



INFORME 2024

Las personas refugiadas en España y Europa

CEA(R)

Comisión Española
de Ayuda al Refugiado

CEA(R)

Comisión Española
de Ayuda al Refugiado

**La Comisión Española de Ayuda
al Refugiado (CEAR) es una
organización no gubernamental
fundada en 1979 con el objetivo de
trabajar junto a la ciudadanía por la
defensa del derecho de asilo.**

www.cear.es

**Informe 2024 de la Comisión Española
de Ayuda al Refugiado (CEAR)**

Las personas refugiadas en España y Europa

CEA(R)

Comisión Española
de Ayuda al Refugiado

HAN COORDINADO ESTE INFORME:

RICARDO CANA, NURIA DÍAZ, LIDIA HERNÁNDEZ, ELENA MUÑOZ, VERÓNICA LAORDEN, MÓNICA LÓPEZ, CLARA SÁNCHEZ-CALERO, TXEMA SERRANO Y MAURICIO VALIENTE.

Y HAN PARTICIPADO EN SU REDACCIÓN:

CARMEN ÁLVAREZ, NEREA BARRO, RICARDO CANA, NURIA DÍAZ, JAUME DURÁ, LIDIA HERNANDEZ, ELENA IGLESIAS, VERÓNICA LAORDEN, JUAN CARLOS LORENZO, NOELIA MONTAGUD, ELENA MUÑOZ, LOURDES NAVARRO, IDOIA ONECA, CLARA SÁNCHEZ-CALERO MORALES, ÁLVARO SÁNCHEZ, MARÍA SEVILLANO, TXEMA SANTANA, TXEMA SERRANO, CRISTINA SIRUR, MAURICIO VALIENTE Y ELENA VALVERDE.

CEAR DESEA EXPRESAR SU AGRADECIMIENTO A JABER SULEIMAN Y DIEGO LORENTE, POR SU CONTRIBUCIÓN AL "PARA SABER MÁS".

FOTO DE PORTADA Y CONTRAPORTADA: UNA MUJER PALESTINA SE ENCUENTRA EN MEDIO DE LA DESTRUCCIÓN MASIVA CAUSADA POR LOS ATAQUES AÉREOS ISRAELÍES EN EL DISTRITO POPULAR DE AL-RIMAL, EN LA CIUDAD DE GAZA, EL 10 DE OCTUBRE DE 2023. © MOHAMMED ZAANOUN

EDICIÓN GRÁFICA: MANUEL TEIGELL, CARMEN ÁLVAREZ Y XIMENA RIOS ZERTUCHE
REVISIÓN, CORRECCIÓN Y EDICIÓN GENERAL: STÍLOGO

MAQUETACIÓN: ERREKA MULTIMEDIA S.COOP.

LOS INFORMES ANUALES ANTERIORES DE CEAR ESTÁN DISPONIBLES EN
<https://www.cear.es/informes>

NOTA SOBRE CONFIDENCIALIDAD:

DEBIDO A LAS POSIBLES REPERCUSIONES PARA LAS PERSONAS AFECTADAS, LOS NOMBRES Y REFERENCIAS FUNDAMENTALES DE LOS TESTIMONIOS INCLUIDOS EN ESTE INFORME HAN SIDO SUSTITUIDOS POR OTROS PARA IMPEDIR SU IDENTIFICACIÓN. LOS HECHOS RELATADOS CORRESPONDEN A CASOS REALES Y TIENEN EL CONSENTIMIENTO DE LAS PERSONAS PROTAGONISTAS PARA SU USO.

DEPÓSITO LEGAL: M 40322-2015

OFICINAS CENTRALES DE CEAR
AVDA. GENERAL PERÓN, 32. 2º DCHA.
28020 MADRID
TF.: 91 598 05 35
FAX: 91 597 23 61
WWW.CEAR.ES



Reconocimiento - No Comercial - Sin Obra Derivada

Permite que otros puedan descargarlas obras y compartirlas con otras personas, siempre que se reconozca su autoría, pero no se pueden cambiar de ninguna manera ni se pueden utilizar comercialmente.

Las fotografías de este informe tienen todos los derechos reservados.

Financiado por:



SECRETARÍA DE ESTADO
DE MIGRACIONES

DIRECCIÓN GENERAL
DE ATENCIÓN HUMANITARIA
Y DEL SISTEMA DE ACOGIDA DE PROTECCIÓN INTERNACIONAL



Cofinanciado por
la Unión Europea

ÍNDICE

PRÓLOGO DE CARLOS BERZOSA, PRESIDENTE DE CEAR	9
PRINCIPALES LEYES Y SIGLAS	11
1. EL ÉXODO GLOBAL	12
1.1. Las personas desplazadas de manera forzada en el mundo	14
1.2. Las personas desplazadas por el cambio climático, la degradación ambiental y los desastres naturales	33
2. LA UNIÓN EUROPEA Y LAS PERSONAS REFUGIADAS	40
2.1. Las personas desplazadas de manera forzada en la UE	42
2.2. Desafíos del Nuevo Pacto Europeo de Migración y Asilo para los derechos humanos	51
3. EL ACCESO AL DERECHO DE ASILO EN ESPAÑA	62
3.1. Las cifras del derecho de asilo en España	64
3.2. El acceso al procedimiento de protección internacional	74
4. SITUACIÓN EN LA FRONTERA SUR	82
4.1. Situación en las rutas migratorias marítimas	84
4.2. La emergencia en Canarias	89
4.3. La situación en Ceuta y Melilla	102

5. ACOGIDA E INCLUSIÓN	106
5.1. El nuevo modelo de gestión del sistema de acogida en España	108
5.2. Un año de transición del proceso de acogida e inclusión de personas solicitantes de protección internacional	112
5.3. Obstáculos en el acceso de las personas migrantes y refugiadas a los derechos económicos, sociales y culturales (DESC)	118
6. CONCLUSIONES	127
30 PROPUESTAS PARA GARANTIZAR LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS REFUGIADAS	135
PARA SABER MÁS	141
El derecho al retorno del pueblo palestino: la oportunidad de garantizar una solución justa y duradera. <i>Jaber Suleiman, investigador y activista palestino, refugiado en el Líbano. Su labor ha sido reconocida con una Mención Especial en los Premios CEAR Juan María Bandrés 2023.</i>	141
Condiciones y perfiles de personas en movilidad en el corredor migratorio mesoamericano. <i>Diego Lorente Pérez de Eulate, coordinador de la Unidad Regional de Movilidad Humana de la Fundación Ayuda en Acción.</i>	148
ANEXOS	157
- Propuestas para partidos políticos en materia de asilo y derechos humanos en la Unión Europea	157
- Apéndice estadístico	164
- Principales leyes	177
- Esquema del procedimiento de asilo en España	181
- Teléfonos y direcciones de CEAR	182

PRÓLOGO

Presentamos nuestro *XXII Informe Anual*. Lo hacemos de nuevo con enorme conmoción por las cifras de desplazamiento forzado a nivel global, que continúan superando los registros históricos, con más de 110 millones de personas forzadas a huir de sus hogares en 2023, según el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR).

Este año, manifestamos nuestra consternación por la brutal ofensiva del ejército israelí sobre Gaza, que ha forzado a al menos 1,7 millones de personas a desplazarse internamente para salvar sus vidas. Fijamos también la mirada en los desplazamientos forzados como consecuencia de la vulneración de los derechos humanos, los desastres medioambientales, las crisis económicas, y los conflictos y la violencia que amenazan a gran parte de la población global. Lo hacemos pensando en guerras actuales como la de Ucrania, otras más prolongadas como la de Siria, o el inicio de un nuevo conflicto armado en Sudán. Asimismo, se abordan en nuestro primer capítulo la emergencia humanitaria que viven millones de personas en Afganistán y los desplazamientos forzosos en Senegal, entre otras cuestiones, a causa de la crisis sociopolítica del país.

También analizamos cómo el cambio climático, la degradación ambiental, los desastres naturales y el expolio de recursos naturales en el Sur Global exacerban las desigualdades y la violencia en lugares como Colombia o la República Democrática del Congo, forzando el desplazamiento de un número de personas cada vez mayor.

En el segundo capítulo se trata en profundidad la situación de casi un millón de personas que buscaron refugio en la UE en 2023 y ponemos el foco en cómo la persistente falta de vías legales y seguras se cobró la vida de más de 4 000 personas en las rutas del Mediterráneo y del Atlántico. Un terrible escenario al que contribuye la reciente aprobación del nuevo Pacto Europeo sobre Migración y Asilo. Un acuerdo que, lejos de abordar las deficiencias y las carencias de solidaridad que impiden la construcción de un verdadero Sistema Europeo Común de Asilo, implica nuevos riesgos en términos de protección de las personas, profundiza en el enfoque de externalización de fronteras y amenaza el respeto de los derechos humanos.

A pesar de los crecientes obstáculos para acceder al procedimiento de protección en España, en 2023 se registraron 163 220 solicitudes de asilo, récord histórico que supone un incremento del 37,3 % con respecto al año anterior. Con ello, España vuelve a situarse como el tercer país receptor de solicitudes de protección internacional de la UE, pero también en el último lugar en materia de reconocimiento de protección, con una caída de la tasa de protección al 12 % en 2023, y cada vez más lejos de la media europea del 42 %.

Uno de los graves problemas que se abordan en el tercer capítulo es la falta de citas previas para solicitar asilo, una problemática que sigue sin resolverse, dejando a miles de

personas durante meses en situación de grave desprotección. Otra de las cuestiones de mayor preocupación han sido las situaciones de hacinamiento e insalubridad en las que se han encontrado cientos de personas solicitantes de protección internacional en las salas del Aeropuerto Adolfo Suárez Madrid-Barajas.

En el cuarto capítulo dirigimos la mirada a la situación en la Frontera Sur española, marcada por un aumento del 80 % en las llegadas con respecto a 2022, especialmente por vía marítima, lo que ha supuesto enormes desafíos humanitarios y de protección. Desde la reactivación sin precedentes de la mortífera ruta atlántica hacia las Islas Canarias, hasta las fluctuaciones en las rutas marítimas hacia las costas de Andalucía y Baleares, o la disminución de llegadas a Ceuta y Melilla, se analizan las tendencias, los perfiles y los retos de la respuesta humanitaria frente a una realidad compleja y urgente. Nos detenemos especialmente en la emergencia en Canarias como consecuencia de la llegada de casi 40 000 personas en 2023, procedentes en su mayoría de Senegal y con la pequeña isla de El Hierro como el principal punto de llegada. Exploramos no solo los esfuerzos del Gobierno, las entidades sociales y las comunidades locales en materia de acogida, coordinación de traslados y distribución de recursos, sino también los desafíos clave, como son las tragedias en el mar o la acogida de niños y niñas sin referentes familiares.

Las líneas de este informe relatan también la respuesta que se brindó en 2023 desde el sistema español de acogida e inclusión a las personas migrantes y refugiadas. Un hito ha sido la implementación del nuevo modelo de gestión del sistema de acogida mediante acción concertada, que ha introducido mejoras en la estabilidad, la distribución equitativa de los recursos a nivel territorial, la transparencia o la flexibilidad, tan necesaria en este ámbito.

Reflexionamos sobre el contraste entre la respuesta ágil de acogida, solidaridad y colaboración excepcionales entre todos los actores implicados ante la llegada de personas desplazadas de Ucrania y la respuesta frente a la situación de emergencia en Canarias, en la que no hemos apreciado el mismo grado de implicación y voluntad política para la acogida.

Un desafío fundamental son los obstáculos y dificultades que enfrentan las personas migrantes y refugiadas para acceder al derecho a la salud física y mental, a la educación, a la vivienda digna, al trabajo o a la inclusión financiera. Es urgente eliminar las barreras y la discriminación en el acceso a los derechos económicos, sociales y culturales para garantizar una vida digna y la inclusión social de todas las personas.

Finalmente, los últimos apartados del informe son inmensamente valiosos para profundizar sobre cuestiones centrales de la actualidad de las migraciones y el derecho de asilo. Por un lado, el investigador y activista palestino refugiado en el Líbano, Jaber Suleiman, ofrece una reflexión imprescindible sobre el derecho al retorno del pueblo palestino y la oportunidad de una solución justa y duradera para el conflicto árabe-israelí. Por otra parte, Diego Lorente, coordinador de la Unidad Regional de Movilidad Humana de Ayuda en Acción, analiza los crecientes desafíos y las necesidades de protección de las personas en movilidad en el corredor migratorio más grande del mundo: el mesoamericano.

CARLOS BERZOSA | Presidente de CEAR

PRINCIPALES SIGLAS

- ACNUR: Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
- AGNU: Asamblea General de Naciones Unidas
- AH: Acción Humanitaria
- CAED: Centros de Acogida de Emergencia y Derivación
- CEDRE: Consejo para la Eliminación de la Discriminación Racial o Étnica
- CETI: Centro de Estancia Temporal de Inmigrantes
- CIE: Centro de Internamiento de Extranjeros
- CREADE: Centro de Recepción, Atención y Derivación
- COREPER: Comité de Representantes Permanentes (Consejo de la Unión Europea)
- DESC: Derechos Económicos, Sociales y Culturales
- DGAHIS: Dirección General de Atención Humanitaria y del Sistema de Acogida de Protección Internacional
- EUAA: European Union Agency for Asylum (Agencia de Asilo de la Unión Europea)
- FAS: Fuerzas Armadas Sudanesas
- FAO: Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
- FRONTEX: Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas
- HRW: Human Rights Watch
- IDMC: International Displacement Monitoring Center
- IPCC: Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático
- LGBTIQ+: Siglas que designan colectivamente a las personas lesbianas, gays, bisexuales, trans, intersexuales, queer, incluyendo a través del + cualquier otra identidad
- LIBE: Comisión de Libertades Civiles, Justicia y Asuntos de Interior (Parlamento Europeo)
- MISSM: Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones
- OAR: Oficina de Asilo y Refugio del Ministerio del Interior
- OCHA: Oficina de Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios
- ODS: Objetivos de Desarrollo Sostenible
- ONU: Organización de las Naciones Unidas
- OIM: Organización Internacional para las Migraciones
- PE: Parlamento Europeo
- RSF: Fuerzas de Apoyo Rápido
- SECA: Sistema Europeo Común de Asilo
- TFUE: Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea
- TIE: Tarjeta de Identidad de Extranjero
- UE: Unión Europea
- UNCOP: Comisión de Conciliación de las Naciones Unidas para Palestina
- UNFCCC: Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático
- UNITAMS: Misión Integrada de Asistencia para el periodo de Transición en el Sudán
- UNRWA: Agencia de Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en Oriente Próximo



Mujeres, niños y niñas de origen afgano esperan en un camión con todas sus pertenencias en el cruce fronterizo de Torkham, entre Afganistán y Pakistán, después de que el Gobierno pakistaní ordenara su devolución. Octubre de 2023. © Elise Blanchard / New York Times / ContactoPhoto

EL ÉXODO GLOBAL



1.1. LAS PERSONAS DESPLAZADAS DE MANERA FORZADA EN EL MUNDO

El año 2023 comenzó con grandes desafíos en materia de migración y asilo. Conflictos recientes como el de Ucrania, enquistados desde hace años como el que arrasa Siria, y otros olvidados como los de República Democrática del Congo o Sudán, han forzado la huida de millones de personas en busca de seguridad y protección. Este éxodo global se ha visto agravado por las vulneraciones de derechos humanos, el impacto del cambio climático y la degradación medioambiental, la crisis económica o la escasez de alimentos, entre otras amenazas que afectan especialmente a las mujeres, y a niños y niñas.

En junio de 2023, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) cifró en más de 110 millones el número de personas forzadas a huir de sus hogares, esto es, 1,6 millones más que las registradas a finales de 2022¹. Un récord histórico que previsiblemente superarán las cifras de 2023 a consecuencia de los acontecimientos violentos sucedidos en los últimos meses del año, tales como la brutal ofensiva militar israelí sobre Gaza, que ha desplazado al menos a 1,7 millones de personas², o la creciente inestabilidad sociopolítica que arrasa el Sahel.

En total, una de cada 73 personas en el mundo había sido desplazada forzosamente. Es importante resaltar que la mayoría nunca cruzaron una frontera internacional: 62,5 millones son personas desplazadas internas.

En cuanto a las personas refugiadas, se registró la cifra de 36,4 millones, de las cuales 30,5 millones se encuentran bajo el mandato del ACNUR y 5,9 millones son de Palestina, bajo precepto de la Agencia de Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en Oriente Próximo (UNRWA, por sus siglas en inglés).

La cifra de personas solicitantes de protección internacional se sitúa en 6,1 millones. Por otro lado, 5,3 millones, casi todas originarias de Venezuela, necesitan protección por razones humanitarias. Por último, cabe destacar que cerca de 1,3 millones son personas apátridas desplazadas, en su mayoría rohinyás.

La mayor parte de los desplazamientos (90 %) ocurridos en los seis primeros meses del año se concentraron en ocho regiones particularmente afectadas por conflictos y emergencias humanitarias: Afganistán, Siria, República Democrática del Congo, países de América Latina y el Caribe, Myanmar, Somalia, Sudán y Ucrania. Desde enero a junio se registraron 1,6 millones de nuevas solicitudes de asilo (comparadas con los 1,1 millones del año anterior). Casi un tercio de ellas las presentaron en Estados Unidos, que se convirtió

1 ACNUR (2023). *Tendencias globales. Desplazamiento forzado en la mitad del año 2023*.

<https://www.unhcr.org/mid-year-trends-report-2023>

Salvo que se indique lo contrario, todos los datos referidos al desplazamiento forzado en el mundo durante 2023 que se citan a lo largo de este epígrafe proceden de este documento.

2 OCHA (2024). *Hostilities in the Gaza Strip and Israel - reported impact, 29 April 2024*.

<https://www.ochaopt.org/content/hostilities-gaza-strip-and-israel-reported-impact-day-206>

Todas las fuentes en línea que se mencionan en el Informe se consultaron entre enero y finales de abril de 2024

en el país con más peticiones (540 600), el doble de las solicitudes presentadas en el mismo periodo del año anterior (245 200). Le siguen, por este orden, Alemania (150 200); España (87 100), que reemplaza a Costa Rica (que ocupaba la tercera posición en 2022); México (74 800) y Francia (60 400). Según el ACNUR, el número de personas a la espera de una resolución de solicitud de asilo de la que dependen sus vidas aumentó un 12 %.

