han reiterado su preocupación por la falta de garantías de las personas que llegan a la Frontera Sur española para poder acceder al procedimiento de asilo. Además, las previsiones legales tampoco se cumplen en el caso de las llegadas por aeropuerto ni en la Frontera Norte de España.

### **Vulneración del principio de no devolución**

La implementación de políticas y acuerdos con Marruecos<sup>7</sup> impiden la entrada de personas y favorecen las devoluciones sumarias. La aplicación supletoria de este acuerdo no respeta el principio de no devolución al favorecer una política de repatriación contraria a lo establecido en la legislación internacional. Actualmente se están produciendo en la ciudad fronteriza de Melilla “expulsiones express” legitimadas por este acuerdo, que sustituyen a la práctica de las “devoluciones en caliente” recientemente deslegitimada por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH).

El TEDH falló a favor del demandante y condenó a España en octubre de 2017 por expulsiones sumarias considerando que el Estado violó el artículo 4 del protocolo número 4 del Convenio Para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales donde se prohíbe la expulsión colectiva de extranjeros. El Gobierno español ha presentado un recurso contra esta sentencia y mantiene esta práctica incumpliendo la obligación internacional de garantizar el principio de no devolución.

---

<sup>6</sup> Este epígrafe hace referencia al incumplimiento del Estado español de las recomendaciones 131.176, 131.177, 131.178, 131.179, 131.180, 131.181 del EPU - España 2015

<sup>7</sup> la aplicación del Acuerdo de Marruecos del año 92, concretamente de los siguientes puntos crea una duda razonable sobre el respeto al principio de no devolución, y a la legislación UE:

<sup>1º</sup> La garantía prevista en el artículo 4 de readmisión en el Estado requirente (=España) en caso de que con posterioridad a la devolución se compruebe que la persona se encuentra en alguna de las situaciones previstas en el artículo 3 resulta difícil/imposible de cumplir en la práctica ya que no se prevé procedimiento alguno de seguimiento a los expedientes de devolución. Por ejemplo, no se consigna expresamente la asignación de un abogado/a de oficio.

<sup>2º</sup> El retorno al país de origen/procedencia previsto en el artículo 5 no contiene mención expresa a que debe ser seguro ni al principio de no devolución, más allá de la excepción de que las personas tengan derecho a permanecer en el territorio del Estado requerido.

<sup>3º</sup> No hay mención a garantías específicas respecto de situaciones especialmente vulnerables: trata, menores, solicitantes de asilo etc.

## Falta de garantías procesales en Ceuta y Melilla

En Ceuta y Melilla no se cumplen las garantías procesales del acceso al procedimiento de asilo. La asistencia inicial a las personas que llegan es esencial a la hora de garantizar el acceso a los procedimientos, por lo que la falta de información, privacidad e individualización en las entrevistas no asegura el acceso efectivo a los procedimientos de asilo.

En este sentido, se han detectado numerosas vulneraciones que vienen dadas por el procedimiento previsto en el acuerdo de Marruecos y por deficiencias en las garantías que ofrece la legislación a la hora del acceso a la solicitud de asilo. La información proporcionada es pobre y las traducciones de baja calidad. En las llegadas masivas no se atiende de manera individual; existe falta de intérpretes de las lenguas nativas de las personas que llegan; el letrado de guardia debe asistir de 5 a 10 personas en la entrevista en el momento que se produce el salto o la llegada por vía marítima, muchas veces de madrugada.

Además, se ha detectado baja calidad en los puestos habilitados para la realización de entrevistas iniciales en la asistencia en llegadas a puerto y frontera: malas instalaciones en Motril, salas no reservadas en Málaga, en el CATE de Algeciras se realizan en el comedor y en UCRIF en los pasillos de sus instalaciones.

