La migración en Canarias

DEFENSOR DEL PUEBLO

DEFENSOR DEL PUEBLO

La migración en Canarias

Estudio

Madrid, 2021

Al igual que todos los informes y estudios del Defensor del Pueblo, se puede acceder a la versión digital del presente documento en la web institucional: www.defensordelpueblo.es

Se permite la reproducción total o parcial del contenido de esta publicación, siempre que se cite la fuente. En ningún caso será con fines lucrativos.

Ejemplar realizado por el Defensor del Pueblo

© Defensor del Pueblo
Eduardo Dato, 31 – 28010 Madrid
www.defensordelpueblo.es
Documentacion@defensordelpueblo.es

SUMARIO

PRESENTACIÓN 5

CONTEXTO: LOS PROCESOS MIGRATORIOS EN ÁFRICA 11

Algunos factores relevantes 13
Canarias y los planes África 19

LA ACTUACIÓN DE LAS ADMINISTRACIONES: LA SUPERVISIÓN DEL DEFENSOR DEL PUEBLO 23

Instalaciones visitadas en Canarias 27
a. Detención policial 28
b. El sistema de acogida 36
c. Menores extranjeros no acompañados 43

Identificación de personas vulnerables y búsqueda de personas desaparecidas 50
a. Información 51
b. Asistencia letrada 60
c. Actuaciones judiciales 62
d. Intérpretes 63

Restricciones a la libre circulación y residencia 64
a. Solicitantes de asilo 65
b. Personas en situación irregular, que no pueden ser expulsadas 67

CONCLUSIONES 71

Al final del presente volumen se incluye un índice completo, donde se detallan sus contenidos.

PRESENTACIÓN

No one leaves home unless
home is the mouth of a shark

(Nadie deja su hogar salvo
un hogar que es la boca de un tiburón)

Home (Hogar), de Warsan Shire

El fenómeno migratorio ha experimentado en las últimas décadas una significativa importancia en el sur de Europa y particularmente en España.

Esta circunstancia ha determinado que el Defensor del Pueblo le venga dedicando en los últimos años una especial atención, siendo buena prueba de ello las continuas actuaciones que hemos desarrollado en este campo y que aparecen recogidas en nuestros informes anuales y monográficos.

Por citar alguna de las más relevantes, me referiré a las realizadas en los años 2017 y 2018, con motivo del incremento de las llegadas irregulares a nuestras costas del arco mediterráneo. En ese momento, mediante visitas no anunciadas a los principales puntos de arribada, anoté cuanto habíamos visto, a la vez que formulé diversas recomendaciones relacionadas con las condiciones de acogida, la detección y el tratamiento dado a las personas con necesidades de protección internacional, a los menores de edad y a las víctimas de trata de seres humanos.

En 2020, hemos iniciado actuaciones similares a las que acabo de referirme, si bien ahora la situación ha sido más compleja, pues a los problemas habituales se ha unido un nuevo factor, la crisis sanitaria producida por la covid-19.

La principal característica del pasado ejercicio fue la llegada a las islas Canarias de 23.023 personas, a las que han de añadirse 16.000 más que accedieron a la península, incluidas las islas Baleares, junto con otras 2.000 que entraron por Ceuta y Melilla.

Los flujos de llegada, provenientes de algunos países del África subsahariana, son el resultado de una serie de factores que vienen sucediéndose en ese territorio en los últimos años, como son: un fuerte incremento demográfico, los efectos negativos derivados del cambio climático, las desigualdades sociales o determinados conflictos armados. Pero en esta ocasión hay otro factor nuevo, que se refiere al incremento de personas de nacionalidad marroquí que han accedido irregularmente a nuestras costas atlánticas.

Este mismo fenómeno ya se había producido en el anterior repunte de llegadas de 2018 en el arco mediterráneo. Es muy ilustrativo el ejemplo de la provincia de Las Palmas. De las 19.852 personas que ha recibido en 2020, un 60 % eran de procedencia marroquí, seguidos a mucha distancia de 3.104 ciudadanos malienses. No hay que olvidar que Marruecos es el tercer país del mundo donde más visados españoles se tramitan y conceden. En concreto, los seis consulados españoles en aquel país tramitaron en 2019 un total de 262.227 visados, de los que unos 47.000 fueron denegados.

No obstante, aunque la cifra de visados concedidos pueda parecer muy importante se ha de llamar la atención sobre el hecho de que tan solo 39.633 corresponden a visados de larga duración (estudios, motivos familiares o residencia y trabajo), los demás son fundamentalmente visados de carácter turístico o de tránsito a otros países. No olvidemos que la comunidad marroquí que reside legalmente en España supera ya las 700.000 personas.

Estos datos deberían hacernos reflexionar y cambiar el enfoque que nos lleva a analizar esta realidad tan solo desde la perspectiva del control de las llegadas irregulares y del manido «efecto llamada» y la lucha contra las mafias. El enfoque de seguridad, sin duda necesario, no siempre va de la mano de un análisis de las vías reales que los ciudadanos marroquíes tienen para entrar en España. Este es un reto de primera magnitud que debería llevarnos a evaluar con urgencia, y de una manera global, la regulación de los flujos migratorios con nuestro país vecino, que permita adaptarla a la realidad social de la migración marroquí en España.

Creo que ha llegado el momento de afrontar algunos cambios en nuestra política consular, por ejemplo, explorando las vías que nos ofrecen los visados de búsqueda de empleo y propiciando la reagrupación familiar o la venida de estudiantes marroquíes a España. Espero que en esta ocasión no dejemos de aprovechar la oportunidad que nos ofrece esta crisis para mirar más allá de la emergencia y abordar una política migratoria que tenga en cuenta las necesidades específicas de nuestro mercado de trabajo y nuestra sociedad, en el marco de una política europea.

Con todo lo dicho anteriormente, he querido poner el acento en esta nueva realidad de la que se habla poco. Entro ya a describir lo sucedido en Canarias, con el notable aumento de llegadas que ha colapsado su capacidad de acogida y que ha obligado a tener que habilitar sobre la marcha diferentes dispositivos provisionales para hacer frente a esta situación.

Por tal motivo, desde el Defensor del Pueblo hemos desplazado al archipiélago canario en las dos últimas semanas del mes de noviembre de 2020 dos equipos de técnicos, con la finalidad de analizar, con la mayor precisión posible, las condiciones de la acogida a los llegados a las principales islas. Esto se completó con mi visita institucional a lo largo de varios días al archipiélago, en donde me entrevisté con el presidente de esa comunidad autónoma, el delegado del Gobierno y el diputado del común. Asimismo, tuve ocasión de compartir impresiones con el anterior delegado del Gobierno y con el anterior diputado del común y con diversas ONG dedicadas a la cuestión migratoria.

Siguiendo la práctica que veníamos aplicando desde 2017, creímos necesario conocer lo sucedido. A tal fin hemos visitado las instalaciones del muelle de Arguineguín, una nave del Puerto de las Palmas, el campamento de Barranco Seco, el Aula de la Naturaleza del Hierro, el Centro de Acogida Temporal de Extranjeros (CATE) de Adeje y el muelle del Puerto del Rosario.

Se han visitado también los centros de acogida humanitaria en Gran Canaria, Lanzarote, Tenerife, el Hierro y Fuerteventura. El mismo tipo de visitas se llevó a cabo, acompañados por personal de la Diputación del Común, en centros de acogida de menores no acompañados en Tinajo, Galdar y Los Llanos de Aridane. Un despliegue tan exhaustivo como el descrito, nos permitió conocer cuáles eran —entre otras cuestiones— las condiciones que existían en los lugares de acogida, el grado de cumplimiento del plazo legal de detención de 72 horas, su

libertad deambulatoria, las ocasiones en las que los niños eran separados de sus padres, o la falta de ayuda a las familias en la búsqueda de sus allegados desaparecidos.

Dedicamos también una especial atención a conocer cómo era la asistencia jurídica que se prestaba a las personas que llegaban y el papel que desempeñaban en esto los intérpretes, para valorar si ambas eran las adecuadas. Saber cómo se aplicaban los procedimientos de protección internacional, fue otra de las cuestiones objeto de nuestro interés.

Los menores extranjeros no acompañados forman parte de nuestras habituales preocupaciones, razón por la que venimos supervisando su situación desde hace años y constituye, sin lugar a dudas, uno de los principales problemas con los que se enfrenta la Comunidad Autónoma de Canarias en estos momentos. Los datos facilitados por la entidad de protección de menores de Canarias, a 12 de febrero de 2021, cifra en 2.666 los que están bajo su guarda. Con semejante cuantía, he de reconocer el esfuerzo realizado por las distintas administraciones para ofrecer a estos niños y niñas la atención inmediata que precisan.

Sin embargo, a la vista de las cifras proporcionadas, no es razonable que los servicios de protección canarios asuman en solitario el reto que esto supone, por lo que habría que disponer de un plan estratégico para la integración de los menores, impulsado por la Administración General del Estado. También es necesario su reparto equitativo y solidario entre el resto de las comunidades autónomas, y muy conveniente la suscripción de convenios con fundaciones y otras entidades para que asuman su atención y cuidado.

Otro tema importante es el relacionado con los solicitantes de asilo y su movilidad, cuestión difícil y de la que en ocasiones se facilita información muy escasa.

Tras las últimas sentencias del Tribunal Supremo, deberían cesar de inmediato las trabas que se continúan poniendo a estas personas para abandonar las islas.

Todas estas cuestiones adecuadamente ampliadas y desarrolladas las encontrarán recogidas en las páginas de este informe. Con el hemos intentado reflejar la realidad de lo sucedido en Canarias.

Para finalizar, quiero agradecer de forma expresa la atención prestada por todas las autoridades y funcionarios durante mi visita y las de los técnicos de esta institución, así como la confianza que me otorgaron las ONG al mostrarme sus preocupaciones y la de las personas migrantes que compartieron con nosotros sus vicisitudes.

Francisco Fernández Marugán

Defensor del Pueblo (e.f.)

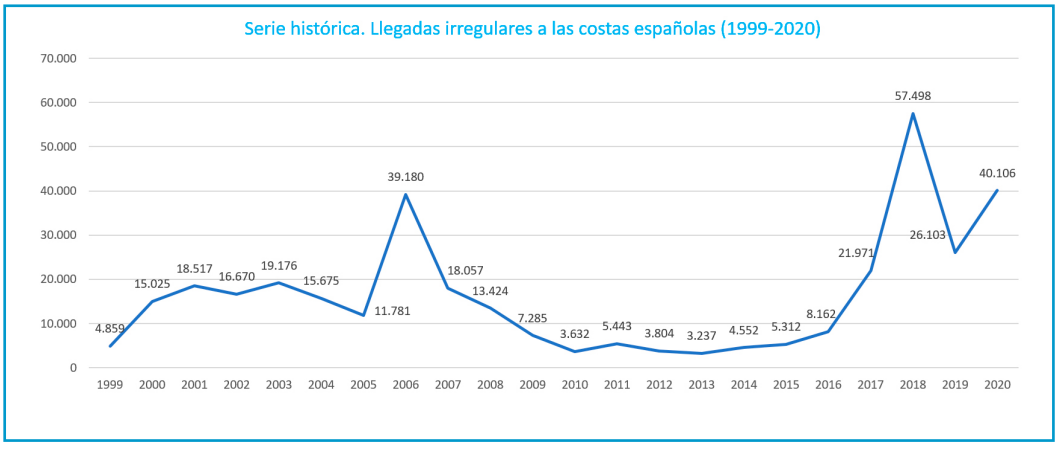
CONTEXTO: LOS PROCESOS MIGRATORIOS EN ÁFRICA

Antecedentes

La posición geográfica de Europa, y en particular de España, fronteriza con África, marca de forma muy significativa su relación con el fenómeno migratorio proveniente de esa zona del mundo, sobre todo de su parte magrebí y subsahariana occidental.

España hace años que viene asistiendo a un proceso migratorio constante, de mayor o menor intensidad, desde esa parte del mundo hasta sus costas, tanto las mediterráneas como las atlánticas. Así lo acreditan diversos episodios, como la llamada crisis de los cayucos de 2006, la situación que en 2018 se planteó en el arco mediterráneo o el del archipiélago canario del año 2020.

GRÁFICO 1



Fuente: Ministerio del Interior. Elaboración propia

Estos hechos hacen necesario analizar, someramente, la situación que atraviesa esa región, para ver cómo se desarrollarán los flujos de personas que previsiblemente seguirán llegando a las costas españolas.

Diversas son las causas que determinan este desplazamiento migratorio desde África. Entre las de origen histórico, destaca muy especialmente el colonialismo de los siglos XVIII y XIX y, sobre todo, la descolonización practicada en las primeras cinco décadas del siglo XX, que concluyeron con la independencia de toda una serie de países y la aparición de sus gobiernos autóctonos.

Los nuevos estados que se crearon se encontraron desde el principio con serios impedimentos a la hora de decidir cómo querían organizar sus fuerzas de producción (agrícolas, industriales, sociales, laborales, etc.) para poder sacar a África de la precariedad en la que había quedado tras el dominio colonial. Lamentablemente, ni el discurso ni las actuaciones fueron en el sentido de desarrollar sus propias fuerzas productivas.

Como consecuencia de ello una gran parte de África padece desde hace años un limitado desarrollo económico y social que ni los primeros gobiernos autóctonos, ni los dirigentes que configuraron sus élites políticas y económicas, ni las organizaciones internacionales, han sabido o querido solventar.

Los focos problemáticos son diversos:

- la sustitución de los regímenes autoritarios que se resisten cuando la democracia avanza;
- el acceso a los servicios de salud y a la educación, que ha venido produciéndose con extraordinaria lentitud;
- las desigualdades dentro de la propia sociedad africana;
- la degradación medioambiental que afecta desde hace tiempo a amplios territorios y a sus poblaciones;
- la piratería y el terrorismo, que están presentes en áreas muy señaladas del centro africano.

Actualmente operan en el territorio africano Al-Qaeda, Daesh, Boko Haram y Al-Shabaab y los combatientes islamistas que regresaron de Siria y de Irak.

ALGUNOS FACTORES RELEVANTES

El crecimiento demográfico

En África viven hoy más de 1.300 millones de personas, lo que supone el 17 % de la población mundial. Y de ser acertadas las proyecciones demográficas de la ONU, en 2100 serán 4.500 millones, convirtiéndose así en la principal zona de crecimiento demográfico del mundo.

Por el contrario, Europa tiene un ritmo de crecimiento demográfico mucho más lento, algo más del 1 %, y sería aún más bajo si no hubiese sido mitigado por la aportación de la migración. Un ejemplo muy claro de esto es España, que está compensando su escasa tasa de natalidad con la llegada de los contingentes migratorios.

El crecimiento poblacional de África se sustenta fundamentalmente en dos causas: el aumento de la esperanza de vida y las altas tasas de fecundidad.

La esperanza de vida entre 2001 y 2019 se incrementó de los 53 a los 63 años. Este aumento se debe a una reducción de la mortalidad, sobre todo la infantil por las campañas de vacunación, y en una mejora de la atención médica, con la consiguiente bajada de las enfermedades infecciosas.

La segunda causa se atribuye a las altas tasas de fecundidad del continente. En 2019, cada mujer africana en edad reproductiva tuvo de media de 4,5 hijos. Níger tiene una tasa de fecundidad de 7,2 niños por mujer, la más elevada del mundo, y cuenta con más de 15 millones de habitantes, que de seguir en esta progresión alcanzará los 50 millones en 2050.

El cambio climático

Otro factor que debe reseñarse es el cambio climático, que según diversos estudios está propiciando que muchas personas abandonen su hogar. Los efectos del calentamiento global se traducen en sequías prolongadas, inundaciones e incendios forestales que destruyen cultivos, infraestructuras y viviendas. Todo ello, junto a la escasez de agua y alimentos, propicia nuevos focos de conflicto, que contribuyen al desplazamiento de la población.

El Centro de Monitoreo de Desplazamientos Internos del Consejo Noruego para los Refugiados, organismo internacional dedicado a su seguimiento en el mundo, estima que en 2018 se produjeron 17 millones de nuevos desplazamientos por los efectos del cambio climático. De la misma forma, la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) destaca este fenómeno en su informe de 2019 sobre la migración en el mundo. El Banco Mundial sostiene que el estrés medioambiental está en el origen de la migración dentro de una misma región, entre países vecinos e incluso dentro de un mismo país, en muchos casos para desempeñar trabajos agrícolas de temporada.

Son migraciones Sur-Sur, pero cada vez inciden más en las grandes migraciones transfronterizas. Estas alteraciones climáticas afectan con especial virulencia a las regiones más desfavorecidas, especialmente las franjas tropicales del planeta.

Por ejemplo, uno de los núcleos urbanos subsahariano más importante es Lagos, capital de Nigeria, que ya se encuentra entre las ciudades de mayor crecimiento del mundo, fundamentalmente por los efectos del cambio climático. El desierto del Sáhara avanza hacia el sur, los acuíferos subterráneos sufren un encogimiento acelerado pues las lluvias son escasas pero cada vez más torrenciales y extemporáneas, y, por tanto, menos útiles para los cultivos.

Por tanto, es un hecho que la emigración de los países del Sahel tiene, entre otros, un componente climático evidente, aunque hoy apenas sale del continente africano, pues todavía se queda mayoritariamente en él. Estos factores inducen a pensar que el número de desplazados por tal motivo aumentará en los próximos años y tendrá una dimensión mayor o menor dependiendo de lo que se deje crecer el calentamiento global y de lo que tarden los gobiernos en adoptar medidas urgentes, y a una escala sin precedentes.

Otra cuestión a tener en cuenta es que estas migraciones climáticas son forzadas, pues empujan a la gente a huir de un hábitat para salvar su vida, lo que debería hacer a sus desplazados merecedores de la calificación de refugiados y por tanto susceptibles de protección internacional.

Un nuevo factor añadido: la pandemia de covid-19 en África

Las consecuencias derivadas de la pandemia generada por la covid-19, en 2020, están produciendo efectos nocivos en ese continente.

Por ejemplo, en el plano macroeconómico, recientes proyecciones del Banco Mundial estiman que la actividad económica del conjunto de África habría caído más de un 3 % en 2020, produciéndose de esta forma la primera recesión en 25 años.