1.1.1. Desplazamiento interno

Un año más, la mayoría de las personas desplazadas en el mundo permaneció dentro de las fronteras de sus países: 57 millones de personas³, sin incluir a las personas desplazadas debido a catástrofes naturales y al impacto del cambio climático. Se trata de un número ligeramente inferior al de 2022, cuando se contabilizaron 58,4 millones de desplazamientos internos⁴. En los seis primeros meses de 2023, se registraron 6,8 millones de nuevos desplazamientos forzados internos de personas que escapaban de situaciones de violencia generalizada, conflictos armados y violaciones de derechos humanos, en su mayoría en Sudán -donde la guerra que estalló en abril deterioró aún más la ya gravísima situación humanitaria del país-, Somalia, la República Democrática del Congo, Ucrania y Myanmar. El 83 % de los nuevos desplazamientos internos ocurrieron en África subsahariana, una tendencia que se había roto el año anterior con la invasión rusa a Ucrania. Colombia (6,9 millones) y Siria (6,7 millones) siguieron siendo los países con mayor número de desplazamientos internos. República Democrática del Congo se convirtió en el tercer país con la mayor población de personas desplazadas internas (6 millones), llegando a superar a Ucrania (5,1 millones), que ocupaba este puesto en 2022. Junto con Yemen (4,5 millones), Somalia (3,9 millones), Nigeria (3,4 millones), Afganistán (3,3 millones), Sudán (3 millones) y Etiopía (2,1 millones), componen la lista de los diez países donde se concentraron la mayoría de los desplazamientos internos globales.

1.1.2. Personas refugiadas

El total de personas refugiadas en el mundo en el primer semestre de 2023 aumentó 1,1 millones con respecto a 2022 (35,3 millones), una cifra que se ha duplicado en la última década⁵. Entre otras razones, se debe al desplazamiento que causó el estallido de la guerra en Sudán en abril, los desplazamientos continuados en Ucrania y las huidas de población

3 Según datos del IDMC, esta cifra llega a los 62,5 millones de personas, de las cuales 57 millones se encontraban bajo mandato del ACNUR.

4 Según el IDMC, esta cifra sería más elevada, casi 68,4 millones de personas.

5 ACNUR (2014) *Tendencias globales. Desplazamiento forzado en 2013*. <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2014/9562.pdf?file=fileadmin/Documentos/Publicaciones/2014/9562#:~:text=De%20ellas%2C%20unos%2016%2C7,millones%20de%20solicitantes%20de%20asilos>. A finales del año 2013 el ACNUR registró 16,7 millones de personas refugiadas.

afgana a Pakistán. La mayoría de los 36,4 millones de personas refugiadas ya llevaba varios años desplazada.

El 52 % de todas las personas refugiadas provenían de tan solo tres países: Siria (6,5 millones), que se convirtió un año más -como lleva ocurriendo en la última década- en el principal país de origen de personas refugiadas; Afganistán (6,1 millones) y Ucrania (5,9 millones)⁶. Junto con Venezuela (5,6 millones), Sudán del Sur (2,2 millones), Myanmar (1,3 millones), Sudán (1 millón), República Democrática del Congo (948 400), Somalia (814 600) y República Centroafricana (750 900), son los diez países de origen del 87 % de las personas refugiadas en todo el mundo. Un listado que incluye los mismos países que en 2022, pero con el ascenso de Venezuela y Sudán del Sur, que pasaron a la cuarta y quinta posición respectivamente.

Igualmente, en los seis primeros meses de 2023, solo diez países acogían a la mayoría de las personas refugiadas. Sin estar en la lista de los diez primeros en años anteriores, Irán (3,4 millones) se puso a la cabeza acogiendo -junto con Pakistán- al 90 % de las personas huidas de Afganistán, una cifra que aumentó casi en 400 000 personas con respecto a 2022⁷. Le siguió muy de cerca Turquía (3,4 millones), y después Alemania (2,5 millones), Colombia (2,5 millones), Pakistán (2,1 millones), Uganda (1,5 millones), Rusia (1,2 millones), Polonia (989 900), Perú (987 200) y Bangladesh (961 800). Cabe destacar que, de los diez, Alemania es el único país con un nivel de ingresos alto.

Los países de renta baja y media siguieron acogiendo al 75 % de las personas desplazadas, una cifra idéntica a la del año anterior y desproporcionada frente al 25 % de las personas acogidas por los países de rentas más altas. En concreto, el 16 % fueron acogidas en los países más empobrecidos, como Chad, República Democrática del Congo, Etiopía, Sudán y Uganda, una carga que disminuyó ligeramente con respecto al mismo periodo del año anterior, en el que este porcentaje fue del 18 %. El 59 % buscó refugio en países de ingresos medios, como Bangladesh, Irán y Pakistán, y medios-altos, como Colombia, Jordania, el Líbano y Turquía. En el primer semestre de 2023 se mantuvo la tendencia que llevó al 69 % de las personas a buscar refugio en países vecinos al de origen, la misma cifra que el año anterior.

1.1.3. Soluciones duraderas y vías legales y seguras

Las persecuciones, conflictos, amenazas medioambientales y violencias que obligaron a millones de personas a buscar refugio en 2023 persistieron al comienzo de 2024, al tiempo que atestiguamos un retroceso en los derechos humanos y en el respeto del derecho internacional, cuyo máximo exponente es el genocidio del pueblo palestino. En este contexto, el 66 % de las personas desplazadas por la fuerza están en situación de refugio prolongado, siendo más necesario que nunca encontrar soluciones duraderas y vías complementarias, como el

⁶ ACNUR (2023). *Tendencias globales. Desplazamiento forzado en la mitad del año 2023*.

⁷ ACNUR (2023). *Tendencias globales. Desplazamiento forzado en la mitad del año 2023*.

reasentamiento en terceros países que les permitan rehacer sus vidas en paz y dignidad. En los primeros seis meses de 2023, se reasentó a unas 59 500 personas, un 41 % más que en 2022. Pero esta respuesta sigue siendo insuficiente, y solo es una realidad para un reducido número de personas. Más de 2,4 millones de personas necesitarán reasentamiento este año, según el ACNUR, un 20 % más que en 2023⁸.

Por otro lado, cabe subrayar la importancia de las otras soluciones duraderas: el retorno voluntario, seguro y digno, así como la inclusión local. A lo largo del primer semestre de 2023, 404 000 personas refugiadas regresaron a sus países voluntariamente, más del doble de las que lo hicieron en el mismo periodo el año anterior (162 300). Solo 20 500 personas pasaron por procesos de inclusión y obtuvieron la ciudadanía en sus países de acogida, una cifra un 25 % inferior a las 27 200 del primer semestre del 2022⁹.

El gran desafío para garantizar el derecho de asilo y responder ante el creciente éxodo global es, una vez más, ampliar los compromisos para habilitar vías legales y seguras que eviten los riesgos a los que se exponen cada vez más personas al cruzar fronteras buscando protección.

UCRANIA

La guerra en Ucrania ha entrado en su tercer año desde que se produjo la invasión rusa en el país en febrero de 2022. Desde entonces, los bombardeos y los ataques se han convertido en una constante en la vida diaria y han desplazado de sus hogares a millones de personas. Según las estimaciones del ACNUR, más de 17 millones de personas necesitan ayuda humanitaria para sobrevivir¹⁰. Desde que comenzara la invasión, la cifra de personas refugiadas de Ucrania alcanza los 6,5 millones, de los cuales cerca de 6 millones se encuentran acogidas en países europeos, incluidos Rusia y otros Estados que no son miembros de la Unión Europea (UE), mientras que 5 millones se hallan desplazadas en el interior del país invadido¹¹.

Durante este tiempo, la Comisión Internacional Independiente de Investigación sobre Ucrania de Naciones Unidas ha documentado numerosos ataques a infraestructuras de energía y hospitales, desapariciones forzadas, ejecuciones sumarias, torturas a prisioneros de guerra, incluso el uso de la violencia sexual como arma de guerra, actos que podrían constituir crímenes de guerra y crímenes contra la humanidad por parte de Rusia¹². Hasta septiem-

8 ACNUR (2024). *Proyección de necesidades globales de reasentamiento en 2024*. <https://reporting.unhcr.org/unhcr-projected-global-resettlement-needs-2024>

9 ACNUR (2023). *Tendencias globales. Desplazamiento forzado en la mitad del año 2023*.

10 ACNUR (2023). *Emergencia en Ucrania. Emergencias ACNUR*. <https://www.acnur.org/emergencias/emergencia-en-ucrania>

11 UNHCR (2024). *Operational Data Portal: Ukraine Refugee Situation*. https://data.unhcr.org/es/situations/ukraine?_gl=1*xevt8s*_rup_ga*NTE1MTk2NjUuMTcwNjUzMDc1Mg.*_rup_ga_EVDQTJ4LMy*MTcwODY0MjE3OS4xOC4xLjE3MDg2NDI0NDAAuMC4wLjA.*_ga*NTE1MTk2NjUuMTcwNjUzMDc1Mg.*_ga_N5E1DWNSS0*MTcwODY0MjE3OS4xNy4xLjE3MDg2NDI0NDAAuMC4wLjA.#_ga=2.268002958.1283436456.1708551928-51519665.1706530752 Datos actualizados a fecha del 19 de abril de 2024.

12 OHCHR (2023). *Report of the Independent International Commission of Inquiry on Ukraine A/HRC/52/62 (ohchr.org)*



Lidia, una mujer de 75 años, se sienta en su apartamento destruido tras un ataque de misiles rusos, en Pokrovsk, en la región de Donetsk, Ucrania. Agosto de 2023. © Viacheslav Ratynskyi / Reuters / ContactPhoto



bre de 2023 al menos 9614 civiles habían muerto y más de 17 535 resultaron heridos desde el comienzo de la invasión¹³. En ese mes, el Relator Especial de la ONU sobre la Tortura visitó el país y definió el uso de las fuerzas rusas en Ucrania como «tortura orquestada que forma parte de una política estatal para intimidar, infundir miedo, castigar o extraer información y confesiones»¹⁴. Por su parte, el Consejo de Europa denunció el traslado forzoso y la deportación ilegal de al menos 19 546 niños y niñas ucranianos¹⁵.

En este contexto, 4,6 millones de personas han retornado a Ucrania¹⁶ y el ACNUR revela que el 80 % de las personas refugiadas espera regresar; sin embargo, solo el 14 % planea hacerlo en un futuro próximo, porque les frena la preocupación por la falta de seguridad, las condiciones imposibles para acceder a una vivienda y las grandes dificultades para acceder a todos los servicios básicos¹⁷.

La histórica activación de la Directiva de Protección Temporal ha permitido a 4,2 millones de personas procedentes de Ucrania encontrar refugio rápido en toda la Unión Europea, una medida que se ha prorrogado hasta marzo de 2025¹⁸. Por este motivo, Ucrania fue en 2023 la nacionalidad con mayor tasa de reconocimiento en numerosos países europeos, entre ellos España¹⁹.

De acuerdo con Amnistía Internacional, las personas desplazadas en Ucrania enfrentan enormes dificultades de acceso a una vivienda digna, debido a las condiciones inasumibles de los alquileres, provocados por los altos precios del mercado y los bajos salarios. Se trata, según el ACNUR, de uno de los principales obstáculos para un retorno sostenible en condiciones dignas, después de la persistente situación de inseguridad en el país²⁰. Este problema afecta especialmente a las personas mayores y las personas con discapacidad; muchas de ellas se ven obligadas a vivir en refugios temporales habilitados en escuelas y edificios públicos. Además, para estas personas supone un auténtico desafío acceder a atención médica y otros recursos, entre otros factores porque los familiares que antes les ayudaban o bien

13 HRW (2024). *World Report. Ukraine Events of 2023*. <https://www.hrw.org/world-report/2024/country-chapters/ukraine>

14 UN (2023). *United Nations Special Rapporteur on Torture and other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment Official visit to Ukraine 4 – 10 September 2023*. <https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/issues/srtorture/statements/20230908-eom-visit-ukraine-sr-torture.pdf>

15 Council of Europe (25 de enero de 2024). *Situation of Ukrainian Children: PACE Calls for Urgent Measures and International Cooperation. Council of Europe - Newsroom*. <https://www.coe.int/en/web/portal/-/situation-of-ukrainian-children-pace-calls-for-urgent-measures-and-international-co-operation>

16 OCHA (1 de febrero de 2024). *Ukrainian Crisis: Vulnerabilities, Needs and Conflict Incidents in Frontline Settlements*. <https://reliefweb.int/report/ukraine/ukrainian-crisis-vulnerabilities-needs-and-conflict-incidents-frontline-settlements>

17 ACNUR (2024). *Situación de Ucrania 2024*. <https://reporting.unhcr.org/operational/situations/ukraine-situation#:~:text=14.6%20million%20people%20inside%20Ukraine,between%20Ukraine%20and%20host%20countries>

18 Eurostat (2024). *Number of people under temporary protection at 4.2 million. Eurostat News Articles (europa.eu)*. <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/w/ddn-20240408-1#:~:text=Number%20of%20people%20under%20temporary%20protection%20at%204.2,2022%2C%20had%20temporary%20protection%20status%20in%20the%20EU>
Datos a fecha 29 de febrero de 2024.

19 CEAR (s. f.). Más que cifras. <https://masquecifras.org/>

20 ACNUR (23 de febrero de 2023). *A un año de la invasión rusa, la inseguridad obstaculiza las intenciones de retorno de las personas desplazadas de Ucrania. Noticias ACNUR*. <https://www.acnur.org/es-es/noticias/comunicados-de-prensa/acnur-un-ano-de-la-invasion-rusa-la-inseguridad-obstaculiza-las>

huyeron al extranjero o a otras zonas del país, o bien se alistaron en el Ejército²¹.

Por otro lado, este conflicto no solo ha provocado desplazamiento forzoso desde el país invadido. En los primeros seis meses de 2023 el ACNUR contabilizó a 195 222 personas rusas refugiadas y solicitantes de asilo, sobre todo objetores de conciencia, activistas, personas LGBTIQ+ y disidentes políticos ante el aumento de la represión del régimen de Vladimir Putin²².

AFGANISTÁN

Más de 28 millones de personas, casi dos tercios de la población afgana, necesitó ayuda humanitaria en 2023. De ellas, 14,7 millones se encontraban en situación extrema para su supervivencia²³. Son cifras que revelan que Afganistán se encuentra sumido en una de las peores catástrofes humanitarias a escala global.

A mediados de 2023, la ONU informó que cuatro millones de afganos y afganas padecían desnutrición aguda, incluidos 3,2 millones de niños y niñas menores de cinco años²⁴. Una crisis humanitaria agravada por otros dos factores: la pérdida de la mayor parte de la ayuda humanitaria extranjera en agosto de 2021 y una gran sequía prolongada por el cambio climático.

Tras más de 21 años de conflicto, la realidad de los derechos humanos en Afganistán siguió deteriorándose como consecuencia de las violaciones generalizadas sobre los derechos de la población cometidos por los talibanes, en particular contra mujeres y niñas. Afganistán siguió siendo el único país donde las mujeres y las niñas no pudieron acceder a la educación secundaria y superior, y donde se les prohibió el acceso a la mayoría de los empleos en organizaciones no gubernamentales internacionales, incluso en las Naciones Unidas. Se excluyeron aquellos puestos de trabajo relacionados con la salud, la nutrición y la educación primaria²⁵. Expertos de Naciones Unidas señalan que el retroceso en los derechos humanos de las mujeres en Afganistán es uno de los peores del mundo, y denuncian que se puede estar cometiendo un «apartheid de género» por parte del régimen talibán²⁶.

Según las estimaciones de ACNUR, a mediados de 2023 Afganistán pasa a ser el se-

21 Amnistía Internacional (1 de diciembre de 2023). Ucrania: la invasión rusa ha obligado a las personas mayores con discapacidad a soportar aislamiento y abandono. *Noticias Amnesty.org*. <https://www.amnesty.org/es/latest/news/2023/12/ukraine-russian-invasion-has-forced-older-people-with-disabilities-to-endure-isolation-and-neglect/>

22 ACNUR (2024). *Refugee data finder*. <https://www.unhcr.org/refugee-statistics/download/?url=92fzgN>

23 Human Rights Watch (2024). *World Report. Afghanistan - Events of 2023*. <https://www.hrw.org/world-report/2024/country-chapters/afghanistan>

24 WFP (2024). *Afghanistan: Situation report, march 2024*. <https://reliefweb.int/report/afghanistan/wfp-afghanistan-situation-report-march-2024#:~:text=4%20million%20people%20are%20acutely,require%20humanitarian%20assistance%20in%202024.&text=Heavy%20rains%20continued%20in%20March%2C%20inundating%20several%20provinces%20and%20devastating%20communities>

25 HRW (2024). *World Report. Afghanistan - Events of 2023*. <https://www.hrw.org/world-report/2024/country-chapters/afghanistan>

26 UN (2023). Afghanistan: Taliban 'may be responsible for gender apartheid' says rights expert. *UN News*. <https://news.un.org/en/story/2023/06/1137847>

gundo país del mundo con mayor número de personas refugiadas. Nueve de cada diez de los 6,1 millones de personas afganas refugiadas se encontraban en Irán (3,4 millones) y Pakistán (1,7 millones), y el resto en otros países vecinos de acogida, principalmente Tayikistán, Uzbekistán y Turkmenistán, pero también 180 000 en Alemania²⁷. No obstante, la cifra real de personas afganas con necesidades de protección internacional podría ser mayor, ya que muchas no están registradas como refugiadas o solicitantes de protección internacional y se encuentran en situación de irregularidad administrativa²⁸.

Por otro lado, en junio de 2023, 3,6 millones de personas afganas se encontraban desplazadas internamente, lo que deja una cifra de 9,7 millones de personas afganas desplazadas forzadas hoy²⁹. Además, según el Observatorio de Desplazamiento Interno (IDMC, por sus siglas en inglés), se estima que en 2022 el cambio climático y la degradación medioambiental provocaron 2,2 millones de desplazamientos internos adicionales de esta población debido a sequías e inundaciones³⁰.

Otro de los acontecimientos que afectó a una gran parte de la población refugiada de origen afgano fuera de su país fue la decisión a finales del 2023, por parte del Gobierno de Pakistán, de expulsar a las personas en situación irregular procedentes de Afganistán³¹. Se calcula que alrededor de 1,6 millones de personas vivían en Pakistán sin documentación, de las cuales más de 350 000 regresaron a su país tras la entrada en vigor de esta medida, según los datos recogidos por el ACNUR³².

