



Ficha país – España (2019)

Contexto general

España ha sido históricamente un país de emigración. Hacia finales de los años 1990, la tendencia se fue invirtiendo y el país llegó a ser uno de los grandes países receptores en Europa. Sin embargo, con la grave crisis económica que afectó el país a partir de los años 2007-2008, las cifras disminuyeron significativamente. En la actualidad las llegadas han vuelto a aumentar y España es uno de los principales puntos de entrada “irregular” del Sur de Europa. Por lo tanto, tiene un papel muy importante en las políticas europeas de control, disuasión y prevención de la migración, principalmente desde el continente africano.

Estas políticas se caracterizan por el cierre y la militarización de las fronteras exteriores, la colaboración con terceros países para contener las llegadas a su territorio y el desarrollo de un mecanismo deportador¹, con el objetivo de deshacerse de las personas que considera como no-deseables, con poca consideración por sus derechos fundamentales. Se considera como un “modelo a seguir” para los demás países de la Unión Europea (UE).

Los sucesivos gobiernos (de todos los colores políticos) han priorizado la lucha contra la inmigración irregularizada, para contener la entrada de personas provenientes principalmente de África subsahariana, y más recientemente del Magreb.

Miles de personas viven en estancia irregular en España, permaneciendo en un vacío jurídico que propicia la violación de sus derechos sociales, políticos y económicos. Además del miedo constante a la policía y a la expulsión, sufren la xenofobia y el racismo, marginación social, discriminación², alojamiento precario, falta de acceso a servicios básicos, y explotación laboral³.

A la hora de pensar la situación de las personas migrantes en España, se debe destacar la importancia de una perspectiva interseccional⁴, que pone el foco en las discriminaciones y violencias agravadas y específicas de las cuales padecen en particular las mujeres⁵ y las minorías sexuales⁶ entre otras. Cabe mencionar la dificultad de abordar plenamente este tema, ya que, la población en cuestión está mucho más invisibilizada dentro del colectivo de las personas migrantes.

Legislación sobre extranjería

Hoy en día, es la Ley Orgánica de Extranjería⁷ (LOEx), adoptada en 2000 y reformada en 2009 y 2015, la que regula la entrada y la estancia de las personas extranjeras en España. El texto se acompaña de un Reglamento de aplicación que desarrolla sus disposiciones⁸.

¹ Concepto desarrollado por Christian Orgaz en su tesis doctoral “Emergencia del dispositivo deportador en Europa y su generalización en el caso español: representaciones y prácticas en torno a los Centros de Internamiento para Extranjeros, 2019.

² CEAR, “[Informe sobre discriminación de personas migrantes y refugiadas en España](#)”, 2016.

³ Ver [artículo AB](#), diciembre 2016

⁵ Women’s Link Worldwide, “[Los derechos de las mujeres migrantes: una realidad invisible](#)”, 4 de febrero de 2009. Ver también Elsa Tyszler, “Sécurisation des frontières et violence contre les femmes en quête de mobilité”, *Migrations Société*, juillet-septembre 2018, vol. 30, n° 173, p. 143-158.

⁶ CEAR, “[Discriminación y persecución por orientación sexual e identidad de género: el camino hacia una vida digna](#)”, 2015.

⁷ Ley 4/2000, de 11 de enero, sobre los derechos y libertades de los extranjeros en España y sobre su integración social.

⁸ Real Decreto 557/2011, de 20 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, tras su reforma por Ley Orgánica 2/2009.

La Ley 2/2009 es la última reforma significativa a gran escala. Pese a ciertos avances⁹, esta legislación busca endurecer aún más la política migratoria española, siguiendo las pautas del derecho europeo: extensión del periodo máximo de internamiento de 40 a 60 días, restricción del derecho a la reagrupación familiar, posibilidad de “repatriar al país de origen” los menores no acompañados, establecimiento de nuevas infracciones “para evitar actuaciones fraudulentas, y aumento de las sanciones económicas para todas las infracciones. La última reforma de la LOEx, adoptada mediante la “ley mordaza” de 2015¹⁰, pretende dar una base legal a las “devoluciones en caliente”, practicadas en las fronteras de Ceuta y Melilla. Esta práctica que consiste en interceptar a las personas que hayan saltado las vallas para proceder inmediatamente a su devolución a Marruecos, sin procedimiento legal ha sido renombrada “retorno en frontera”

El 3 de octubre de 2017, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) condenó a España¹¹ por llevar a cabo estas prácticas. El gobierno español apeló de la decisión y la Gran Sala se pronunció finalmente el 13 de febrero de 2020, haciendo marcha atrás y avalando esas prácticas contrarias al derecho internacional, marcando una vez más un retroceso significativo para los derechos de las personas migrantes en las fronteras europeas.

Provocando un clamor dentro de las organizaciones sociales, la preocupante argumentación de la Corte pone en tela de juicio la responsabilidad individual de las personas habiendo saltado las vallas, sin tomar en cuenta el conocido y denunciado contexto que hace que las personas (principalmente de origen subsahariano) están totalmente impedidos de acercarse a los puestos fronterizos sin ser perseguidos por la policía marroquí y que la formulación de una solicitud de asilo en las embajadas es, en la práctica igual de imposible. La vía ilegal es entonces la única posible para alcanzar el territorio.

Protección internacional

En 1978, España ratificó la Convención de Ginebra de 1951. Ese mismo año el derecho de asilo quedó plasmado en el artículo 13.4 de la Constitución nacional y posteriormente se aprobó la Ley 5/1984, modificada en 2009 por la Ley 12/2009, reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria. Esta última reforma pretendía poner en conformidad las normas españolas con el marco normativo europeo en materia de asilo. Presentó avances¹², como la regulación del derecho a la protección subsidiaria, la incorporación de la persecución por motivos de género u orientación sexual como causa de asilo, la cita expresa de los agentes no estatales entre los llamados “agentes de persecución o causantes de daños graves”, la introducción de un “tratamiento diferenciado por razón de sexo” en la entrevista de asilo, la toma en consideración de la vulnerabilidad y la posibilidad de extender el estatuto de protección a los miembros de la familia, o solicitar la reagrupación familiar.