Además, ciertas medidas adoptadas en la lucha contra la pandemia, como el cierre de escuelas y demás centros docentes, afecta a millones de estudiantes, lo que podría provocar en materia de formación y aprendizaje retrocesos en el desarrollo de su capital humano.

En conclusión, todo el conjunto de factores que se acaban de describir explica las razones por las qué se producen los continuados flujos migratorios dentro del continente y paulatinamente hacia Europa en general y a España en particular.

Algunos elementos positivos

No obstante, en el difícil panorama antes descrito, podemos señalar algunos datos positivos, y por tanto esperanzadores, que se dan actualmente en África y que pueden facilitar su desarrollo. Según un informe de la Fundación Gates, desde el año 2000 la mortalidad infantil en ese continente en su conjunto se redujo a la mitad, algo que no había pasado en las décadas de los años ochenta y noventa.

Un ejemplo notorio es el caso de Nigeria, en donde tras diversas campañas de vacunación, lleva tres años sin registrar casos de polio. Eso significa que están a punto de declararse libre de una enfermedad que ha matado a 350.000 personas desde 1988.

Otro dato positivo, recogido recientemente por la prestigiosa revista *Nature,* es el incremento del número de viviendas más salubres (con agua, baño y espacio suficiente), duplicándose entre 2000 y 2015, pasando del 11 % al 23 %.

Tampoco hay que olvidar que este continente posee enormes riquezas en recursos naturales, con grandes reservas de oro, platino, cobre, diamantes, uranio, petróleo, gas y coltán.

Igualmente, dispone de importantes recursos pesqueros y tiene en cultivo grandes extensiones de terreno, además de bosques tropicales y ecuatoriales, sin mencionar los grandes recursos turísticos de que dispone.

Todo ello adecuadamente explotado, debería aportar una alta rentabilidad a extensas regiones del continente africano, lo que probablemente evitaría que sus habitantes tuviesen que recurrir a las pateras, cayucos y sortear verjas fronterizas para poder desarrollar un proyecto de vida digno.

Características sociales de la migración africana

Según datos de Naciones Unidas, la proporción de población en situación de pobreza extrema se reduce cada año, pero todavía hay en África millones de personas que la sufren. Ha quedado dicho que la democracia avanza lentamente en ciertos países de la región, si bien en algunos todavía subsisten regímenes autoritarios y conflictos violentos. El hambre y la malnutrición, el insuficiente acceso a servicios de salud y educación, el impacto del cambio climático y la degradación del medioambiente, las desigualdades y los conflictos siguen afectando de manera lacerante a muchas áreas de África y especialmente a colectivos sociales vulnerables como el de las mujeres.

Todo ello pone de manifiesto que los desplazamientos de población tienen múltiples causas y una variedad de perfiles. Es una realidad que en ocasiones no está a la vista y, por tanto, se habla poco de ella, puesto que la emigración africana hacia Europa es escasa.

Según el último informe demográfico de Naciones Unidas (2019), de una población total de 7.700 millones de personas en todo el planeta, 269,5 millones eran migrantes internacionales, lo que equivale al 3,5 % de la población mundial.

Asimismo, el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la ONU, teniendo en cuenta el tamaño de la población de cada región, considera que las proporciones más altas de migrantes internacionales se dan en Oceanía, seguidos de América del Norte y Europa. En cambio, la proporción de migrantes internacionales africanos es relativamente pequeña, un 2 %. Como ya se ha reseñado antes, el grueso de la emigración en África tiene como punto de salida y entrada su propio continente y solo una muy pequeña parte llega a Europa y a sus costas.

Un dato que confirma este hecho es que, en 2018, de los 25 millones de africanos que abandonaron sus países natales, para buscar mejores oportunidades en otro lugar, casi 20 millones eligieron como destino otro país de su propio continente. Eso aleja la idea de que la migración africana viene masivamente a Europa y pone de manifiesto que en África las migraciones son un fenómeno esencialmente intracontinental, pues cuatro de cada cinco migrantes se quedan en el continente y solo uno llega a Europa. En 2018, los principales países de destino de los migrantes africanos no fueron Francia, Italia, Estados Unidos o España, sino Sudáfrica y Costa de Marfil.

Por otro lado, viendo la renta per cápita de los distintos países africanos observamos grandes diferencias. Por ejemplo, Sudáfrica, la Nación Arcoíris, como la llamaba Nelson Mandela, multiplica por 14 la renta de Mozambique, país limítrofe, lo que explica que uno de cada diez mozambiqueños sea un inmigrante a ese país.

Estos hechos demuestran que no se ajustan a la verdad ciertos titulares periodísticos alarmistas que advierten de la migración africana masiva a Europa, y así lo evidencia el informe del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) *Voces de los migrantes africanos irregulares a Europa.* En él se analiza la variedad de supuestos sobre la migración de África a Europa y se cuestiona la afirmación de que todos los migrantes de aquel continente son pobres y tienen bajos niveles de educación. Ahí se recoge el resultado de una entrevista realizada a casi 2.000 migrantes de 39 países africanos en 13 naciones europeas. El 58 % de los encuestados manifestaba que tenían un empleo o estaban estudiando en el momento de su partida.

El seminario «Perspectivas africanas: un espejo para las políticas migratorias europeas», celebrado en Bruselas en 2020, también intentó profundizar en la verdad sobre la migración africana a Europa. Se cuestionaron conceptos erróneos largamente sostenidos, como el que ignora los importantes beneficios que aporta este flujo migratorio para nuestros países.

La mayoría de las naciones desarrolladas, con su población envejecida, requieren de mano de obra y los migrantes y refugiados, que necesitan un lugar seguro para vivir y trabajar, se la ofrecen. Los recién llegados contribuyen a la economía local, revitalizan las zonas con poblaciones en declive, restauran las brechas laborales y contribuyen a la economía.

El estudio monográfico publicado en 2020 por el Defensor del Pueblo *La contribución de la inmigración a la economía española,* así lo acredita.

Pocos colectivos son tan necesarios e importantes para el desarrollo de España como el de los migrantes, pues están compensando su enquistado saldo vegetativo negativo (más defunciones que nacimientos); habitan en muchos casos las zonas rurales vacías; limitan el declive y envejecimiento de la fuerza laboral; se hacen cargo de las labores de cuidado y ayudan en la viabilidad de las pensiones y de la Seguridad Social.

En definitiva, la migración no es solo un problema humanitario, es también una oportunidad de crecimiento.

Pero a pesar de estos obvios beneficios, los migrantes, y en concreto los africanos, siguen estando envueltos en preocupantes relatos xenófobos, que hasta hace poco estaban reservados a los partidos de extrema derecha, pero que ahora corren el riesgo de convertirse en una tendencia dominante. Mientras tanto, las políticas europeas siguen centrándose en el fortalecimiento de las fronteras frente a la migración, en lugar de buscar vías para facilitarla de forma consciente y ordenada.

España no es ajena a ninguna de las dos realidades africanas: ni a la de un continente que se asoma pujante al siglo XXI, ni a la de los reductos de pobreza, radicalismo, guerra y autoritarismo que aún subsisten. El interés nacional, que coincide en gran medida con el de los africanos, reside precisamente en que su futuro se aleje lo más posible de un continente caracterizado por la inestabilidad y la miseria. Por eso se debe materializar una visión de África como una región de oportunidades, tal y como persigue también la Agenda 2063 de la Unión Africana (UA), así como la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible, aprobada por Naciones Unidas en 2015.

El proyecto de la Unión Europea sobre migración

Para afrontar el fenómeno de la emigración desde África, el vicepresidente de la Unión Europea y comisario para Asuntos Migratorios propuso a principios del año 2021 su intención de promover una iniciativa cuyos ejes básicos son:

- un férreo control de las fronteras comunitarias;

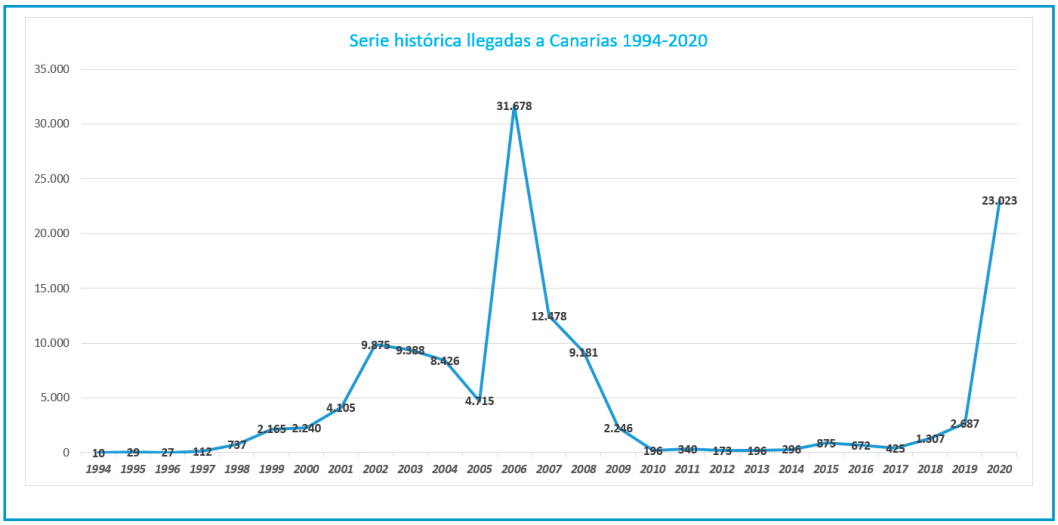
- el establecimiento de acuerdos diplomáticos con los vecinos del norte de África, y
- la fijación de un mecanismo de solidaridad para los países del sur de Europa.

Está por ver que estos criterios permitan llegar a un acuerdo, pues países como España, Italia, Grecia y Malta muestran serias discrepancias sobre alguno de ellos.

CANARIAS Y LOS PLANES ÁFRICA

Como es sabido, no es esta la primera vez que Canarias se ha enfrentado a numerosas llegadas de inmigrantes en un corto espacio de tiempo. Para resolver la situación generada por el incremento de estos flujos se adoptaron en su momento iniciativas que intentaban diseñar y aplicar políticas globales de carácter transversal.

GRÁFICO 2



Fuente: Ministerio del Interior. Elaboración propia

El primer precedente se produjo en 2006, con motivo del notable aumento de llegadas de migrantes de origen subsahariano a las costas del archipiélago canario, la más importante que se ha producido hasta hoy. En ese momento, España puso en marcha el que se denominó Plan África. En él se fijaba como una de las principales prioridades de la política exterior, el establecimiento de un nuevo marco de relaciones con el África subsahariana, que permitiera hacer frente a los importantes retos y oportunidades que planteaba ese continente en materia política, económica, de cooperación al desarrollo y de carácter migratorio.

Este primer plan se articuló en un marco temporal de tres años, 2006-2008, e incluía entre sus diversos objetivos el fomento de la cooperación con países africanos en la regulación de flujos migratorios por medio de:

- el reforzamiento de las medidas de control de las fronteras;
- la mejora de los procedimientos de repatriación inmediata de inmigrantes irregulares;
- el impulso de medidas tendentes a la integración de los colectivos de inmigrantes;
- el incremento de los esfuerzos para completar una red de Acuerdos de Cooperación Migratoria y Readmisión, y
- la involucración de las organizaciones e instituciones multilaterales, tanto de la Unión Europea, como de las organizaciones africanas, en la lucha contra la inmigración irregular.

La aplicación del citado plan supuso, entre otras cosas, que en el año 2007 se produjese un descenso de más del 60 % en la llegada de cayucos a Canarias, respecto a 2006. En términos generales, la operación constituyó un relativo éxito, pues consiguió reducir las entradas irregulares de casi 32.000 en 2006, a 12.478 en 2007, siguiendo desde entonces una tendencia a la baja con apenas unos cientos de llegadas dejando sellada esta vía durante la última década.

Posteriormente, surgió el segundo Plan África 2009-2012, elaborado sobre la base de la experiencia adquirida con el anterior. Su pretensión era generar un instrumento que contribuyese a los procesos de planificación, priorización y coordinación de las diferentes políticas y estrategias de España en el África subsahariana y, particularmente, en el establecimiento de políticas migratorias coordinadas y coherentes, en el medio y largo plazo.

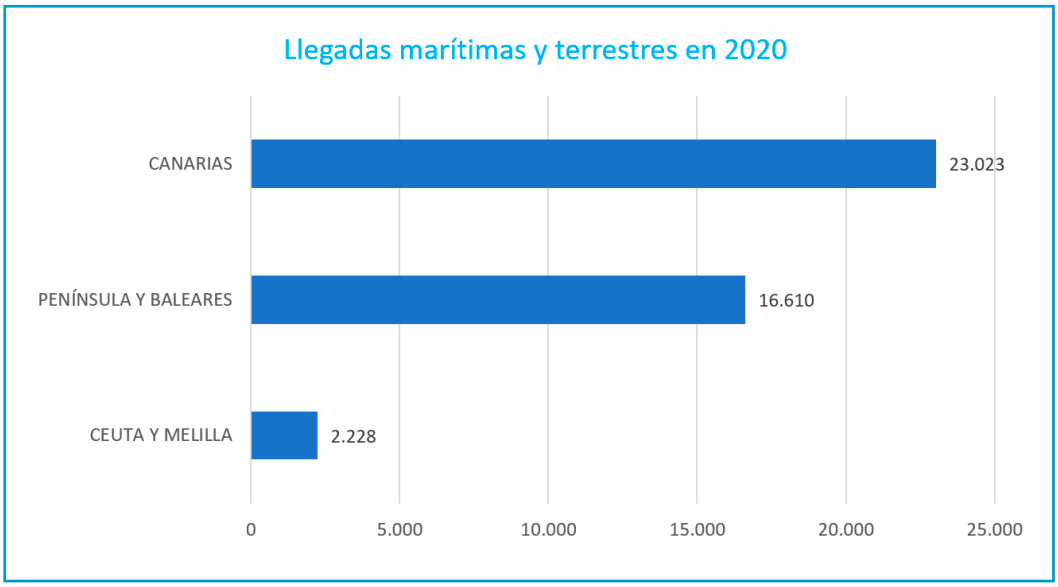
Por último, tras un paréntesis de 9 años, surgió en el año 2019 una tercera edición del Plan África, que ahora está vigente, con objetivos similares a los anteriores.

Estas han sido hasta el momento las iniciativas políticas desarrolladas en este campo, que a la vista de sus resultados no parece que hayan dado frutos muy significativos, salvo en momentos y aspectos muy puntuales, como sucedió con el primer Plan África en 2006.

LA ACTUACIÓN DE LAS ADMINISTRACIONES: LA SUPERVISIÓN DEL DEFENSOR DEL PUEBLO

Desde que en 1994 el Ministerio del Interior empezó a facilitar datos sobre llegadas irregulares, 2018, con más de 57.000 llegadas marítimas, es el año en el que más se produjeron. En Canarias han sido los años 2006 (31.678 llegadas) y 2020 (23.023 llegadas) los que han marcado el récord.

GRÁFICO 3



Fuente: Ministerio del Interior. Elaboración propia

Antes de abordar la situación provocada en el archipiélago por el incremento de las llegadas irregulares en 2020, es preciso recordar, si se quiere hacer un análisis con algo de perspectiva, que vaya más allá del aquí y ahora, que, tras el incremento de llegadas de 2006, desde el año 2017 nos encontramos ante una tendencia al alza en las llegadas marítimas.

Ese año, coincidiendo con el repunte de llegadas, el Defensor del Pueblo realizó visitas no anunciadas a los principales puntos de arribada de pateras en el arco mediterráneo. Se analizaron varias cuestiones que fueron objeto de una comparecencia monográfica del Defensor del Pueblo ante la Comisión Mixta Congreso-Senado de relaciones con esta institución. Se formularon varias recomendaciones para intentar mejorar las condiciones de recepción y acogida, así como de las medidas a adoptar para ser más eficaces en la detección de personas con necesidades de protección internacional, menores de edad y víctimas de trata de seres humanos.

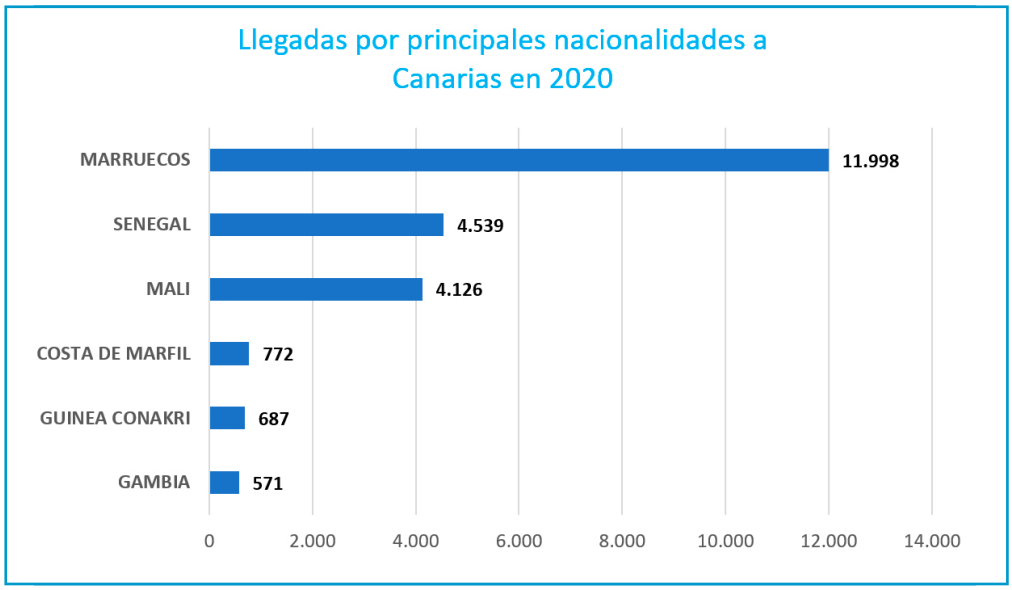
El contenido de la comparecencia puede ser consultado en el siguiente enlace:

https://www.defensordelpueblo.es/wp-content/uploads/2018/02/Intervencion_Defensor_Comision_Mixta_15_02_2018.pdf

En 2020 se han realizado también visitas no anunciadas a Canarias, con el mismo objetivo de las ya realizadas durante 2017 en el arco mediterráneo. Sin duda, la situación en 2020 ha sido mucho más compleja por la crisis sanitaria que se vive, que ha afectado a todos los ámbitos vitales, incluida la gestión y respuesta a las llegadas irregulares. Por ese motivo, el impacto de la covid será analizado de manera particular en este documento.