PALESTINA

Tras años de olvido, a pesar de los más de 75 de ocupación, en 2023 Palestina volvió a protagonizar la actualidad internacional debido a la catástrofe humana y humanitaria más grave de su historia. En respuesta a los ataques del 7 de octubre por parte del grupo islamista Hamás en territorio israelí que se cobraron la vida de cerca de 1 200 personas y cientos de secuestradas, Israel desencadenó la mayor operación militar contra Gaza y el resto de los Territorios Ocupados.

En una estrecha porción de tierra bajo bloqueo desde 2007, tristemente conocida por ser “una prisión al aire libre” donde se hacían cerca de 2,2 millones de personas, muchas ya refugiadas, los intensos ataques indiscriminados por tierra, mar y aire han causado hasta el momento más de 35 700 muertes, en su mayoría de población civil, sin acceso a refugios ni

27 ACNUR (2023). *Tendencias globales desplazamiento forzado a mediados de 2023*. <https://www.unhcr.org/mid-year-trends-report-2023>

28 UNHCR (2024). *Regional Refugee Response Plan for Afghanistan Situation*. https://reporting.unhcr.org/afghanistan-situation-regional-refugee-response-plan-summary#_ga=2.88117723.1195476686.1684367227-614228198.1683288107

29 ACNUR (2023). *Tendencias globales desplazamiento forzado a mediados de 2023*. <https://www.unhcr.org/mid-year-trends-report-2023>

30 IDMC (2023). *Global Report on Internal Displacement*. <https://www.internal-displacement.org/global-report/grid2023/>

31 El País (2023). Miles de afganos salen de Pakistán al cumplirse el plazo para la expulsión de más de 1,7 millones de inmigrantes irregulares. *El País*. <https://elpais.com/internacional/2023-10-30/miles-de-afganos-salen-de-pakistan-al-cumplirse-el-plazo-para-la-expulsion-de-mas-de-17-millones-de-inmigrantes-irregulares.html>

32 ACNUR (2023). Los retornos forzados desde Pakistán agravan la crisis humanitaria de Afganistán. *Noticias ACNUR*. <https://www.acnur.org/noticias/historias/los-retornos-forzados-desde-pakistan-agravan-la-crisis-humanitaria-de-afghanistan>

corredores humanitarios para huir del enclave. Al menos el 65 % de las viviendas han sido destruidas; casi 400 escuelas y la práctica totalidad de los hospitales (84 %), que servían tanto para atender como para acoger a las personas desplazadas; un centenar de ambulancias; numerosas iglesias, mezquitas y panaderías³³. Infraestructuras y servicios esenciales como las plantas depuradoras o centrales eléctricas dejaron de funcionar, forzando a la población a sufrir escasez de agua potable, luz, comida, medicinas, atención médica y lugares seguros. Mientras tanto, Israel no permitió la presencia de medios internacionales, forzando a los y las periodistas palestinos a narrar la masacre bajo el temor de convertirse en nuevas víctimas, ya que la prensa se convirtió en objetivo militar, al igual que centros y personal médico.

Al menos 1,7 millones de personas han sido obligadas a desplazarse y dejar sus hogares en el enclave sin que se haya respetado ningún refugio, de las cuales más del 80 % ya eran refugiadas bajo mandato de la UNRWA³⁴. Estas cifras superan con creces las que causó la 'Nakba' o catástrofe, en árabe, como denomina el pueblo palestino a la creación del Estado de Israel, que provocó un exilio de más de 700 000. Desde entonces, ellas y sus descendientes han sido forzadas a vivir como refugiadas, lejos de sus casas y a veces también de sus seres queridos. La población palestina de Gaza, forzada a concentrarse en improvisados campos en una zona limitada junto a la frontera con Egipto, teme una expulsión definitiva que se sume al largo proceso de desposesión y falta de acceso a derechos dentro y fuera de la Palestina histórica. Atrapada, la población de Gaza que ya antes de octubre dependía casi en un 80% de ayuda humanitaria, afronta una emergencia sin precedentes, amenazada por niveles de hambre catastróficos, falta de agua y la enfermedad. Una situación agravada aún más por la falta de respeto de Israel de los corredores humanitarios, los ataques a organizaciones internacionales humanitarias y la retirada de financiación de la UNRWA que es la mayor proveedora de servicios básicos en Gaza. La supervivencia de esta agencia también pone en cuestión el derecho al retorno de 5,9 millones de personas registradas como refugiadas palestinas bajo su mandato³⁵.

Estos actos contra la supervivencia del pueblo palestino, que podrían constituir crímenes de guerra y contra la humanidad, llevaron a Sudáfrica a presentar una denuncia por genocidio contra Israel en la Corte Internacional de Justicia, que pidió la implementación de medidas cautelares para proteger a la población civil y sigue revisando el histórico caso³⁶.

En paralelo, la violencia también se ha disparado en el territorio ocupado de Cisjordania, donde viven más de cuatro millones de palestinos y palestinas. Muertes impunes, detenciones arbitrarias, demoliciones de viviendas e infraestructuras, incursiones militares y agresiones de colonos han causado un gran temor entre la población y nuevos desplazamientos forzosos de comunidades enteras.

33 OCHA (2024). *Hostilities in the Gaza Strip and Israel - reported impact, Day 131*. 2024 <https://www.ochaopt.org/content/hostilities-gaza-strip-and-israel-reported-impact-day-131>

34 *Ibid.*

35 UNRWA. *Los refugiados y refugiadas de Palestina*. Consultado el 15 de febrero de 2024: <https://unrwa.es/refugiados/>

36 ICJ (2024). *Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide in the Gaza Strip*. <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/192/192-20240126-ord-01-00-en.pdf>



Los partidarios del líder de la oposición senegalesa, Ousmane Sonko, se reúnen durante una protesta para exigir la liberación de presuntos presos políticos y apoyar a su líder antes de comparecer ante el tribunal por cargos de difamación, en Dakar, Senegal. Marzo de 2023.

© Zohra Bensemra / Reuters / ContactoPhoto



Uno de los grandes retos de 2024 es que la comunidad internacional imponga medidas urgentes que protejan a la población palestina y garanticen, de una vez por todas, soluciones justas y duraderas que pongan fin a décadas de desplazamientos forzosos, impunidad y exilio.

SIRIA

Durante los 13 años que dura el conflicto en Siria, y sin que se hayan producido avances visibles de paz en el 2023, la crisis sociopolítica, la inseguridad y la pobreza que vive el país no han hecho más que aumentar. En paralelo, la comunidad internacional y los medios de comunicación han dejado de prestarle atención, y el apoyo económico por parte de otros países es insuficiente para proporcionar la ayuda humanitaria necesaria a fin de cubrir las necesidades de la población³⁷.

A lo largo de estos años, la población civil ha sufrido reclutamiento forzoso, bombardeos, asedios, torturas y ataques químicos, entre otras violaciones de derechos humanos que constituyen presuntos crímenes de guerra y contra la humanidad. En este contexto, más de la mitad de la población siria se ha visto forzada a abandonar sus hogares, con más de 6,8 millones desplazados internamente y 6,7 millones de personas refugiadas en países vecinos, principalmente en Turquía, el Líbano, Jordania, Irak y Egipto. Los países receptores, con limitadas capacidades para ofrecer protección, han sido escenario de deportaciones ilegales, según denuncias de organizaciones como Human Rights Watch³⁸.

En un clima de hostilidad hacia las personas refugiadas, Turquía sigue siendo el principal país en albergar a las personas sirias desplazadas forzosamente, casi 3,3 millones, algo menos que el año anterior debido a la decisión del Gobierno de Turquía de expulsar a miles de sirios y sirias hacia el norte de Siria durante 2023. Los guardias fronterizos turcos dispararon sin distinción contra civiles de origen sirio en la frontera, además de cometer actos de tortura y emplear fuerza excesiva contra las personas solicitantes de asilo y migrantes que intentaban cruzar a Turquía³⁹.

Además, en febrero de 2023, un terremoto en el norte de Siria y Turquía exacerbó la crisis, generando nuevos desplazamientos y aumentando significativamente las necesidades humanitarias. Según la Oficina de Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA), a finales de 2023 se alcanzó un récord de 16,7 millones de personas que necesitaban asistencia humanitaria, con énfasis en la precaria situación de las personas des-

37 ACNUR (2023). El costo humano de la crisis en Siria es astronómico, así que no deben menguar el apoyo ni los esfuerzos para acabar con ella. *Noticias ACNUR*. <https://www.acnur.org/noticias/avisos/el-coste-humano-de-la-tesis-en-siria-es-astronomico-asi-que-no-deben-menguar-el>

38 HRW (2024). *Events of 2023: Syria*. <https://www.hrw.org/world-report/2024/country-chapters/syria>

39 HRW (2023). Turkish Border Guards Torture, Kill Syrians. *Human Right Watch News*. <https://www.hrw.org/news/2023/04/27/turkish-border-guards-torture-kill-syrians>

plazadas, incluyendo a niños y niñas que nunca han conocido la paz en su país⁴⁰.

Las mujeres y las niñas continúan siendo las que más han sufrido de manera invisible en el conflicto, privadas de sus derechos y sin acceso a servicios esenciales para su salud. La violencia de género es generalizada y se ha constatado un incremento del número de matrimonios forzados infantiles, situación que previsiblemente se agravará con el aumento de la hambruna, la inseguridad y la falta de fondos humanitarios⁴¹. Además, todas las formas de discriminación y desigualdades que viven las mujeres en el país tienen como consecuencia directa un aumento del riesgo de sufrir abusos y explotación sexual, sobre todo en el caso de aquellas que se han quedado solas al frente de un hogar⁴².

SENEGAL

La crisis sociopolítica que atraviesa Senegal desde 2021, y que se ha agravado desde junio de 2023, ha provocado un aumento considerable de las personas obligadas a huir del país en busca de seguridad y protección. La oleada de protestas y violencia en la que ha estado envuelto el país comenzó en 2021 con el inicio del proceso judicial contra el principal líder de la oposición, Ousmane Sonko, muy crítico con la gestión del presidente de la República, Macky Sall, en un país donde el paro, la pobreza y la inflación han alcanzado niveles críticos⁴³. Las acusaciones hacia Sonko por violación y amenazas de muerte estuvieron rodeadas de un gran debate, y en junio de 2023 un tribunal rechazó estos dos cargos, pero recalificó las causas iniciales para condenar a Sonko a dos años de cárcel por un delito de «corrupción de la juventud». Su entrada en prisión y la ilegalización de su partido propiciaron una nueva oleada de movilizaciones, y la intensidad de las protestas fue en aumento a medida que se entorpecía la candidatura de Sonko hacia las elecciones presidenciales de 2024.

Ante este contexto, el Gobierno senegalés ha respondido con detenciones arbitrarias, especialmente a líderes y simpatizantes de la oposición, violencia excesiva por parte de las fuerzas de seguridad, abusos contra estudiantes y ataques a la libertad de expresión. Según ha documentado Human Rights Watch, desde marzo de 2021 se ha encarcelado a más de mil personas, principalmente activistas y miembros de la oposición, la mitad de ellas solo en las protestas de junio de 2023. Por otra parte, al menos 37 personas han muerto durante los violentos enfrentamientos, sin que se hayan esclarecido responsabilidades; decenas de periodistas han sido detenidos, amenazados verbalmente y agredidos físicamente; se han

40 OCHA (2023). *Summary Humanitarian Needs Overview: Syrian Arab Republic*. <https://www.unocha.org/publications/report/syrian-arab-republic/syrian-arab-republic-2024-humanitarian-needs-overview-december-2023>

41 ACNUR (2022). ACNUR alerta de que la violencia de género se agravará con el aumento de la hambruna, la inseguridad y la falta de fondos. *Noticias ACNUR*. <https://www.acnur.org/noticias/news-releases/acnur-alerta-de-que-la-violencia-de-genero-se-agravara-con-el-aumento-de-la>

42 OHCHR (2023). *Gendered impact of the conflict in the Syrian Arab Republic on women and girls*. <https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/hrbodies/hrcouncil/coisyrria/policypapersieges29aywar/2023-06-12-Gendered-impact-women-girls-%20Syria.pdf>

43 Bayo, Saliba (22 de junio de 2023). La brecha política de Senegal. *Revista 5W*. <https://www.revista5w.com/temas/poder/la-brecha-politica-de-senegal-85790>

suspendido medios de comunicación, y las autoridades han impuesto restricciones arbitrarias de acceso a Internet y a las redes sociales⁴⁴.

A esta inestabilidad sociopolítica hay que sumar el grave impacto en el empleo, la economía y la seguridad alimentaria de la región que está provocando el acuerdo de pesca entre la Unión Europea y Senegal⁴⁵, sumado a la presión por parte de otras flotas pesqueras internacionales, especialmente la china y la turca⁴⁶.

Todo ello ha provocado que aumente la voluntad de migrar de muchas personas que, ante la falta de vías legales y seguras, han arriesgado sus vidas en el desierto o en la ruta atlántica, una de las más mortales del mundo⁴⁷. En 2023, Senegal entró a formar parte de la lista de las diez principales nacionalidades solicitantes de asilo en España⁴⁸.

Senegal ha sido tradicionalmente un importante país de destino en África Occidental, pero desde hace años también se ha convertido en país de tránsito y origen migratorio. A nivel global, el número de solicitantes de asilo procedentes de Senegal a mediados de 2023 ascendía a 13 624 personas, y el número de personas refugiadas de ese país, a 13 462⁴⁹. A nivel interno, a finales de 2022, 8400 personas se vieron obligadas a desplazarse por causa del conflicto de Casamance, cuya intensidad ha disminuido considerablemente en los últimos años⁵⁰.

La posición geoestratégica del país lo ha convertido en uno de los socios prioritarios de la UE y España, una relación que se estrechó a raíz de la denominada «crisis de los cayucos» en 2006, y en la que uno de los principales objetivos ha sido la contención de los flujos migratorios y la puesta en marcha de medidas de expulsión, readmisión y retornos⁵¹.

SUDÁN

Dos décadas después del inicio del conflicto de Darfur el 25 de abril del año 2003, el sufrimiento de la población civil sudanesa no ha cesado. El país se ha encontrado inmerso en distintas guerras civiles que se han cobrado miles de vidas y han desplazado a millones de personas. Tras el derrocamiento del expresidente Al Bashir en 2019, el Gobierno de transición y una coalición de grupos armados firmaron un acuerdo de paz en Juba que parecía

44 HRW (2024). Senegal: Pre-Election Crackdown. *Human Right Watch News*. <https://www.hrw.org/news/2024/01/22/senegal-pre-election-crackdown>

45 Gauriat, V., & Euronews (2022). La pesca de grandes buques extranjeros asfixia a la pesca tradicional en Senegal. *Euronews*. <https://es.euronews.com/2022/02/11/la-pesca-de-grandes-buques-extranjeros-asfixia-a-la-pesca-tradicional-en-senegal>

46 Europa Azul (2022). Los pescadores de Senegal piden transparencia en la actividad de los buques chinos en sus caladeros. *Europa Azul*. <https://europa-azul.es/pescadoresde-senegal-china/>

47 Para saber más, consultar el Capítulo 4 de este Informe.

48 CEAR (2024). Más que cifras en 2023: <https://masquecifras.org/>

49 ACNUR (2023). *Refugee Data Finder. Asylum seekers and refugee population in Senegal 2023*. <https://www.unhcr.org/refugee-statistics/download/?url=zf8225>

50 ACNUR (2023). *Refugee Data Finder. Internally Displaced Population in Senegal 2022*. <https://www.unhcr.org/refugee-statistics/download/?url=hSngN8>

51 CEAR (2022). *Externalización de fronteras y control migratorio en Senegal: riesgos para la cooperación al desarrollo*. https://www.cear.es/wp-content/uploads/2022/04/INFORME-SENEGAL-2022_ES_05-04_baja.pdf

el comienzo de una nueva era⁵². Sin embargo, la persistente falta de justicia y rendición de cuentas por los crímenes cometidos ha contribuido a que la violencia no cese⁵³.

El 15 de abril de 2023 estalló un nuevo conflicto armado entre las Fuerzas Armadas Sudanesas (FAS) y las Fuerzas de Apoyo Rápido (RSF), que se extendió rápidamente desde Jartum a otras zonas del país, incluidas las grandes ciudades de la multiétnica región de Darfur, sumiendo a Sudán en la mayor catástrofe humanitaria del mundo, según el Comité Internacional de Rescate (IRC)⁵⁴.

Tras diez meses de guerra y violencia indiscriminada, el coste humano ha sido devastador, con al menos 13 000 personas asesinadas y 8,7 millones de personas desplazadas forzosamente de sus hogares, muchas de las cuales ya eran refugiadas o desplazadas internas. De estas, 1,8 millones han tenido que cruzar las fronteras a países como Chad (579 222), Egipto (500 000) y Sudán del Sur (660 357), que ya han llegado al límite de su capacidad de acogida, y, en menor medida, a Etiopía (53 572) y República Centroafricana (29 444)⁵⁵. El conflicto ha provocado uno de los mayores desplazamientos internos del mundo en el año 2023, con casi 6,4 millones de personas desplazadas, esto es, una de cada siete personas en el país.

Naciones Unidas ha advertido de graves violaciones de derechos humanos en la región occidental de Darfur tras los ataques a gran escala contra los civiles basados en la etnia, incluyendo el asesinato en masa de miles de personas de la minoría étnica masalit en pocos días, lo que obligó a esta población a huir a Chad⁵⁶. Asimismo, denuncian el uso de la violencia sexual contra las mujeres como arma de guerra, sobre todo en la zona de Darfur y Jartum⁵⁷.

Preocupa, además, que las partes en conflicto tienen como objetivo no solo a la población, sino también las infraestructuras civiles como las estaciones de electricidad, agua y telecomunicaciones. Hay 17 millones de niñas y niños a quienes se les ha privado de educación, y el 70 % de los hospitales de la zona no funcionan, en un contexto en el que el país se enfrenta a brotes de cólera y sarampión⁵⁸.