La Ley 12/2009 también creó obstáculos para los solicitantes de asilo, con retrocesos significativos, como la desaparición de la posibilidad para ciudadanos europeos de solicitar asilo en España así como el aumento de las causas de exclusión y la introducción de criterios más restrictivos para el reconocimiento de la persecución por motivos de género u orientación sexual¹³. Además, la Ley 12/2009 nunca fue dotada de un desarrollo reglamentario¹⁴, lo cual dificulta considerablemente su aplicación efectiva y neutraliza los pocos avances mencionados arriba¹⁵.

Otro de los obstáculos para la formalización de solicitudes de asilo, es la imposición de Visados de Tránsito Aeroportuarios (VTA) a personas de ciertas nacionalidades¹⁶. Desde el 1 de febrero de 2019, España exige VTA a nacionales Palestinos, impidiéndoles de esta manera acceder a puestos fronterizos

⁹ El texto reconoce a todos los extranjeros los derechos de reunión y manifestación, asociación, sindicación y huelga, así como los derechos de educación y el de asistencia jurídica gratuita. El texto también prevé medidas específicas para las mujeres víctimas de violencia de género y las víctimas de la trata de seres humanos.

¹⁰ Disposición final primera de la Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de protección de la seguridad ciudadana.

¹¹ <https://www.abogacia.es/wp-content/uploads/2017/10/TEDH-STC.pdf>

¹² “Ley de Asilo”, in CEAR-Euskadi, *Diccionario de Asilo*, 2014.

¹³ El texto condiciona este motivo de persecución a las “circunstancias imperantes en país de origen”, no siendo una exigencia para ninguno de los demás motivos de persecución.

¹⁴ La Disposición Final Tercera de la Ley 12/2009 autoriza el Gobierno a “dictar, en el plazo de seis meses, cuantas disposiciones de carácter reglamentario exija el desarrollo de la presente Ley”. 10 años más tarde, aún no se ha dictado un reglamento a pesar de la necesidad de desarrollar muchos aspectos de la nueva ley de asilo.

¹⁵ El Boletín, “España incumple su propia Ley de Asilo al no desarrollar el reglamento en seis años”, 5 de septiembre de 2016

¹⁶ [Lista de terceros países sometidos a VTA, marzo 2019](#)

en aeropuertos españoles para solicitar asilo.

Finalmente, la saturación del sistema de asilo y la falta de real voluntad política para acoger hacen que el derecho a la protección internacional sea de muy difícil acceso en España¹⁷. Para el año 2019, el número de solicitudes de asilo presentadas alcanzó 118.264, contra 54.065 en 2018 y 31.120 en 2017. Sin embargo, en 2019 la tasa de protección española fue muy inferior tanto a la del año anterior con solo un 5% de decisiones favorables (contra 24% en 2018)¹⁸. Desde el 2018, los plazos de espera son muy largos (133.015 expedientes en espera a fines de 2019), En comparación con otros países de la UE, España examina muy pocas solicitudes: en 2018, España examinó 11.875 solicitudes de protección internacional de 54.050 registradas ese mismo año, contra 115.045 solicitudes examinadas por Francia teniendo 120.425 solicitudes registradas¹⁹.

En 2019, los primeros 5 países de procedencia de solicitantes de asilo fueron Venezuela, Colombia, Nicaragua, Honduras y el Salvador, esto se debe en parte a que son países que no necesitan visados para viajar a España y tienen por lo tanto menos trabas para acceder de forma legal al territorio. Cabe mencionar el caso de las personas venezolanas, quienes fueron las más numerosas en solicitar protección internacional en 2019 (40.906)²⁰ con solo 48 estatus de refugiadas reconocidas y 33.960 personas esperando una decisión a fin de año. En marzo 2019, el Ministerio del Interior anunció la emisión de permisos de residencia de un año “por razones humanitarias” para las personas venezolanas con solicitud de asilo rechazada entre enero 2014 y febrero 2019, una medida menos protectora que la de la protección internacional.

Otra tendencia importante para 2019, es la feminización de las solicitantes de asilo: eran 45,27% solicitudes de mujeres en los 7 primeros meses del año contra 42,67% en todo el 2018.

Finalmente, España no cumplió con sus compromisos en materia de reubicación de solicitantes de asilo de Italia y Grecia. El gobierno se había comprometido en acoger a más de **17.000 personas**. Sin embargo, en octubre de 2018, después de la expiración del plazo de dos años previsto para la implementación del plan europeo de reubicación, España sólo había acogido a unas **2892 personas**, dejando pendiente aproximadamente el **80%** de lo prometido²¹. En 2018, el TS obligaba al gobierno a cumplir con lo pactado, a raíz de que el ejecutivo pidió que los magistrados declaren la “imposibilidad material y jurídica de ejecutar la sentencia.”²² En febrero 2019, el Supremo anuló efectivamente la condena alegando que la UE había aprobado un nuevo reglamento, dejando sin efecto el plan.²³

Privación de libertad

En España, se recurre masivamente al encierro de personas extranjeras. Por un lado, con el objetivo explícito de expulsar a las personas, y por otro, de manera mas disimulada en los dispositivos previstos para la llegada de personas migrantes que confunden a veces su objetivo de acogida con la obsesión de controlar y filiar.

Centros de internamiento de extranjeros (CIE)

Desde 1985²⁴, la administración española puede encerrar a personas extranjeras irregularizadas con el único fin de expulsarlas sin que hayan cometido ningún tipo de delito. A pesar de una violación flagrante del derecho a la libertad y la seguridad, el Tribunal Constitucional validó en 1987 el principio del internamiento, bajo la reserva de unas garantías mínimas²⁵. El ingreso a un centro de internamiento debe

¹⁷ [CEAR, España solo aceptó 1 de cada 4 solicitudes de asilo en 2018](#)

¹⁸ CEAR, [Mas que cifras 2018](#)

¹⁹ [Informe anual EASO 2018, p.56](#)

²⁰ CEAR, [Más que cifras](#), 2019

²¹ La Vanguardia, [España tiene pendiente acoger a 80% de los refugiados que se comprometió a acoger](#), 11 de noviembre de 2018.