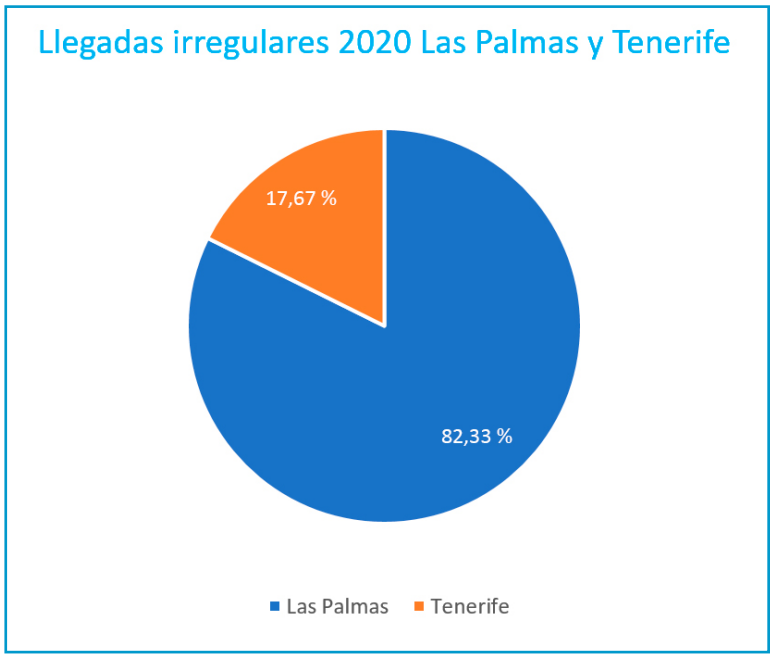
La principal característica del año 2020, en lo que se refiere a las llegadas irregulares, ha sido la concentración de algo más de la mitad a las islas Canarias (23.023). De ellas, como se ha indicado en la presentación del informe, más del 80 % de las llegadas a la provincia de Las Palmas. Sin embargo, es preciso insistir que otras 16.000 personas han accedido irregularmente a la península y a Baleares; y unas 2.000 han entrado irregularmente por las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla.

GRÁFICO 4



Fuente: Ministerio del Interior. Elaboración propia

GRÁFICO 5



Fuente: Ministerio del Interior. Elaboración propia

A juicio del Defensor del Pueblo, la dispersión de competencias en materia de gestión migratoria entre diferentes departamentos ministeriales y entre el Estado, las comunidades autónomas y los ayuntamientos, es una cuestión que explica en parte las carencias de coordinación que, una vez más, se han podido apreciar con este repunte de llegadas en Canarias. De nuevo, se ha asistido a una carrera contra el tiempo en la búsqueda de lugares que permitan acoger con dignidad a las personas que llegan.

Son dos las principales carencias identificadas: la falta de instalaciones adecuadas y la inexistencia de protocolos de identificación ágiles y eficaces para la derivación de personas vulnerables. Estas carencias, que son recurrentes cada vez que se produce un incremento de llegadas irregulares vía marítima, restan credibilidad a la Administración y provocan constantes quejas de los distintos actores que intervienen y de las propias personas migrantes.

El aumento exponencial de llegadas ha colapsado la capacidad de acogida de las islas y ha obligado a habilitar múltiples dispositivos temporales: hoteles, naves industriales y campamentos. Algunos, como el del Muelle de Arguineguín, llegaron a acoger a miles de personas en condiciones precarias y de hacinamiento.

El Defensor del Pueblo insiste desde hace años en la necesidad de articular mecanismos de coordinación eficaces y efectivos, para mejorar la gestión de las llegadas a las costas españolas, conjugando el control de las fronteras con los intereses de la sociedad y con la protección de los derechos de las personas extranjeras, especialmente de las más vulnerables. Lamentablemente, pese a los esfuerzos realizados para proporcionar una acogida digna, coherente y eficaz, la situación actual en las islas Canarias necesita de medidas de intervención urgentes.

La propia Secretaría de Estado de Migraciones ha reconocido que la gran afluencia a las costas canarias hace muy difícil la adopción de soluciones inmediatas que cumplan con la garantía de mejora de las condiciones de recepción y acogida de población inmigrante. Al mismo tiempo, las entidades financiadas a través de las subvenciones de atención humanitaria, cuentan con plazas disponibles en centros de la península, para la acogida de estas personas.

A juicio de esta institución, es imprescindible seguir trabajando en la búsqueda de espacios adecuados en Canarias, pero también promover traslados

a la península, fundamentalmente de aquellas personas en una situación más delicada. Especialmente relevante para la credibilidad del sistema de protección internacional es la rápida identificación y derivación de los solicitantes de asilo a recursos en la península.

INSTALACIONES VISITADAS EN CANARIAS

Durante el mes de noviembre, personal del Defensor del Pueblo realizó visitas de inspección, tras la recepción de distintas quejas y para completar la información de varias actuaciones de oficio, a centros dependientes de la Administración General del Estado, comunidad autónoma y cabildos insulares. Las visitas a centros de protección de menores se realizaron junto a personal de la Diputación del Común de Canarias.

Se visitaron las islas de Gran Canaria, Tenerife, La Palma, El Hierro, Fuerteventura y Lanzarote. Se supervisaron las condiciones de siete centros de detención policial, tres comisarías de policía para examinar la documentación, cinco dispositivos de acogida humanitaria, tres centros de menores extranjeros no acompañados y un juzgado de instrucción. Se visitaron también las zonas de los puertos donde se realiza la primera recepción de las pateras en las seis islas visitadas, manteniendo en una de ellas una entrevista con personal de Salvamento Marítimo.

En el mes de diciembre de 2020, el Defensor del Pueblo realizó una visita institucional durante la que se reunió con el delegado del Gobierno en Canarias y con autoridades autonómicas. Se mantuvieron también reuniones con una amplia representación de ONG canarias. Se detallan a continuación las conclusiones de las visitas realizadas. Con independencia de las carencias detectadas, se reconocen expresamente los esfuerzos realizados entre la Secretaría de Estado de Migraciones, la Delegación del Gobierno en Canarias y las administraciones autonómica y local para mejorar las vías de coordinación existentes. Igualmente es de destacar la continuada labor desarrollada por Salvamento Marítimo en el rescate de pateras en alta mar.

Asimismo, se reconoce la implicación de la sociedad civil canaria y de la ciudadanía en general en este difícil reto que ha supuesto el notable incremento de llegadas irregulares, en el contexto de la crisis sanitaria provocada por la covid.

a. Detención policial

Las personas que son interceptadas intentando acceder irregularmente a territorio nacional, tras ser rescatadas en alta mar, son puestas a disposición de la Policía Nacional, para la realización de los trámites previstos en la Ley Orgánica 4/2000 de los derechos y libertades de los extranjeros en España y de su integración social (en adelante, Ley de extranjería). Estas personas, tras ser atendidas en un primer momento por equipos de Cruz Roja española, pasan a disposición policial en calidad de detenidos, por un plazo máximo de 72 horas, mientras se tramita el procedimiento de devolución.

La Policía Nacional está acondicionando espacios específicos, en los lugares de llegadas de pateras que se reparten por todas las costas españolas, para conjugar los estándares de seguridad necesarios para este tipo de privación de libertad con las especiales condiciones en las que llegan estas personas, tras duras travesías marítimas. Estas instalaciones, denominadas centros de atención temporal de extranjeros (CATE), sustituyen a los calabozos de las comisarías de policía, al no considerarse lugares idóneos para este tipo de detención.

Sin embargo, no se ha conseguido aún habilitar centros suficientes de estas características en todos los lugares que reciben llegadas irregulares, como es el caso de Canarias. Esta carencia de lugares adecuados para esta primera acogida y detención ha supuesto que se hayan tenido que improvisar instalaciones temporales para este fin, en diversos puntos de las islas Canarias.

La urgente necesidad de habilitar estas nuevas áreas de custodia, específicas para detenidos extranjeros, ha llevado con frecuencia a denominar CATE a lugares que, en modo alguno, reúnen las condiciones mínimas para ser calificados como tales. Cuando la policía no puede ejecutar la devolución a su país de origen, o a aquel del que proceda la embarcación, en el plazo de las 72 horas, solicitará de la autoridad judicial la medida de internamiento.

En aquellos supuestos de llegadas muy numerosas a costas, es frecuente que no se pueda materializar la devolución, por motivos diversos, ni tampoco solicitar y obtener de la autoridad judicial la autorización para su ingreso en un centro de internamiento de extranjeros (CIE). En Canarias funcionan dos CIE: el de Hoya Fría, en Tenerife, y Barranco Seco, en Gran Canaria.

En la práctica, en los supuestos de llegadas numerosas, como ha sido el caso de las sucedidas en Canarias durante 2020, la mayoría de las personas que

están sometidas a un procedimiento de devolución quedan en libertad, al no poder ejecutarse esta en el tiempo legal previsto, por motivos diversos.

Para evitar que estas personas queden desasistidas, la Secretaría de Estado de Migraciones financia programas de organizaciones sin fines de lucro, para la atención a personas migrantes que se encuentren en situación de vulnerabilidad por su deterioro físico, o bien presenten carencias de apoyo social, familiar y económico.

La crisis sanitaria ha provocado graves disfunciones en el sistema que se reflejan en el deterioro de las condiciones de primera acogida y detención.

Muelle de Arguineguín

El día 16 de noviembre, personal del Defensor del Pueblo, acompañado de tres intérpretes, realizó una visita no anunciada al muelle de Arguineguín, en el municipio canario de Mogán. Las personas que permanecían en el improvisado campamento en el momento de la visita, se encontraban en una situación de total hacinamiento, lo que impedía el cumplimiento de las más mínimas normas de distanciamiento social que exige la situación de alerta sanitaria en la que nos encontramos. La temperatura dentro de las tiendas llegó a alcanzar en varios momentos de la visita los 40 grados.

Tampoco se reunían las condiciones mínimas de higiene, en un lugar en el que se hacinaban el día de la visita unas 2.000 personas, sin posibilidades de acceso físico de los servicios de limpieza. El número de carpas que se habían instalado de manera provisional no era suficiente para el número de personas que se encontraban en ellas. Los baños eran insuficientes y no existía acceso al agua potable. Muchas de las personas se encontraban descalzas, otras con calzado en malas condiciones. La ropa que vestían estaba sucia y, en muchos casos, era inadecuada para las condiciones climatológicas que tenían que soportar teniendo en cuenta que, por las condiciones de hacinamiento, un número significativo de ellas pasaban todo el tiempo al aire libre. La alimentación recibida consistía en el reparto de bocadillos y de botellas de agua varias veces al día, por parte de personal de Cruz Roja española.

Las quejas recogidas durante la visita, por las condiciones que acaban de describirse, fueron constantes.

La situación anteriormente descrita impedía el cumplimiento de las normas dictadas por la Consejería de Sanidad canaria para hacer frente a la crisis sanitaria ocasionada por la covid-19. No obstante, se ha de dejar constancia del esfuerzo realizado por el personal sanitario que el Servicio Canario de Salud había desplazado al campamento.

Se intentó en todo momento poner en marcha las medidas necesarias, no solo para la detección urgente de los casos de covid, sino también para paliar, en la medida de sus posibilidades, otras patologías derivando al hospital aquellos casos que así lo requerían. Sin embargo, varias personas habían ingresado de nuevo en las instalaciones, tras el alta hospitalaria, y se encontraban sin separación alguna del resto. Además, se pudo comprobar que al menos 80 personas con PCR positiva permanecían en ellas.

No pudo determinarse cuántas personas permanecían allí desde hacía más de 72 horas. Varias de ellas mostraron resoluciones de devolución dictadas el día 3 de noviembre. Asimismo, unos cartones que se encontraban prendidos a las vallas que separaban a los integrantes de una patera de otra, mostraban que había personas que habían llegado los días 7, 8 y 9 de noviembre.

Por todo lo anterior, el día 24 de noviembre, se recordó al ministro del Interior el deber legal que le incumbe de respetar el plazo máximo de 72 horas para poner al detenido en libertad o a disposición judicial, así como de garantizar la integridad física de las personas bajo custodia policial.

Se le recomendó también la clausura de las instalaciones y el traslado de las personas que allí se encontraban a lugares adecuados, en función de su situación jurídica (haber rebasado o no el plazo de 72 horas desde su detención) y sanitaria (ser o no contacto estrecho con un positivo en covid o, en su caso, ser positivo en covid).

Los días 22 a 24 de noviembre, personal del Defensor del Pueblo, en su condición de Mecanismo Nacional de Prevención de la tortura, visitó de nuevo el campamento sin previo aviso, acompañados de un médico forense, al objeto de comprobar su ritmo de desalojo.

El día 1 de diciembre, se recibió respuesta del ministro del Interior, comunicando que el día 29 de noviembre el campamento había sido desmantelado y se habían habilitado en su lugar otras instalaciones provisionales, en unas dependencias militares situadas en Barranco Seco.

Nave Puerto de Las Palmas

El día 17 de noviembre, personal del Defensor del Pueblo realizó una visita no anunciada a la citada nave, situada en el polígono industrial del Puerto de Las Palmas. Durante la misma se detectaron importantes carencias en las instalaciones que se encontraban en un estado de limpieza deficiente.

En el momento de la visita había un total de 28 hombres y una mujer. Según la información facilitada, llevaban en la nave desde el 14 de noviembre. Un grupo de los detenidos estaban descalzos. Tras varias gestiones, el funcionario al mando consiguió que se les facilitase calzado deportivo, antes de subir al autobús que los trasladaba al juzgado.

Durante la visita se detectó una falta de información generalizada sobre el motivo de la detención, así como carencias en la asistencia letrada y de intérprete. Las personas entrevistadas desconocían que se les había notificado una resolución de devolución, así como sus implicaciones. Varias de las resoluciones que portaban no tenían la firma ni dato alguno del letrado que les asistió, ni del intérprete.

Se detectó la presencia de cuatro presuntos menores de edad, que no habían sido identificados hasta el momento como tales. Fueron trasladados al juzgado de instrucción junto al resto de detenidos al final de la visita y, tras la audiencia judicial, tres de ellos ingresaron en un centro de menores.

Se mantuvieron entrevistas con dos ciudadanos de Mali, que no habían sido informados previamente sobre la posibilidad de solicitar asilo. Tras la entrevista manifestaron su voluntad de hacerlo y se dio traslado a la Policía Nacional. En una visita posterior a la Jefatura Superior de Policía, se pudo comprobar que estos dos ciudadanos, junto a la mujer, se encontraban a la espera de ser trasladados a un centro de acogida humanitaria.

Se formuló una Sugerencia a la Jefatura Superior de Policía de Canarias, solicitando la clausura inmediata de las instalaciones, lo que se hizo seis días después de la visita.

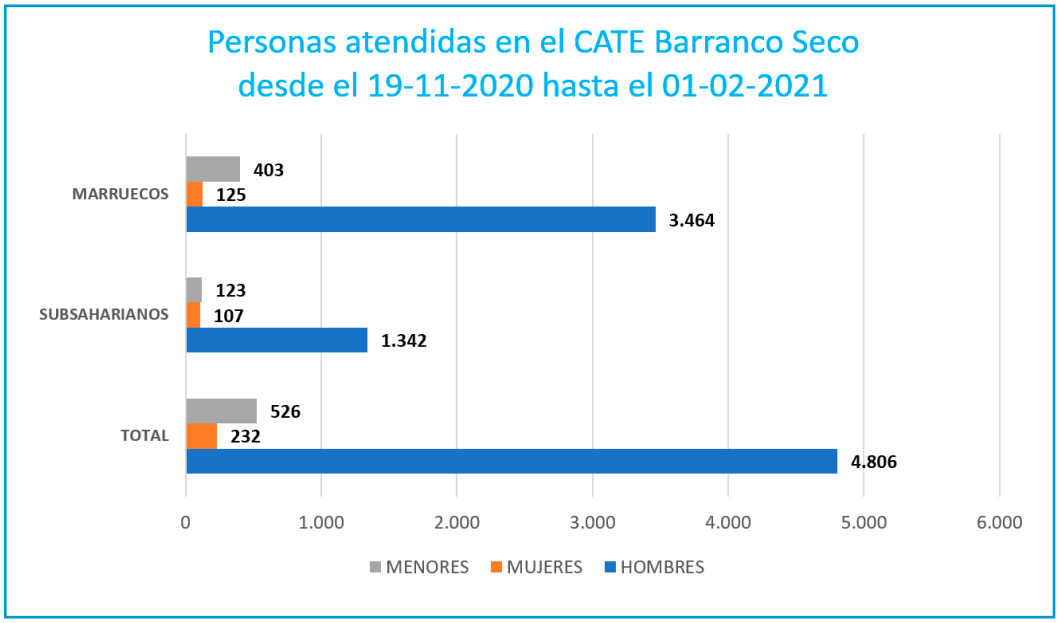
Campamento habilitado en el polvorín de Barranco Seco para la construcción de un CATE

El pasado 16 de diciembre, el Defensor del Pueblo realizó visita institucional, acompañado por el delegado del Gobierno en Canarias, a estas instalaciones cedidas por el Ministerio de Defensa. Con anterioridad, el día 23 de noviembre, coincidiendo con los primeros días de su puesta en marcha, personal del Defensor del Pueblo en su condición de Mecanismo Nacional de Prevención de la tortura, realizó una primera visita. Tras estas visitas, se han recibido quejas de varias asociaciones y letrados, en representación de algunas de las personas detenidas, por las condiciones en las que se encuentra el campamento. Las inclemencias climatológicas y el alto número de llegadas han provocado un deterioro notable de las condiciones de vida que han de soportar tanto las personas migrantes como los funcionarios de policía que se encargan de su custodia.