La escalada de las hostilidades se ha producido en un momento en que Sudán ya estaba sumida en la mayor crisis humanitaria de la década. Hasta el año 2023, Sudán tenía 15,8 millones

52 UN (2019). El acuerdo de Juba marca una nueva era para el pueblo de Sudán, dice el Secretario General. *UN News*. <https://news.un.org/es/story/2020/10/1481772>

53 Amnistía Internacional (2023). Sudán: La nueva intensificación del conflicto empeora los 20 años de sufrimiento de la población civil de Darfur. *Noticias Amnesty.org*. <https://www.es.amnesty.org/en-que-estamos/noticias/noticia/articulo/sudan-la-nueva-intensificacion-del-conflicto-empeora-los-20-anos-de-sufrimiento-de-la-poblacion-civil-de-darfur/>

54 International Rescue Committee (2024). *2024 Emergency Watchlist*. https://www.rescue.org/sites/default/files/2024-01/CS2401_Report_Watchlist_Final_30MB.pdf

55 UNHCR (2024). *Sudan Situation*. <https://data.unhcr.org/es/situations/sudansituation>. Datos actualizados a fecha del 28 de abril de 2024.

56 ONU (2023). Aumentan los ataques por motivos étnicos en Darfur occidental. *UN News*. <https://news.un.org/es/story/2023/11/1525767>

57 Norwegian Refugee Council (2024). *Sudan Annual Report 2023*. <https://www.nrc.no/globalassets/pdf/annual-reports/2023/sudan/nrc-sudan-annual-report-2023.pdf>

58 OCHA (2023). *Sudan: Eight months of conflict - Key Facts and Figures*. <https://reliefweb.int/report/sudan/sudan-eight-months-conflict-key-facts-and-figures-15-december-2023>



Una mujer desplazada, a causa del ataque de Azerbaiyán sobre el territorio de Nagorno Karabaj, come sentada en una cama de un refugio temporal, habilitado en un polideportivo en el pueblo Artashat, en Armenia. Octubre de 2023. © Diego Herrera



de personas necesitadas de ayuda humanitaria y acogía a una de las mayores poblaciones de personas refugiadas (1,1 millones) y desplazadas internamente (3,7 millones) de toda África⁵⁹. La mayoría de las personas que se encontraban refugiadas en Sudán procedían de Sudán del Sur (802 748), pero otras huyeron de la violencia y la persecución en Eritrea (136 466), Etiopía (71 658), República Centroafricana (24 369) y Chad (4655). De igual modo, las guerras de Siria y Yemen forzaron muchos desplazamientos en búsqueda de seguridad en Sudán. Según el ACNUR, más de 219 503 de estas personas refugiadas han debido desplazarse de nuevo en el interior del país⁶⁰. De añadido, las sequías e inundaciones, entre otros eventos climáticos extremos, han afectado y desplazado a cientos de miles de personas en los últimos años, desencadenando una de las mayores crisis alimentarias de la región⁶¹.

En este contexto, las necesidades han aumentado significativamente, con 24,8 millones de personas dependientes de ayuda humanitaria. Por otra parte, el 42 % de la población se enfrenta a niveles de hambruna severa, más del doble que la cifra del año anterior⁶². Sin embargo, las organizaciones humanitarias no pueden responder por la inseguridad del país, ya que sufren sistemáticamente ataques de las dos partes en conflicto.

Además, de los 2700 millones de dólares que Sudán necesita en el año 2024, según el Plan de Respuesta y Necesidades Humanitarias de Sudán, solo se ha conseguido un 3,1 % de financiación. En diciembre, el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, decidió poner fin al mandato de la Misión Integrada de Asistencia para el periodo de Transición en el Sudán (UNITAMS) cuyo pilar era la protección de civiles, sin que exista otra alternativa⁶³.

A pesar de la magnitud de la crisis y la amenaza que supone para la estabilidad regional, esta ha sido una de las más olvidadas este año.

NAGORNO KARABAJ

En 2023 se puso un drástico fin a más de tres décadas del conflicto histórico por el territorio de Nagorno Karabaj entre los azeríes musulmanes y los armenios cristianos, que consideran la región su hogar desde 1988. Con una población de más de 120 000 personas de mayoría armenia, desde 1994 la autoproclamada República de Nagorno Karabaj se encuentra oficialmente en territorio azerí, pero está gobernada *de facto* por armenios étnicos y respaldada por el Gobierno armenio⁶⁴.

59 ACNUR (2023). Cinco datos importantes sobre la crisis en Sudán. *ACNUR Noticias*. <https://www.acnur.org/es-es/noticias/historias/cinco-datos-importantes-sobre-la-crisis-en-sudan>

60 UNHCR (2024). *Sudan Situation*. <https://data.unhcr.org/es/situations/sudansituation>. Datos actualizados a fecha del 28 de abril de 2024.

61 International Rescue Committee (2024). *2024 Emergency Watchlist*. https://www.rescue.org/sites/default/files/2024-01/CS2401_Report_Watchlist_Final_30MB.pdf

62 International Rescue Committee (2024). *2024 Emergency Watchlist*. https://www.rescue.org/sites/default/files/2024-01/CS2401_Report_Watchlist_Final_30MB.pdf

63 Norwegian Refugee Council (2024). *Sudan Annual Report 2023*. <https://www.nrc.no/globalassets/pdf/annual-reports/2023/sudan/nrc-sudan-annual-report-2023.pdf>

64 Blackmore, E (2023). Conflicto de Nagorno Karabaj: un drama moldeado por imperios pasados. *National Geographic*. <https://www.nationalgeographic.es/historia/conflicto-nagorno-karabaj-origen-causas-azerbayan-armenia>

Esta situación había provocado nuevas tensiones en 2020, cuando Azerbaiyán (apoyado por Turquía e Israel) logró recuperar por la fuerza los territorios que rodean el enclave, provocando la pérdida de miles de vidas y forzando el desplazamiento de 91 000 personas⁶⁵. Con la mediación de Moscú, se logró un alto al fuego y Rusia desplegó una fuerza de mantenimiento de la paz de unos 2000 integrantes en la región.

El 19 de septiembre de 2023, Azerbaiyán lanzó una ofensiva militar relámpago que le permitió tomar el control de Nagorno Karabaj, forzando a casi toda la población del territorio a abandonar sus hogares y buscar refugio en Armenia, ante el temor de una «limpieza étnica» como ya ocurrió en el pasado. El 28 de septiembre, el presidente de la autoproclamada República de Nagorno Karabaj, Samvel Shajramanián, decretó la disolución de todos los órganos estatales antes del 1 de enero de 2024 y anunció la desaparición de dicha República. Desde entonces, según el ACNUR, más de 101 484 personas se encuentran refugiadas en Armenia, soñando con poder regresar algún día a Nagorno Karabaj⁶⁶.

1.2. LAS PERSONAS DESPLAZADAS POR EL CAMBIO CLIMÁTICO, LA DEGRADACIÓN AMBIENTAL Y LOS DESASTRES NATURALES

1.2.1. Desplazamiento ambiental en clave de justicia climática: avances y retos en materia de protección

El 76 % de las personas desplazadas forzadas en el mundo viven en países que son los más vulnerables a los efectos adversos del cambio climático⁶⁷. Después de huir de conflictos, violaciones de derechos humanos y sufrir persecución, las personas desplazadas se enfrentan a sequías, inundaciones y temperaturas extremas⁶⁸. El sexto informe de evaluación del Panel Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC, por sus siglas en inglés) advierte sobre la injusticia de la crisis climática y la forma en que los efectos del cambio climático están afectando de manera desproporcionada a grupos humanos y países históricamente marginados, que son los que menos han contribuido a dicha crisis⁶⁹.

Aunque esta realidad venía constatándose desde hace años, no ha sido hasta la última Conferencia de la ONU sobre el Cambio Climático (COP28), que tuvo lugar en Dubái en no-

65 UNHCR (2023). *Armenia: Persons in refugee-like situations*. <https://www.unhcr.org/am/en/persons-in-refugee-like-situation>

66 UNHCR (20 de diciembre de 2023). *Armenia operational update: Emergency situation and UNHCR response*. <https://www.unhcr.org/am/wp-content/uploads/sites/123/2024/01/Armenia-Operational-Update-13-20-December-2023.pdf>

67 ACNUR (2024). *Datos básicos*. <https://www.acnur.org/es-es/datos-basicos>

68 UNHCR (2023). *Refugees and displaced people from climate frontlines call for greater inclusion at COP28*. <https://www.unhcr.org/news/stories/refugees-and-displaced-people-climate-frontlines-call-greater-inclusion-cop28>

69 IPCC (2022). *Sexto informe de evaluación del IPCC: Cambio Climático en 2022*. <https://www.unep.org/es/resources/informe/sexta-informe-de-evaluacion-del-ipcc-cambio-climatico-2022>

viembre de 2023, cuando se ha creado el esperado Fondo de Pérdidas y Daños, un instrumento financiero que pretende compensar a los países más afectados por las consecuencias irreversibles e inevitables de una crisis de la que no son los principales responsables⁷⁰. Sin embargo, aún no ha habido una respuesta internacional adecuada para proteger a las personas que se desplazan en este contexto. En la COP28, Filippo Grandi, Alto Comisionado del ACNUR, recordaba que la voz de las personas desplazadas por la emergencia climática debe ser escuchada, y sus experiencias y soluciones deben formar parte del debate mundial sobre el clima⁷¹.

En este sentido, el cambio climático y la degradación ambiental son factores que incrementan la vulnerabilidad de las personas desplazadas y refugiadas en el Sur Global, y, a la vez, el desplazamiento es un mecanismo para escapar de los efectos de la emergencia climática, tal y como reconoce el Relator Especial de Naciones Unidas sobre la promoción y la protección de los derechos humanos en el contexto del cambio climático⁷².

Las razones interrelacionadas por las que cada vez más personas huyen de sus hogares como consecuencia del cambio climático y la degradación medioambiental son múltiples y variadas. Por un lado, está la pérdida de la biodiversidad, el aumento de la temperatura de la atmósfera, la elevación del nivel del mar, el deshielo, la desertificación y los fenómenos meteorológicos extremos como sequías, inundaciones o desastres naturales. Por otro lado, también influye la degradación ambiental provocada por numerosas actividades humanas relacionadas con la construcción de grandes proyectos de infraestructura, los modelos de desarrollo extractivo o el acaparamiento de tierras, que causan deforestación, atacan contra la soberanía alimentaria, sobreexplotan los recursos naturales, contaminan y destruyen ecosistemas, y reducen el acceso al agua⁷³.

Estos impactos climáticos y ambientales generan escasez de recursos básicos como el agua o los alimentos, y también propician conflictos relacionados con el acceso a ellos, lo que a su vez contribuye a la inestabilidad política y social, empeora las crisis alimentarias, exacerba los conflictos armados⁷⁴ y, en definitiva, agrava las desigualdades preexistentes de las poblaciones del Sur Global, con especial repercusión en las mujeres y niñas y en los pueblos indígenas⁷⁵.

70 UNFCC (2024). Fund for responding to loss and damage. *Unfccc.int*. <https://unfccc.int/loss-and-damage-fund-joint-interim-secretariat>

71 ACNUR (2023). Personas refugiadas y desplazadas por el cambio climático piden mayor inclusión en la COP28. *ACNUR Noticias*. <https://www.acnur.org/es-es/noticias/historias/personas-refugiadas-y-desplazadas-por-el-cambio-climatico-piden-mayor-inclusion>

72 Asamblea General de Naciones Unidas (26 de julio de 2022). A/77/226: Informe del Relator Especial sobre la promoción y la protección de los derechos humanos en el contexto del cambio climático - Promoción y protección de los derechos humanos en el contexto de la mitigación del cambio climático, las pérdidas y los daños y la participación. <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n22/438/54/pdf/n2243854.pdf?token=jlTynuSQJvpQkmw0us&fe=true>

73 CEAR (2021). *Huir del clima: cómo influye la crisis climática en las migraciones humanas*. <https://www.cear.es/wp-content/uploads/2021/10/informe-huir-del-clima.pdf>

74 ONU (2024). El cambio climático y los conflictos: ¿cola que mueve al perro o nuevas tensiones y desigualdades en cascada? *Crónica ONU*. <https://www.un.org/es/chronicle/article/el-cambio-climatico-y-los-conflictos-cola-que-mueve-al-perro-o-nuevas-tensiones-y-desigualdades-en>

75 ECODES (2019). *Perspectiva de género en las migraciones climáticas*. https://migracionesclimaticas.org/wp-content/uploads/2019/11/Informe_ECODES_MC_Perspectiva_de_g%C3%A9nero_en_las_migraciones_clim%C3%A1ticas.pdf

La conjugación de estos factores da lugar a movimientos forzados de población, la mayoría de los cuales son internos, si bien a menudo también están asociados a la migración internacional. Durante los últimos 15 años se han producido en todo el mundo una media de 25 millones de nuevos desplazamientos internos anuales por eventos relacionados con el clima, una cifra que siempre supera el número de personas desplazadas internamente por la violencia y los conflictos⁷⁶.

Según el IDMC, en 2022 se alcanzó un nuevo récord de más de 32,6 millones de personas desplazadas internas que tuvieron que abandonar sus hogares por desastres naturales, principalmente inundaciones, tormentas y sequías⁷⁷. Se trata de un fenómeno creciente que se calcula que afectará para 2050 a entre 143 y 250 millones de personas, según el Banco Mundial⁷⁸ y las Naciones Unidas⁷⁹ respectivamente, aunque otras fuentes estiman que el número de personas desplazadas por motivos climáticos y ambientales podría superar los mil millones en ese periodo⁸⁰.

En los últimos años, se han logrado avances significativos en el reconocimiento internacional de la intersección entre el desplazamiento forzado y el cambio climático y la degradación ambiental. Este reconocimiento se refleja en documentos clave como la Agenda 2030, el Acuerdo de París o los Pactos Mundiales de Migración y Refugio, además de decisiones judiciales cruciales como el caso Teitiota, en el que el Comité de Derechos Humanos de la ONU estableció que los efectos del cambio climático hacen que se torne imposible el derecho a la vida con dignidad en ciertos países, de manera que la expulsión de una persona que huya por estos motivos podría vulnerar el principio de no devolución del artículo 33.1 de la Convención del Estatuto del Refugiado de 1951⁸¹. Asimismo, es destacable el desarrollo de diversas iniciativas, recomendaciones y resoluciones para abordar las lagunas legales y el déficit de protección jurídica existente en relación con las personas desplazadas por motivos ambientales. Ejemplos de estos esfuerzos internacionales incluyen las Directrices Estratégicas 2022-2026 del ACNUR, la Resolución del Consejo de Europa sobre Derechos Humanos y Medio Ambiente de 2022⁸², el reconocimiento del Consejo de Derechos Humanos de la ONU del derecho humano a un medioambiente limpio, saludable y sostenible en 2021⁸³, o la soli-

76 IDMC (2024). IDMC at the 14th Global Forum on Migration and Development Summit. *IDMC Events*. <https://www.internal-displacement.org/events/idmc-at-the-14th-global-forum-on-migration-and-development-summit/>

77 IDMC (2023). *Global Report on Internal Displacement 2023*. https://api.internal-displacement.org/sites/default/files/publications/documents/IDMC_GRID_2023_Global_Report_on_Internal_Displacement_LR.pdf

78 World Bank Group (2018). *Groundswell: Preparing for Internal Climate Migration*. <https://openknowledge.worldbank.org/entities/publication/2be91c76-d023-5809-9c94-d41b71c25635>

79 UN (2013). Should international refugee law accommodate climate change? *UN News*. <https://news.un.org/en/story/2014/07/472372#.V5HdvY4WiRv>

80 Felipe, B. (2018). *Migraciones climáticas: Una Aproximación al Panorama Actual*. <https://migracionesclimaticas.org/wp-content/uploads/2018/11/Informe-migraciones-clima%CC%81ticas-una-aproximaci%C3%B3n-al-panorama-actual.pdf>

81 OHCHR (2020). *Views adopted by the Committee under article 5(4) of the Optional Protocol, concerning communication No 2728/2016*. https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2F%2F127%2FD%2F2728%2F2016&Lang=en

82 Council of Europe Portal Committee of Ministers (2022). Recommendation of the Committee of Ministers to member States of human rights and the protection of the environment. https://search.coe.int/cm/pages/result_details.aspx?ObjectId=0900001680a83df1

83 UN (2021). Access to a healthy environment, declared a human right by the UN rights council. *UN News*. <https://news.un.org/en/story/2021/10/1102582>

cidad de la Asamblea General de Naciones Unidas de una opinión consultiva a la Corte Penal Internacional (CPI) para clarificar las obligaciones de los Estados frente al cambio climático y las personas afectadas en 2023⁸⁴.

Estos instrumentos se complementan con iniciativas a nivel nacional y marcos legales regionales como la Convención de la Unión Africana para la protección y la asistencia de los desplazados internos en África (Convención de Kampala)⁸⁵ o la Convención Árabe⁸⁶, mientras que en la Unión Europea no existe un marco legal de protección, a diferencia de otras regiones, y el progreso se ha limitado a la propuesta de visados climáticos y las discusiones sobre el estatuto legal de las personas refugiadas climáticas en el seno del Parlamento Europeo⁸⁷.

A pesar de los avances aún persisten desafíos fundamentales. Urge abordar la falta de consenso internacional en la terminología para definir a las personas desplazadas por el cambio climático y la degradación ambiental, así como la desprotección jurídica que enfrentan, y encontrar soluciones legales para el riesgo de apatridia por el aumento del nivel del mar y la desaparición de Estados insulares.

1.2.2. Impacto de la digitalización para la transición 'verde' en el desplazamiento forzado: el caso de República Democrática del Congo

En la lucha contra el cambio climático, la transformación digital está posibilitando lo que se conoce como la transformación «verde» de las economías occidentales, cuyo liderazgo pretende asumir la Unión Europea. Si bien el objetivo es poner la tecnología al servicio de la necesaria reducción de emisiones para transitar hacia el abandono de los combustibles fósiles, la digitalización está teniendo lugar en un contexto global en el que impera un modelo de desarrollo capitalista basado en el extractivismo de minerales críticos, el expolio de tierras y los recursos naturales⁸⁸. De este modo, una de las repercusiones fundamentales de la carrera global por acaparar los recursos escasos para la transformación verde y digital es que genera desplazamientos forzados en el Sur Global⁸⁹.

84 Asamblea General de las Naciones Unidas (2023). *Declaración política del foro político de alto nivel sobre el desarrollo sostenible celebrado bajo los auspicios de la Asamblea General*. https://hlpf.un.org/sites/default/files/2023-09/A%20HLPF%202023%20L1.pdf?_gl=1*1qyapl7*_ga*MTM0MzA0MTgxNy4xNjkyODc1MTI4*_ga_TK9BQL5X7Z*MTY5NjM0MDEzNy4xNy4wLjE2OTYzNDAxMzcuMC4wLjA

85 ACNUR (2009). *Convención de la Unión africana para la protección y la asistencia de los desplazados internos en África (Convención de Kampala)*. <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2010/7698.pdf?file=fileadmin/Documentos/BDL/2010/7698>

86 League of Arab States (1994). *Arab Convention on Regulating Status of Refugees in the Arab Countries*. <https://www.refworld.org/docid/4dd5123f2.html>

87 En 2021, la Comisión de Desarrollo del Parlamento Europeo (DEVE), publicó un informe titulado *El impacto del cambio climático en la población vulnerable en los países en desarrollo*.