## Falta de garantías procesales en el Aeropuerto Barajas Adolfo Suarez

El Aeropuerto de Barajas Adolfo Suarez es el puesto fronterizo más concurrido de España. En 2017 y 2018 se registraron 3.182 y 3.694 solicitudes<sup>8</sup> de asilo respectivamente. Las solicitudes de asilo presentadas en esta frontera generan cuestiones particulares, ya que las personas que realizan la solicitud son retenidas más de 72 horas y sólo tienen acceso al territorio en caso de ser admitidos al procedimiento de asilo completo. En estas situaciones, el Estado Español tiene interés en que los casos que no tienen necesidad de protección internacional sean tramitados sin dilación alguna y los retornos se efectúen de una manera expedita, en caso de ser necesario.

Los agentes que prestan servicio en estas dependencias no cuentan ni con el conocimiento técnico suficiente ni con formación específica en materia de trata de seres humanos con el fin de lograr una más eficaz detección y tratamiento de este tipo de casos. Además, el horario de los trabajadores sociales de las salas de inadmitidos es muy limitado (T1 y T4), siendo las únicas personas que pueden gestionar trámites básicos a los solicitantes. Esto conlleva que en ocasiones las personas demandantes de protección internacional se vean privadas del acceso a los procedimientos y a la asesoría apropiada.

Las personas solicitantes de asilo son retenidos en una estancia de la Terminal sin luz hasta que se decide la solución de su petición. En ocasiones pasan más de 72 horas sin ver luz solar y sin ventilación natural. Mujeres, niños y hombres adultos son ubicados en el mismo espacio e incluso comparten habitaciones con literas. Además, no existen en estas dependencias zonas para niños que pasan muchas horas encerrados pudiéndose acondicionar la zona exterior de juegos para niños y niñas existente junto a la sala de inadmitidos de la T1.

Tampoco se permite a las personas retenidas el uso de su teléfono móvil para realizar llamadas, pudiéndose adoptar las medidas de seguridad que se estimen oportunas. Asimismo no existen máquinas de cambio de monedas y no se realizan las gestiones necesarias para que todas las personas retenidas que vayan a permanecer más de 48 horas en las salas de inadmisión y asilo, puedan acceder a su equipaje. En muchas ocasiones esto conlleva que los solicitantes no puedan aportar las pruebas necesarias para su solicitud.

---

<sup>8</sup> Informe CEAR 2018: Las personas refugiadas en España y en Europa: <https://www.pear.es/wp-content/uploads/2018/06/Informe-CEAR-2018.pdf> ; Informe CEAR 2019: Las personas refugiadas en España y en Europa: [https://www.pear.es/wp-content/uploads/2019/06/INFORME\\_CEAR\\_2019.pdf](https://www.pear.es/wp-content/uploads/2019/06/INFORME_CEAR_2019.pdf)

## **2. Acceso de asilo en territorio**<sup>9</sup>

El acceso al procedimiento de asilo en España se ha convertido en una lista interminable de trabas y dificultades. Los procesos son poco formales, cada vez más complejos y cambiantes por circulares internas de la Policía Nacional generando una grave inseguridad jurídica y agravando las situaciones de vulnerabilidad. El Defensor del Pueblo ha señalado en su informe 2018 *“que el sistema establecido por la Policía Nacional no respeta lo previsto en la normativa comunitaria, ni cumple los principios mínimos establecidos en la legislación española para cualquier procedimiento administrativo”*<sup>10</sup>.

### **Incumplimiento de los plazos establecidos para la formalización de las solicitudes de asilo**

El sistema de cita previa establecido en las Comisarías de policía competentes para otorgar la cita para la entrevista formal para la solicitud de asilo, vulnera las Directivas europeas y deja en situación de especial vulnerabilidad a las personas solicitantes de asilo.

Existe una gran disparidad entre las diferentes Comunidades Autónomas y municipios en cuanto a los tiempos para formalizar la solicitud. En ciudades como Barcelona, Granada, Jaca, Alicante o Valencia las citas suelen tardar de un mes a cinco meses, pudiendo tardar más de un año en municipios tales como Santander. En todos los casos se vulneran los plazos establecidos en las Directivas debido esencialmente a la capacidad limitada de policías disponibles para hacer entrevistas diarias.