Por otro lado, tal y como se tuvo ocasión de comprobar en el muelle de Arguineguín, se vuelve a superar con creces el período de 72 horas, plazo legalmente previsto para mantener a estas personas bajo custodia policial. La Delegación del Gobierno en Canarias ha informado de que se pretende que este campamento temporal se convierta en unas instalaciones semipermanentes y se utilice como CATE, mientras dure la situación actual de llegadas a Canarias. La Dirección General de la Policía ya ha iniciado los trabajos de acondicionamiento que se prolongarán hasta el próximo mes de junio. Las obras se dividen en dos fases para la ampliación de las instalaciones actuales en dos sectores. Una vez terminada la reforma, estas contarán con una capacidad de alojamiento de aproximadamente 600 personas. Además, se destinarán módulos a comedores, recepción y trabajo policial.

Simultáneamente y a nivel general, se realizarán las obras de las acometidas de electricidad, agua, saneamiento, protección contra incendios, iluminación exterior y vallado perimetral. Un total de 5.564 personas, según datos facilitados por la Delegación del Gobierno, habían sido detenidas en las instalaciones hasta el 1 de febrero 2021.

GRÁFICO 6



Fuente: Delegación del Gobierno en Canarias. Elaboración propia

Aula de la Naturaleza El Hierro

El día 20 de noviembre, personal del Defensor del Pueblo realizó una visita no anunciada al centro de detención de extranjeros habilitado en el Aula de la Naturaleza de El Pinar (El Hierro). Dado que esta isla es demarcación de la Guardia Civil y no cuenta con unidades de Policía Nacional, la custodia de los extranjeros, hasta que son trasladados a un centro de internamiento o de acogida humanitaria, corresponde a este cuerpo. El estado de las instalaciones era correcto, sin carencias significativas para una primera acogida de emergencia. Dispone de una atención médica diaria, así como una alimentación casera, servida por restaurantes de la zona.

Sin embargo, la estructura de la edificación y el número de personas que se encontraban en ella, impedía que se diera cumplimiento a las medidas previstas en el protocolo sanitario covid-19. Se encontraban allí en el momento de la visita, 50 adultos y 2 menores que habían llegado en distintas pateras en los últimos tres días, a los que aún no se había realizado las PCR. Dos funcionarios de Policía

Nacional se habían desplazado desde Tenerife al objeto de iniciar los trámites de extranjería. No venían acompañados de intérpretes, ni había ninguno en las instalaciones, por lo que no era posible comunicarse con las personas detenidas ni informarles sobre su situación.

CATE en Adeje (Tenerife), anexo a la Comisaría de Policía de Las Américas

El día 19 de noviembre, personal del Defensor del Pueblo realizó una visita no anunciada al CATE situado en la localidad de Adeje (Tenerife), anexo a la Comisaría de Policía de Playa de las Américas. Las instalaciones son dignas y sin carencias significativas, con capacidad para albergar 332 personas, repartidas en cinco módulos. Desde su inauguración en 2008, estas dependencias han sido visitadas en varias ocasiones por personal del Defensor del Pueblo. Los dormitorios contaban con colchonetas con fundas ignífugas. Se proporcionan también sábanas, toallas y productos para la higiene personal.

Son instalaciones que se consideran correctas para ofrecer una correcta primera asistencia, pero no pueden considerarse adecuadas para períodos más prolongados de privación de libertad, puesto que carecen de instalaciones, dotaciones y servicios que resultan necesarios en tales situaciones.

En el momento de la visita, 100 ciudadanos subsaharianos se encontraban alojados en ellas, dos de ellos estaban ingresados en el hospital. Todos habían superado el plazo de detención policial y se encontraban a la espera de ser derivados a un centro de acogida humanitaria. El responsable policial informó de que, por motivos humanitarios, seguían alojados allí a la espera de su derivación. Ante esta situación excepcional, se destaca como buena práctica la decisión adoptada por la comisaría, permitiendo que estas personas permaneciesen en el CATE, pero sin restricciones de libertad de movimiento. Los ciudadanos extranjeros habían sido informados de esta circunstancia y permanecían allí libremente, sin más limitaciones que las derivadas de las normas básicas de convivencia como el horario de comidas y el cierre de la puerta exterior a las 21 horas. Se mantuvo una entrevista con varias de las personas residentes, en la que confirmaron que eran libres de salir y entrar de las instalaciones y que recibían un trato correcto.

Según datos facilitados por esa comisaría, durante 2020 habían pasado por esas instalaciones 3.200 personas, de ellas 108 mujeres y 514 menores (10 de

ellas niñas, 9 de Costa de Marfil y una de Guinea Conakry). En su práctica totalidad ciudadanos de varios países del África subsahariana (en su inmensa mayoría senegaleses, seguidos por malienses y gambianos) y 86 marroquíes. Sin embargo, hasta el 19 de noviembre, día de la visita, no se había registrado ni una sola solicitud de protección internacional en todo el año 2020, lo que llamó la atención.

Esta última cuestión será analizada en el apartado correspondiente a los protocolos de identificación.

Muelle de Puerto del Rosario (Fuerteventura)

El día 18 de noviembre, personal del Defensor del Pueblo realizó una visita no anunciada a la carpa instalada en el muelle de Puerto del Rosario (Fuerteventura). La carpa, habilitada para la primera asistencia y detención, se encontraba vacía en el momento de la visita, pero se pudo constatar que las instalaciones son correctas y están suficientemente dotadas. Los ocupantes de la última patera habían abandonado las instalaciones días antes de la visita y se pudo comprobar que habían sido convenientemente limpiadas y desinfectadas.

Existe separación de módulos de hombres y mujeres, así como una zona para aislar a los positivos por coronavirus y a los contactos estrechos. También hay una sala de consultas médicas, atendidas por personal del Servicio Canario de Salud, que se desplaza a las instalaciones cuando se producen llegadas. Se facilitó copia del protocolo específico preparado para la atención durante la situación sanitaria provocada por la covid, que se considera una buena práctica.

Conseguida la filiación, se remite el listado de inmigrantes, vía correo electrónico, a la gerencia del Servicio Canario de Salud, quien contesta según indicaron los funcionarios de policía que atendieron la visita, en menos de 24 horas, también a través de email, con el resultado de la PCR.

Finalizados los trámites administrativos, se notifican los acuerdos de devolución, en presencia de letrado, y se procede a su puesta en libertad. A partir de este momento son trasladados en vehículos policiales, sin mezclar a positivos con negativos, a la entidad de acogida donde realizan la cuarentena, de manera separada, ya sin custodia policial.

b. El sistema de acogida

Al fuerte incremento de llegadas irregulares a las costas españolas, que se produjo en 2018, se sumó un exponencial incremento de solicitudes de protección internacional. La Administración, en el ejercicio de su potestad autoorganizativa, optó por no aumentar la red de plazas públicas de acogida mediante la construcción de nuevos centros para refugiados o para la estancia temporal de inmigrantes. En su lugar, se delegaron en distintas ONG la acogida y atención de las personas que llegan a las costas españolas, así como de las que solicitaban asilo.

No le corresponde al Defensor del Pueblo juzgar esa decisión de la Administración, pero sí supervisar que la opción elegida sea eficaz y proteja de manera adecuada los derechos de estas personas. En el informe anual de 2018, ya se realizó una primera valoración, y se concluyó que no parecía que la opción elegida hubiese sido capaz de generar las plazas de acogida suficientes que permitiesen ofrecer de manera inmediata la asistencia necesaria.

Las mismas circunstancias se repiten en 2020 con motivo del incremento exponencial de llegadas irregulares, esta vez a las islas Canarias. En 2019, se disponían en todas las islas de 3 centros de acogida, con un total de 78 plazas. Durante 2020, se incrementaron a 11 centros de acogida integral, con 388 plazas. Al no contar con plazas suficientes, una vez más, se ha tenido que acudir a recursos de emergencia, tanto para personas en situación irregular como para solicitantes de asilo.

La urgencia en la búsqueda de espacios ha supuesto el planteamiento de soluciones temporales de acogida a través del alquiler de hoteles y también mediante la utilización de espacios cedidos por la comunidad autónoma y las entidades locales.

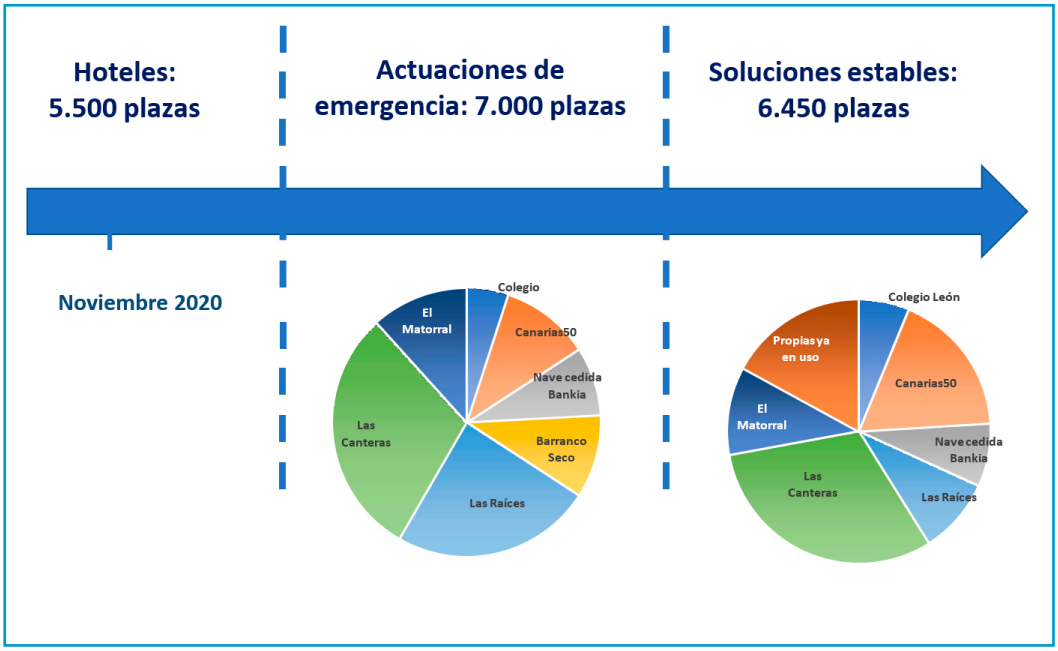
Como ya se señaló en 2018, la labor que realizan las ONG que se han hecho cargo de estos programas es expresamente reconocida por el Defensor del Pueblo. Representan sin duda, junto a la labor anónima de muchos ciudadanos canarios, la mejor cara de la sociedad española. Sin embargo, una evaluación racional de las políticas públicas ha de llevar aparejado un sistema de supervisión de las entidades que gestionan fondos públicos, así como una planificación de los recursos existentes en aquellos lugares de costa en los que, como en el caso

canario, es altamente probable que se repitan incrementos de llegadas irregulares por mar.

El Plan Canarias

Desde finales de 2019 se ha trabajado en la puesta en marcha de nuevos dispositivos de atención integral a inmigrantes llegados a costas. El ministro de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones presentó el pasado 20 de noviembre el Plan Canarias de actuación, que incluye unas 7.000 plazas de acogida provisional en carpas. También se iniciarán las obras para habilitar los centros militares cedidos por el Ministerio de Defensa y consolidar una red fija de acogida en el archipiélago canario.

GRÁFICO 7. RESUMEN RECURSOS PLAN CANARIAS



Fuente: Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones

Este plan de actuación constará de dos fases: una primera con soluciones de emergencia y otra, en la que se tratarán de crear redes estables en las islas con mayor índice de llegadas.

En Gran Canaria, se está habilitando el Colegio León, cedido por el Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria, que contará con 300 plazas en carpas, si bien en un futuro se habilitarán 400 plazas en el interior de este centro. Además, se está trabajando en el cuartel militar Canarias 50, que cuenta con 650 plazas provisionales. Actualmente, dicho acuartelamiento ha pasado a ser propiedad del Ministerio de Inclusión. Más adelante, este cuartel contará con 1.150 plazas en módulos prefabricados.

Bankia ha cedido una nave de 7.000 metros cuadrados en un polígono industrial de Las Palmas de Gran Canaria, con capacidad para albergar a unas 500 personas.

Tenerife, por su parte, cuenta ya con el cuartel de Las Canteras, que tiene capacidad para 1.800 plazas repartidas en diez edificios. En el futuro, llegará a 2.000 plazas. En Las Raíces (El Rosario), el Ministerio de Defensa ha cedido temporalmente unas instalaciones con capacidad para 1.500 plazas en carpas. En Fuerteventura, por último, está el acuartelamiento de El Matorral, que contará con 700 plazas.

Una vez que acabe esta primera fase, Gran Canaria dispondrá de 1.950 nuevas plazas de acogida; Tenerife, de 3.250 plazas, y Fuerteventura, de 700. A estas hay que añadir las 1.100 plazas en centros que dependen del ministerio, que ya están en uso. Los recursos estables, que se irán desarrollando progresivamente a lo largo de 2021, llegarán a un total de 6.450 plazas y se financiarán con 43 millones de euros del Fondo de Recuperación de la Unión Europea.

En el momento de elaboración de este informe, Cruz Roja sigue siendo la entidad que gestiona la atención en costas y el mayor número de plazas de acogida de emergencia, utilizando para ello alojamientos en diferentes lugares de las islas. Estos alojamientos incluyen plazas hoteleras de forma temporal, mientras se terminan de habilitar recursos en espacios que dependerán del Estado. Se prevé que la OIM se incorpore en breve a las tareas de atención en costa y acogimiento de emergencia de personas migrantes que lleguen en patera

o cayuco a las costas de las islas pertenecientes a la provincia de Santa Cruz de Tenerife.

Desde finales de noviembre se puso en marcha un equipo de coordinación y seguimiento del Plan Canarias con personal con experiencia concreta en el ámbito de la atención humanitaria. Desde el pasado mes de enero, están acompañados de un equipo de la Agencia Europea de Apoyo al Asilo (EASO). En el momento de elaboración de este informe no se han puesto en marcha aún todas las medidas anunciadas en el plan, por lo que habrá que esperar un tiempo para valorar los resultados.

El Defensor del Pueblo reconoce el esfuerzo realizado por las administraciones para poner en marcha en un tiempo récord un número de plazas de acogida de emergencia, imprescindibles para dar solución a la situación de miles de personas que, de otro modo, hubiesen quedado totalmente desasistidas.

Sin embargo, al igual que se ha insistido con la situación creada en otros momentos en las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla, se ha de mostrar la preocupación de esta institución ante la lentitud de los traslados desde Canarias a la península que se ha detectado durante todo el año 2020.

Para finalizar este apartado se ha de poner de manifiesto la situación creada por la concentración de estos centros en varios municipios canarios. Las manifestaciones xenófobas deben ser perseguidas con contundencia y, al mismo tiempo, se debería evitar a toda costa la concentración de grandes centros de personas migrantes, en barrios especialmente castigados por la grave crisis económica que la pandemia ha provocado en Canarias.

Situación creada por la covid

A finales del mes de julio de 2020, a la vista del incremento de llegadas irregulares, se iniciaron actuaciones de oficio con el Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, así como con las cinco comunidades autónomas costeras (Andalucía, Baleares, Canarias, Murcia y Comunidad Valenciana) que reciben desde hace años a personas extranjeras en situación irregular.

Desde el cese del estado de alarma, miles de personas fueron rescatadas intentando llegar a España en precarias embarcaciones y se activaron los correspondientes operativos de respuesta humanitaria, competencia de la

Administración General del Estado. Sin embargo, la situación provocada por esta pandemia motivó que, junto a esa respuesta humanitaria, se hubiesen de adoptar medidas complementarias en el ámbito sanitario, que son competencia autonómica.

La Secretaría de Estado de Migraciones estableció, el 25 de julio de 2020, un «Protocolo de actuación ante posibles casos importados de covid-19 en el contexto del fenómeno de la inmigración irregular». Este protocolo recoge las líneas de actuación necesarias para la identificación de casos positivos, trazabilidad y cuarentena de contactos, en cooperación con las autoridades sanitarias competentes en cada comunidad autónoma.

Se ha solicitado a estas la cesión de espacios para posibles cuarentenas, ofreciendo la colaboración de la Secretaría de Estado de Migraciones en la gestión compartida de los mismos, a través de la atención humanitaria a las personas inmigrantes en los espacios que habiliten. En diciembre de 2020 eran ya 10 los centros de gestión compartida habilitados para la atención humanitaria a personas llegadas a costas, que deben permanecer aisladas por ser positivos en covid o contacto estrecho (3 en Canarias; 1 en Baleares; 1 en Murcia; 1 en Melilla, y 4 en Andalucía).

El ejemplo de lo sucedido en Canarias es ilustrativo de la necesidad de mejorar esos cauces de coordinación entre administraciones. Durante las visitas realizadas se pudieron detectar deficiencias de coordinación entre ambas administraciones que resulta preciso mejorar. La Consejería de Sanidad canaria publicó, el 21 de noviembre de 2020, una Orden por la que se dispone el aislamiento obligatorio de las personas que son interceptadas, intentando acceder a las islas de manera irregular, que resulten positivos confirmados de covid-19 y no requieran hospitalización, como medida urgente de carácter extraordinario y temporal de prevención y contención, necesarias para hacer frente a la crisis sanitaria.

Se ha comprobado que aún no se han identificado los recursos residenciales específicos necesarios para hacer efectivas las medidas previstas en la citada orden, por lo que el Defensor del Pueblo ha formulado una Recomendación a la Consejería de Sanidad canaria, cuya respuesta ha sido requerida nuevamente.

El pasado 15 de diciembre se solicitó nueva información al Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones acerca de los términos en que se concrete la revisión del contenido del citado protocolo, con la finalidad de realizar una actualización en relación con los test a realizar, los traslados a centros de gestión compartida y en lo relativo al período de las cuarentenas.