88 Celis, R., Cretu, A., Brentana, A., & de Lucas, B. (2022). *Deshabitadas. Una lectura crítica sobre los desplazamientos por el cambio climático*. Bilbao: Zehar Errefuxiatuekin.

89 CEAR (2023). *Crisis climática, degradación ambiental y desplazamiento forzado en la era digital: Desafíos de la digitalización para las personas migrantes y refugiadas*. https://www.cear.es/wp-content/uploads/2024/02/Cuadernillo-asilo-no3_Digitalizacion-y-desplazamiento-ambiental.pdf

El caso de la República Democrática del Congo (RDC) es ilustrativo del impacto de lo que se conoce como «extractivismo digital»⁹⁰ en la degradación ambiental y el recrudecimiento de un conflicto armado que se ha cobrado millones de vidas en la última década⁹¹. La RDC acumula una de las mayores reservas del planeta de cobre y es responsable del 70 % de la producción mundial del cobalto. La demanda global de estos metales se ha acelerado porque son imprescindibles para la producción de las baterías de los coches eléctricos y los teléfonos móviles, entre otros usos tecnológicos e industriales para las energías renovables⁹².

La disputa por acaparar estos recursos, la minería ilegal y las luchas de poder entre distintos grupos armados caracterizan un conflicto que, agravado por las cambiantes condiciones climáticas y los desastres naturales recurrentes, ha dado lugar a una de las emergencias humanitarias más graves del mundo⁹³. Más de 25 millones de personas necesitan asistencia humanitaria y 6,3 millones personas se encuentran desplazadas internamente, la mayoría en las provincias orientales de Kivu del Norte, Kivu del Sur e Ituri. Además, a finales de 2023 la RDC acogía a medio millón de personas refugiadas y solicitantes de asilo de países vecinos, mientras que un millón de personas congoleñas han cruzado las fronteras en búsqueda de protección internacional⁹⁴.

Si bien el motor principal del desplazamiento forzado en la RDC es la violencia, en los últimos cinco años también ha aumentado drásticamente el número de desplazamientos registrados a causa de tormentas e inundaciones⁹⁵. Mientras tanto, la capacidad para responder, adaptarse y mitigar los efectos del cambio climático se ve obstaculizada por el conflicto, la pobreza, la corrupción e inestabilidad en el país⁹⁶.

90 Bajo Erro, Carlos (2022). La amenaza de una nueva de dominación para África. *El País*. <https://elpais.com/planeta-futuro/2022-02-21/la-amenaza-de-una-nueva-forma-de-dominacion-para-africa.html>

91 Celis, R., Cretu, A., Brentana, A., & de Lucas, B. (2022). *Deshabitadas. Una lectura crítica sobre los desplazamientos por el cambio climático*. Bilbao: Zehar Errefuxiatuekin.

92 Amnesty (2023). DRC: *Powering Change or Business as Usual*. <https://www.amnesty.org/en/documents/AFR62/7009/2023/en/>

93 France 24 (2023). El conflicto en RD Congo lleva a casi siete millones de personas al desplazamiento forzoso. *France 24*. <https://www.france24.com/es/%C3%A1frica/20231031-el-conflicto-en-rd-congo-fuerza-a-casi-siete-de-millones-de-personas-al-desplazamiento-forzoso>

94 ACNUR (2024). Emergencia en la República Democrática del Congo. *Emergencias ACNUR*. <https://www.acnur.org/emergencias/emergencia-en-republica-democratica-del-congo>

95 NUPI, SIPRI (2023). *Climate, Peace and Security Fact Sheet: Democratic Republic of the Congo*. https://www.sipri.org/sites/default/files/2023-11/2023_sipri-nupi_fact_sheet_drc_nov.pdf

96 DGAP (2023). Climate and Environmental Security in the Democratic Republic of Congo. *DGAP Publication*. <https://dgap.org/en/research/publications/climate-and-environmental-security-democratic-republic-congo>



Maryam Hussein peregrina por el desierto durante 13 días, junto a sus hijas y ganado, buscando agua y pastos hasta llegar a la comunidad de Sincaro en la región de Sanaag, en el norte de Somalia. Esta región del Cuerno de África vive con angustia la peor sequía que se recuerda en 40 años, lo que está provocando miles de desplazamiento forzosos. Enero de 2023. © Pablo Tosco



1.2.3. Colombia: el medioambiente, una víctima más del conflicto y de las empresas

Colombia tiene 6,9 millones de personas desplazadas internamente por factores como el conflicto armado aún latente en algunas regiones del país. Además, la situación de crisis humanitaria e inestabilidad política en la que se encuentra Venezuela ha provocado la huida de 2,8 millones de personas migrantes y refugiadas en este país vecino⁹⁷. A estos desafíos se suman otros como los planteados por el cambio climático y la degradación medioambiental que comunidades como la de Ipapure, en el Departamento de La Guajira, ya han comenzado a sufrir, particularmente por la escasez de agua.

En el marco del conflicto armado colombiano, el medioambiente ha sido una víctima más por el impacto negativo de la deforestación para la siembra de cultivos de uso ilícito, la contaminación producida por los residuos de la minería ilegal, la colocación de minas antipersona o la construcción de megaproyectos por multinacionales. Todos estos factores han influido en las dinámicas del conflicto armado, a menudo provocando desplazamientos de comunidades, líderes y lideresas sociales, así como defensores y defensoras de los derechos de la tierra y el medioambiente.

Además, es común que aquellas personas afectadas por el desplazamiento forzado encuentren refugio en asentamientos informales, donde los riesgos del impacto de la crisis climática están muy presentes. Esto conlleva con frecuencia la aparición de nuevos peligros y la necesidad de realizar desplazamientos adicionales⁹⁸.

En relación con los desplazamientos internos inducidos por la degradación ambiental provocada por las empresas, el proyecto de Hidroituango sobre el río Cauca, en el Departamento de Antioquía, es de los más conocidos. En marzo de 2023, la Sentencia T-369/21 de la Corte Constitucional de Colombia consideró a William de Jesús Gutiérrez Nohavá como persona desplazada interna a causa de esta hidroeléctrica, lo que supone un avance en el país hacia la figura de las personas desplazadas más allá del conflicto armado⁹⁹.

El Asesor Especial de Acción Climática de la Agencia de la ONU para los Refugiados (ACNUR), Andrew Harper, en su visita a Colombia en julio de 2023, destacó el potencial del país para liderar respuestas regionales y globales frente a las personas desplazadas por la crisis climática. En este sentido, Colombia avanza con la primera propuesta de ley sobre desplazamiento climático en América Latina, reconociendo el desplazamiento forzado interno inducido por el cambio climático y la degradación medioambiental¹⁰⁰. Además, en materia

97 UNHCR (2024). *Operational Data Portal: Colombia*. <https://data.unhcr.org/en/country/col>

98 ACNUR (2023). Colombia puede ser un líder regional y global en la búsqueda de respuestas a las personas desplazadas por el cambio climático. *ACNUR Noticias*. <https://www.acnur.org/es-es/noticias/comunicados-de-prensa/acnur-colombia-puede-ser-un-lider-regional-y-global-en-la-busqueda>

99 CEAR y CICRA Justicia Ambiental (2023). *Crisis climática, degradación ambiental y desplazamiento forzado en la era digital. Desafíos de la digitalización para las personas migrantes y refugiadas*. https://www.cear.es/wp-content/uploads/2024/02/Cuadernillo-asilo-no3_Digitalizacion-y-desplazamiento-ambiental.pdf

100 Monsalves, M. M. (2023). Colombia prepara la primera ley sobre desplazamiento climático en América Latina. *El País*. <https://elpais.com/america-colombia/2023-04-07/colombia-prepara-la-primer-ley-sobre-desplazamiento-climatico-en-america-latina.html>

de protección medioambiental, la Corte Constitucional de Colombia reconoció en 2016 al río Atrato como sujeto de derechos¹⁰¹, sentando un precedente histórico de protección que dio lugar a posteriores reconocimientos como la Amazonia colombiana en 2018.

1.2.4. Desastres naturales en regiones vulnerables: la devastación de los terremotos de Marruecos y las inundaciones de Libia

En septiembre de 2023, Marruecos y Libia sufrieron devastadores terremotos y ciclones que dejaron tras de sí un rastro de destrucción y pérdidas humanas. El terremoto en Marruecos, con cerca de 3000 muertos y 300 000 heridos, ha golpeado las zonas más empobrecidas y que tradicionalmente generan emigración hacia Europa, aumentando la situación de vulnerabilidad de las comunidades subsaharianas varadas en estas zonas. Marruecos es a la vez país de tránsito y de acogida de solicitantes de asilo, con 19 666 personas refugiadas y solicitantes de asilo registrados en ACNUR, procedentes de más de 48 países en 2023¹⁰². Las principales nacionalidades de origen son Siria, Guinea, Senegal, Sudan y República Centroafricana, entre otras.

Simultáneamente, el ciclón Daniel azotó el este de Libia, cobrándose la vida de al menos 5898 personas¹⁰³ y dejando a 44 862 personas desplazadas¹⁰⁴. Este desastre agravó la ya compleja situación en Libia, donde actualmente hay registradas 62 527 personas refugiadas y solicitantes de asilo, la mayoría procedentes de Sudan, Siria y Eritrea¹⁰⁵. Además, Libia cuenta con 125 802 personas desplazadas internas, de las cuales unas 46 000 estaban acogidas en el este de Libia antes de la tormenta y las inundaciones, la mayoría en Bengasi. Las inundaciones incontroladas afectaron principalmente a la ciudad de Derna, que alberga el mayor número de personas desplazadas internas (23 500) como consecuencia de las inundaciones causadas por la tormenta Daniel¹⁰⁶.

101 Corte Constitucional de Colombia. (2016). Sentencia T-622-16. Principio de precaución ambiental y su aplicación para proteger el derecho a la salud de las personas. Caso de comunidades étnicas que habitan la cuenca del río Atrato y manifiestan afectaciones a la salud como consecuencia de las actividades mineras ilegales. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/t-622-16.htm>

102 UNHCR (2023). *Factsheet Morocco. Morocco: Factsheet [French] | Global Focus* (unhcr.org)

103 UN OCHA, *Libya: Flood Response Humanitarian Update*. <https://reliefweb.int/report/libya/libya-flood-response-humanitarian-update-16-january-2024-enar>

104 UN OCHA (2024). *Libya: Flood Response Humanitarian Update*. <https://reliefweb.int/report/libya/libya-flood-response-humanitarian-update-16-january-2024-enar>

105 UNHCR *Operational Data Portal: Libya*. <https://data.unhcr.org/es/country/lby>. Datos actualizados a fecha de 1 de abril de 2024.

106 IOM (2023). *Aftershock: An assessment of how climate change is influencing migration and vulnerability in Libya*. <https://dtm.iom.int/reports/aftershock-assessment-how-climate-change-influencing-migration-and-vulnerability-libya>

CAPÍTULO 2

LA UNIÓN EUROPEA Y LAS PERSONAS REFUGIADAS

Migrantes rescatados por el barco de rescate MSF Geo Barents, operado por Médicos Sin Fronteras. El barco se dirige al puerto italiano de Bari, en el mar Mediterráneo central, el 25 de marzo de 2023.

© Darrin Zammit Lupi / Reuters / ContactoPhoto



2.1. LAS PERSONAS DESPLAZADAS DE MANERA FORZADA EN LA UNIÓN EUROPEA

En el 2023 llegaron a Europa 292 985 personas de manera irregular. Esto supone un incremento del 54,5 % en el número de llegadas con respecto al año anterior (189 620)¹⁰⁷ y el mayor número registrado desde el 2016. A pesar de ello, es importante remarcar que el total de llegadas anuales ha bajado desde el 2015, cuando se superó el millón de personas¹⁰⁸. Estas cifras no tienen en cuenta a aquellas personas que llegaron a Europa tras la invasión rusa de Ucrania y que pudieron beneficiarse de la protección temporal.

Los factores que influyen en el desplazamiento forzado de las personas son múltiples. En el año 2023 no solo afectó la guerra en Ucrania, sino también los conflictos prolongados en Sudán, República Democrática del Congo o Myanmar, así como la enquistada crisis humanitaria en Afganistán y la fuerte sequía en Somalia. Además, la creciente inestabilidad política y social en el Sahel, donde en los últimos tres años se han producido diez golpes de Estado en siete países ha podido impulsar este aumento de llegadas en la UE. A todas estas situaciones, se suman los impactos de la crisis climática, la degradación medioambiental y los desastres naturales como el terremoto en Marruecos o las inundaciones en Libia. También, los estragos de la pandemia COVID-19 y los desafíos económicos producidos por el aumento en los precios de la energía y las mercancías, que agravan aún más las condiciones de vida y provocan desplazamientos de población.

2.1.1. Principales vías migratorias hacia la Unión Europea

De acuerdo con los datos de la OIM, la mayoría de las llegadas se produjeron en Italia (54 %), España (19 %) y Grecia (16 %)¹⁰⁹. Del total de llegadas en 2023, el 91 % lo hicieron por vía marítima y sólo el 9 % lo hicieron por tierra¹¹⁰. De las 267 035 llegadas por vía marítima, 158 032 se produjeron a través de la ruta del Mediterráneo central hacia Italia y Malta (la mayoría registradas en Italia, 157 652).

Alrededor del 27 % de las llegadas fueron a Grecia, Chipre y Bulgaria (78 101) por la ruta del Mediterráneo oriental, mientras que el 19 % restante se registraron

107 OIM (2023). *Europe Arrivals | Displacement Tracking Matrix*. <https://dtm.iom.int/europe/arrivals?type=arrivals>

108 Consejo de la Unión Europea (2024). *Irregular arrivals to the EU - 2008-2024*. <https://www.consilium.europa.eu/en/infographics/irregular-arrivals-since-2008/> (data up to March 2024)

109 Italia (157 652), España (56 852) y Grecia (47 930).

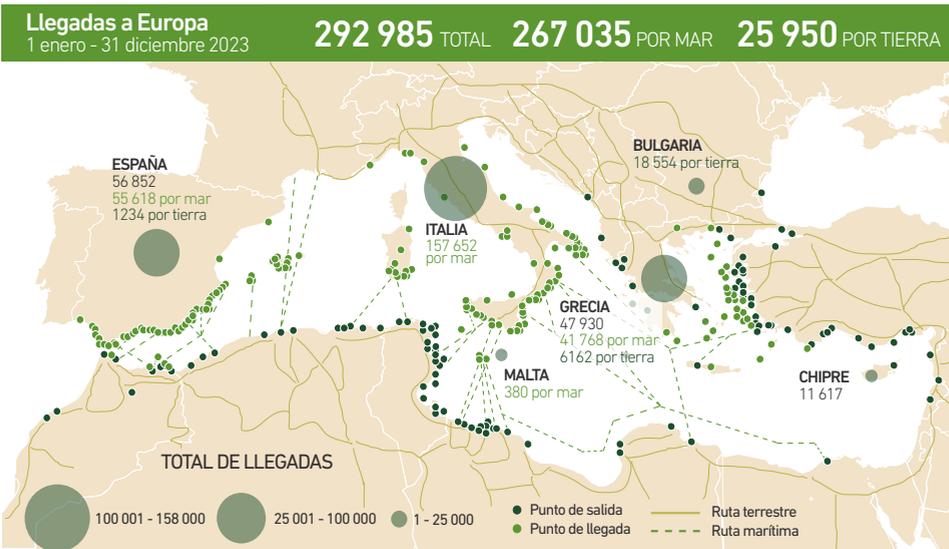
110 OIM (2024). *Global Data Institute Displacement Tracking Matrix. Europe Arrivals*. <https://dtm.iom.int/europe/arrivals>

en España (56 852) a través de la ruta del Mediterráneo occidental (6 %) y la ruta del Atlántico norte (13 %).

En comparación con 2022, las llegadas en 2023 se incrementaron en todas las rutas. El mayor aumento se registró a lo largo de la ruta del Atlántico con 39 910 llegadas, lo que representa un 154 % más con respecto al año anterior (15 682). Las Islas Canarias fueron el principal punto de entrada por esta vía. Las llegadas a través del Mediterráneo central y oriental también aumentaron entre 2022 y 2023 en un 50 % y un 48 %, respectivamente.

Según los datos de la OIM, los principales países de origen son la República Árabe Siria, Guinea, Senegal, Afganistán, Túnez, Costa de Marfil, Marruecos y Bangladesh¹¹¹.

En relación con las 25 950 llegadas por vía terrestre, el 71 % fueron en Bulgaria (18 554) y el 24 % en Grecia (6162). España, sin embargo, sigue reduciendo su número de llegadas por vía terrestre, pasando de 10 854 llegadas en 2021 a 2289 en 2022, y 1234 en 2023, lo que supone el 5 % del total de llegadas por vía terrestre, principalmente por Ceuta y Melilla. Este año no se dispone de datos oficiales de Chipre que permitan distinguir entre las llegadas por vía marítima y terrestre a través de la frontera con el norte de Chipre. En total, llegaron al país 11 617 personas migrantes y solicitantes de asilo¹¹².



Fuente: OIM, Europe - Mixed Migration Flows to Europe, Yearly Overview (2023).

111 OIM (2023). *Europe - Mixed Migration Flows to Europe, Yearly Overview (2023)*. Global Data Institute Displacement Tracking Matrix. <https://dtm.iom.int/reports/europe-mixed-migration-flows-europe-yearly-overview-2023?close=true>

112 OIM (2023). *Europe - Mixed Migration Flows to Europe, Yearly Overview (2023)*. Global Data Institute Displacement Tracking Matrix. <https://dtm.iom.int/reports/europe-mixed-migration-flows-europe-yearly-overview-2023?close=true>

En cuanto al número de personas fallecidas o desaparecidas, la OIM llegó a registrar 4064 personas en el año 2023 en los distintos trayectos de las rutas migratorias del Mediterráneo (3105) y del Atlántico (959) hacia la UE. Si bien en 2022 la cifra se había reducido con respecto al 2021, esta ha vuelto a aumentar, convirtiéndose en la cifra más alta desde el 2017¹¹³. El Mediterráneo central es donde se produjeron el 60 % de las muertes o desapariciones en 2023, por lo que consolida el título de «la ruta más mortífera» (2476). Asimismo, en la ruta del Mediterráneo occidental hacia España, perdieron la vida 458 personas, un 25 % menos con respecto al año anterior (611). Por otro lado, 959 personas perdieron la vida o desaparecieron en la ruta atlántica hacia Canarias, es decir, un 71 % más que en 2022 (559), por lo que las cifras se acercan a las del 2021 (esto es, 1156 personas fallecidas o desaparecidas).