²² <https://stopmarmortum.org/el-gobierno-espanol-miente-en-relacion-al-cumplimiento-de-la-sentencia-del-tribunal-supremo-sobre-la-acogida-de-personas-refugiadas/>

²³ La Sexta, [“El supremo anula condena a España”](#), 22 de septiembre 2019.

²⁴ Ley Orgánica 7/1985, de 1 de julio, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España.

²⁵ STC 115/1987 del 7 de julio de 1987, FJ1.

ser una medida excepcional autorizada mediante una decisión judicial motivada y “por el tiempo imprescindible para los fines del expediente” (artículo 62 de la LOEx). Hoy en día, el internamiento puede durar hasta 60 días y en la práctica se aplica por defecto el plazo máximo. Al expirar los 60 días, las personas que no fueron expulsadas deben ser liberadas y no se les puede volver a internar por el mismo motivo. En teoría, los internados tienen garantizados una serie de derechos listados en el artículo 62 bis de la LOEx (respeto a su vida, integridad física y salud, información sobre su situación, asistencia médica, comunicación con personas exteriores, asistencia de un abogado y de un intérprete, etc.) Los centros deben tener un carácter “no penitenciario”, lo cual no se respeta ya que el encierro en CIE reproduce las lógicas de lo carceral, empezando por el tratamiento hacia las personas. En algunos casos se han usado infraestructuras como antiguas cárceles²⁶ para internar a extranjeros.

Cada año, miles de personas son internadas en 8 centros oficiales, gestionados por el Ministerio del Interior. Se ubican en Barcelona (Zona Franca), Madrid (Aluche), Valencia (Zapadores), Murcia (Sangonera), Las Palmas, Tenerife (Hoya Fría), Algeciras (La Piñera) y Tarifa (Las Palomas). Según el Ministerio del Interior, estos centros tienen un total de 2.572 plazas (2.346 para hombres y 226 para mujeres)²⁷. El gobierno cerró definitivamente el CIE de Málaga en 2012 y el de Fuerteventura (Canarias) en junio de 2018²⁸. Por otro lado, de vez en cuando se abren centros informales y temporales en el Estrecho de Gibraltar²⁹ y en las Islas Canarias³⁰. El ejemplo más reciente es el uso improvisado de una nueva cárcel en Archidona (Provincia de Málaga), donde se internó entre noviembre de 2017 y enero de 2018 a más de 500 personas, quienes acababan de llegar en patera a Murcia³¹.

Desde el municipio de Algeciras se ha cedido recientemente 10mil m² al Ministerio del Interior para construir en la parcela anexa a la cárcel de Botafuegos, un nuevo CIE que sustituya a los de La Piñera y la Isla de las Palomas. La apertura de 3 nuevos CIEs (Málaga, Algeciras y Madrid³²) y la reforma de otros están contempladas en los fondos Fondo de Asilo, Migración e Integración de la Comisión para 2014-2020.

Desde hace años, se han denunciado condiciones de detención indignas, un acceso limitado a servicios jurídicos y sanitarios, restricciones al acceso de las ONGs a los centros, presencia de menores, violencias policiales, muertes³³ y violencias sexuales. Las mujeres sufren vulneraciones de derechos específicas³⁴ especialmente las mujeres embarazadas y las víctimas de trata que no reciben atención especializada. Se observa también una opacidad y una impunidad importantes alrededor de los casos de violencias sexuales³⁵, malos tratos³⁶, internamiento ilegal³⁷ y muertes³⁸. Las organizaciones denuncian también el internamiento como “instrumento racista”. El último informe sobre CIEs del Servicio Jesuita Migrante se titula *Discriminación de origen*, ya que, en 2018, dos tercios de las personas internadas eran de origen magrebí, lo cual indica un trato discriminatorio hacia las personas migrantes en los CIEs³⁹.

²⁶ Es por ejemplo el caso del CIE de Algeciras.

²⁷ [Reglamento CIE](#), p.22

²⁸ Orden INT/675/2018, de 25 de junio, por la que se suprime el CIE de Fuerteventura.

²⁹ Centro de Las Heras (Algeciras), Cocedero de Mariscos (Almería).

³⁰ Entre otros: un centro deportivo en Valverde (El Hierro), un restaurante abandonado llamado “El Camello”, el campo militar de Las Raíces (Tenerife), un garaje en la comisaría de policía de Las Américas (Tenerife), premisas en los muelles de Santa Cruz (Tenerife), el campo militar de La Isleta (Gran Canaria).

³¹ El País, [“Los 500 migrantes llegados a Cartagena serán internados en una cárcel sin inaugurar”](#), 20 de noviembre de 2017.

³² El País, [“Interior creará tres nuevos centros para extranjeros en Madrid, Málaga y Algeciras”](#), 4 de abril de 2017.; Migreurop España, [“Migreurop en España rechaza la apertura de nuevos CIE”](#) (comunicado de prensa), 17 de mayo de 2017. El nuevo gobierno socialista ha confirmado el proyecto (Europa Press, [“El Gobierno mantendrá los CIE y hará un centro para la llegada de inmigrantes en Cádiz”](#), 5 de julio de 2018).

³³ Se pueden destacar los casos de Samba Martine en el CIE de Aluche, Idrissa Diallo y Aramis Manukyan en el CIE de Zona Franca, Mohammed Bouderbala en CIE de Archidona y más recientemente el de Marouane Abouobaida en el CIE de Valencia.

³⁴ Lola Hierro, [“Mujeres en los CIE: más y más discriminación”](#), Migrados (blog), 1 de agosto de 2017

³⁵ El País, [“Absueltos los policías acusados de abusar de internas en el CIE de Málaga”](#), 17 de junio de 2015.