Visitas a centros de acogida humanitaria en Canarias

Se realizaron visitas no anunciadas a centros residenciales y de emergencia de la red de acogida humanitaria en las islas de Gran Canaria, Lanzarote, Tenerife, El Hierro y Fuerteventura. Se examinaron las condiciones de las instalaciones, la aplicación del protocolo sanitario de la covid-19, el protocolo existente para la detección de perfiles vulnerables y la información que se facilita a las personas con necesidades de protección internacional. Se detectó un número importante de personas, en varios de los centros, que afirmaban ser menores de edad, por lo que se ha dado traslado urgente de un listado con los datos de estas personas a la Fiscalía General del Estado. En el momento de elaboración de este informe aún no se había recibido respuesta.

Entre las dependencias visitadas cuyo estado era correcto y adecuado, destaca un centro de acogida en Santa Cruz de Tenerife, como ejemplo de buen funcionamiento, tanto en la adecuación de las instalaciones, como en la atención prestada y la formación del personal. Las instalaciones se encontraban en perfecto estado de conservación y limpieza, además de bien dotadas: cocina amplia, patio extenso, aulas para impartir clases, gimnasio, despachos individuales donde realizar acompañamiento jurídico y psicológico, habitaciones adecuadas o módulo de aislamiento para personas con covid-19.

Se destaca como buena práctica, además, la existencia de servicios de asistencia jurídica y psicológica, así como la formación específica del personal del centro que les había permitido detectar varios perfiles vulnerables.

Asimismo, dos instalaciones hoteleras ubicadas en Puerto del Carmen (Lanzarote) y en Playa de las Américas (Tenerife), se encontraban en un correcto estado de conservación y limpieza, si bien el alto número de personas que alojaban impedía que el personal pudiese identificar de manera ágil los perfiles más vulnerables. De hecho, en una de esas instalaciones, se comprobó la

existencia de un significativo número de personas que afirmaron ser menores de edad.

En Puerto del Rosario (Fuerteventura) se visitó una nave habilitada como recurso específico ofrecido por el cabildo insular para el aislamiento y cuarentena de personas con resultado positivo en covid-19. Se destaca el buen estado de las instalaciones y su adecuación para el fin previsto, así como la coordinación existente con el servicio canario de salud para el seguimiento del protocolo sanitario.

Otros centros presentan deficiencias que deberían ser subsanadas entre los que se destaca una nave situada en un polígono industrial en Lanzarote y dos centros visitados en Las Palmas. En la nave de Lanzarote se encontraban algunas personas que estaban realizando cuarentena. Las instalaciones son muy precarias y no están en buen estado de conservación. El espacio es diáfano, sin apenas separación entre las zonas destinadas para permanecer durante el día, comer, dormir y asearse. La dotación es insuficiente para las 200 personas que pueden llegar a permanecer allí. Las salidas a la zona exterior de la nave están limitadas a tres personas a la vez, sin que esté permitido salir del recinto. Hay un espacio vallado para aislar a casos positivos, que no puede considerarse adecuado para tal fin.

En las quejas recibidas con posterioridad, se indica que las personas pasan calor durante el día y frío por la noche, debido el mal aislamiento de las instalaciones. Además, no reciben asistencia social, jurídica o psicológica, lo que impide la detección y derivación a recursos adecuados de los perfiles vulnerables.

En los dos centros visitados en Las Palmas de Gran Canaria, la limpieza y conservación de las instalaciones no era adecuada y en uno de ellos se deberían realizar con urgencia reparaciones de elementos estructurales del edificio, tales como las ventanas. En ambos casos se debería adecuar el mobiliario para un uso residencial que va más allá de la emergencia, en concreto los dormitorios deberían contar con unos módulos adecuados para el descanso.

En el caso del polideportivo visitado en El Hierro, preocupa el tiempo medio de estancia de las personas que allí se encontraban el 20 de noviembre, día de la visita, y la naturaleza exacta del mismo, ya que compartían espacio, si bien en lugares separados, personas que se encontraban en cuarentena con otras que ya la habían finalizado. Un total de 100 personas, cuatro

de ellas mujeres, se encontraban en el polideportivo desde hacía cinco días. Cabe destacar la presencia de 30 menores no acompañados, algunos de ellos de entre 10 y 12 años.

El problema en este caso no era la falta de identificación de perfiles vulnerables, ya que estaban identificados como menores, sino la deficiente coordinación con la entidad de protección de menores que, a pesar de haber transcurrido cinco días desde su llegada, aún no se había hecho cargo de ellos.

En cuanto a las condiciones de las instalaciones, cabe señalar que son amplias y tienen buena ventilación. La limpieza era correcta y la alimentación se suministra por restaurantes cercanos. El espacio destinado al descanso está compuesto por colchonetas, que son aptas para una atención de emergencia, pero no para una estancia a medio o largo plazo.

Por último, no se pudo aclarar el régimen de entradas y salidas al polideportivo, que se encuentra custodiado por un servicio de vigilancia de seguridad. Según algunas de las quejas recibidas no se les permitía abandonar las instalaciones, si bien se indicó que ello se debía a indicaciones sanitarias.

c. Menores extranjeros no acompañados

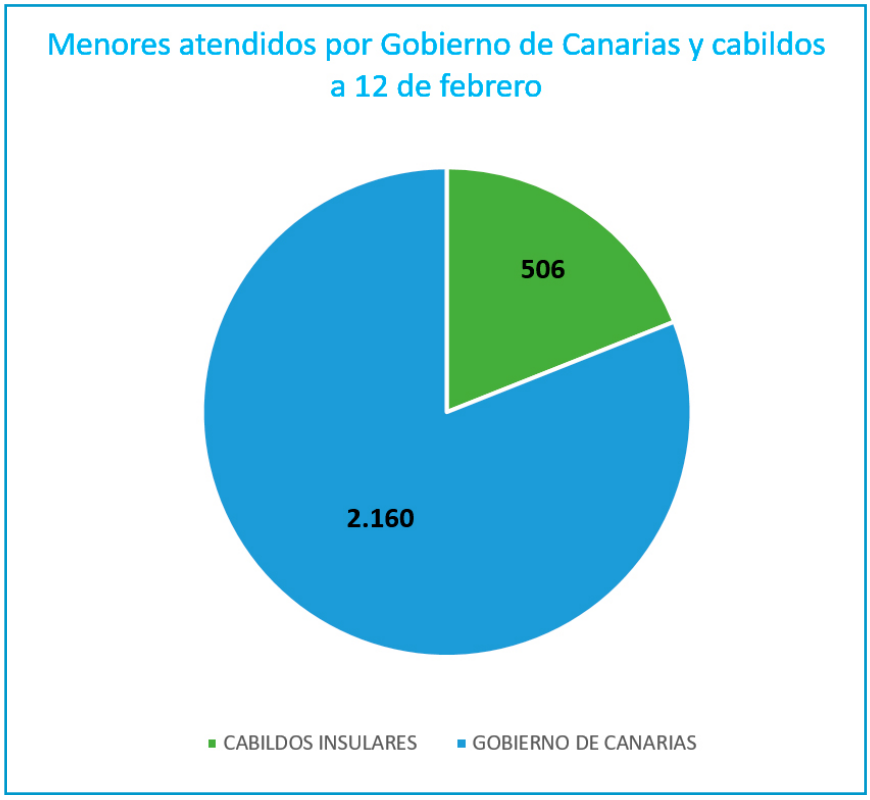
Las comunidades autónomas son las responsables de la protección de menores en sus respectivos territorios. Por ese motivo, cuando se constata que un menor se encuentra en situación de desamparo, la entidad pública de protección de menores competente territorialmente, tiene que asumir su tutela y las medidas de protección necesarias para su guarda.

La llegada de menores extranjeros no acompañados a las comunidades autónomas que reciben llegadas irregulares marítimas, que se repite desde hace años, provoca importantes disfunciones. Fundamentalmente por las dificultades para adaptar los recursos de acogida disponibles, al número de menores que llegan. Canarias y las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla son, por su singular situación geográfica, quienes más padecen las consecuencias de estas llegadas.

El Defensor del Pueblo viene supervisando esta situación desde hace años, tal y como se refleja en sus informes anuales. En el caso de Canarias, durante la llamada «crisis de los cayucos», se realizaron numerosas intervenciones y visitas no anunciadas a centros de protección de menores. Entre 2006 y 2009, según

datos facilitados por el Gobierno canario, en los recursos de emergencia se acogieron un total de 2.727 menores. En esta ocasión, diez años después, nos encontramos con un número de menores extranjeros no acompañados que ronda el 15 % de las personas que han accedido de manera irregular a las costas canarias durante 2020. Los datos facilitados por la entidad de protección de menores canaria, a 12 de febrero de 2021, cifran en 2.666 los menores extranjeros no acompañados, bajo su guarda.

GRÁFICO 8



Fuente: Dirección General de Protección a la Infancia y a la Familia del Gobierno de Canarias. Elaboración propia

Llama la atención el alto número de ellos que, según comunica la entidad de protección autonómica, se encuentran pendientes de realización de pruebas de determinación de la edad: 2.030.

A la vista de esta situación, el Defensor del Pueblo ha apoyado la iniciativa de la EASO y del Consejo de Europa y ha llevado a cabo la traducción en wolof, bambara y dialectal marroquí de un video informativo sobre el procedimiento de determinación de la edad. La información facilitada en estas lenguas puede ser del máximo interés para la situación que vive Canarias:

https://www.defensordelpueblo.es/otras-publicaciones/determinacion-la-edad-los-menores-extranjeros-indocumentados/

De nuevo se han tenido que habilitar centros de emergencia ante la imposibilidad de acogerlos con los recursos disponibles del sistema de protección canario.

De hecho, en esta ocasión se ha tenido que acudir a una modificación puntual de la Ley de Atención Integral a los Menores y del Reglamento de centros de atención a menores, para adaptar los centros de atención inmediata como dispositivos de emergencia para el acogimiento de menores extranjeros no acompañados.

Se establece que, con carácter excepcional, cuando el sistema se vea puntualmente desbordado por afluencia masiva de estos menores, se puedan utilizar como centros de acogida inmediata otros espacios residenciales, sin mayor limitación en su capacidad que la que determinen sus instalaciones y el personal vinculado, para el correcto desarrollo de los servicios propios de este tipo de centros.

Por su parte, la Administración General del Estado, por el Real Decreto 1059/2020, de 1 de diciembre, ha establecido la concesión directa de una subvención a la Comunidad Autónoma de Canarias para su atención y acogida.

El Defensor del Pueblo reconoce expresamente el esfuerzo realizado por las distintas administraciones para ofrecer a estos niños y niñas la atención inmediata que precisan. Sin embargo, a la vista de las cifras proporcionadas se considera que no es razonable que los servicios de protección de menores canarios asuman en solitario el reto que esto supone.

En la actualidad, se está respondiendo como se ha dicho de manera adecuada a esa acogida de emergencia, aunque no parece que se disponga de los recursos materiales y personales suficientes para otorgar a estos menores el derecho a la educación, asistencia sanitaria y servicios y prestaciones sociales básicas, en las mismas condiciones que los menores españoles.

La experiencia acumulada tras la supervisión realizada de la gestión, durante los años 2006 a 2009, lleva a afirmar que no es posible que la entidad de protección de menores canaria asuma en solitario la acogida inmediata y la posterior integración de los más de 2.600 menores que se encuentran bajo su guarda en el momento de elaboración de este informe, en febrero de 2021.

En la llamada «crisis de los cayucos», los menores llegaron en un plazo de tiempo más dilatado y, sin la existencia de un protocolo, se fue trasladando a la península a buena parte de los que llegaron. Tanto la entidad de protección de menores canaria, como las comunidades autónomas que los recibieron, con la colaboración de numerosas asociaciones, hicieron cuanto estuvo en su mano para su integración socio laboral. Sin embargo, según se pudo comprobar a través de las numerosas quejas que se recibieron, hubo serios obstáculos para la documentación de su residencia legal, la financiación de las plazas de acogida o la efectiva supervisión de su situación.

Esta situación fue tenida en cuenta, en la reforma operada por la Ley Orgánica 2/2009, de 11 de diciembre, en la ley de extranjería.

Son tres las herramientas que la citada reforma legal facilita para la consecución de ese objetivo:

- la elaboración de un plan estratégico plurianual para la integración de los menores extranjeros no acompañados, impulsado por la Administración General del Estado;
- el reparto entre las comunidades autónomas de los menores que han llegado a Canarias, y
- la firma de convenios con fundaciones y otras entidades para la asunción de la tutela ordinaria.

Esta misma reforma estableció medidas que permiten a aquellas comunidades autónomas que, como la canaria, vean incrementado el número de

menores extranjeros, a solicitar la colaboración de otras entidades públicas o privadas.

Se prevé que las comunidades autónomas podrán llegar a acuerdos con aquellas otras donde se encuentren estos para asumir su tutela y custodia, con el fin de garantizarles unas mejores condiciones de integración.

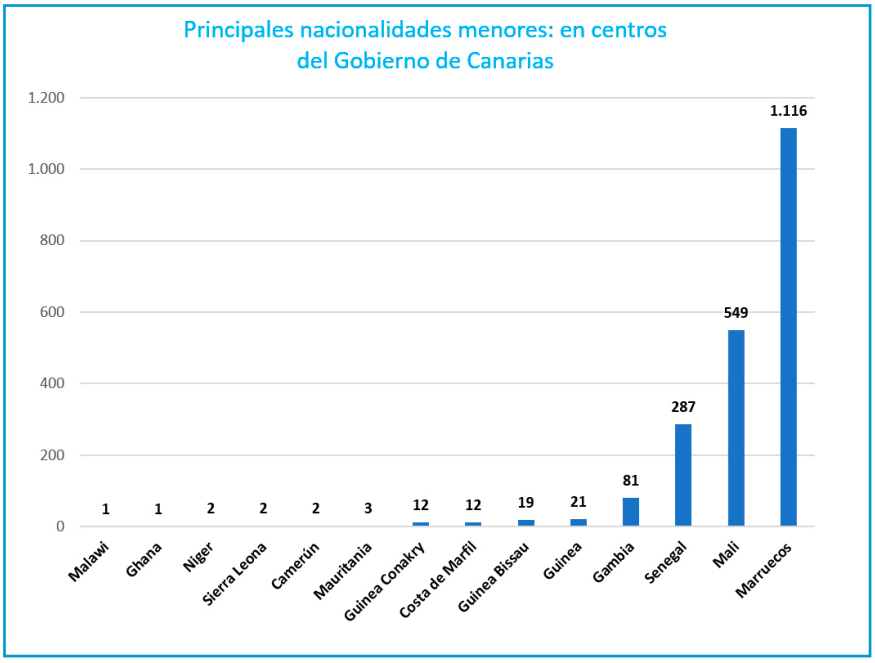
Esta vía, que ya ha sido iniciada por la entidad de protección de menores canaria es, a nuestro juicio, una iniciativa muy necesaria que ayudaría a descongestionar el alto número de menores que permanecen en los distintos recursos de emergencia.

Según la información facilitada en el momento de elaboración de este informe se habían iniciado ya contactos con dos comunidades autónomas, que habían ofrecido un total de 65 plazas. Resulta necesario contar con la voluntad política y la corresponsabilidad de todas las administraciones para que esta medida tenga éxito. Hay otra posibilidad que podría ser explorada para la urgente identificación y derivación de los menores con necesidades de protección internacional o potenciales víctimas de trata de seres humanos.

La citada medida, que no se ha puesto en marcha desde su entrada en vigor, establece que la Administración General del Estado y las comunidades autónomas podrán establecer convenios con organizaciones no gubernamentales, fundaciones y entidades dedicadas a la protección de menores, con el fin de atribuirles su tutela ordinaria. Cada convenio especificará el número de menores cuya tutela se compromete a asumir la entidad correspondiente, el lugar de residencia y los medios materiales que se destinarán a su atención. Estará legitimada para promover la constitución de la tutela la comunidad autónoma bajo cuya custodia se encuentre el menor.

Para que esta medida pueda ponerse en marcha con éxito, se necesita voluntad política y un liderazgo para su coordinación y financiación de la Administración General del Estado.

GRÁFICO 9



No se han recibido datos por nacionalidades de los 506 menores acogidos por cabildos insulares.

Fuente: Dirección General de Protección a la Infancia y a la Familia del Gobierno de Canarias. Elaboración propia

A la vista de los datos del año 2020, resulta innegable la necesidad urgente de mejorar el acceso a la información sobre la protección internacional a los menores extranjeros no acompañados en Canarias.

Son cinco las cuestiones objeto de preocupación, que se repiten de manera recurrente en relación con estos menores:

- la identificación ágil de las necesidades de protección internacional;
- la detección de potenciales víctimas de trata;
- el procedimiento que se sigue para la determinación de la edad;
- la documentación de su residencia legal, y
- la integración sociolaboral, una vez que alcanzan su mayoría de edad.

El número de autorizaciones de residencia concedido a estos menores en 2020, según datos facilitados por la Delegación del Gobierno en Canarias, es de 134 nuevas autorizaciones y 98 renovaciones realizadas de oficio. Esta cuestión, unida a la falta de solicitudes de protección internacional de menores extranjeros no acompañados, que se abordará en el apartado siguiente, preocupa a esta institución y debería ser objeto de atención preferente por parte de la fiscalía, como supremo garante de los intereses de los menores.

Visitas a los centros

Se realizaron visitas no anunciadas, en compañía de personal de la Diputación del Común de Canarias, a tres centros de acogida de menores extranjeros no acompañados, uno en Tinajo (Lanzarote), otro en Gáldar (Gran Canaria) y, por último, en Los Llanos de Aridane (La Palma).

Las características, así como la titularidad de los tres centros visitados, son diferentes, pero a juicio del Defensor del Pueblo, se pueden extraer algunas conclusiones a nivel general para los tres centros:

- la motivación y la implicación del personal;
- el alto número de menores que no contaban con autorización de residencia;
- el elevado número de menores que se encontraba pendiente del procedimiento de determinación de la edad, y
- el número significativo de menores con necesidades de protección internacional.

El centro visitado en Gáldar (Gran Canaria) reúne los requisitos mínimos para el uso provisional previsto, con un adecuado estado de las instalaciones y unas condiciones óptimas de orden y limpieza.