A nivel global, el 2023 fue el año más mortífero desde que se tienen registros, con 8565 muertes y desapariciones, de acuerdo con los datos de la OIM¹¹⁴.

Por último, es preciso mencionar que la suma total de las personas llegadas de manera irregular en 2023 apenas representa el 0,06 % del total de la población de la UE (448 millones)¹¹⁵.

2.1.2. Solicitudes de protección internacional en la Unión Europea

En 2023, los países de la UE recibieron 1 129 800 solicitudes de protección internacional, según datos de Eurostat¹¹⁶. Esto supone un aumento del 17 % con respecto a 2022 (963 067) y consolida la tendencia al alza del año pasado. Del número total de solicitudes presentadas, 1 049 020 se corresponden con personas que pidieron dicha protección por primera vez, lo cual representa un 19 % más que en 2022 (881 230).

Si analizamos la evolución del número de solicitudes de asilo en la última década, se aprecia que en 2015 y 2016 estas alcanzaron su punto máximo, y que en los siguientes tres años se produjo un descenso. Durante la pandemia, el número de solicitudes disminuyó considerablemente (472 395), en parte por las numerosas restricciones a la movilidad, mientras que entre 2021 y 2022 se produjo un aumento del 53 % en el número de solicitudes, que llegaron a superar el millón en 2023.

113 OIM (2024). *Global Data Institute Displacement Tracking Matrix. Dead and missing*. <https://dtm.iom.int/europe/dead-and-missing>

114 OIM (6 de marzo de 2024). *Deadliest Year on record for Migrants with Nearly 8,600 Deaths in 2023*. *OIM News*. <https://www.iom.int/news/deadliest-year-record-migrants-nearly-8600-deaths-2023>

115 Eurostat (2023). *Population change - Demographic balance and crude rates at national level*. https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/DEMO_GIND_custom_7127262/default/table

116 Salvo que se indique lo contrario, todos los datos referidos a las solicitudes de protección internacional en la UE citados en este epígrafe proceden de Eurostat. <https://ec.europa.eu/eurostat/en/>

Los tres países que mayor número de solicitudes recibieron fueron, un año más, Alemania, con 351 510 solicitudes; Francia, con 166 880, y España, con 163 220. Italia también ocupó un lugar destacado en el panorama del asilo, con 135 815 solicitudes, lo cual supone un aumento del 128 % con respecto al número de solicitudes registradas el año anterior (59 510). Cabe señalar que, en conjunto, estos cuatro países recibieron más de dos tercios de todas las solicitudes presentadas en la UE durante este periodo¹¹⁷. Grecia ocupa el quinto lugar de la lista, con 64 220 solicitudes presentadas en 2023; sin embargo, es el país que mayor aumento porcentual ha experimentado con respecto al año anterior, esto es, un 191 %.

En cuanto a las nacionalidades, de nuevo Siria, con 186 375, fue el primer país de origen por número de solicitantes, posición en la que se mantiene desde 2013. La cifra supone un aumento del 33 % con respecto al año anterior. Le siguen Afganistán (109 555), Turquía (94 500), Venezuela (67 805) y Colombia (62 840). En conjunto, estos cinco países constituyen el 46 % de las solicitudes de asilo presentadas en la UE. También cabe destacar el aumento de solicitudes de nacionales de Guinea, Perú y Turquía (aunque no se encuentren entre las primeras posiciones) en un 70 %, según datos de la EUAA¹¹⁸.

En cuanto a la cifra de niños y niñas no acompañados que solicitaron asilo, siguió aumentando en 2023 hasta llegar a los 41 495, frente a los 40 215 que lo hicieron el año anterior. Las principales nacionalidades fueron, un año más, Siria (13 810) y Afganistán (12 265), mientras que los principales países de acogida fueron Alemania (15 265), Holanda (5780) y Austria (5090).

El aumento del número de personas solicitantes de asilo en la UE responde al incremento del desplazamiento forzado a nivel mundial. Asimismo, este incremento se relaciona con la delicada situación de inestabilidad que se vive en algunos países de África, y en particular en la zona del Sahel y los conflictos enquistados en Oriente Medio, como se ha señalado anteriormente.

Por otro lado, a finales de 2023, alrededor de 4,31 millones de personas que huyeron de Ucrania tras la invasión rusa en febrero de 2022 recibieron el estatuto de protección temporal¹¹⁹. Esto significó un aumento de casi medio millón de personas en un año en la

Año	Solicitudes de Asilo UE
2014	626 960
2015	1 355 825
2016	1 259 955
2017	704 625
2018	647 170
2019	721 090
2020	472 395
2021	630 630
2022	963 067
2023	1 129 800

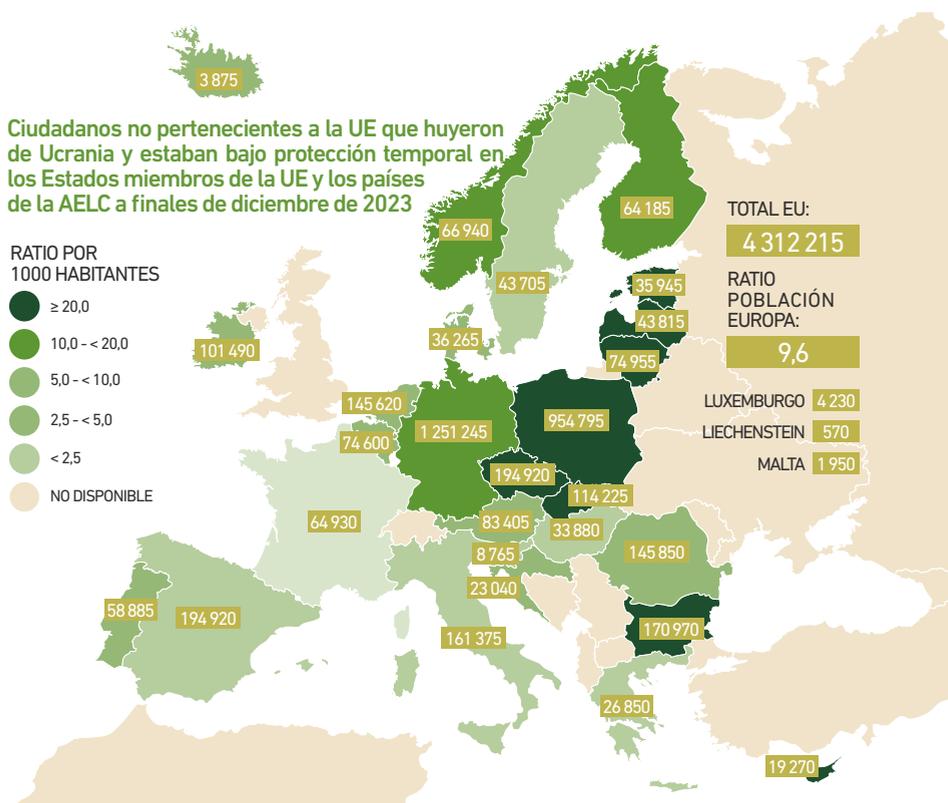
Fuente: Eurostat.
Gráfica de solicitudes de asilo en la UE+27 en el periodo 2014-2023.

117 Eurostat (2023). *Asylum applicants by type, citizenship, age and sex - monthly data Statistics*. https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/migr_asyappctzm_custom_10588217/default/table?lang=en

118 EUAA (2023). *Latest Asylum trends 2023*. <https://euaa.europa.eu/latest-asylum-trends-2023>

119 Eurostat (8 de marzo de 2024). *Over 4.3 million people under temporary protection*. *Eurostat News*. <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/w/ddn-20240208-1>

Unión Europea¹²⁰. Los principales países de acogida fueron Alemania (1 251 245), Polonia (954 795) y República Checa (373 035). El número de beneficiarios, en comparación con el año anterior, aumentó sobre todo en Alemania (+15 285), República Checa (+3705) y España (+2255), y disminuyó ligeramente en tres países de la UE: Italia (-125 personas), Francia (-245) y Polonia (-315).



Fuente: Eurostat. Gráfica de personas desplazadas de Ucrania con protección temporal en la UE+27 entre el 24 de febrero de 2022 y el 31 de diciembre de 2023

120 Los datos se refieren a la concesión de protección temporal, y no a los registros de protección temporal, que pueden hacerse antes de la concesión del estatuto. Por lo tanto, es posible que los datos no presenten a todas las personas que huyen de Ucrania desde el comienzo de la invasión rusa de Ucrania y que se han registrado, pero aún no han recibido formalmente la protección temporal.

2.1.3. Reconocimiento de la protección internacional en la Unión Europea

En el conjunto de la UE, la tasa de reconocimiento de la protección internacional fue del 41,8 % en 2023, tres puntos porcentuales más que en 2022. Se trata de la tasa de reconocimiento más alta desde el 2016, pero este aumento se debe principalmente al número de decisiones favorables que otorgan protección subsidiaria, una protección menos garantista que el estatuto de refugiado. Si en 2022 habían aumentado un 65 % con respecto al año anterior, este año lo hace en un 27,5 %, hasta alcanzar 129 700 resoluciones favorables. En cuanto al estatuto de refugiado, en 2023 se han concedido un total de 152 000 en la UE, es decir, un 6 % más que el año anterior.

Las tasas de reconocimiento varían significativamente entre nacionalidades, siendo Siria la que mayor tasa tiene (93 %), según datos de la European Union Agency for Asylum (EUAA). A excepción del 2021 (año en que Alemania denegó numerosas solicitudes de asilo presentadas en segunda instancia), Siria ha superado el 80 %, e incluso ha alcanzado más del 90 % durante varios años. Sin embargo, desde el año 2020 se ha observado una tendencia a favor de las decisiones que otorgan protección subsidiaria en lugar del estatuto de refugiado. En este sentido, las concesiones de estatuto de refugiado pasaron de representar más del 50 % de todas las decisiones en 2020 a solo el 26 % en 2023¹²¹.

Además de Siria, las nacionalidades con tasas de reconocimiento más altas en 2023 fueron Yemen y Sudán del Sur (85 % cada una), Eritrea (84 %), Sudán (72 %) Bielorrusia (71 %) y Mali (60 %).

En cuanto a Ucrania, la tasa de reconocimiento aumentó del 12 % en 2021 al 86 % en 2022, y luego al 92 % en 2023; la mayoría de las concesiones han sido de protección subsidiaria¹²².

La tasa de reconocimiento para las personas nacionales de Afganistán ha ido en aumento desde el 32 % en 2017 al 61 % en 2023. En 2021 alcanzó su porcentaje más alto (66 %) después de la toma de poder por parte de los talibanes. También se observan más concesiones de estatuto de refugiado, pasando del 20 % de todas las decisiones en 2016 al 50 % en 2023¹²³.

En Turquía la tasa de reconocimiento ha estado en declive constante en los últimos cuatro años, desde el 54 % en 2019 hasta llegar al 25 % en 2023.

De entre todos los Estados miembros de la UE, Estonia es el que registra una mayor tasa de reconocimiento de protección internacional (97 %), seguido de Hungría (85 %) y Países Bajos (76 %). Muy por debajo de la media europea, y en último lugar, se encuentra, un año más, España con un 12 % de tasa de reconocimiento de la protección internacio-

121 EUAA (2024). *Latest Asylum trends 2023*. <https://euaa.europa.eu/latest-asylum-trends-2023>

122 EUAA (2024). *Latest Asylum trends 2023*. <https://euaa.europa.eu/latest-asylum-trends-2023>

123 EUAA (2024). *Latest Asylum trends 2023*. <https://euaa.europa.eu/latest-asylum-trends-2023>

nal, lo que representa 4 puntos porcentuales menos que el año anterior. Esta posición es más significativa si se tiene en cuenta que es uno de los países con mayor número de resoluciones.

El total de solicitudes resueltas en 2023 asciende a 673 025, con un incremento del 6 % con respecto al 2022. Alemania mantiene el primer lugar, con 217 430 resoluciones registradas, lo que supone un 10 % más con respecto al 2022. Le siguen Francia (132 695), España (89 895), Italia (41 410) y Grecia (40 250), que este año supera a Austria (37 290).

En cuanto al número de solicitudes pendientes de resolución en primera instancia, a finales de 2023 quedaron sin resolver 1 144 085 solicitudes de protección internacional en los Estados miembros de la UE, lo que supone un aumento del 29,5 % en comparación con 2022 (883 450). Casi un tercio se registró en Alemania (368 360, o el 32,3 % del total de la UE), por delante de España (204 275, o el 17,9 %), Italia (146 940, o el 12,8 %) y Francia (146 175, o el 12,8 %). Estos cuatro países representaban conjuntamente más de tres cuartas partes de todas las solicitudes pendientes a finales de 2023 en el conjunto de la Unión.

Según datos de la EUAA, entre febrero de 2023 y febrero de 2024 la mayor cantidad de solicitudes de asilo pendientes de resolución en primera instancia correspondieron a personas sirias, turcas y afganas, con 115 000, 85 000 y 71 000 respectivamente.

Durante el último año, diversas nacionalidades experimentaron un aumento considerable en sus casos pendientes. Así ocurrió con las solicitudes pendientes de resolución de nacionales de Turquía, principalmente en Alemania, y de Egipto, principalmente en Italia. Además, se observó un incremento significativo en los casos pendientes de Guinea y Costa de Marfil, siendo Italia, y en menor medida Francia, donde se registró la mayor parte de este aumento¹²⁴.

Por otro lado, en 2023 un total de 12 567 personas fueron reasentadas en el conjunto de los Estados miembros de la UE, lo que supone 4128 personas menos que en 2022¹²⁵. Alemania registró el mayor número de reasentamientos (4881), seguido de Francia (3003) y Finlandia (1331).

124 EUAA (2024). *Latest Asylum trends 2023*. <https://euaa.europa.eu/latest-asylum-trends-2023>

125 UNHCR (2024). *Resettlement Data Finder*. [UNHCR - RSQ](#)

2.2. DESAFÍOS DEL PACTO EUROPEO SOBRE MIGRACIÓN Y ASILO PARA LOS DERECHOS HUMANOS

2.2.1. La deriva de la reforma del Sistema Europeo Común de Asilo (SECA)

En abril de 2024, después de cuatro años de complejas negociaciones y a las puertas del fin del actual ciclo político europeo, las instituciones europeas han aprobado el Pacto Europeo sobre Migración y Asilo¹²⁶. Este Pacto consiste en un conjunto de propuestas presentadas por la Comisión Europea en septiembre de 2020 con el objetivo de lograr una mayor armonización en las normas de asilo y migración europeas, fortalecer la resiliencia frente a crisis y establecer un reparto más equitativo de las responsabilidades colectivas hacia quienes buscan asilo en la Unión Europea¹²⁷. A pesar de estas declaraciones de intenciones, el acuerdo final plantea riesgos significativos en términos de protección, profundiza en la externalización de fronteras, reincide en medidas que ponen en peligro los derechos humanos y no aborda las deficiencias que justificaron, ocho años atrás, la necesidad de reformar el Sistema Europeo Común de Asilo.

En la última década, la Unión Europea ha debido responder ante situaciones migratorias de distinto tipo y magnitud. La llegada de un millón de personas refugiadas, principalmente de Siria, en el año 2015, marcó un punto de inflexión al exponer las deficiencias del Reglamento de Dublín¹²⁸, la norma que determina que el Estado responsable de tramitar la solicitud de asilo es el primer país de llegada a la UE. La premisa de que «no debería importar el país donde una persona pide asilo» contrasta con la realidad de una falta de armonización de las normas de asilo, lo que genera un trato desigual a las personas solicitantes de asilo en cada Estado miembro. Además de esta disparidad, el criterio del país de primera entrada concentra toda la presión de las llegadas en los países fronterizos, desbordando su capacidad para ofrecer condiciones de acogida adecuadas. Este sistema ha demostrado ser injusto, disfuncional y no se ajusta a las preferencias de las personas solicitantes de asilo, que pueden tener familiares u otro tipo de vínculos con distintos Estados miembros.

126 Parlamento Europeo (2024). *MEPs approve the new Migration and Asylum Pact*. <https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20240408IPR20290/meps-approve-the-new-migration-and-asylum-pact>

127 Comisión Europea (2020). *Paquete «Migración y Asilo»: documentos relativos al nuevo Pacto sobre Migración y Asilo adoptados el 23 de septiembre de 2020*. https://commission.europa.eu/publications/migration-and-asylum-package-new-pact-migration-and-asylum-documents-adopted-23-september-2020_es

128 Reglamento (UE) 604/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo de 26 de junio de 2013 por el que se establecen los criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional presentada en uno de los Estados miembros por un nacional de un tercer país o un apátrida (Texto refundido). *Diario Oficial de la Unión Europea*, L 180/31, de 29 de junio de 2013. <https://www.boe.es/doue/2013/180/L00031-00059.pdf>

En este contexto, surge la imperiosa necesidad de una reforma del SECA basada en el principio de solidaridad y responsabilidad compartida del artículo 80 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE)¹²⁹. Sin embargo, no hay voluntad política suficiente para cumplirlo, como se evidenció en el fracaso de la reforma de 2016¹³⁰ y en el incumplimiento de los acuerdos de reubicación de ese mismo año a raíz de la crisis siria¹³¹. En ese momento también se dio un impulso a la externalización de las fronteras europeas a través de la firma de acuerdos con terceros países que no respetan los derechos humanos, como el Acuerdo UE-Turquía¹³² en 2016, cuya senda han seguido otros como los firmados recientemente entre la UE y Mauritania¹³³, Túnez¹³⁴ y Egipto¹³⁵.

Es precisamente este enfoque, cortoplacista, securitario y basado en la externalización de fronteras, el que ha marcado el rumbo de las negociaciones del Pacto Europeo sobre Migración y Asilo. En la búsqueda de un consenso renovado para reformar el SECA y resolver las carencias de solidaridad interestatal, se ha puesto el foco en el blindaje de las fronteras europeas para impedir, por todos los medios, que las personas lleguen y eludir la asunción de responsabilidades compartidas.