³⁶ [Nota del Diario sobre los posibles delitos de tortura en el CIE de Aluche](#).

³⁷ Europa Press, [“Fiscalía archiva la denuncia por el internamiento de inmigrantes en la cárcel de Archidona”](#), 8 de febrero de 2018

³⁸ El Diario, [“El juez decretó el archivo exprés de la muerte de un migrante en Archidona sin practicar las pruebas propuestas por su familia”](#)

³⁹ Servicio Jesuita a Migrantes, [Informe CIE 2018](#).

Si la finalidad de expulsión del internamiento nunca fue realmente alcanzada,⁴⁰ los últimos años han visto un aumento tangible de las devoluciones y expulsiones desde el CIE. En 2017, el **37,28%** de las personas internadas eran devueltas o expulsadas, en 2018, esta cifra ascendió a **58,33%**, siendo la cifra más alta observada en los últimos 10 años⁴¹

Las modificaciones del marco jurídico sobre el internamiento de extranjeros no han impulsado un verdadero cambio. En marzo de 2014, finalmente se aprobó un reglamento sobre el funcionamiento de los CIEs⁴², que fue considerado muy insuficiente por entidades de la sociedad civil⁴³, y el Tribunal Supremo anuló varios de sus artículos en 2015⁴⁴. Según organizaciones especializadas el reglamento no se aplica plenamente⁴⁵, y no se ha reducido los casos de vulneraciones de derechos. En julio de 2014, también se adoptó una circular que establece los criterios a tomar en cuenta para solicitar el internamiento de extranjeros⁴⁶: domicilio conocido en España, vínculos familiares, hijos menores a cargo, edad, estado de salud, etc..) Esta circular tampoco parece haber cambiado la situación.

El difícil acceso al procedimiento para solicitar asilo desde los CIEs ha sido denunciado repetidas veces. En 2018, el Defensor del Pueblo ha recomendado que se establezca un sistema de registro de las solicitudes de asilo en los CIE⁴⁷

Calabozos de comisarias

Antes de su internamiento, las personas extranjeras en situación irregular son detenidas en los calabozos de comisarias hasta 72 horas. Después de ese plazo, las autoridades deben presentar una solicitud ante el juez competente para el ingreso al CIE. Según la Policía Nacional, el número de internamientos habría descendido en los últimos años⁴⁸ “gracias, entre otros aspectos, a la mejora de los criterios de evaluación de la necesidad del internamiento y la cooperación policial con los países de origen y tránsito”⁴⁹. En realidad, lo que se observa desde hace unos años es una práctica cada vez más significativa de expulsión “exprés” de los extranjeros, antes de su ingreso al CIE⁵⁰. En efecto, si muchas de las personas detenidas en comisarias son finalmente liberadas, una porción no desdeñable es expulsada en menos de 72 horas. En 2013, las expulsiones desde el calabozo representaban el 46,1% del total de expulsiones desde España, frente a 33,8% desde los CIEs⁵¹, marcando un giro importante en las prácticas de deportación.

Las expulsiones “exprés” y el uso habitual de comisarias para encerrar a personas migrantes son preocupantes por varias razones⁵². Primero, estas expulsiones suponen posibilidades más limitadas de defensa muy cortos, fuera de lo horario de los juzgados especializados, teniendo entonces más posibilidades de concretarse. Segundo, en muchos lugares de España, el procedimiento tiene lugar sin que se cumplan las garantías jurídicas previstas por la LoEx, debido a la ausencia de asistencia de un letrado. Tercero, las expulsiones “exprés” suelen ocurrir sin evaluación previa de las circunstancias personales de los individuos⁵³ y pueden entonces afectar a personas que llevan años viviendo en el

⁴⁰ En 2017, el 62% de los internados finalmente no fueron expulsados (Cadena Ser, [“España inició los trámites para expulsar más de 20.000 extranjeros en 2017”](#), 11 de abril de 2018).

⁴¹ [Informe CIE 2018](#) del SJM, p.26

⁴² [Real Decreto](#) 162/2014, de 14 de marzo

⁴³ Ver por ejemplo Pascual Aguero, [“Un reglamento decepcionante, insuficiente y desequilibrado”](#), 19 de marzo de 2014.

⁴⁴ STS 807/2015 del 10 de febrero de 2015.

⁴⁵ Servicio Jesuita a Migrantes – España, [“Informe CIE 2016”](#), junio de 2017.

⁴⁶ Circular 6/2014, de la Dirección General de la Policía-Comisaría General de Extranjería y Fronteras, de 11 de julio de 2014.

⁴⁷ <https://www.defensordelpueblo.es/noticias/proteccion-internacional-cie/>

⁴⁸ Fuente: informes anuales “Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura” del Defensor del Pueblo.

⁴⁹ Policía Nacional, [“España recibió en 2015 menos del 1% de la inmigración irregular que llegó a la Unión Europea”](#) (nota de prensa), 21 de julio de 2016.

⁵⁰ Servicio Jesuita a Migrantes, [“CIE y expulsiones exprés: Informe anual 2014”](#), marzo de 2015.

⁵¹ Christian Orgaz, *Ibidem*, página 412

⁵² José María Trillo Figueroa, “Expulsiones exprés’: Garantías en una práctica extendida”, in Margarita Martínez Escamilla (coordinadora), [Detención, internamiento y expulsión administrativa de personas extranjeras](#), 2015, pp. 157-162

territorio⁵⁴. Cuarto, las expulsiones expés a menudo se unen a prácticas de expulsión en grupo. Según ciertas ONGs⁵⁵, al acercarse las fechas de vuelos “macros”, se llevan a cabo verdaderas redadas en grandes ciudades como Madrid, para llenar esos vuelos apodados “de la vergüenza”⁵⁶. Las autoridades se aseguran así la posibilidad efectiva de expulsar a personas de ciertas nacionalidades en un plazo muy breve. Por último, aunque resulta difícil conseguir información al respecto, las condiciones de detención en las comisarías de varios lugares han sido denunciadas como indignas⁵⁷.