El centro de Los Llanos de Aridane (La Palma), ubicado en el casco urbano e integrado en el vecindario, con un número reducido de plazas, es un recurso ideal para cumplir los fines previstos. Se pudo apreciar el óptimo estado de orden y de limpieza del centro. Se ha de destacar la buena dinámica de la convivencia y el ambiente familiar, que se tuvo ocasión de observar.

Por su parte el centro visitado en Tinajo (Lanzarote) presenta un elevado deterioro y falta de mantenimiento de sus instalaciones, así como un estado general de suciedad. Algunos de los desperfectos observados, entre ellos numerosos cristales de puertas y ventanas rotos, suponen un peligro para la integridad física de los menores.

IDENTIFICACIÓN DE PERSONAS VULNERABLES Y BÚSQUEDA DE PERSONAS DESAPARECIDAS

La falta de instalaciones adecuadas y la lentitud con la que se han realizado traslados a la península durante 2020 ha supuesto que, en unas mismas instalaciones, se encuentren personas en situaciones muy diferentes: inexpulsables, solicitantes de protección internacional y otros perfiles vulnerables, entre otros, menores sin identificar, que deberían estar en recursos específicos.

La existencia de carencias significativas en la asistencia letrada y de intérprete, tanto en el momento inicial de notificación de los expedientes de devolución, como durante la estancia en los centros de acogida, dificulta la identificación de estos perfiles.

Asimismo, se constata la necesidad de reforzar la capacitación del personal que trabaja en la recepción, detención y primera acogida a fin de dotarles de las herramientas necesarias que les permitan identificar con agilidad este tipo de perfiles.

En varias de las visitas se detectó la presencia de menores de edad, mujeres en situación de vulnerabilidad y personas con necesidades de protección internacional. Esta cuestión ya fue detectada y expuesta en las visitas realizadas en 2017 y 2018, tras la llegada de pateras en el arco mediterráneo. Como ya se señaló entonces, la identificación y protección de colectivos especialmente vulnerables no debería abordarse desde el punto de vista de la sospecha, puesto que eso nos conduce a su desprotección.

De nuevo se han de reconocer los esfuerzos que vienen llevándose a cabo por diferentes instancias para avanzar en una mejora de los procesos de identificación, pero también hay que resaltar la paradoja de que, pese a estos esfuerzos, continúan produciéndose identificaciones con posterioridad a la entrada en España en lugares como centros de internamiento, o durante la

posterior acogida humanitaria por organizaciones no gubernamentales o, como certificación del fracaso, tras la desarticulación de redes criminales. Se propuso entonces, y se reitera ahora, la necesidad de evaluar en profundidad el protocolo de recepción que se sigue en costas. Se sigue sin poder realizar con garantías un «triaje social y jurídico» que identifique con mayor solvencia a estas personas.

Para hacer una adecuada identificación, además de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, deberían estar presentes desde un inicio personal especializado de otros organismos de la Administración General del Estado y de las administraciones autonómicas y locales.

Junto a ellos sería bueno contar con la presencia de organizaciones internacionales, habiéndose iniciado ya esta vía con ACNUR y la OIM, y debería reforzarse.

Asimismo, se debe evaluar y, en su caso, reforzar el papel de Cruz Roja española y de los colegios de abogados, mejorando la calidad de la asistencia jurídica gratuita en costas.

a. Información

Hay tres situaciones respecto de las que resulta necesario elaborar protocolos claros de actuación y mejorar la información que se les facilita: los desaparecidos en la ruta, los menores acompañados de adultos y las personas con necesidades de protección internacional.

Los desaparecidos en la ruta

Según datos del Ministerio del Interior, 23.023 personas llegaron irregularmente a Canarias por vía marítima en el año 2020. Lo hicieron en 745 embarcaciones que, en muchos casos, tuvieron que ser rescatadas.

El ACNUR estima que al menos 480 perdieron la vida tratando de alcanzar las islas en 2020.

Durante la visita realizada al muelle de Arguineguín, varias personas que se encontraban en las inmediaciones se acercaron al personal del Defensor del Pueblo solicitando información acerca de sus familiares.

Con posterioridad, se han recibido varias quejas en las que se solicita la intervención del Defensor del Pueblo por la dificultad a la que hacen frente los familiares de las personas que se encontraban en estas precarias embarcaciones rumbo a Canarias, para obtener información sobre el estado y paradero de los supervivientes, del desarrollo de las actuaciones llevadas a cabo para su rescate e identificación o, en su caso, denunciar la desaparición de sus familiares.

Las respuestas de los distintos organismos de la Administración, recibidas en el momento de elaboración del presente informe, se limitan a señalar la falta de competencia de cada uno de ellos para la atención a familiares tanto de los supervivientes como de las víctimas. Tampoco parece que se asuma como responsabilidad de ninguna Administración el promover actuaciones tendentes a documentar el número de desapariciones en esta peligrosa ruta.

Forzados a recurrir a redes de tráfico, por travesías de gran peligro en las que se elude activamente a las autoridades, es común que un porcentaje de las personas que parten hacia Europa en busca de protección o una opción de futuro, no sean identificadas. La ausencia de un registro de pasajeros y el limitado número de denuncias registradas, bien por miedo de los supervivientes a sufrir represalias, o por los obstáculos que encuentran las familias a la hora de hacerlo, dificultan asimismo la identificación y recuento de aquellos que pierden la vida en el intento.

Tomando como punto de partida los convenios adoptados a nivel nacional para la coordinación de las actividades de salvamento, así como la respuesta policial y forense en sucesos con víctimas múltiples, se han iniciado actuaciones tendentes, en primer lugar, a identificar el marco y protocolos de actuación en vigor, así como las diferentes actividades de respuesta o supervisión llevadas a cabo por las autoridades estatales y locales.

Se ha solicitado información acerca de las tareas de identificación de posibles desaparecidos, el cotejo con los datos de los supervivientes identificados, la atención prestada a sus familias y los esfuerzos para la documentación de tales incidencias.

Siendo conscientes de las dificultades que la identificación de fallecidos y la atención a sus familias entraña en este contexto, el Defensor del Pueblo considera necesario encontrar una fórmula clara para dar respuesta a las familias, contribuyendo a su vez, mediante la documentación y seguimiento eficaz, a

mejorar las tareas de prevención y rescate que permitan reducir al fin el número de muertes en esta ruta.

Menores que llegan acompañados de adultos

En julio de 2020 se recibieron las primeras quejas por la separación de sus madres de varios menores llegados a las costas de Fuerteventura, en tanto se realizaban pruebas de ADN para acreditar el vínculo materno filial, al no contar con documentación acreditativa de ello.

En octubre se volvió a tener noticia de un supuesto similar, aunque en este caso el padre aportaba, junto a la queja que remitió al Defensor del Pueblo, copia del pasaporte de su hija de 11 años. Solicitaba la intervención de la institución ante la falta de información, e insistía que únicamente se le había comunicado que la llevaban, desde el muelle de Arguineguín, a un centro de menores. Manifestaba que no se había tomado en consideración la documentación que portaba (pasaporte y libro de familia). La fiscalía ha informado de que se trató de un error en la información transmitida por la policía, quien no comunicó que los padres contaban con documentación que acreditaba el vínculo. La menor fue devuelta finalmente a sus padres, tras pasar más de un mes separada de ellos.

Respecto de los otros casos, en un primer momento la fiscalía informó de que este protocolo es una medida de precaución a consecuencia de sucesos pasados, en los que se localizó a personas que utilizaban a los niños para conseguir arraigos en Canarias o para llevarlos a Europa para traficar con menores. De la información remitida se desprende que los menores fueron separados de sus acompañantes e ingresados en un centro de protección, al no poder acreditarse de manera indubitada su vínculo familiar.

Sin embargo, a juicio del Defensor del Pueblo, se deberían haber realizado actuaciones previas, antes de proceder a la separación, para comprobar si el vínculo de apego entre el menor y la adulta era correcto. Una vez más, la situación que se describe no es nueva, ni se ha producido por vez primera en Canarias. El Defensor del Pueblo sigue con preocupación esta situación desde 2013 y ha convocado varias reuniones de coordinación al objeto de avanzar en la protección efectiva de estos menores que, acompañados de personas adultas, acceden de manera irregular a España.

La última de las reuniones tuvo lugar en octubre de 2019, con participación de organismos de las distintas administraciones, se realizaron varias propuestas de mejora:

a. Necesidad de incluir mejoras en el protocolo de llegadas a costas para que, junto a la toma de muestras de ADN, se informe a la persona adulta de las obligaciones que contrae respecto al menor, hasta recibir su resultado: residencia en un centro concreto, obligación de cooperar con los servicios sociales, etc.

b. Necesidad de revisar el sistema de registro de estos menores para que, tomando en consideración las normas europeas de protección de datos, se ponga en el centro el interés superior del menor y las obligaciones que dimanan de la Convención sobre los derechos del niño.

c. Posibilidad de designar recursos residenciales específicos en los que, en coordinación con los servicios sociales municipales, se realice un seguimiento estrecho del vínculo de la persona adulta con el menor, hasta que se reciba el resultado de las pruebas de ADN.

   Una vez recibidos estos resultados, si la prueba de filiación fuera negativa, pero el vínculo existente fuera correcto habría que elaborar el informe de alternativa más favorable para el menor, manteniendo la relación entre ambos en el centro hasta encontrar la solución que mejor se adapte al interés del menor.

   En el caso de que la prueba fuera positiva, se debe asegurar que el menor no abandone el centro sin una primera revisión pediátrica y que se comunique al ayuntamiento de destino su nuevo lugar de residencia y, en su caso, la escolarización.

d. Establecer indicadores objetivos de riesgo adaptados a la situación de estos menores, tomando en consideración las previsiones de la Convención de los derechos del niño que definen el derecho a la identidad como «el derecho a tener derechos».

Información sobre protección internacional

El acceso al procedimiento de asilo, de todas aquellas personas que puedan encontrarse en necesidad de protección internacional, es uno de los mayores retos a los que se enfrenta el sistema español y europeo.

GRÁFICO 10

Fuente Oficina de Asilo y Refugio. Elaboración propia

El acceso debe estar necesariamente complementado con una correcta información sobre la posibilidad de ejercer ese derecho. Por ello, el Defensor del Pueblo ha insistido de manera reiterada en la necesidad de que, sea cual sea la forma de entrada en España, se ha de proporcionar información adecuada sobre la posibilidad de solicitar protección internacional.

Se considera esencial que la información sea comprensible para todas las personas y así se ha trasladado reiteradamente a la Administración. Se ha de asegurar que en todo momento la información es accesible para los usuarios a los que está dirigida, y que sea comprensible.

El ofrecimiento de esta información, en unos términos que no son comprensibles para las personas que acceden irregularmente por vía marítima, es una cuestión reiteradamente detectada por el Defensor del Pueblo en las visitas. Se ha de revisar en profundidad la manera en la que se informa sobre el asilo en las llegadas marítimas.

Asimismo, se debe clarificar el papel que cada uno de los actores implicados juega en la transmisión de esa información, a fin de que no quede en una garantía meramente formal, que no puede resultar satisfactoria. Se debe tener en consideración las circunstancias en las que se producen esas llegadas, tras largas travesías con riesgo para la vida.

En los momentos posteriores al rescate, particularmente en el contexto actual de crisis sanitaria, no parece que se den las circunstancias adecuadas para que estas personas puedan comprender la información que reciben y sus consecuencias. Se debe asegurar que el documento informativo, o cualquier otro soporte audiovisual, sea una herramienta para su consulta en varios momentos y que permita decidir si se encuentra en alguno de los supuestos que dan lugar a la protección internacional.

Las brigadas de extranjería de la Policía Nacional deben tener la formación adecuada sobre el derecho de asilo. Se debe facilitar el acceso de sus miembros a la formación que la Oficina Europea de Apoyo al Asilo (EASO) y FRONTEX están llevando a cabo para mejorar los conocimientos de los funcionarios encargados de la atención de personas con necesidades de protección internacional. La asistencia letrada constituye una garantía esencial para la transmisión de la información sobre protección internacional. La necesidad de mejorar su calidad será abordada en el apartado siguiente.

El número de solicitudes de protección internacional formalizado durante 2020 en Canarias, entre las personas que han accedido de forma irregular, muestra con claridad la urgente necesidad de revisar el papel de estos dos actores: Policía Nacional y letrados de oficio.

De un lado, no parece que esté resuelta la cuestión, que motiva numerosas quejas, referida al seguimiento que la Policía Nacional realiza de aquellos casos en los que la persona extranjera, durante la tramitación del expediente de devolución, manifiesta su intención de solicitar asilo. Esa intención se anota en la base de datos policial ADEXTRA. Sin embargo, no aparece reflejada en los datos

que la OAR facilita, ya que se demora durante meses su formalización, o bien en numerosas ocasiones no llega a formalizarse.

De otra parte, los letrados que asisten a la persona extranjera, en esa primera asistencia en costas en la que esta manifiesta su voluntad de solicitar asilo, no siempre hacen el debido seguimiento. Esto se produce por varios factores. Los referidos a la actuación letrada se abordan en el apartado siguiente. Otros son especialmente relevantes en el caso canario por su especial situación geográfica, y se refieren a la imposibilidad que tiene el letrado de volver a contactar con su cliente cuando este es trasladado de isla o no se le facilita acceso al centro de acogida humanitaria.

El Defensor del Pueblo ha propuesto en reiteradas ocasiones que se lleve a cabo una revisión orgánica en profundidad que permita mejorar la coordinación, para dar una respuesta coherente a los retos que plantea la gestión del sistema de asilo. La demora en las citas para formalizar la solicitud de asilo compromete gravemente la credibilidad del sistema.

La falta de acceso al procedimiento, que retrasa injustificadamente su tramitación y constituye una barrera de acceso a otros derechos. Una cuestión que, a juicio de esta institución, debe revisarse con urgencia es la colaboración de la Policía Nacional para afrontar la gestión de las solicitudes de asilo, en cuanto a la asignación de citas previas, la realización de entrevistas de asilo y la expedición de documentación.

Otra de las cuestiones que preocupan a esta institución son los problemas derivados del cambio de domicilio. La Comisaría General de Extranjería y Fronteras ha informado de que, como norma general, cuando un solicitante es reubicado por las entidades que gestionan la acogida humanitaria en una provincia diferente a la asignada para formalizar la solicitud, no existe inconveniente en modificar la cita. Sin embargo, son constantes las quejas que se reciben por la imposibilidad de formalizar las solicitudes cuando se cambia de lugar de residencia y la exigencia de requisitos, no previstos legalmente, como el de un volante de empadronamiento para poder solicitar cita previa.

También preocupa a la institución el modo en el que se realizan las primeras entrevistas, que se realizan por funcionarios de policía, ya que la OAR carece de recursos suficientes para asumirlas en su totalidad. La entrevista es un trámite fundamental. Por tanto, el Defensor del Pueblo insiste en la urgente necesidad de

elaborar e impartir un programa de formación obligatorio y especializado a cada entrevistador, que habrá de completarse antes de empezar a realizar entrevistas personales. La falta de especialización de un importante número de funcionarios de policía que realizan esta primera entrevista compromete gravemente la instrucción del procedimiento, ya que la escasez de personal de la OAR y el alto número de expedientes en trámite hace imposible que el instructor convoque a los solicitantes a una segunda entrevista que, en muchos casos, resultaría imprescindible para evaluar, con la profundidad que se requiere, las necesidades de protección internacional del interesado.

Especial referencia a los menores con necesidades de protección internacional

La inexistencia de solicitudes de protección internacional de menores extranjeros no acompañados en Canarias pone, una vez más, de manifiesto la necesidad de remover los obstáculos que existen para su acceso al procedimiento de protección internacional. Son cuatro las cuestiones reiteradamente detectadas por el Defensor del Pueblo en esta materia. La inexistencia de recursos residenciales específicos adaptados a las necesidades de los menores con necesidades de protección internacional: esta cuestión es reiteradamente reconocida por las entidades autonómicas de protección de menores. A juicio del Defensor del Pueblo, resulta imprescindible que se promuevan las actuaciones necesarias para que, sin más demora, se pongan en marcha recursos de estas características.

La segunda cuestión reiteradamente observada, se refiere a las restricciones prácticas existentes para que el menor pueda ejercer su derecho a solicitar protección internacional. La concepción tradicional del menor de edad, como un sujeto con capacidad de obrar limitada para el ejercicio de sus derechos, ha sido ampliamente superada por la Convención sobre los derechos del niño y por la legislación española que la desarrolla. A pesar de lo anterior, los obstáculos para que el menor pueda ejercer su derecho son frecuentes en la práctica. La falta de tramitación de una solicitud de protección internacional de una persona menor de edad, con madurez suficiente, hasta tanto su tutor legal la ratifique, deja vacía de contenido la obligación legal que tienen todas las administraciones públicas de facilitar el ejercicio de los derechos de los menores de edad. Además, resulta especialmente paradójico que no puedan actuar en el procedimiento

administrativo de asilo por sí mismos, mientras que el artículo 18 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-administrativa establece que los menores de edad tienen capacidad procesal ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo, para la defensa de aquellos de sus derechos e intereses legítimos cuya actuación les esté permitida por el ordenamiento jurídico sin necesidad de asistencia de la persona que ejerza la patria potestad, tutela o curatela.

En tercer lugar, preocupa el procedimiento que se sigue que, a juicio del Defensor del Pueblo, no establece las garantías exigidas por el Comité de los Derechos del Niño para la evaluación del interés superior del menor en cada caso concreto. El Comité de los Derechos del Niño señala como el verdadero test para conocer si el procedimiento establecido tiene en cuenta el interés superior del menor, aquellos casos en los que no es el propio menor el que verbaliza expresamente su deseo de solicitar protección internacional, sino que son las autoridades las que detectan que puede encontrarse objetivamente en peligro de persecución por razones de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un grupo social concreto, opinión política, o si necesitara por otras razones protección internacional. La determinación del interés superior del menor es descrita por el ACNUR como el proceso formal, dotado de garantías procesales estrictas, establecido para determinar el interés superior del niño, especialmente en la adopción de las decisiones importantes que le afecten.