El incumplimiento de los plazos legales establecidos supone la imposibilidad de obtener las tarjetas de solicitante de protección internacional en un plazo razonable implicando un grave obstáculo para: el empadronamiento, la obtención de la tarjeta sanitaria y el acceso a la asistencia médica, la escolaridad de los menores, los trámites bancarios (apertura, cierre de cuentas o cobro de cheques bancarios..), trabas en la inscripción y seguimiento en cursos de formación, o en la búsqueda de vivienda y firma de contratos de arrendamiento, imposibilidad de contratar o renovar contratos de trabajo, etc... Asimismo conlleva la imposibilidad de acceder al sistema de acogida.

### **Falta de garantías en las entrevistas para la formalización de las solicitudes**

Se han detectado numerosas disfuncionalidades e irregularidades en las entrevistas de formalización de la solicitud de protección internacional en todo el territorio nacional, de forma que el Estado español no está garantizando los medios apropiados ni el personal cualificado suficiente para llevar a cabo sus tareas.

La entrevista personal desempeña un papel fundamental a la hora de brindar al solicitante una oportunidad justa y efectiva de exponer los motivos de su solicitud. Si bien existe disparidad en los diferentes territorios, de forma general, las principales vulneraciones detectadas son:

**Falta de intimidad en la entrevista:** Se realizan en las dependencias generales de policía, sin garantizar los derechos de privacidad, intimidad y confidencialidad. En la mayoría de los casos varias personas son entrevistadas a la vez en locutorios contiguos, a la vista de todos y con las interrupciones propias de las comisarías.

**Arbitrariedad en cuanto a la información proporcionada sobre sus derechos:** En la mayoría de las comisarías se leen los derechos que asisten a las personas solicitantes de protección internacional y se les facilita un

---

<sup>9</sup> Este epígrafe hace referencia al incumplimiento por parte del Estado español de las recomendaciones 131.168, 131.171 y 131.173; los Art. 6.1 y 4 de la Directiva 2013/32/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 26 de junio de 2013. Acceso al procedimiento; y de los Art. 4. 1, 4.3 y 15 a 24 de la Directiva 2013/32/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 26 de junio de 2013. Autoridades responsables.

<sup>10</sup> Informe Defensor del Pueblo. Página 274

documento explicativo. Sin embargo, no se les explica detalladamente estos derechos, lo cual genera indefensión ya que los solicitantes desconocen incluso el derecho que les asiste a tener un abogado en la entrevista.

**Escasa formación de las personas que realizan las entrevistas en protección internacional:** En muchas ocasiones se aplican técnicas propias de un interrogatorio policial sobre solicitantes de protección internacional en situación vulnerable. Esto se traduce en un trato poco adecuado o no adaptado al perfil vulnerable de los solicitantes (ej.: víctimas de violencia de género, trata de personas, LGTBI...), o que no se tengan en cuenta las especiales dificultades del solicitante.

**No se garantiza la realización de un informe exhaustivo.** La transcripción de la entrevista se realiza por lo general de forma telegráfica o resumida. En muchas ocasiones la persona que entrevista obvia la necesidad de profundizar y detallar determinados aspectos del relato. En algunas Comisarías no se permite a los solicitantes expresar su historia de persecución y se les apremia para resumir rechazándoles en algunos casos pruebas de especial importancia para respaldar su relato. En otras, incluso se limitan a recoger un resumen escrito sin realizar entrevista.

**Falta de asistencia letrada en territorio:** La mayoría de los solicitantes acuden a la entrevista sin asistencia letrada generando una clara indefensión. Existe una gran disparidad de criterios. En algunas ocasiones, se informa en la cita previa inicial de la posibilidad de ser asistido por una persona letrada de forma gratuita durante la entrevista personal, pero no se explica cómo es el procedimiento de solicitud de dicha asistencia.

**Mala calidad de la interpretación:** Se ha denunciado la falta de rigor y profesionalidad del servicio de interpretación que se presta. Algunas de las personas que realizan esta función no dominan el español o el idioma que están traduciendo. Tampoco han recibido una formación adecuada para prestar este servicio. En ocasiones, la formalización de la entrevista se retrasa porque el intérprete llega tarde o no ha comparecido, lo cual menoscaba gravemente los derechos de los solicitantes de protección internacional.