Encierro en fronteras

El encierro ocurre también en las “salas de inadmisión” y las “salas de asilo” de determinados puestos fronterizos⁵⁸, en particular en los aeropuertos de Madrid-Barajas, Barcelona y Málaga. Las salas de inadmisión, sirven para internar a los extranjeros a los que se les ha denegado la entrada y a devolverlos a “su punto de origen”. En teoría, estas salas “no tienen carácter penitenciario y están dotadas de servicios sociales, jurídicos, culturales y sanitarios. Los extranjeros internados están privados únicamente del derecho ambulatorio”⁵⁹. Después de un periodo inicial de 72 horas, las autoridades deben solicitar una autorización judicial para proseguir el internamiento⁶⁰. En el aeropuerto de Madrid-Barajas, se encuentran 2 salas de inadmisión, cada una con capacidad para internar a 80 personas.

Las salas de asilo son dependencias en los puestos fronterizos, en donde se internan a personas solicitantes de protección internacional (artículos 21 y 22 de la ley de asilo). Las personas permanecen en las salas de asilo durante la tramitación de la admisión a trámite de su solicitud de protección⁶¹. Las autoridades tienen un plazo máximo de cuatro días para examinar la solicitud (ampliable a un máximo de 10), a falta de que tienen que dejar el solicitante en libertad para tramitar la solicitud por el procedimiento ordinario. El silencio administrativo vale como autorización de entrada y permanencia provisional del solicitante (artículo 21.5 de la ley de asilo).

En el año 2019, un total de 7020 solicitudes de protección internacional fueron presentadas en puestos fronterizos (aéreos y terrestres). Esta cifra es ligeramente más alta que la del año anterior (6494 solicitudes), sin embargo, es casi insignificante comparado con la evolución global de las solicitudes de asilo (en frontera Y territorio) en ese mismo periodo, señalando la dificultad de solicitar asilo en frontera.

En varias ocasiones, se han denunciado problemas estructurales con respecto a la sobrepoblación de las salas, la asignación letrada, la mala comunicación entre la administración y los representantes legales etc.⁶²

Los Centros de Atención Temporales para Extranjeros

Durante el verano 2018, el aumento de las llegadas por mar hizo que se recurriera a todo tipo de instalaciones para hacer frente a la situación de emergencia. Los polideportivos municipales en muchas ocasiones sirvieron como recursos adicionales dada la saturación de los recursos de primera acogida. A raíz de estas situaciones, se fueron abriendo los denominados CATEs (Centros de Atención Temporal para Extranjeros) que funcionan de manera permanente hasta el día de hoy como calabozos ampliados para personas rescatadas en el mar. Los CATEs son lugares de privación de libertad donde las personas son internadas durante el proceso de identificación (que puede durar máximo 72 horas), antes de ser repatriados, internados en un CIE o derivados a dispositivos de acogida o centros de menores. No cuentan con ninguna base legal, siguen más bien un criterio policial.

En 2018 se abrieron 4 CATEs en Andalucía (San Roque, Almería, Cartagena y Motril) y un quinto fue

⁵⁴ El País, [Expulsados de sus vidas en 48 horas](#), 2 de abril de 2015; El País, [Juanga, el adiós forzoso a España de un mexicano en 72 horas](#), 19 de febrero de 2016.

⁵⁵ Ver [artículo](#) del blog stop deportación, enero de 2020

⁵⁶ <https://ciesno.wordpress.com/category/vuelos-de-la-verguenza/>

⁵⁷ Human Rights Watch, [“España: Inmigrantes retenidos en condiciones precarias. Detección automática y obstáculos a la solicitud de asilo”](#), 31 de julio de 2017

⁵⁸ No existe reglamento sobre el internamiento en frontera, y la disposición adicional décima del reglamento de los CIEs excluye expresamente las salas de inadmisión (Real Decreto 162/2014, de 14 de marzo).

⁵⁹ Artículo 60.2 de la LOEx

⁶⁰ El juez de instrucción determina el lugar de internamiento (artículo 60.1 apartado 2 de la LOEx).

⁶¹ Ley 9/1994, de 19 de mayo, de modificación de la Ley 5/1984, de 26 de marzo, reguladora del derecho de asilo y de la condición de refugiado.

⁶² [Comunicado conjunto CEAR/Colegio de Abogados](#) sobre la situación en Barajas, sept 2017

inaugurado en el puerto de Málaga el 29 de agosto de 2019. Las asociaciones denuncian esos dispositivos que, lejos de ser infraestructuras de acogida adecuadas, tienen como objetivo la privación de libertad de las personas recién llegadas⁶³ y por ende criminalizan la migración por mar. Las costas de Andalucía han visto florecer esos dispositivos de detención que no son instalaciones adecuadas para personas rescatadas de la travesía del mediterráneo.

Las asociaciones andaluzas no paran de denunciar las condiciones en las cuales se encuentran las instalaciones (problemas de hacinamiento, pulgas, fugas de agua...) así como el trato discriminatorio que sufren algunas nacionalidades (los magrebíes nunca son considerados potenciales solicitantes de asilo).

El sistema de acogida

El Sistema Nacional de Acogida e Integración (SAI) para personas beneficiarias de protección internacional, tiene como base legal la Directiva 2013/33/UE del Parlamento Europeo y del Consejo del 26 de junio de 2013 y la Ley 12/2009 (Capítulo III, artículo 30 y siguientes) de 30 de octubre. Esas normas garantizan la atención social y la acogida de personas solicitantes de asilo, así como la atención especializada a personas en situación de especial vulnerabilidad. El SAI depende del Ministerio de Trabajo, Migraciones y Salud, que gestiona 4 centros de acogida con capacidad para 416 personas y que subvenciona varias ONGs encargadas de la gestión de aproximadamente 8000 plazas. Hasta la fecha, la acogida es de competencia estatal pero el modelo está siendo revisado para llegar en los próximos dos años (2019/2020) a un modelo descentralizado en el que las Comunidades Autónomas puedan asumir la integración de las personas beneficiarias de protección internacional.