El procedimiento debe asegurar la adecuada participación del niño sin discriminación e involucrar a las personas expertas en áreas relevantes encargadas de tomar las decisiones y equilibrar todos los factores existentes para valorar la mejor opción. Para la determinación de ese interés superior, el ACNUR emitió unas directrices para la determinación del interés superior del niño (2008). La guía, construida sobre la práctica de los sistemas nacionales de protección del menor proporciona orientación sobre cómo aplicar el principio del interés superior y define las tres situaciones en las que el ACNUR debe realizar la determinación del interés superior del menor: a) la identificación de la solución duradera más apropiada para un niño refugiado no acompañado y separado de su familia; b) las decisiones de cuidado temporal para niños refugiados no acompañados y separados de sus familias en determinadas circunstancias excepcionales, y c) las decisiones que puede conllevar la separación del niño de sus padres contra la voluntad de estos.

Por último, el procedimiento de solicitudes de protección internacional de menores de edad no garantiza la participación del menor en la determinación de su interés superior.

b. Asistencia letrada

La asistencia jurídica que estas personas reciben cuando llegan a costas es elemental para que el conjunto de garantías que tiene previsto el ordenamiento jurídico funcione de manera correcta. Una vez más, como reiteradamente se ha comprobado cada vez que se produce un incremento en las llegadas irregulares a costas, se pretende justificar que la urgencia y la pretendida eficacia hacen imposible llevar a cabo una asistencia jurídica individual con unas mínimas garantías materiales. No es posible garantizar una asistencia jurídica adecuada si ni siquiera se cuentan con medios materiales suficientes.

Se ha vuelto a constatar en las visitas realizadas que se producen lecturas de derechos y asistencias letradas colectivas. Los miles de personas que, durante meses, pasaron por el muelle de Arguineguín, estuvieron privadas de una asistencia letrada con las más mínimas garantías; por la falta de acceso a las instalaciones durante varios meses de los letrados y, una vez accedieron, por la carencia de un espacio que reuniese las condiciones mínimas para una asistencia individual. Se ha podido comprobar que, en ocasiones, los letrados ante la imposibilidad de mantener una conversación privada con su cliente, con asistencia de intérprete, se limitan a convalidar con su firma la resolución de devolución.

En la visita girada al muelle de Arguineguín, se presenció la asistencia letrada a un numeroso grupo de personas para la notificación de las resoluciones de devolución. En uno de los casos, dos letrados atendieron al tiempo a dos grupos de siete ciudadanos, sin proporcionar ninguna información adicional a la ofrecida por los policías intervinientes, por medio de la intérprete.

En otro caso, la letrada insistió en entrevistarse individualmente con cada una de las personas, si bien, tras las indicaciones de los agentes, realizó la entrevista de modo conjunto. Uno de los policías actuantes se dirigió a un grupo de letrados, dando cuenta de la inviabilidad de realizar entrevistas individuales debido al elevado número de ciudadanos a asistir, así como de la necesidad de tener en cuenta lo inadecuado de las instalaciones y las circunstancias sanitarias concurrentes, que no aconsejaban permanecer mucho tiempo en ellas.

En ninguna de estas asistencias se apreció que los letrados realizasen preguntas sobre sus circunstancias, informando de modo comprensible de la resolución adoptada y de sus consecuencias, así como sobre los derechos que podían asistirles dependiendo de su edad, nacionalidad, u otras circunstancias de especial vulnerabilidad.

Muchas de las resoluciones notificadas no identifican el letrado interviniente, solamente en una de las notificaciones que se observaron constaba nombre, número de colegiado y teléfono del letrado. No basta con el cumplimiento de determinadas formalidades para considerar que se garantizan los derechos fundamentales. La asistencia jurídica ha de ser efectiva. Difícil es lograrlo si esta se lleva a cabo en unas condiciones que no reúnen unos mínimos estándares.

A juicio del Defensor del Pueblo, los letrados intervinientes, en cada caso, así como los colegios de abogados, han de velar porque la asistencia jurídica a la que tienen derecho los interesados, se produzca en condiciones que permitan realizar de modo efectivo la función constitucional encomendada. Sin embargo, el Consejo General de la Abogacía Española y el Colegio de Abogados de Las Palmas sostienen que la actuación desarrollada por los letrados designados, así como por el Servicio de Orientación Jurídica de dicho colegio, es completamente correcta y adecuada. Se considera que tanto las fuerzas de seguridad como los propios juzgados de instrucción que tramitan estos expedientes, se ven obligados a cumplir precariamente con tal cometido, «no siendo de Justicia hacer recaer en nuestros letrados esas carencias de medios». La responsabilidad de no contar con espacios reservados para entrevistas individualizadas, ni con intérpretes adecuados en las lenguas que los inmigrantes hablan con suficiente fluidez, corresponde a las autoridades competentes, no a los letrados intervinientes. Se indica que estos ciudadanos se advierten entre ellos sobre las situaciones que les pueden ser más beneficiosas, por lo que muchos hacen idénticas manifestaciones sobre la fecha de nacimiento o país de origen, al objeto de evitar su expulsión. Se manifiesta que dichas circunstancias hacen muy difícil prestar el asesoramiento adecuado por los letrados que asisten a los inmigrantes, así como asegurarse por el colegio de que la asistencia jurídica se haga en buenas condiciones.

Frente a lo anterior, el Defensor del Pueblo considera que son los letrados intervinientes en cada caso particular, así como el colegio de abogados en último término, los responsables de asegurar la prestación de la asistencia jurídica a la que tienen derecho los interesados, en unas condiciones mínimas que permitan

ejercer la importante función constitucional encomendada de defensa de los derechos de estos ciudadanos. A estos efectos, los letrados intervinientes tienen la obligación de exigir la existencia de unos medios que permitan proporcionar dichas asistencias, con unas condiciones mínimas. Asimismo, la asistencia de intérprete adecuado en las entrevistas realizadas es imprescindible para una correcta comunicación de los letrados con sus defendidos, la indagación de sus circunstancias concretas, proporcionar la información correspondiente sobre su situación y los derechos que le asisten con ocasión del procedimiento incoado, etcétera.

En otras quejas recibidas, distintos letrados de Tenerife han dado cuenta a esta institución de las irregularidades detectadas en la asistencia prestada a los ciudadanos extranjeros, que se han convertido en habituales tras el elevado incremento del número de llegadas. Como ejemplo, dan cuenta de dos asistencias realizadas en noviembre de 2020, en dos hoteles habilitados como recursos de acogida humanitaria, en Adeje y Puerto de la Cruz. Una de ellas a un grupo de 144 personas y la otra a 177. Relatan su disconformidad con la actuación policial que pretendió notificar el acuerdo de devolución a todos a la vez, sin entrevista previa y con una única intérprete. Estas actuaciones continúan abiertas en el momento de redacción del presente informe.

c. Actuaciones judiciales

Tras la visita no anunciada a la nave de Las Palmas, utilizada como centro de detención, se acompañó al grupo de personas que fueron puestas a disposición judicial ante el Juzgado de San Bartolomé de Tirajana (Gran Canaria). El magistrado de guardia facilitó la asistencia de personal del Defensor del Pueblo a las comparecencias que se realizaron.

Las demoras para la celebración de las comparecencias, una vez la Policía Nacional traslada a los extranjeros a sede judicial, fue una de las principales preocupaciones manifestadas. La práctica totalidad de las interceptaciones de pateras en Gran Canaria, acaban siendo puestas a disposición de los tres juzgados de instrucción de San Bartolomé de Tirajana, que tienen guardia de ocho días cada tres semanas.

Las diligencias judiciales que se deben de practicar, pasan por tomarles declaración con las debidas garantías, y no demorar el tiempo que estas personas,

tras una dura travesía, deben permanecer en un calabozo. Se aprecian importantes demoras tanto en el procedimiento que se sigue para la designación de los letrados como por la falta de disponibilidad de intérpretes de los idiomas adecuados.

Esta situación ya fue detectada por el Defensor del Pueblo, y trasladada al Consejo General del Poder Judicial, tras las visitas realizadas en 2017 a los lugares de llegadas de pateras del arco mediterráneo. Se recomendó entonces el establecimiento, para las comunidades autónomas con mayor número de accesos irregulares, de protocolos de contingencia, ágiles y eficaces, que garanticen el respeto a la tutela judicial efectiva de las personas extranjeras que puedan ser puestas a disposición judicial para la eventual autorización de su internamiento, y que implique a un número de órganos judiciales proporcionado al volumen de afluencias.

Se ha dado traslado de nuevo al Consejo General del Poder Judicial de la situación detectada en los juzgados de instrucción de San Bartolomé de Tirajana, como consecuencia del significativo número de actuaciones judiciales que deben practicarse, y se está a la espera de respuesta.

d. Intérpretes

La insuficiencia en el número de intérpretes y la falta de disponibilidad de personal que hable las lenguas de varios países del África subsahariana es una cuestión detectada de manera reiterada por esta institución durante las visitas a lugares de llegadas de pateras. Preocupa especialmente la falta de intérpretes, con la suficiente capacitación, en wolof y bambara. Se ha comprobado que en algunos casos no se cuenta con la asistencia de intérprete o se realiza de forma colectiva y por teléfono, a través de un altavoz.

Por ese motivo se ha solicitado a la Dirección General de la Policía información específica sobre la dotación de ese servicio durante 2020 en Canarias. En el momento de elaboración de este informe aún no se había recibido la información solicitada.

Se ha dado traslado también al citado organismo de las reiteradas quejas formuladas por distintas personas, que fueron entrevistadas en lugares diferentes, relativas a la actuación de una intérprete concreta. Las quejas, recogidas a través

del intérprete que acompañaba al personal del Defensor del Pueblo, se referían a un trato inadecuado y a la información errónea que facilitaba relacionada con las consecuencias de manifestar su minoría de edad.

En uno de los centros de acogida humanitaria visitados en Tenerife, un numeroso grupo de presuntos menores coincidieron al relatar que la citada intérprete les había indicado que no debían declararse menores de edad. En otra entrevista a una mujer, realizada en la Isla del Hierro, esta relató el trato desconsiderado que habría recibido de la citada intérprete.

RESTRICCIONES A LA LIBRE CIRCULACIÓN Y RESIDENCIA

El sistema de acogida en Canarias, tanto de personas en situación irregular, que por distintos motivos no han sido expulsadas, como de solicitantes de asilo, no tiene capacidad para atenderlas en centros residenciales adecuados.

Otra cuestión, que no es competencia de la Administración General del Estado, pero que afecta indudablemente a la capacidad de acogida de esa comunidad autónoma, es la situación de emergencia en la que se encuentran los servicios de protección de menores, con más de 2.600 menores no acompañados.

El Plan Canarias ha reconocido esta realidad y se están poniendo en marcha campamentos provisionales para la acogida de emergencia de más de 7.000 personas. La acogida en tiendas de campaña es, sin duda, una solución de emergencia para abordar la situación provocada por la carencia de plazas de acogida en Canarias, cuando se produjo el repunte de llegadas, en 2019.

Esta cuestión, ya ha sido abordada en apartados anteriores. Sin embargo, se insiste ahora en ello para abordar las restricciones para la libre circulación, que son reiteradamente objeto de queja. Hay que insistir en la existencia de personas, con situaciones administrativas muy diferentes, que se encuentran acogidas en los mismos centros. De un lado, nacionales mayoritariamente marroquíes que, provistos de pasaporte y con una resolución de devolución, esperan en esas instalaciones a que se ejecute esta última.

Otro grupo, lo constituyen personas con necesidades de protección internacional que, en unos casos, ya han formalizado su solicitud y, en otros, esperan cita en comisaría para formalizar su intención de solicitar asilo. En este

caso, las condiciones de acogida no parece que puedan considerarse compatibles con los estándares recogidos en la directiva de acogida.

Respecto al primer grupo, la incertidumbre que produce el paso de los meses sin recibir información adecuada respecto de sus alternativas de futuro, más allá de una posibilidad de ser devueltos a su país en un plazo más o menos inmediato, hace que estas personas que, en muchos casos, cuentan con familiares en la península, intenten trasladarse a ella una y otra vez. Los centros de acogida no son lugares de detención y, por tanto, la libertad de movimiento no tiene más limitaciones que las derivadas de la convivencia en unas instalaciones que acogen a cientos de personas.

En el momento de redactar este informe, ya hay un buen número de ellas que permanecen desde hace casi tres meses en estas instalaciones provisionales. Los problemas de convivencia, unidos al deterioro de unas instalaciones previstas para una acogida de emergencia, ya han comenzado. El personal que trabaja en ellas se enfrenta a un importante reto. Por una parte, ha de mantener unas normas básicas de convivencia y, por otro, ha de intentar facilitar información sobre su futuro a miles de personas que, no están detenidas, pero a las que no se les permite abandonar el archipiélago.

El Defensor del Pueblo, al igual que ha dicho respecto de las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla, considera que no puede convertirse a determinadas zonas costeras del sur de Europa en lugares de privación de derechos tales como la libre circulación, con el argumento del control migratorio y de evitar el efecto llamada.

a. Solicitantes de asilo

Las restricciones a la libre circulación de los solicitantes de asilo en Ceuta y en Melilla, y ahora en Canarias, es objeto de quejas recurrentes ante el Defensor del Pueblo desde hace años. El solicitante de asilo ostenta el derecho fundamental a la libertad de circulación por todo el territorio español. Asimismo, puede fijar libremente su residencia en todo el territorio nacional, si bien con la obligación de comunicarlo a la Administración.

Esta afirmación venía siendo reiterada por el Defensor del Pueblo y por numerosas resoluciones de tribunales superiores de Justicia desde hacía unos

años. Es una interpretación que ya es también doctrina jurisprudencial de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo.

A pesar de lo anterior, el Defensor del Pueblo comprueba con preocupación, a través de las quejas que se reciben en los últimos meses, que se continúa limitando el derecho a la libre circulación de los solicitantes de protección internacional. Esa limitación, como ha señalado el Tribunal Supremo, no está recogida en la Ley de asilo, ni existe precepto alguno que permita establecer esa limitación de derechos fundamentales. En la información que facilita la Policía Nacional a los solicitantes se insiste en que no pueden salir de las ciudades autónomas ni de las islas canarias si no notifican, con carácter previo, que cuentan con un domicilio en la península.

Sin embargo, tal y como señala el Tribunal Supremo, esta mención deberá entenderse en el sentido de que ya de entrada dicho solicitante puede elegir su domicilio y, por un criterio lógico, ha de concluirse que si el solicitante de asilo, mientras dure el procedimiento, asume la obligación de comunicar los cambios de domicilio solo puede ser porque tiene ese derecho de cambiar el lugar de su residencia.

Tampoco cabe argumentar que la prestación de servicios y ayudas públicas limiten su derecho de residencia. Lógicamente, como ocurre en los centros de estancia temporal de Ceuta y Melilla, si la Administración decide asignarles estos recursos, a pesar de no ser centros de refugiados, podría efectivamente el solicitante perder esa prestación, si abandona ese lugar sin comunicación previa a la Administración. Pero, en modo alguno, como establece el Tribunal Supremo, pierde su derecho a la libertad de residencia.

El Tribunal Constitucional ha establecido que:

> los derechos fundamentales pueden ceder, desde luego, ante bienes, e incluso intereses constitucionalmente relevantes, siempre que el recorte que experimenten sea necesario para lograr el fin legítimo previsto, proporcionado para alcanzarlo y, en todo caso, sea respetuoso con el contenido esencial del derecho fundamental restringido (STC 17/2013).

El Defensor del Pueblo no encuentra fin legítimo alguno en esta limitación de derechos, para hacer ceder el ejercicio de los derechos fundamentales a la libre circulación y residencia de los que son titulares los solicitantes de protección internacional.

Por todo lo anterior, se ha recordado a la Dirección General de la Policía el deber legal que le incumbe de impedir cualquier limitación de los derechos fundamentales a la libre circulación y residencia, de los solicitantes de protección internacional que deseen trasladarse desde las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla o desde la comunidad autónoma canaria a la península.

b. Personas en situación irregular, que no pueden ser expulsadas

Un numeroso grupo de ciudadanos senegaleses, residentes en un centro de acogida humanitaria de Tenerife, han dirigido una queja al Defensor del Pueblo por la imposibilidad de desplazarse a la península. Según refieren, a más de 45 de ellos, documentados con su pasaporte, se les ha impedido la salida hacia la península en el aeropuerto, pese a que muchos tienen familiares dispuestos a acogerlos.

En estos mismos términos, se han recibido quejas de ciudadanos marroquíes que, pese a portar su pasaporte, son detenidos en el aeropuerto de Las Palmas por un plazo aproximado de 6 horas, impidiendo con ello que puedan llevar a término su viaje. Tampoco pueden solicitar una indemnización por la pérdida del billete, al no extenderse el volante de detención.

Son dos las cuestiones que preocupan al Defensor del Pueblo con relación a esta práctica. De un lado, la cobertura legal para las identificaciones de ciudadanos extranjeros documentados dentro de territorio nacional. De otro, la negativa de la Secretaría de Estado de Seguridad a dar cumplimiento a las previsiones de la Directiva de retorno, que obliga a los Estados miembros a facilitar un documento a las personas que, por motivos variados, no puede expulsar en el plazo legalmente previsto.

Una vez más, se trata de un buen número de personas a las que la Administración no puede retornar a sus países de origen de manera inmediata.

Eficacia del sistema de retorno

Según datos publicados por la Comisión Europea, en 2019, 142.000 ciudadanos fueron devueltos a un tercer país, lo que corresponde a un porcentaje de retorno efectivo del 29 %, frente al 32 % de 2018.

Las personas que retornaron, a un país no perteneciente a la UE, en 2019 eran principalmente originarias de los siguientes países: Ucrania (19 % de todos los retornos), Albania (11 %); Marruecos (7,2 %). Entre las nacionalidades con al menos 5.000 órdenes de retorno, el porcentaje fue especialmente bajo para las personas procedentes de los siguientes países: República Democrática del Congo (2,5 %), Siria (2,5 %), Malí (2,8 %), Guinea (2,8 %), Costa de Marfil (3,4 %) y Somalia (4 %).