**No se identifican personas en situaciones de especial vulnerabilidad.** Esto conlleva vulneraciones de derechos para, por ejemplo, personas LGTBI cuyo intérprete asignado en la entrevista de formalización proviene de su país, pudiendo compartir los prejuicios del mismo; entrevistas simultáneas a una mujer con su esposo, impidiendo que puedan detectarse situaciones de violencia de género; falta de confidencialidad en las comisarías que provoca que las personas solicitantes experimenten una enorme dificultad a la hora de narrar episodios de violencia sexual o enfermedades graves.

El hecho de que las entrevistas se realicen **en comisarías** es *per se* una vulneración de derechos en el caso de personas en situaciones de vulnerabilidad: las víctimas de tortura policial en su país de origen no deberían ser entrevistadas en comisarías, las víctimas de traumas severos y en especial mujeres víctimas de violencia sexual pueden sufrir situaciones de retraumatización debido a la forma del interrogatorio para obtener declaraciones de la autoridad policial. En muchos casos, se emiten continuos juicios de valor y faltas de sensibilidad durante la entrevistas por parte de los entrevistadores de los cuerpos de seguridad del Estado sobre las personas que denuncian persecución por cuestión de género. Ello implica un incumplimiento del artículo 5.1 del Convenio de Estambul que obliga a los funcionarios y autoridades del país a abstenerse de cometer cualquier acto de violencia sobre las mujeres, y del artículo 15 de formar a profesionales que traten con las víctimas sobre la prevención de la victimización secundaria.

#### **Falta de garantías procesales del sistema de petición de citas**

El sistema de petición de citas ha generado una gran dificultad para la presentación de escritos o documentación para los expedientes de protección internacional tanto para los solicitantes de protección internacional como para los profesionales que trabajan en este ámbito. El horario de atención de los letrados en la Oficina de Asilo y Refugio (OAR) en Madrid se limita a una mañana, siendo imposible acceder a la oficina fuera de este horario. Además, se acumulan escritos en el registro de la OAR sin ser examinados a tiempo en

la instrucción de los casos, debido al incremento del volumen de los casos a analizar y a la insuficiencia de medios para ello.

A esto se suma que el contacto con las personas responsables de la instrucción es casi inexistente y el acceso a la vista de los expedientes predeterminado por la Ley, es muy restringido, siendo un derecho esencial para la defensa de los intereses de los solicitantes de protección internacional.

Tampoco existe una vía habilitada para tratar cuestiones urgentes o excepcionales, o para subsanar errores de la Administración (errores en la identificación de los solicitantes, fechas de expedición de las tarjetas, entrega de tarjetas ya caducadas, etc...) de forma inmediata, siendo indispensable para garantizar de forma efectiva los derechos de las personas solicitantes.

### **No se reconoce la situación de vulnerabilidad en la manifestación de voluntad de solicitar protección internacional.**

No se sigue un protocolo de detección de necesidades específicas a la hora de pedir cita para la entrevista de formalización, teniendo que acudir todas las personas solicitantes de protección internacional independientemente de su situación a una comisaría, en el mismo horario. Se exige que los menores, incluso bebés, acudan. A finales del año 2018 se han llegado a dar situaciones de familias enteras con bebés, o personas con dificultades de movilidad o enfermedades graves que han tenido que esperar a la intemperie una noche entera para conseguir una cita para formalizar su solicitud de protección internacional, habiendo sido denunciado en varias ocasiones al Defensor del Pueblo<sup>11</sup>. Las dilaciones indebidas en el procedimiento en ningún caso deberían implicar la vulneración del derecho a solicitar asilo de personas en situación de vulnerabilidad.

### **3. Fase de Instrucción**

En la fase de instrucción de los procedimientos de protección internacional se incumplen los plazos previstos en los artículos 24 y 25 de la ley 12/2009 de 30 de octubre, en relación con el artículo 32.1 de la Ley 39/2015 de 1 de octubre del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, creando una grave inseguridad jurídica y colapsándose así el sistema.