2.2.2. Evolución de las negociaciones del Pacto Europeo sobre Migración y Asilo

Las negociaciones han sido complejas, con escaso progreso en los dos primeros años: en 2021 solo hubo acuerdo de los colegisladores para aprobar la refundición de la Directiva sobre la tarjeta azul¹³⁶ y el Reglamento (UE) 2021/2303 por el que se crea la Nueva Agencia de Asilo de la UE (EUAA). En 2022 solo se logró un acuerdo -basado en los compromisos pro-

129 Diario Oficial de la Unión Europea (2010). *Versión consolidada del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea*. <https://www.boe.es/doi/2010/083/Z00047-00199.pdf>

130 CEAR (2022). *Nuevo Pacto Europeo sobre Migración y Asilo: retos y oportunidades*. https://www.cear.es/wp-content/uploads/2022/05/INFORME-PACTO-EUROPEO_ES.pdf

131 European Council on Refugees and Exiles (ECRE) (2019). *Making the CEAS Work, Starting Today* (Policy Note 22). https://www.ecre.org/wp-content/uploads/2019/10/PN_22.pdf

132 Consejo Europeo (18 de marzo de 2016). *Declaración UE-Turquía, 18 de marzo de 2016*. <https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2016/03/18/eu-turkey-statement/>

133 Comisión Europea (2024). *The European Commission launches new migration partnership with Mauritania*. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_24_1335

134 Liboreiro, J., & Genovese, V. (18 de julio de 2023). Por fin se ha presentado el polémico acuerdo UE-Túnez. Pero ¿qué contiene exactamente? Euronews. <https://es.euronews.com/my-europe/2023/07/18/por-fin-se-ha-presentado-el-polemico-acuerdo-ue-tunez-pero-que-contiene-exactamente>

135 Comisión Europea (2024). *Joint Declaration on the Strategic and Comprehensive Partnership between The Arab Republic of Egypt and the European Union*. https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/news/joint-declaration-strategic-and-comprehensive-partnership-between-arab-republic-egypt-and-european-2024-03-17_en

136 Directiva 2009/50/CE del Consejo, de 25 de mayo de 2009, relativa a las condiciones de entrada y residencia de nacionales de terceros países para fines de empleo altamente cualificado. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex%3A32009L0050>

visionales ya alcanzados en 2018- sobre la Directiva modificada de condiciones acogida¹³⁷ y el Reglamento sobre un Marco de Reasentamiento de la UE¹³⁸, provenientes del paquete de reformas del SECA de 2016. En 2022 las presidencias de Francia y República Checa también lograron que los Estados fronterizos desbloquearan la adopción de un mandato de negociación del Consejo sobre los nuevos Reglamentos del Screening y Eurodac¹³⁹, a cambio de un mecanismo de solidaridad voluntaria que hasta la fecha ha logrado reubicar a poco más de 4000 personas¹⁴⁰.

Ha sido en 2023 cuando se han producido los mayores avances. El 20 de abril de 2023 el Parlamento Europeo adoptó su posición sobre el conjunto de las propuestas legislativas del Pacto¹⁴¹, anunciando el mantenimiento del enfoque del *package approach*¹⁴². En cuanto al Consejo, el 8 de junio de 2023, la presidencia sueca logró un acuerdo de los Estados miembros sobre las dos propuestas clave de la reforma: el Reglamento de Procedimientos y el de Gestión de la Migración y el Asilo¹⁴³. Después, bajo liderazgo de la Presidencia española, el 4 de octubre de 2023, se cerró un acuerdo en el Consejo sobre el Reglamento de Crisis y Fuerza Mayor, el último expediente que quedaba pendiente de entrar en fase de trílogos¹⁴⁴.

La carrera de los legisladores en los últimos meses de 2023 para cumplir con la hoja de ruta marcada¹⁴⁵ y aprobar el Pacto antes de las elecciones europeas de junio de 2024 ha supuesto una presión que se ha visto reflejada en un desequilibrio de poder en las nego-

- 137 Parlamento Europeo (15 de diciembre de 2022). Asylum: deal on reception conditions for applicants to international protection. *News - European Parliament*. <https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20221214IPR64716/asylum-deal-on-reception-conditions-for-applicants-to-international-protection>
- 138 Parlamento Europeo (15 de diciembre de 2022). Asylum and migration: deal reached on new EU resettlement framework. *News - European Parliament*. <https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20221214IPR64717/asylum-and-migration-deal-reached-on-new-eu-resettlement-framework>
- 139 Consejo de la UE (2022). Asylum and migration: the Council approves negotiating mandates on the Eurodac and screening regulations and 21 states adopt a declaration on solidarity. *Council of the EU - Press Releases*. <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/06/22/migration-and-asylum-pact-council-adopts-negotiating-mandates-on-the-eurodac-and-screening-regulations/>
- 140 EUAA (9 de febrero de 2024). EU Voluntary Solidarity Mechanism reaches half-way mark. *EUAA News*. <https://euaa.europa.eu/news-events/eu-voluntary-solidarity-mechanism-reaches-half-way-mark>
- 141 Parlamento Europeo (20 de abril de 2024). Asylum and migration: Parliament confirms key reform mandates. *News European - Parliament*. <https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20230419IPR80906/asylum-and-migration-parliament-confirms-key-reform-mandates>
- 142 Enfoque holístico defendido históricamente por el Parlamento Europeo, que aboga por una reforma del Sistema Europeo Común de Asilo que aborde la totalidad de las propuestas legislativas que hay sobre la mesa. Bajo la premisa de «o todo o nada», la imposibilidad de un acuerdo de los legisladores sobre el Reglamento de Dublín en el anterior ciclo político europeo determinó el fracaso de la reforma del conjunto del SECA en 2019.
- 143 Consejo de la Unión Europea (8 de junio de 2023). Migration policy: Council reaches agreement on key asylum and migration laws. *Council of the EU - Press Releases*. <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2023/06/08/migration-policy-council-reaches-agreement-on-key-asylum-and-migration-laws/>
- 144 Consejo de la Unión Europea (4 de octubre de 2023). Migration policy: Council agrees mandate on EU law dealing with crisis situations. *Council of the EU - Press Releases*. <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2023/10/04/migration-policy-council-agrees-mandate-on-eu-law-dealing-with-crisis-situations/>
- 145 Parlamento Europeo (7 de septiembre de 2022). *Hoja de ruta de los legisladores para el Nuevo Pacto sobre Migración y Asilo, aprobada en septiembre de 2022*. <https://www.europarl.europa.eu/resources/library/media/20220907RES39903/20220907RES39903.pdf>

ciaciones, con un fuerte peso de las posiciones de algunos Estados miembros. Esto quedó plasmado en el acuerdo político alcanzado el 20 de diciembre de 2023¹⁴⁶, mientras que el Parlamento Europeo renunció a cuestiones que constituyeron «líneas rojas» hacia unos años y que ahora se traducen en graves riesgos para el derecho de asilo y los derechos humanos. En las negociaciones también se ha perdido la oportunidad de introducir cuestiones clave, como la asistencia jurídica gratuita en todas las fases del procedimiento de protección internacional o la reubicación obligatoria como única forma de solidaridad, así como el acceso al procedimiento en plazos adecuados y con mayores garantías para personas en situación de especial vulnerabilidad.

En febrero de 2024 los representantes de los Estados miembros (COREPER)¹⁴⁷ y la Comisión de Libertades Civiles, Justicia y Asuntos de Interior (LIBE) del Parlamento Europeo¹⁴⁸ ratificaron el acuerdo de diciembre sobre el Pacto, reafirmaron la validez de los acuerdos provisionales de la reforma de 2016, incluido el Reglamento de Reconocimiento¹⁴⁹, e introdujeron un nuevo Reglamento sobre el Procedimiento Fronterizo de Retorno¹⁵⁰ que extrae aquellas disposiciones de los Reglamentos de Procedimientos y Crisis que podrían entrar en conflicto con la coherencia y armonización del acervo de Schengen¹⁵¹.

A las puertas de las elecciones europeas de junio de 2024, las instituciones europeas han dado luz verde a la reforma de las políticas de migración y asilo comunitarias¹⁵². Una vez los instrumentos del Pacto entren en vigor, se ha establecido un periodo transitorio de dos años de proceso de implementación.

146 Consejo de la Unión Europea (20 de diciembre de 2023). The Council and the European Parliament reach breakthrough in reform of EU asylum and migration system. *Council of the EU - Press Releases*. <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2023/12/20/the-council-and-the-european-parliament-reach-breakthrough-in-reform-of-eu-asylum-and-migration-system/>

147 Consejo de la Unión Europea (8 de febrero de 2024). Asylum and migration reform: EU member states' representatives green light deal with European Parliament. *Council of the EU - Press Releases*. <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2024/02/08/asylum-and-migration-reform-eu-member-states-representatives-green-light-deal-with-european-parliament/>

148 Parlamento Europeo (14 de febrero de 2024). *Asylum and migration: Civil Liberties committee endorses a new legal framework*. <https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20240212IPR17628/asylum-and-migration-civil-liberties-committee-endorses-the-agreements>

149 Parlamento Europeo (8 de febrero de 2024). *Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on standards for the qualification of third-country nationals or stateless persons as beneficiaries of international protection, for a uniform status for refugees or for persons eligible for subsidiary protection and for the content of the protection granted and amending Council Directive 2003/109/EC of 25 November 2003 concerning the status of third-country nationals who are long-term residents COM/2016/0466 final - 2016/0223 (COD)*. https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014_2019/plmrep/COMMITTEES/LIBE/DV/2024/02-14/10.Qualificationofthird-countrynationals_EN.pdf

150 Parlamento Europeo (8 de febrero de 2024). *Proposal for a Regulation of the European Parliament and the Council, establishing a return border procedure and amending Regulation (EU) 2021/1148*. https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014_2019/plmrep/COMMITTEES/LIBE/DV/2024/02-14/05.RBP_ReturnBorderProcedure_EN.pdf

151 Consejo de la Unión Europea (19 de febrero de 2021). *Legal service opinion on the proposed new Pact on Migration and Asylum - «Variable geometry» - Schengen and Dublin acquis relevance of components of the proposed Pact - Respect of the coherence, operability and ability to evolve of the Schengen and Dublin acquis - Respect of the relevant Protocols, notably of the effet utile of Protocol 21*. <https://www.statewatch.org/media/2239/eu-council-legal-service-opinion-migration-pact-6357-21.pdf>

152 Parlamento Europeo (10 de abril de 2024). El Parlamento da luz verde a la nueva legislación sobre migración y asilo. *Noticias Parlamento Europeo*. <https://www.europarl.europa.eu/news/es/press-room/20240408IPR20290/el-parlamento-da-luz-verde-a-la-nueva-legislacion-sobre-migracion-y-asilo>

2.2.3. Análisis de los reglamentos clave del Pacto Europeo sobre Migración y Asilo

- RAMM: Reglamento sobre la Gestión del Asilo y la Migración¹⁵³

Este Reglamento sustituye al Reglamento de Dublín III y, lejos de lograr el ansiado equilibrio entre la solidaridad y la responsabilidad principal de esta reforma, las medidas planteadas profundizarán las diferencias en los Estados miembros, sin responder eficazmente a las necesidades identificadas en solidaridad y desde un enfoque de protección. En primer lugar, no se avanza en un reparto equitativo de las responsabilidades compartidas en materia de asilo entre los Estados miembros. Se introducen mínimos cambios en los criterios para determinar la responsabilidad del examen de las solicitudes de asilo. Esto, unido a la reducción de los plazos del procedimiento y de los supuestos de cese de responsabilidad, hace que prevalezca y se refuerce el criterio del país de primera entrada. Todo ello aumenta la presión sobre los Estados fronterizos como España, sobre los que además recaen otras responsabilidades derivadas de los nuevos procedimientos de control (*screening*) y de asilo y retorno en frontera.

Por otro lado, se crea un mecanismo de solidaridad «flexible» que no ofrece solución real a las necesidades de las personas, ya que no se garantiza un sistema de reubicación obligatoria. Mediante una complejísima estructura institucional, los Estados miembros realizan contribuciones obligatorias de solidaridad a favor de otros que se encuentren en situación de presión migratoria, en función de su «clave de referencia» (50 % PIB, 50 % tamaño población). Se les faculta a elegir entre varias alternativas: reubicaciones o compensaciones de responsabilidad hasta un mínimo anual de 30 000 personas al año (para toda la UE+27); contribuciones financieras directas hasta un mínimo de 600 M€ anuales (para toda la UE+27), dirigidas a financiar acciones en el marco de fondos AMIF y BMVI en la UE o acciones en/con terceros países «que tengan un impacto directo en los flujos migratorios hacia la UE»; u otras medidas destinadas al refuerzo de capacidades.

De esta manera, se permite a los Estados miembros pagar para no acoger. También es inaceptable que se destinen fondos de solidaridad a impedir que las personas necesitadas de protección lleguen a la UE a través del refuerzo de la cooperación para el control migratorio con terceros Estados que no respetan los derechos humanos. De añadido, los Estados miembros podrán aplicar numerosas excepciones y deducciones de sus cuotas de solidaridad¹⁵⁴, lo que, junto a la falta de mecanismos para garantizar el cumplimiento, dificulta el alivio de la situación de los Estados fronterizos.

153 Comisión Europea. (2020). *Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la gestión del asilo y la migración por el que se modifica la Directiva 2003/109/CE del Consejo y la propuesta de Reglamento (UE) XXX/XXX [Fondo de Asilo y Migración] (COM/2020/610 final)*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/es/ALL/?uri=CELEX%3A52020PC0610>

154 Las deducciones y «compensaciones de responsabilidad» hacen que el mínimo obligatorio real de reubicaciones pueda llegar a ser tan bajo como 18 000 al año para el conjunto de la UE.



La Guardia Nacional Marítima de Túnez intercepta embarcaciones de migrantes procedentes de África subsahariana que intentan cruzar el mar Mediterráneo antes de devolverlos a la costa de la ciudad de Sfax, en el sur de Túnez. Junio de 2023. © Hasan Mrad / Zuma Press / ContactoPhoto



• SCREENING: Reglamento sobre el Control previo a la entrada¹⁵⁵

El Reglamento de *Screening* introduce un nuevo control previo a la entrada (*screening*) de todas las personas nacionales de terceros países que se encuentren en las fronteras exteriores sin cumplir las condiciones de entrada, que sean aprehendidas en situación irregular en el territorio, o que provengan del desembarco tras una operación de búsqueda y rescate en el mar, incluyendo a solicitantes de asilo. El procedimiento consiste en realizar, en un plazo de siete días (tres para personas en el interior del territorio), controles de identidad, salud y seguridad, una evaluación preliminar de vulnerabilidad y el registro de datos biométricos en Eurodac. El objetivo es canalizar a las personas solicitantes de protección internacional al procedimiento en frontera, acelerado u ordinario de asilo, y a quienes se presume sin necesidades de protección, al procedimiento de retorno.

Durante el control se establece una obligatoria ficción jurídica de «no entrada», de manera que las personas podrán permanecer retenidas en las fronteras exteriores, con el riesgo de condiciones de acogida deficientes y de un uso excesivo de la detención (que debería ser la última *ratio*). La pretensión de que una persona «no ha llegado» a la UE hasta que el Estado miembro en cuestión no autorice su entrada, independientemente de su presencia física en territorio europeo, podría vulnerar el Convenio Europeo de Derechos Humanos (ECHR). De añadido, el *screening* retrasa el acceso al procedimiento de protección internacional y a todas sus garantías, lo que amenaza el respeto del principio de no devolución. El aspecto positivo es la creación de un mecanismo independiente de vigilancia del respeto de los derechos fundamentales, que será esencial para evitar situaciones de desprotección. Sin embargo, este mecanismo deberá ser efectivo y los Estados miembros velar por que en él participen organizaciones internacionales, instituciones nacionales de derechos humanos y la sociedad civil.

• PROCEDIMIENTOS DE ASILO Y RETORNO: Reglamento sobre un Procedimiento Común en materia de protección internacional¹⁵⁶ y Reglamento sobre el Procedimiento de Retorno en frontera¹⁵⁷

El Reglamento de Procedimientos de Asilo (RPA) pretende simplificar, agilizar y armonizar los procedimientos de asilo en todos los Estados miembros, desalentando las solicitudes múltiples y los movimientos secundarios. Además, junto con el Reglamento de Retorno en

155 Comisión Europea (2020). *Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se introduce un control de nacionales de terceros países en las fronteras exteriores y se modifican los Reglamentos (CE) n.º 767/2008, (UE) 2017/2226, (UE) 2018/1240 y (UE) 2019/817 (COM/2020/612 final)*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/es/ALL/?uri=CELEX%3A52020PC0612>

156 Comisión Europea. (2020). *Propuesta modificada de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establece un procedimiento común en materia de protección internacional en la Unión y se deroga la Directiva 2013/32/UE (COM/2020/611 final)*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/ALL/?uri=COM:2020:611:FIN>

157 Comisión Europea (2024). *Proposal for a Regulation of the European Parliament and the Council, establishing a return border procedure and amending Regulation (EU) 2021/1148*. https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014_2019/plmrep/COMMITTEES/LIBE/DV/2024/02-14/05.RBP_ReturnBorderProcedure_EN.pdf

frontera, establece un nuevo procedimiento fronterizo único de asilo y retorno, vinculado al screening, de manera que la denegación o la inadmisión de la solicitud de protección internacional conlleva la emisión automática de una orden de retorno. Se presume que la mayoría de las personas que llegan no tienen necesidades de protección y que el estudio de sus solicitudes puede hacerse en el plazo más breve posible.

El procedimiento de asilo en frontera pasa a ser de aplicación obligatoria en determinados supuestos, que incluyen nacionalidades con una tasa de reconocimiento inferior al 20 % de la media de la UE; riesgo para la seguridad nacional o el orden público; engaño a las autoridades, destrucción o falsedad de documentos de identidad. Además, aumenta la discrecionalidad de los Estados para inadmitir una solicitud aplicando el concepto de «tercer país seguro», ya que se presupone que un tercer país tiene esta consideración en base a la existencia de un acuerdo bilateral sin suficientes garantías. Estos criterios, discriminatorios por nacionalidad y representativos de un enfoque criminalizador de quienes no tienen vías legales para buscar protección, impiden una evaluación individualizada de las solicitudes de asilo y ponen en riesgo el respeto del principio de no devolución. Adicionalmente, se establece una cifra de 30 000 solicitudes de asilo que deberán ser tramitadas por este procedimiento cada año, si bien cada Estado miembro tendrá su propio límite en función de su «capacidad adecuada».