La Directiva de retorno permite la adopción de medidas que aún no se han puesto en marcha. Reconoce que se ha de abordar la situación de los nacionales de terceros países que están en situación irregular, pero que todavía no pueden ser expulsados. Se establece que los Estados miembros han de definir sus condiciones básicas de subsistencia según la legislación nacional y, además, para que el extranjero pueda demostrar su situación concreta en el caso de controles o verificaciones administrativas, es preciso proporcionarles una confirmación escrita de su situación. Se establece también que los estados velarán por que, durante los períodos de aplazamiento de la expulsión, se tengan en cuenta determinados principios y, entre ellos, el mantenimiento de la unidad familiar con los miembros presentes en su territorio. Se insta a los Estados miembros a que proporcionen a los interesados confirmación escrita, de conformidad con la legislación nacional, de que se ha prorrogado el plazo para la salida voluntaria o de que la decisión de retorno no se ejecutará temporalmente.

El Defensor del Pueblo ha de insistir una vez más que estas medidas, aun siendo obvio que no solucionan el problema en su conjunto, sí que contribuirían a que los extranjeros sometidos a decisiones de retorno no ejecutables salgan de las situaciones de precariedad y marginalidad en las que con frecuencia se encuentran. Asimismo, en el caso concreto de Canarias resulta imprescindible que se aborde sin más demora esta cuestión, ya que afecta de lleno a una gestión racional y eficaz de los recursos de acogida humanitaria que, a juicio de esta institución, en modo alguno deberían ser utilizados como campamentos en los que ciudadanos extranjeros esperen *sine die* a que se pueda ejecutar la decisión de retorno que pende sobre ellos. El repunte de llegadas irregulares de ciudadanos marroquíes en los últimos años, más allá de obvias cuestiones de política exterior, cuyo análisis excede del mandato del Defensor del Pueblo, debería llevarnos a plantear un análisis en profundidad de la política de visados. La concesión de

visados de trabajo, de estudiante y de reagrupación familiar son competencia nacional y no, como en el caso de los visados de estancia, europea.

Durante las visitas realizadas a Canarias, se observó con preocupación como un número significativo de ciudadanos marroquíes y senegaleses manifestaban que sus familiares residían en España y que, antes de embarcarse en una patera, habían intentado sin éxito reunirse con ellos de manera legal.

A juicio de esta institución, deberían ser objeto de una evaluación en profundidad, por parte del Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación las quejas recurrentes que se reciben de ciudadanos marroquíes y, en menor medida, de residentes senegaleses en España por las denegaciones de visados de trabajo o de estudiante; o por demoras inaceptables en las tramitaciones de visados por reagrupación familiar.

CONCLUSIONES

La situación geográfica de España, fronteriza con el área noroccidental de África, condiciona de forma notable su relación con el fenómeno migratorio que proviene de ese continente.

Las diversas circunstancias que hoy concurren en esa región como son, entre otras, el importante crecimiento demográfico, los efectos negativos derivados del cambio climático, las desigualdades sociales, determinados conflictos armados, unidos a ciertas actuaciones del yihadismo, están generando, de forma cada vez más frecuente, flujos migratorios desde algunos países de la zona hacia Europa, con especial incidencia en nuestro país y en particular en Canarias desde 2020.

Partiendo de esta realidad, así como de los antecedentes acaecidos en el pasado, es un hecho que el archipiélago canario seguirá soportando de forma continuada una presión migratoria. En consecuencia, resulta urgente adoptar y ejecutar todo un conjunto de políticas que eviten tener que tomar decisiones improvisadas como las adoptadas a lo largo de 2020 en Canarias, cuyas consecuencias todavía se mantienen vivas en el presente año.

Situaciones como las vividas en el muelle del puerto de Arguineguín, antes descritas, no deberían repetirse.

La experiencia ha demostrado que el sistema no es eficaz para ofrecer unas condiciones dignas de acogida a personas que, en todos los casos, han puesto en riesgo sus vidas con la esperanza de encontrar un futuro mejor. Las disfunciones del actual sistema de acogida pueden resumirse sucintamente en las siguientes:

- carencia de una política migratoria de Estado que contemple el fenómeno en su totalidad;
- insuficiente coordinación entre los distintos organismos de las administraciones públicas con competencias en la materia;

- inadecuación de las infraestructuras para la recepción en costas (CATES) y escasez de personal capacitado para la identificación de personas vulnerables, que agilice el traslado inmediato a las instalaciones adecuadas, e
- insuficiencias estructurales en la gestión y aplicación de los procedimientos aplicables a los ciudadanos extranjeros que, por distintos motivos, se encuentran en España.

Entre los llegados a las costas, se dan diferentes situaciones a las que son de aplicación procedimientos distintos (migrantes irregulares, personas necesitadas de acogida humanitaria, de protección internacional, que son objeto de trata o menores no acompañados):

- inapropiadas instalaciones de los centros de internamiento de extranjeros (CIE) e inadecuada gestión interna;
- escasez de centros para la acogida humanitaria de personas vulnerables.

En consecuencia, partiendo de este diagnóstico de la situación y tomando en consideración los hechos producidos en el archipiélago canario para evitar que se repitan, es necesario la adopción de medidas de distinto alcance, a corto, medio y largo plazo, como las que se sugieren a continuación.

Medidas a corto plazo

Centros de acogida con un conjunto de instalaciones de carácter permanente que eviten tener que improvisarlas sobre la marcha

Estas deberán reunir los elementos básicos de habitabilidad que permitan cobijar a las personas con la dignidad que se merecen y contar con los medios personales de asistencia adecuados.

El Plan Canarias parece que podría constituir una buena iniciativa en este sentido.

Dotaciones de personal y medios materiales en cada uno de los campos de actuación siguientes:

- plantillas policiales experimentadas en las tomas de datos;
- letrados especializados en cuestiones de extranjería y en número suficiente;
- intérpretes en las lenguas más comunes usadas por los migrantes (marroquí dialectal, wolof y bambara);
- sanitarios para las primeras asistencias y también para realizar las pruebas de control sobre la covid-19.

Protocolos de actuación bien definidos**,** tanto para la acogida inicial de los migrantes en todos sus aspectos, así como para que se respeten escrupulosamente el ejercicio de sus derechos (solicitudes de asilo, protección humanitaria, movilidad, etc.).

Normas de aplicación claras y precisas para regular cada situación (menores, madres con hijos, solicitantes de asilo y protección internacional). Sería fundamental en este campo el desarrollo reglamentario de la Ley de Asilo, pendiente desde su aprobación en el año 2009.

Sistemas de identificación de personas desaparecidas en el trayecto y oficina de atención a los familiares

Medidas para evitar que se generen fenómenos de xenofobia en la población, especialmente en aquellas localidades que reciben una mayor presión en el número de llegadas, adoptando las decisiones extraordinarias necesarias para que no se vean afectados sus servicios sociales, sanitarios e instalaciones.

Medidas a medio y largo plazo

Establecimiento de un sistema de coordinación dentro del Gobierno de la Nación

La gestión de los variados aspectos que se derivan de la migración está encomendada a diferentes órganos dentro de la Administración. Este sistema disperso provoca deficiencias en la gestión que deberían resolverse para poder conjugar los variados intereses en juego.

En 2006 hubo un intento de poner en marcha una política de coordinación efectiva, creando para ello una agencia destinada al desarrollo y ejecución de las competencias estatales en materia de regulación e integración social de los inmigrantes. Esta iniciativa fue suprimida en el año 2015.

Por tanto, recogiendo la experiencia acumulada, se pueda seguir afirmando la urgente necesidad de rediseñar todos los sistemas de gestión en esta materia. Se trata de buscar un modelo de integración y coordinación de los distintos organismos involucrados, tanto de la Administración General del Estado como de las diversas comunidades autónomas y de los ayuntamientos.

Este modelo debería incluir un fondo presupuestario de dotación mixta (Estado-comunidades autónomas) para atender adecuadamente sus competencias en la materia, especialmente reforzado en las comunidades donde se registra una mayor presencia de personas extranjeras, como es el caso de Canarias.

Para que la acogida de estas personas no produzca un desfase entre la oferta y la demanda de los servicios básicos de acceso generalizado es preciso que todas las administraciones sean más ágiles en su gestión, de modo que puedan distribuirse los fondos con mayor rapidez y eficacia.

Acuerdo de coordinación con las comunidades autónomas

Resulta un elemento fundamental abordar el fenómeno migratorio desde una perspectiva solidaria entre todas las comunidades autónomas. Es cierto que la presión que originan estos fenómenos recae fundamentalmente en aquellos territorios de nuestra geografía costeros con el mar mediterráneo

o con ciertas zonas del océano Atlántico, pero esto no debería suponer que el resto de los territorios no colaboren solidariamente en la solución de los problemas que plantean estas llegadas migratorias.

Sería necesario que el Gobierno de la Nación alcanzase un acuerdo consensuado y estable con el conjunto de las comunidades autónomas para buscar vías que acometan de forma solidaria distintas iniciativas de colaboración.

Ampliar y suscribir nuevos acuerdos bilaterales estables de España con los países de origen de los principales flujos migratorios que le afectan

Hay que ampliar y suscribir nuevos acuerdos bilaterales estables de España con los países de origen de los principales flujos migratorios que afectan al país.

En esta materia es de resaltar como un buen ejemplo del camino a seguir la iniciativa propiciada por los llamados Planes África, iniciados el año 2006 con motivo de la crisis de los cayucos. Los principales objetivos de esos planes, convenientemente actualizados, siguen siendo válidos hoy, pues parten de una base realista como es establecer proyectos de cooperación con cada uno de los países que generan corrientes migratorias importantes hacia nuestras costas y actuar coordinadamente en las regiones donde estos se ubican.

Claro está que no todos los países de origen parten de una misma realidad. Los del Magreb, Marruecos y Argelia, tiene una mayor capacidad de presión por diversos motivos históricos, geopolíticos y estratégicos y mantienen unos intereses que no son exactamente coincidentes con los de los países del Sahel como Senegal, Mauritania, Malí, Níger, Burkina Faso, Nigeria, Chad, Camerún o Gambia.

En este momento está vigente el III Plan África, aprobado en 2019. En él se realiza un análisis detallado de la realidad africana y se recogen los criterios y los objetivos que pretende obtener. Esta es una buena iniciativa para sentar a medio y largo plazo unas bases sólidas que permitan ordenar de forma duradera nuestras relaciones de toda índole, y muy especialmente las de carácter migratorio, con el continente africano.

La estrategia de actuación de dicho plan se articula en cinco principios:

1. Diferenciación, de las políticas más adecuadas a cada región y país.
2. Asociación, uniéndose a los esfuerzos de los propios países africanos.
3. Multilateralismo, teniendo en cuenta no solo la relación bilateral, sino también la capacidad de España para actuar sobre la política de la Unión Europea hacia África y la de otros organismos y foros multilaterales de los que forma parte.
4. Unidad de acción en el exterior, propiciando una mayor coordinación entre las distintas administraciones e instituciones españolas que por razones de proximidad e interés actúan en la zona.

   Así se evitarían duplicidades y se integrarían respuestas, se compartiría información y se crearían sinergias que contribuyesen a un fin común: la mayor eficacia y visibilidad de la acción de España en África.

   Para ello se propone la creación de un órgano de concertación y coordinación interministerial bajo la dirección de Presidencia del Gobierno y con participación de los principales ministerios con acción exterior significativa en África.

   Este órgano se complementaría con una Mesa África dedicada a realizar consultas con la Sociedad Civil, que actuaría como instrumento de coordinación de los principales actores públicos.
5. Protección de los derechos humanos e igualdad de género, planteados como un elemento transversal de la relación con los socios africanos, pues derechos humanos, estado de derecho y democracia están interrelacionados y se refuerzan mutuamente.

Con la aplicación de estos cinco principios se pretende obtener cuatro objetivos estratégicos básicos.

- **Contribuir a la paz y la seguridad en África.**
- **Impulsar el crecimiento económico inclusivo y sostenible de los socios africanos,** luchando contra la pobreza en todas sus dimensiones, haciendo énfasis en el comercio, la inversión, la creación

de empleo, la colaboración científica y técnica y fomentando una mayor presencia de las empresas españolas en el continente.

- **Fortalecer la creación de sociedades política y económicamente abiertas e inclusivas, incrementando la presencia institucional de España en la zona.**
- **Apostar por un enfoque global del fenómeno migratorio que integre una migración adecuada, regular y segura, seguridad y crecimiento económico,** de acuerdo con el Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular.

Alcanzar acuerdos con la Unión Europea en materia de migración

Cualquier iniciativa para ordenar el fenómeno migratorio en España, y en particular en Canarias, requiere necesariamente contar con un proyecto consensuado en el seno de la Unión Europea. España no pude aplicar una política en esta materia al margen de nuestros socios europeos. Las entradas por mar en el país se dispararon en 2018, especialmente por las costas del arco mediterráneo, situándose en torno a 60.000 personas, lo que determinó que fuésemos la principal puerta de la Unión Europea para la inmigración irregular. Los desembarcos cayeron a la mitad en 2019, pero el paréntesis duró poco: en 2020 se ha reactivado la vía atlántica, incidiendo sobre el archipiélago canario.

Como puede observarse, la presión migratoria es constante en España, encadenando un repunte tras otro sobre nuestra frontera sur que también es la de la Unión Europea.

Para abordar esta situación, España propone a la Comisión Europea una estrategia para contener la inmigración irregular tomando como ejemplo a seguir las relaciones que nuestro país mantiene con Mauritania, Senegal, Gambia y Marruecos. A tal fin, los ministerios de Exteriores, Interior y Migraciones han elaborado conjuntamente un plan denominado «Contribución española para un enfoque migratorio integral en el Magreb, el Sahel y los países de África Occidental», que recoge la estrategia que el Gobierno querría aplicar en África de la mano de la Unión Europea. Ahí se

deja clara la gran preocupación por la situación en los países de origen y tránsito de la migración hacia Europa.

De esta forma, España quiere asumir la iniciativa, a la que pretende que se sumen países como Portugal, Grecia, Italia y Alemania, en la fijación de la política migratoria de los países del Sur de Europa, en el marco de la negociación del Pacto Migratorio y de Asilo de la Unión Europea.

El plan propone desarrollar una estrategia multidisciplinar en el Magreb, el Sahel y África occidental, con financiación abundante para todas esas áreas geográficas. Para llevarlo a cabo, considera fundamental disponer de fondos estructurales que permitan vigilar fronteras y promover la seguridad a medio plazo, pero también propone una estrategia a largo plazo que ataje las causas ultimas de los desplazamientos forzosos.

Se trata de crear las condiciones políticas, económicas y sociales adecuadas en los países de origen, con el fin de que sus poblaciones se asienten en sus propios territorios, evitando de esta forma los desplazamientos migratorios masivos hacia Europa. También plantea fórmulas de migración legal y para ello apoya proyectos de formación y becas que facilite a sus ciudadanos estudiar o trabajar temporalmente en la Unión Europea y aplicar después lo aprendido en su país de origen.

A ello se une la creación de empleos locales con perspectiva de género, la lucha contra la explotación sexual y la discriminación al colectivo LGTBI y el combate contra la degradación medioambiental. Apuesta, además, por más recursos para facilitar el retorno a los migrantes que decidan volver a sus países.

En definitiva, un plan que incluye una estrategia integral, de ayudas y financiación, de relaciones diplomáticas, de medidas socioeconómicas y de refuerzo de las capacidades de seguridad en la zona, a imagen y semejanza de lo que ha hecho España en los últimos tiempos en Marruecos, Mauritania, Senegal y Gambia, países con los que mantiene estrechas relaciones.

El Defensor del Pueblo, desde su función de defensa de los derechos humanos, valora muy positivamente esta posición de España, en la medida que aborda de forma detallada todo un conjunto de actuaciones que

deberían configurar la política migratoria de la Unión Europea, más allá del simple control de fronteras.

Para concluir, parece oportuno traer a colación un breve texto que surge desde la dirección de Casa África de Canarias, institución cuya misión es acercar a España a ese continente:

> Es sorprendente lo rápido que parece que olvidamos que hoy somos quienes somos gracias a la migración. Hoy somos mejores, y somos mejor país gracias a eso. No puede concebirse que entendamos los movimientos migratorios solo como una amenaza. Y es de temer que nuestra querida Europa haya decidido emprender ese camino.

ÍNDICE

Presentación 5

Contexto: Los procesos migratorios en África 11

Antecedentes, 11

Algunos factores relevantes, 13

El crecimiento demográfico, 13 — El cambio climático, 13 — Un nuevo factor añadido: la pandemia de covid-19 en África, 15 — Algunos elementos positivos, 15 — Características sociales de la migración africana, 16 — El proyecto de la Unión Europea sobre migración, 18

Canarias y los planes África, 19

La actuación de las administraciones públicas: la supervisión del Defensor del pueblo..... 23

Instalaciones visitadas en Canarias, 27

a. Detención policial, 28

Muelle de Arguineguín, 29 — Nave Puerto de Las Palmas, 31 — Campamento habilitado en el polvorín de Barranco Seco para la construcción de un CATE, 32 — Aula de la Naturaleza El Hierro, 33 — CATE en Adeje (Tenerife), anexo a la Comisaría de Policía de Las Américas, 34 — Muelle de Puerto del Rosario (Fuerteventura), 35

b. El sistema de acogida, 36

El Plan Canarias, 37 — Situación creada por la covid, 39 — Visitas a centros de acogida humanitaria en Canarias, 41

c. Menores extranjeros no acompañados, 43

Visitas a los centros, 49

Identificación de personas vulnerables y búsqueda de personas desaparecidas, 50

a. Información, 51

Los desaparecidos en la ruta, 51 — Menores que llegan acompañados de adultos, 53 — Información sobre protección internacional, 55 — Especial referencia a los menores con necesidad de protección internacional, 58

b. Asistencia letrada, 60

c. Actuaciones judiciales, 62

d. Intérpretes, 63

Restricciones a la libre circulación y residencia, 64

a. Solicitantes de asilo, 65

b. Personas en situación irregular, que no pueden ser expulsadas, 67

Eficacia del sistema de retorno, 67

Conclusiones 71

Medidas a corto plazo, 72 — Medidas a medio y largo plazo, 74

DEFENSOR DEL PUEBLO

ww.defensordelpueblo.es