Las renovaciones de las tarjetas acreditativas como solicitantes de asilo tardan mucho en concederse lo cual menoscaba gravemente los derechos de los solicitantes de asilo dejándoles en situación de total desprotección hasta el momento de la renovación. En muchas ocasiones estas personas no pueden hacer efectivo su derecho al trabajo por falta de documentación. En otros casos, personas solicitantes que ya se encontraban trabajando pierden el puesto de trabajo por no obtener una cita de renovación de la tarjeta roja dentro del plazo de la vigencia de la misma.

Los criterios de resolución son dispares y discriminatorios ya que en ocasiones se decide conceder protección internacional o subsidiaria a determinadas nacionalidades, en las mismas circunstancias que otras. Tampoco existe un criterio temporal de resolución de expediente, pudiendo esperar el solicitante para la resolución de su solicitud de 6 meses a 4 años según su nacionalidad o circunstancias.

Además, existe una falta de criterio unificado para establecer medidas específicas para grupos vulnerables durante la instrucción de caso. El hecho de que se tomen o no medidas depende exclusivamente del criterio de la persona instructora de la Oficina de Asilo o de la persona entrevistadora de la comisaría de policía. Por lo que se viola sistemáticamente esta exigencia legal.

---

<sup>11</sup> <https://www.defensordelpueblo.es/noticias/119549/>

En el caso de solicitantes de asilo, sitios en Ceuta y Melilla se incumple además su libertad de movimiento y el derecho a trasladarse a la península una vez se encuentran en fase de instrucción de su caso. A este respecto se ha pronunciado en diversas ocasiones el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad de Madrid. Ejemplo de ello es la sentencia 58/2018 en la que dispone que *“... el recurrente, en cuanto que se encuentra en la Ciudad Autónoma de Ceuta –territorio español, por tanto- y documentado como solicitante de asilo en tramitación, se encontraba en situación regular en España (...) tal situación de regularidad en territorio español permitía su traslado dentro del mismo (y, por tanto, desde Ceuta a la Península)...”*

#### **4. Sistema de Acogida**

El sistema español de acogida para solicitantes de protección internacional cuenta con 416 plazas (solo el 10% de las plazas del sistema) gestionadas directamente por la Administración, en los cuatro centros de acogida a refugiados (CAR) adscritos al Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social. También, en la práctica, los centros de estancia temporal para inmigrantes (CETI) situados en Ceuta y Melilla, titularidad del mismo departamento ministerial, se han convertido en improvisados centros de acogida para refugiados, a pesar de no cumplir con los requisitos previstos en la normativa.

La Administración ha optado por no aumentar la red de plazas públicas de acogida, mediante la construcción de nuevos CAR y ha decidido delegar en organizaciones no gubernamentales la acogida y atención a las personas solicitantes de protección internacional que se articula sobre tres fases que contemplan 6 meses en acogida en recursos residenciales (CAR/ ONG del sistema de acogida) y de 12 a 18 meses de ayudas económicas hasta completar un itinerario máximo de entre 18 y 24 meses.

Las personas que consiguen acceder al sistema de acogida se enfrentan a un procedimiento ineficaz e inflexible que no facilita, y a menudo entorpece, la inclusión de las personas en nuestro país. Como señala el Defensor del Pueblo *“El sistema de acogida es todavía claramente insuficiente. La Administración ha optado por no incrementar la red de plazas públicas de acogida y ha delegado en organizaciones no gubernamentales la acogida y atención de las personas solicitantes de protección internacional”*.

El sistema de acogida no cumple con los estándares internacionales de derechos humanos. Las principales deficiencias detectadas son:

**Carece de un enfoque de derechos humanos.** Este sistema no pone en el centro los derechos de las personas, sus potencialidades y capacidades, sino que la persona tiene que adaptarse a un sistema estandarizado que no atiende sus demandas y vulnerabilidades específicas. Se establecen unos procedimientos burocráticos y administrativos predeterminados para todas las personas que no permiten la autonomía de las personas en la toma de decisiones sobre su vida en los itinerarios de integración planteados por el sistema de acogida y no tienen en cuenta la experiencia vital ni las capacidades de cada una de ellas.

**Existe un déficit en la articulación y coordinación entre los diferentes actores** que forman parte del sistema disminuyendo su calidad y eficacia, llegando en ocasiones a duplicar las intervenciones.