El SAI se desarrolla en 3 fases (acogida, integración y autonomía) durante máximo 24 meses, estas incluyen servicios de primera acogida, intervención social, aprendizaje del idioma, atención psicológica, asistencia jurídica, traducción, orientación laboral etc. Las deficiencias del sistema de acogida quedaron expuestas a partir de 2018, cuando se fueron acumulando retrasos importantes en la formalización de las solicitudes (ver informe anual CEAR 2018), generando espera de entre 3 y 5 meses para el registro en el SAI.

El sistema de acogida es de gestión mixta (pública/privada), se compone de: **Centros de Acogida a Refugiados (CAR)**: de gestión pública, **dispositivos de acogida subvencionados** por el Ministerio del Trabajo, Migraciones y Seguridad Social gestionados por ONGs (ACCEM, Cruz Roja, CEAR, CEPAIM...) que son los más numerosos. Finalmente, los **CETIs de Ceuta y Melilla**: son modelos exclusivos de estas Ciudades Autónomas. Son centros de primera acogida para personas que cruzan “de manera irregular” y para solicitantes de asilo. Los centros disponen de servicios de alojamiento y atención básica y están gestionados por el Ministerio de Trabajo. Las personas no son privadas de libertad dentro de los centros, sin embargo, las personas registradas en el CETI no pueden salir de los enclaves sin autorización de las autoridades, limitando su derecho a la libertad de circular. Esto es especialmente grave para los solicitantes de asilo (SA), quienes no se ven tratados en condiciones de igualdad con los demás SA en España. Al respecto, el Defensor del Pueblo (DP) ha formulado una recomendación desde el 2013 para autorizar el traslado de los SA a la península, conforme con otras sentencias dictadas por el Tribunal Superior de Justicia de Madrid⁶⁴. A pesar de esto, el DP sigue recibiendo quejas por este motivo. La capacidad es 512 plazas para el CETI de Ceuta, y 480 para Melilla. No obstante, la sobreocupación ha sido denunciado frecuentemente por las ONGs⁶⁵.

Los casos de violencia verbal y física hacia las personas LGTBIQ son también una problemática persistente en los CETI. La Asociación de Lesbianas, Gays, Transexuales y Bisexuales de Melilla denuncia la dificultad para las víctimas de agresiones de presentar denuncias por miedo de ser revictimizadas⁶⁶. El DP ha recomendado la elaboración de un protocolo de actuación para prevenir la

⁶³ [Comunicado de la APDHA sobre la apertura del nuevo CATE de Málaga](#)

⁶⁴ [TSJ Madrid pide respetar la libertad de circulación de los SA en Ceuta](#) (mayo 2019)

⁶⁵ <https://abriendo fronteras.net/fronterasur2019/puntos-interes/#contexto>

⁶⁶ [El Faro de Melilla](#)

violencia sexual y/o de género en los CETIs que ha sido rechazada ya que la administración considera que tal protocolo debería de existir a nivel nacional⁶⁷.

Dentro de las nuevas estructuras existen también los CAED (Centros de Acogida de Emergencia y Derivación) en Sevilla, Cádiz y Extremadura donde se reciben a personas con “perfil humanitario” (personas migrantes en situación de vulnerabilidad no solicitantes de asilo) procedentes de CATEs, comisarias o CETI. Pueden permanecer hasta 15 días después de los cuales serán derivadas según el caso.

Reglamento Dublín

En 2019, España ha sido de los países que más recibió peticiones de traslado de solicitantes de asilo por parte de otros Estados de la UE bajo el reglamento de Dublín (7 577 solicitudes entre el 1ro de enero y el 30 de junio 2019⁶⁸). Gracias a la movilización de varios colectivos el Tribunal Supremo de Justicia dictó 2 sentencias⁶⁹ en enero 2019 en contra del estado español por negar la reintegración al sistema de acogida a personas que habían salido voluntariamente de España. A raíz de esas decisiones, el Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social dictó una instrucción⁷⁰ estableciendo el derecho de las personas devueltas forzosamente a reingresar al SAI. A lo largo del verano 2019, a pesar de la sentencia de principio de año, se multiplicaron los casos de personas devueltas en virtud del acuerdo de Dublín que se encontraron en situación de calle⁷¹ o acogidas por las redes de solidaridad locales, fuera de los recursos oficiales.

Externalización y controles fronterizos

España se puede considerar pionera en la aplicación de las políticas de externalización de fronteras impulsadas hoy por las instituciones de la UE. Considerada como uno de los garantes de la frontera sur de la UE y el único país europeo con frontera terrestre con el continente africano, la “dimensión exterior” del control migratorio ha sido implementada desde muy temprano. Ese modelo de gestión de fronteras se caracteriza por la deslocalización de algunas tareas del control migratorio en países terceros. Así, los estados europeos se desresponsabilizan de las consecuencias de sus políticas migratorias. Las sucesivas mal llamadas “crisis migratorias” jugaron un papel central en la expansión y profundización del modelo de colaboración con países terceros en materia migratoria, así como para justificar la militarización del estrecho y la construcción de un imaginario de guerra en la frontera Sur⁷².

Acuerdos con países “terceros”

A partir de los años 1990, el gobierno español firmó una primera serie de acuerdos de readmisión con países “terceros” (“convenios de readmisión de personas en situación irregular”),⁷³ entre otros con Marruecos (1992), Argelia (2002), Guinea Bissau (2003), Mauritania (2003) y Macedonia (2006). Cabe mencionar algunas de las medidas concretas que surgieron de esos acuerdos: El acuerdo con Mauritania permitió la construcción en 2006 del centro de detención de Nuadibú (financiado por la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo AECID) gestionado conjuntamente con la Guardia Civil española para interceptar a personas en su camino migratorio hacia Europa o la creación de un equipo conjunto de investigación entre funcionarios de la policía mauritana y españoles.

A partir de 2006, en el marco del Plan África, España firmó una serie de acuerdos de “segunda generación” (“convenios marco de cooperación en materia de inmigración”⁷⁴) con Gambia (2006), Guinea Conakry (2006), Cabo Verde (2007), Mali (2007), Níger (2008) y Guinea Bissau (2008). Estos acuerdos incluyen la entrega de una dotación técnica y económica por España a cambio de que los países receptores se comprometan con el control de la emigración ilegal y aceptan repatriaciones. España

⁶⁷ [Recomendación del DP](#)

⁶⁸ Asylum Information Database: [The Dublin system in the first half of 2019](#)

⁶⁹ [Sentencia n.966/2018 del TSJ](#)

⁷⁰ Instrucción DGIAH

⁷¹ La Vanguardia, “[unos 50 Sirios solicitantes de asilo llevan 15 días en un parque](#)”, 26 de julio 2019

⁷² Alternativa antimilitarista, [El estado español está en guerra en la frontera sur](#).

⁷³ <http://extranjeros.empleo.gob.es/es/normativa/internacional/readmision/index.html>.

⁷⁴ http://extranjeros.empleo.gob.es/es/normativa/internacional/marco_cooperacion/index.html.

también ha firmado acuerdos con Senegal (2006⁷⁵) y Marruecos (2007⁷⁶) para la “prevención de la emigración ilegal” de niños. Por fin, se debe mencionar la existencia de “acuerdos concertados no convencionales”, los cuales no son vinculantes y no siempre se publican. Se conocen acuerdos de este tipo con Nigeria (2001), Ghana (2005), Senegal (2006) y Malí (2007), así como acuerdos similares con Angola y Camerún durante el mismo periodo⁷⁷.

Condicionalidad y desviación de la Ayuda al Desarrollo (AOD)

Según un informe de Oxfam Intermón⁷⁸, “España es uno de los mayores implicados en el dispositivo de control en el Sahel, a través de la **gestión de fronteras**, la **militarización del Sahel** y **proyectos de desarrollo del EUTF** en varios países de la región.”

El dispositivo de contención de la migración africana se centra entre otras cosas en la condicionalidad de la ayuda al desarrollo (AOD) como instrumento de presión para que los gobiernos de países de origen y tránsito se comprometan con los objetivos europeos del control migratorio. Así, según el nivel de colaboración y de adecuación con los objetivos en materia de política migratoria, el gobierno español puede o castigar o premiar los países socios. Desde el diseño del primer Plan África en 2006⁷⁹, España apostó por usar la AOD condicionada al control migratorio en los países de origen y tránsito para frenar la “inmigración ilegal”. Estas orientaciones se vuelven a encontrar y se profundizan en los sucesivos Planes África II y III, este último en total coherencia con los objetivos de la Agenda Europea de la Migración aprobada en 2015⁸⁰.

Otro problema denunciado con frecuencia por las organizaciones⁸¹ es la desviación de los fondos de cooperación para el desarrollo hacia proyectos de seguridad. España, a través de sus dos agencias ejecutoras (La AECID- y la Fundación Internacional y para Iberoamérica de Políticas Públicas -FIIAPP-) destina gran parte de su presupuesto de cooperación a la seguridad y al control migratorio. La actividad de FIIAPP en el área de las migraciones tiene dentro de sus objetivos “ordenar” los flujos migratorios hacia España y reforzar la lucha contra la inmigración irregular. A modo de ejemplo, se puede mencionar el proyecto “apoyo a la gestión integrada de fronteras en Marruecos”⁸², financiado por el Fondo Europeo de Emergencia para África y gestionado por FIIAPP con un presupuesto de 40.000.000 euros que tiene como objetivo la capacitación de las autoridades marroquíes en materia de lucha contra la migración irregular y el suministro de equipamiento para reforzarla. El proyecto busca complementar otros programas como EU4BorderSecurity, gestionado por Frontex o el Blue Sahel, financiado por el gobierno español y la UE que abarcan una zona geográfica más amplia. Este último implica una colaboración directa entre la guardia civil y sus pares de los países del Sahel con fachada marítima Atlántica. La criminalización de la migración irregular es la piedra angular de estos proyectos que encaran la movilidad humana desde un enfoque securitario y justifican la militarización de las rutas migratorias, así como la injerencia española en el control de fronteras más allá de las suyas.

Industria del control migratorio

La militarización de la frontera Sur es un proceso que empezó con la construcción de las vallas de Ceuta y Melilla a fines de los años 90, junto con la implantación del SIVE (Sistema Integral de Vigilancia Electrónico) en las costas del estrecho. A medida que las rutas de acceso a España vivieron episodios de llegadas mas importantes, los gobiernos se aprovecharon de la coyuntura para avanzar con el blindaje de la frontera sur.

El aumento de las llegadas por tierra en 2005 fueron el pretexto perfecto para instalar las concertinas en las vallas de los enclaves españoles, volviendo el salto aún más peligroso. En 2006, las numerosas

⁷⁵ (BOE núm. 173, de 18 de julio de 2008, p. 31413-31415).

⁷⁶ (BOE núm. 70, de 22 de marzo de 2013, p. 22750-22753).

⁷⁷ Javier A. González Vega, “El control de la inmigración irregular: compromisos y desarrollos”, *Revista CIDOB d’Afers Internacionals*, n° 111, diciembre de 2015, pp. 182-184.

⁷⁸ Oxfam Intermón, [Níger: gendarme de Europa, Julio 2019](#)

⁷⁹ Documento del Ministerio de Relaciones exteriores que presenta las orientaciones estratégicas para África

⁸⁰ Uno de los objetivos de la AEM consiste en “brindar incentivos positivos y negativos en las políticas comerciales y de ayuda al desarrollo de la UE: recompensar a los países dispuestos a colaborar en la gestión de la migración...”