**El procedimiento de acceso al sistema es contrario a la Ley 12/2009.** Según la Ley reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria, el acceso al sistema de acogida comienza desde la manifestación de la voluntad de solicitar protección internacional. Sin embargo, en la práctica, hasta que no realizan la entrevista con la Unidad de Trabajo Social (UTS), las personas no tienen acceso al sistema agravando la situación de vulnerabilidad durante el periodo de espera. Además, los criterios establecidos para el acceso, la baja y la reincorporación actualmente generan exclusión y numerosos errores.



**Existe una falta de garantías en las entrevistas con la UTS.** Durante muchos meses ha sido (y está siendo en la actualidad) difícil o imposible conseguir cita por medio del sistema informático habilitado. Además, para conseguir cita resulta imprescindible contar con el apoyo de una ONG, más aún en casos de personas que no saben escribir o utilizar un ordenador. La escasa formación del equipo de profesionales que llevan a cabo las valoraciones y la falta de criterios claros de valoración que establezcan indicadores de vulnerabilidad y riesgo cruzados entre sí, lleva a que las valoraciones no sean adecuadas, no se identifiquen situaciones de especial vulnerabilidad y no se tengan en cuenta las redes sociales y familiares de las personas solicitantes.

**El modelo establecido para la inserción es lineal y acumulativo.** Durante los Itinerarios establecidos no hay tiempo para la recuperación del daño ni el trauma sufrido, ni espacios terapéuticos y de cuidados. Se preestablecen periodos y se define lo que todas las personas por igual deben hacer en cada momento sin tener en cuenta a las propias personas, sus vivencias, capacidades, inquietudes y demandas. Esto choca con la realidad social a la que se enfrentan estas personas y los numerosos obstáculos en el proceso de estabilidad socio-económica.

**Los poderes públicos no garantizan los derechos económicos, sociales y culturales,** especialmente el derecho a la vivienda y al trabajo, delegando esta obligación en la persona y en las organizaciones. La búsqueda de vivienda supone muchas veces una gran dificultad en las ciudades donde han vivido el proceso de acogida viéndose obligados a iniciar un nuevo proceso en otras ciudades. El sistema de homologación de títulos académicos bloquea el reconocimiento de las capacidades y el recorrido profesional de las personas solicitantes de asilo que se ven obligadas a trabajar en empleos muy por debajo de su cualificación profesional.

**No existen suficientes plazas de acogida específicas** para víctimas de trata, personas con condición de salud mental o patología dual. Desde la UTS se derivan estas personas a entidades generalistas, con suerte especializadas en género en el caso de trata, pero que en cualquier caso no cubren las especificidades de estos colectivos, lo cual implica un riesgo tanto para las propias personas solicitantes de asilo como para los que conviven con dichas personas. Específicamente se recoge en el artículo 23 del Convenio de Estambul la exigencia a las partes firmantes que aseguren *“refugios apropiados, fácilmente accesibles y en número suficiente, para ofrecer alojamiento seguro a las víctimas, en particular las mujeres y sus hijos, y para ayudarlas de manera eficaz”*.

En relación al propio sistema, en casos especialmente vulnerables, los dos años de acogida establecidos como máximo **no son suficientes** para lograr una autonomía e integración bastante para poder desarrollar su vida en España con normalidad, abocándose a situaciones perpetuas de precariedad o marginalidad, sobre todo en el caso de familias monomarentales o personas con dificultades de aprendizaje.

No se tiene en cuenta las características particulares de **las personas reasentadas** a la hora de planificar la plena inclusión en los países de acogida no garantizando una *solución duradera* tras la salida del sistema de acogida.

## Recomendaciones

1. Dictar el **reglamento de desarrollo de la ley 12/2009** de asilo que garantice los derechos adquiridos por la normativa comunitaria.
2. Adoptar todas las medidas necesarias para garantizar el **cumplimiento del principio de no devolución** por parte del Estado español, específicamente:
  - Retirar el recurso presentado contra la Sentencia del TEDH donde era condenado por las denominadas *“expulsiones en caliente”*, reafirmando esta Sentencia y modificando la legislación española para abolir esta práctica.

- Modificar o dejar sin efecto el acuerdo con Marruecos que permite la devolución de personas a este país en condiciones que no respetan el Principio de no devolución.
  - Dejar sin efecto de la disposición final primera del régimen especial de Ceuta y Melilla que permite realizar devoluciones sumarias en estos territorios y la disposición adicional decima de la Ley Orgánica 4/2000 de 11 enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social y posibilitar que todas aquellas personas que llegan a territorio español tengan derecho a un procedimiento administrativo con todas las garantías antes de proceder a su expulsión o su devolución.
3. Dedicar todos los recursos económicos y humanos necesarios para **mejorar las instalaciones y las condiciones de estancia** de las personas solicitantes de protección internacional en las llegadas a puerto o en el puesto Fronterizo de Barajas Adolfo Suarez y asegurar que reciben **información, asistencia jurídica e intérprete de calidad** para garantizar los principios de seguridad jurídica, de igualdad ante la ley y de equidad.
  4. **Incrementar el número de personal funcionario dedicado al área de protección internacional y ampliar su formación** para que cuente con los conocimientos y capacidades necesarias para realizar sus funciones específicas.
  5. Establecer **un procedimiento** de determinación del estatuto de refugiado **ágil, eficaz y eficiente, que asegure el principio de igualdad y no discriminación** y la protección y garantías de los derechos de todas las personas que solicitan protección internacional, específicamente:
    - Permitir la cita telefónica e informar al solicitante de su derecho a pedir letrado de oficio e intérprete al otorgar la cita a fin de que este se pronuncie sobre estos derechos.
    - Informar de la posibilidad de recoger el justificante de su petición de cita en la propia Comisaría, con la finalidad de que pueda acreditar su condición ante potenciales detenciones y expulsiones, si está en situación irregular en España.
    - Asegurar desde el primer momento la información sobre sus derechos y la asistencia letrada e intérprete de calidad.
    - Garantizar espacios para que la entrevista se realice en áreas que permitan respetar el principio de confidencialidad.
  6. Crear y respetar un **protocolo de detección de situaciones de vulnerabilidad** que garantice las medidas necesarias para asegurar tanto la asesoría jurídica como el acompañamiento médico, psicológico y social desde el inicio del procedimiento y a lo largo de todas sus fases.
  7. **Modificar el modelo del sistema de acogida para respetar, proteger y garantizar los derechos** de las personas solicitantes de asilo, específicamente:
    - Los poderes públicos deben asumir sus obligaciones de hacer efectivos los derechos de las personas solicitantes de protección internacional y delegar en las organizaciones no gubernamentales solo aquellos aspectos para los que las organizaciones están especializadas como es el apoyo psicosocial, el acompañamiento, el trabajo comunitario o la orientación jurídica. Sin embargo, la administración debe, entre otras cosas, garantizar el derecho a una vivienda digna y facilitar la homologación de títulos que posibilite la inserción laboral teniendo en cuenta sus cualificaciones.
    - Modificar el Manual de gestión para flexibilizar el sistema de acogida permitiendo una mayor fluidez entre fases, en función de las necesidades individuales y familiares de las personas acogidas, así como mayor movilidad entre provincias en función de las oportunidades laborales.

- Aumentar el número de plazas de acogida, especialmente en plazas de acogida para personas con necesidades especiales.
8. Garantizar que previo al reasentamiento las personas tengan información real de los procesos de inclusión en los países de acogida, ventajas y dificultades, antes, durante y después de sistema de acogida.

Medir el impacto real del reasentamiento en ciertas circunstancias, familias muy numerosas, personas analfabetas, donde el traslado y la adaptación a las sociedades europeas suponen un elevado coste a nivel familiar, personal, laboral y emocional, que podría ser más perjudicial que si permaneciesen en el país donde se les dio la concesión.

Fortalecer el **trabajo en red** con los recursos locales donde residen las personas reasentadas, desde el primer momento que entran en el sistema de acogida, para garantizar la cobertura al menos de las necesidades más básicas.