⁸¹ [Oxfam denuncia la desviación de fondos europeos para frenar la migración irregular.](#)

⁸² Consultar aquí el [documento de acción](#) del Fondo Europeo de Urgencia para África

llegadas por la ruta Senegal-Canarias sirvió para justificar la expansión del SIVE y el despliegue de las 3 operaciones de la Agencia Frontex que siguen operativas hasta el día de hoy⁸³. Las operaciones Hera (en la zona terrestre de las Canarias y en aguas senegalesas), Indalo (en las aguas de Cádiz, Málaga, Granada, Almería y Murcia) y Minerva (en los puertos de Algeciras, Tarifa y Ceuta) transformado las rutas marítimas de acceso a España en verdaderas zonas de guerra con el uso de equipamiento militar⁸⁴ y la participación de cuerpos policiales españoles, senegaleses y marroquíes.

El control migratorio es una industria que presenta grandes intereses económicos. Contratos millonarios son firmados para el despliegue de la tecnología de control de fronteras, pero también para la recepción, la detención, la identificación y la devolución de personas. En España, Indra es la empresa que tiene a cargo la mayoría de ellos⁸⁵. Varios problemas se plantean con respecto a la “captura” de la regulación del control migratorio por intereses privados, como la dificultad para acceder a una información detallada sobre los contratos y el uso efectivo del dinero. Otro problema tiene que ver con la informalidad de los canales de influencia del dinero, y su infiltración en la esfera de la decisión política.

Consecuencias de la externalización

A raíz de la “crisis” del verano de 2018 que sustentó la intensificación de la cooperación con Marruecos, las llegadas desde Marruecos han bajado significativamente en 2019 (-49,4%) así que la reactivación de la route SÉNÉGAL Canarias⁸⁶. Sin embargo, la proporción de muertes relativas al número de intentos de cruzar ha ligeramente aumentado. Esto solo confirma que el conjunto de políticas promovidas por España y la UE como “soluciones” no hacen más que aumentar la peligrosidad de las rutas, provocando más muertes y por otro lado haciendo que muchas otras personas queden atrapadas en países de tránsito o devueltas a sus países de origen. En el caso español, son conocidas las condiciones en las que viven las personas que intentan cruzar las vallas fronterizas. Los campamentos cerca de Nador sufren redadas diarias violentas por parte de la policía marroquí. Las devoluciones en caliente, comprometen la responsabilidad del estado español en violaciones a derechos humanos del otro lado de su frontera. Las prácticas violentas de control fronterizo, al ser cometidas por una variedad de actores, tanto públicas como privadas y legalizadas a través de acuerdos de cooperación quedan entonces impunes.

Movilización

La movilización social por los derechos de las personas migrantes es muy potente en España. Las personas migrantes mismas son las primeras movilizadas, a través de múltiples formas de protestas, incluso desde los lugares de encierro (manifestaciones, huelgas de hambre, fugas, motines).⁸⁷ Cada año en febrero, se organiza en Ceuta y otras ciudades españolas y marroquíes una Marcha por la Dignidad⁸⁸, en memoria de las personas asesinadas en la playa del Tarajal el 6 de febrero de 2014 y contra la impunidad policial y el cierre de las fronteras. Al lado de los exiliados, se movilizan a nivel tanto local como nacional muchos colectivos y redes (APDHA, SOS Racismo, CEAR, Red Solidaria de Acogida, Ongi Etorri etc.). Realizan una labor de apoyo social y jurídico y llevan a cabo campañas, para reclamar el fin de los vuelos de la vergüenza o el cierre de los CIE. Bajo la presión de la sociedad civil, se han sumado estas movilizaciones varios municipios, parlamentos autonómicos, ejecutivos autonómicos, parlamentarios nacionales, partidos políticos de izquierda así como universitarios. Municipios en todo el país también se han hecho “ciudades refugio”, apoyando la llegada e integración de personas migrantes y proponiendo políticas públicas alternativas.

En muchas ciudades del país, la solidaridad con las personas migrantes ha estado muy vinculada al movimiento de las ocupaciones y varios centros sociales sirvieron tanto de lugares de organización política para migrantes y solidarios como de alternativas temporarias a los canales institucionales de

⁸³ Ver [respuesta](#) a pregunta parlamentaria del 20 de febrero de 2020

⁸⁴ Info Defensa, “[Defensa participará por primera vez en la operación Indalo de Frontex](#)”, Julio de 2019

⁸⁵ Informe Por Causa “La industria del control migratorio”. Indra ha participado entre 2004 y 2017 en un total de 60 contratos adjudicados cuyo volumen económico es de 109.405.531,67 euros.

⁸⁶ Ver cifras acumuladas del MI 2019

⁸⁷ Ver por ejemplo El Diario, “[Concluye el motín de un grupo de migrantes en el CIE de Madrid tras 11 horas de protesta](#)”, 19 de octubre de 2017.

⁸⁸ Ver [el manifiesto](#) de la VII marcha por la dignidad, 8 de febrero 2020

acogida.

En la frontera franco-española vasca, una amplia red ciudadana se formó en el verano 2018 para apoyar a las personas subiendo hacia Francia. A pesar de la teoría libertad de circulación dentro de la UE, desde la reintroducción de los controles en las fronteras internas en 2015, existen espacios donde los controles pueden tener lugar en continuo. Las organizaciones vascas denuncian el carácter racista⁸⁹ de esos controles y el uso del contexto securitario para reforzar los controles migratorios.

Una iniciativa que tuvo un papel importante para dar visibilidad a las consecuencias de las políticas migratorias europeas y españolas es la red *Abriendo Fronteras*⁹⁰, conformada por colectivos y personas de todo el estado español. Desde 2016, organizan una caravana en puntos calientes de la política migratoria europea para encontrarse con colectivos y personas que luchan por una acogida digna y la libertad de circulación para todas las personas. En 2019, la red eligió viajar a la frontera sur española, realizando un verdadero trabajo de interpelación y movilización colectiva.

⁸⁹ Ver informe anual SOS Racismo 2018

⁹⁰ <https://abriendofronteras.net>