Durante la tramitación de solicitudes de asilo por el procedimiento fronterizo se presume que las personas «no han entrado» (ficción jurídica obligatoria), de manera que podrán permanecer privadas de libertad en las fronteras y sin acceso a derechos hasta 9 meses, lo que supone una ampliación de la duración máxima de estos procedimientos. Además, se reducen las garantías procedimentales básicas, como el derecho a ser oído, la asistencia jurídica gratuita (que se convierte en asesoramiento legal), y no hay efecto suspensivo automático de los recursos. Todo ello menoscaba el objetivo principal y pone en riesgo el derecho de asilo.

Entre los aspectos positivos, se introducen garantías para los niños y niñas no acompañados, incluyendo una evaluación multidisciplinar de su edad, y se incluye la creación un mecanismo para supervisar el respeto de los derechos fundamentales en relación con el procedimiento fronterizo.

• CRISIS: Reglamento relativo a situaciones de Crisis y Fuerza Mayor¹⁵⁸

El Reglamento de Crisis prevé normas para declarar a un Estado miembro en situación de «crisis», «fuerza mayor» o «instrumentalización». Cabe destacar que se tiene en cuenta la presión migratoria derivada de desembarcos tras operaciones de Búsqueda y Salvamento (SAR, por sus siglas en inglés) en la evaluación de una crisis. En todas estas situaciones, por un lado, se activa el mecanismo de solidaridad del Reglamento sobre la Gestión del

158 Comisión Europea. (2020). *Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a las situaciones de crisis y de fuerza mayor en el ámbito de la migración y el asilo* (COM/2020/613 final). <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:52020PC0613>

Asilo y la Migración (RAMM); y, por otro lado, se ofrece una amplia cartera de excepciones y derogaciones a las normas de asilo. El Estado miembro en crisis puede tardar hasta 4 meses en registrar las solicitudes de asilo, ampliar la duración del procedimiento fronterizo (y el tiempo de detención) doce semanas y expandir el ámbito de aplicación del procedimiento fronterizo a nacionalidades con tasa de reconocimiento inferior al 50 %. En situaciones de instrumentalización, se permite tramitar todas las solicitudes de forma acelerada, sin suficientes garantías para exceptuar a menores de 12 años y sus familias. Al tratarse de conceptos indeterminados, incentivan la invocación discrecional por los Estados miembros, que podrán apartarse del acervo común de asilo, institucionalizando las malas praxis y socavando la construcción de un sistema armonizado. El aspecto positivo es que se mantiene la Directiva de Protección Temporal frente a la propuesta inicial de su derogación.

• EURODAC: Reglamento de Eurodac¹⁵⁹

Se ha ampliado el alcance de la base de datos Eurodac para controlar no solo el asilo, sino los flujos migratorios en la UE, incluyendo el uso de nuevos datos biométricos como el reconocimiento facial y su aplicación a niños y niñas desde los seis años, sin suficientes salvaguardas y poniendo en riesgo el interés superior del menor en el tratamiento de estos datos, cuyo periodo de retención es de diez años. Además de almacenar los datos de los solicitantes de asilo, Eurodac también incluirá los de personas que se encuentren en situación irregular en un país, los de quienes hayan entrado irregularmente en la UE, así como los de las personas desembarcadas tras operaciones de búsqueda y rescate en el mar. Se almacenarán también datos de cualquier persona que pueda suponer una amenaza para la seguridad, sea violenta o vaya ilegalmente armada.

2.2.4. Desafíos del futuro de las políticas europeas de migración y asilo desde un enfoque de derechos humanos

Con el Pacto Europeo sobre Migración y Asilo las personas migrantes y solicitantes de asilo que lleguen a las fronteras europeas serán criminalizadas y encontrarán muchos más obstáculos para acceder al procedimiento de protección internacional. En primer lugar, deberán someterse a un control obligatorio a su llegada, durante el que podrán permanecer reteni-

159 Comisión Europea. (2020). *Propuesta modificada de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a la creación del sistema «Eurodac» para la comparación de datos biométricos para la aplicación efectiva del Reglamento (UE) XXX/XXX [Reglamento sobre la gestión del asilo y la migración] y del Reglamento (UE) XXX/XXX [Reglamento sobre el Marco de Reasentamiento], para la identificación de un nacional de un tercer país o un apátrida en situación irregular, y a las solicitudes de comparación con los datos de Eurodac presentadas por los servicios de seguridad de los Estados miembros y Europol a efectos de aplicación de la ley, y por el que se modifican los Reglamentos (UE) 2018/1240 y (UE) 2019/818.* <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/ALL/?uri=CELEX:52020PC0614>

das y privadas de derechos en las fronteras europeas mientras se determina el procedimiento por el que se canalizará su solicitud de asilo. En segundo lugar, algunas personas tendrán menos garantías y derechos en el examen de su solicitud de asilo por el criterio discriminatorio e inaceptable de proceder de un determinado país de origen o por estar indocumentadas. Si la persona recibe una decisión negativa de asilo en estos procedimientos acelerados y fronterizos, recibirá automáticamente una orden de retorno, pudiendo permanecer hasta nueve meses privada de libertad en una frontera europea y sin la garantía de un recurso efectivo frente al riesgo de ser devuelta al lugar de donde huye.

Por otro lado, las medidas previstas para afrontar situaciones de presión migratoria incluyen una amplia cartera de excepciones y derogaciones a las normas de asilo europeas, y la aplicación de conceptos indeterminados como la «instrumentalización de la migración» para suspender el derecho de asilo y restringir las garantías de protección. Además, se establece un mecanismo de solidaridad «flexible» que permitirá pagar a terceros países para externalizar el control de las fronteras, en lugar de reubicar a personas desde los Estados fronterizos, que continuarán siendo los responsables de la gran mayoría de personas que llegan a la UE.

Finalmente, el Pacto no contribuye a la ampliación de las vías legales y seguras, una medida esencial para evitar que las personas que necesitan protección arriesguen la vida en trayectos migratorios cada vez más peligrosos. Todo lo contrario: se refuerza el control de las fronteras y se ponen medios para impedir que las personas lleguen y expulsarlas lo más rápido posible.

Ante los riesgos que plantea el Pacto Europeo para el asilo y los derechos humanos y la complejidad derivada de la interrelación de toda la normativa, la fase de implementación que se inicia en los Estados miembros como España en los próximos dos años será esencial para reducir las dificultades de aplicación práctica y, especialmente, para garantizar los máximos estándares de protección y un enfoque de protección de derechos bajo la legislación española.

Finalmente, la deriva del futuro de las políticas de migración y asilo europeas contrasta con la respuesta de la UE frente al desplazamiento forzado de Ucrania tras la invasión rusa del 24 de febrero de 2022, cuando se activó por primera vez la Directiva de Protección Temporal. En esa ocasión, se demostró que, con voluntad política, es posible garantizar el acceso rápido a la protección de millones de personas refugiadas en un tiempo récord, a la vez que se rescató la solidaridad en el sentido del artículo 80 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), impidiendo el colapso de los sistemas de acogida de los Estados miembros.

Frente a los intentos de considerar la excepcionalidad en esa respuesta, el reto es tomarla como referencia e impulsar un cambio de rumbo en las políticas migratorias y de asilo que sitúe en el centro a las personas, y la protección de sus derechos, como pilar fundamental para un Sistema Europeo de Asilo más eficaz, garantista y solidario.

CAPÍTULO 3

EL ACCESO AL DERECHO DE ASILO EN ESPAÑA



Cientos de migrantes atraviesan un río en la selva del Darién, una de las más peligrosas del mundo, entre Colombia y Panamá. La cifra de personas migrantes que atraviesa esta ruta hacia Estados Unidos ha aumentado significativamente en el último año. Colombia, agosto de 2023.
© Federico Rios / New York Times / ContactoPhoto



3.1. LAS CIFRAS DEL DERECHO DE ASILO EN ESPAÑA

Durante el año 2023, España registra la cifra más alta de solicitudes de protección internacional de su historia, superando el récord histórico de 2022. En total, se presentaron 163 220 solicitudes, lo que supone un incremento del 37,3 %. Se mantiene la tendencia creciente iniciada en el año 2012, solo interrumpida por los efectos de la pandemia de COVID-19, y ello a pesar de la persistencia de las barreras y obstáculos para el acceso al procedimiento¹⁶⁰.

Estas cifras vuelven a situar a España como el tercer país receptor de solicitudes de protección internacional en la Unión Europea, solo por detrás de Alemania (351 510 solicitudes) y Francia (166 880 solicitudes)¹⁶¹.

Un recorrido por el año 2023 nos deja escenarios marcados por grandes desafíos, en un contexto de creciente inestabilidad global, como analizamos en el capítulo 1 de este informe, en el que el derecho de asilo¹⁶² es uno de los derechos humanos más amenazados del mundo.

Además, durante el año 2023 se han registrado 33 928 nuevas concesiones de protección temporal¹⁶³, lo que eleva a un total de 200 154 las personas desplazadas de Ucrania que están protegidas por esta figura en España¹⁶⁴ desde el 24 de febrero del 2022¹⁶⁵.

3.1.1. Principales nacionalidades solicitantes de asilo

En un análisis por nacionalidades, los tres primeros países de origen de personas solicitantes de asilo en España fueron, un año más, Venezuela, Colombia y Perú, que concentran el 78,7 % del total de las solicitudes registradas.

160 Oficina de Asilo y Refugio del Ministerio del Interior (2023). *Avance trimestral de datos de protección internacional acumulados hasta diciembre de 2023*. <https://proteccion-asilo.interior.gob.es/documentos/estadisticas/ultimos-datos/Avance-Mensual-Pl-diciembre-2023.pdf> y <https://proteccion-asilo.interior.gob.es/es/datos-e-informacion-estadistica/informacion-estadistica-en-formato-reutilizable/>. Salvo que se indique lo contrario, todos los datos de este capítulo proceden de esta fuente. CEAR elabora cada año infografías con estos datos que pueden consultarse en la web <https://www.masquecifras.org/>

161 Comisión Europea (2023). *Eurostat. Asylum applicants by type, citizenship, age and sex – monthly data from 2023*. <https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/bookmark/36583afa-fba4-405e-a8b2-85a018beb14b?lang=en>

162 Recogido en el artículo 14 de la Declaración Universal de Derechos Humanos.

163 El Gobierno español puso en marcha en marzo de 2022 este procedimiento en cumplimiento del acuerdo de la Unión Europea que autorizaba, por primera vez, la aplicación de la Directiva 2001/55/CE del Consejo, de 20 de Julio del 2001, relativa a normas mínimas para la concesión de Protección Temporal en caso de afluencia masiva de personas desplazadas. La Moncloa (11 de enero de 2024). La Oficina de Asilo y Refugio registra 163.218 solicitudes de protección internacional en 2023, máximo histórico desde su creación. *Notas de prensa La Moncloa*. <https://www.lamoncloa.gob.es/serviciosde-prensa/notasprensa/interior/Paginas/2024/110124-solicitudes-oficina-asilo-refugio.aspx>

164 La Moncloa (26 de febrero de 2023). España supera las 200.000 protecciones temporales concedidas a ciudadanos ucranianos desde marzo de 2022. *Notas de prensa La Moncloa*. <https://www.lamoncloa.gob.es/serviciosde-prensa/notasprensa/interior/paginas/2024/270224-protecciones-temporales-refugiados-ucrania.aspx>

165 Fecha de la invasión rusa de Ucrania.

Venezuela, por octavo año consecutivo, es el país de origen con mayor número de solicitudes formalizadas, 60 534, frente a las 45 748 formalizadas el año anterior, lo que supone un incremento del 32,32 %.

De los 41 051 expedientes resueltos de Venezuela, 34 recibieron estatuto de refugiado; 40 674, razones humanitarias; 124 fueron desfavorables, y 219, archivados. Valoramos de forma positiva cómo se ha visto corregida la tendencia restrictiva al reconocimiento de razones humanitarias de solicitantes de Venezuela que recogíamos en nuestro informe anterior, pasando de un 65 % en el año 2022 a un 99 % en el año 2023.

En segundo lugar, por sexto año consecutivo, se sitúa Colombia con 53 564 solicitudes de asilo, frente a las 36 012 solicitudes del año 2022, lo que representa un incremento del 48,7 %.

De las 16 781 solicitudes resueltas de Colombia, se han dictado 724 resoluciones de reconocimiento de estatuto de refugiado y 12 resoluciones de reconocimiento de protección subsidiaria, lo que supone una tasa de reconocimiento del 4,5 %¹⁶⁶, muy por debajo de la media, y similar a la del año 2022 (3,8 %). Se han dictado 15 089 resoluciones desfavorables, 260 de reconocimiento de razones humanitarias y 696 resoluciones de archivo. El Gobierno español vuelve a mantener cifras muy similares al año anterior en tasa de desprotección, esto es, el 94 % de las personas procedentes de Colombia que han formalizado solicitud de protección internacional no han conseguido ningún tipo de protección en España, a pesar de las graves amenazas que sufren activistas y líderes comunitarios en este país, entre otros perfiles de riesgo¹⁶⁷.

En tercer lugar, y por segundo año consecutivo, se sitúa Perú con 14 308 solicitudes de asilo, frente a las 8937 del año anterior, lo que supone un incremento del 60 %. Estos datos ponen de manifiesto el deterioro político y la espiral de violencia generalizada que atraviesa este país¹⁶⁸.

De los 3628 expedientes resueltos, 88 recibieron estatuto de refugiado; 192, razones humanitarias; 3197 fueron desfavorables y 151 fueron archivados. La desprotección de las personas que huyen de Perú es patente. La tasa de reconocimiento se sitúa en apenas un 2,5 %¹⁶⁹, por lo que incluso ha disminuido con respecto al año anterior (2,8 %). No obstante, el porcentaje de resoluciones desfavorables ha descendido ligeramente del 96 % del año anterior al 92 % del periodo analizado. Ello se debe al leve incremento de personas a las que se les ha reconocido residencia por razones humanitarias; la cifra ha pasado de 26 a 192 en el año 2023.

En cuarto lugar, se sitúa Honduras con 3685 solicitudes, lo que supone un incremento del 22 % con respecto al año 2022, cuando se presentaron 3017 solicitudes. Así pues,

166 Sin tener en cuenta los archivos.

167 ACNUR (2023). *International Protection Considerations with Regard to People Fleeing Colombia*. HCR/PC/COL/2023/01. <https://www.refworld.org/policy/countrypos/unhcr/2023/en/124331>

168 EUAA (septiembre de 2023). *Informe sobre la situación que atraviesa Perú en el contexto de persecución por motivos de protección internacional*. <https://euaa.europa.eu/publications/peru-country-focus>

169 Sin tener en cuenta los archivos.

continúa la tendencia creciente en el número de solicitudes de este país en los últimos años.

De las 3624 resoluciones resueltas de personas hondureñas, 719 han recibido estatuto de refugiado; 17, la protección subsidiaria; 19, residencia por razones humanitarias, en tanto que 291 se archivaron y 2578 personas vieron denegada su solicitud de protección. Estos datos sitúan la tasa de protección en un 22 %, una cifra por encima de la media general de protección. Muchas de estas peticiones de asilo están motivadas por la violencia de las maras, una forma específica de persecución en cuyo reconocimiento se ha avanzado en el año 2023, lo que valoramos de forma muy positiva.

En quinto lugar, se sitúa Cuba con 3082 solicitudes formalizadas, frente a las 1392 que se formalizaron en el año 2022, datos que reflejan un incremento notable (del 54 %) con respecto al año anterior, pasando del décimo lugar a esta quinta posición. Es un reflejo de la crisis política y humanitaria que atraviesa este país.

A pesar de este incremento, apenas se han resuelto 1157 solicitudes, de las cuales 30 recibieron estatuto de refugiado y 1127 no recibieron ninguna protección, 777 de ellas por resolución desfavorable y 350 por archivo, datos que representan una tasa de protección del 3,7 %¹⁷⁰, una de las más bajas de las que se registran.

En sexto lugar, se sitúa Marruecos con 3076 solicitudes, frente a las 3905 presentadas en el año 2022, por lo que hay un descenso de un 21 % con respecto al año anterior. El descenso de solicitudes de esta nacionalidad se viene observando en los últimos años.

A pesar de lo anterior, sigue incrementándose el porcentaje de solicitudes resueltas de Marruecos. En el año 2023 se resolvieron 4435 solicitudes, de las cuales 273 recibieron estatuto de refugiado y 4162 no recibieron ninguna protección, tanto por resolución desfavorable (3787) como por archivo (375). El porcentaje de protección se sitúa en un 6,7 %¹⁷¹, en términos similares al año anterior. Se mantiene el perfil de protección por motivo de género, diversidad sexual y violencia de género.

En séptimo lugar, se sitúa Nicaragua con 2759 solicitudes formalizadas, por lo que la cifra ha incrementado un 30,3 % con respecto al mismo periodo del año anterior, en que se formalizaron 2118 solicitudes.

De las 1965 resoluciones de Nicaragua, 837 fueron estatuto de refugiado y 528 no recibieron protección, bien por resolución desfavorable (462), bien por archivo (663). Estos datos reflejan, por un lado, el significativo incremento del porcentaje de reconocimiento hasta un 64 %¹⁷², muy superior a la tasa del 24 % del año anterior. Valoramos de forma muy positiva el avance en la protección frente a la violencia política que azota este país, de conformidad con las consideraciones de protección internacional del ACNUR¹⁷³.

170 Sin tener en cuenta los archivos.

171 Sin tener en cuenta los archivos.

172 Sin tener en cuenta los archivos.

173 ACNUR (enero de 2023). *Consideraciones de Protección Internacional con respecto a las personas que huyen de Nicaragua*. HCR/PC/2023/01. <https://www.refworld.org/es/pol/position/unhcr/2023/es/124200>

En octavo lugar, se sitúa Senegal con 1377 solicitudes, frente a las 1297 del año 2022, por lo que en 2023 se incorpora a las diez principales nacionalidades de solicitantes de asilo en España.

De las 1412 resoluciones de Senegal, 209 han sido de estatuto de refugiado, cuatro de protección subsidiaria, tres de razones humanitarias y 1196 personas no han recibido ninguna protección, bien por resolución desfavorable (1067 solicitudes), bien por archivo (129 solicitudes). La tasa de reconocimiento es del 16,6 %¹⁷⁴, que, aunque es superior a la media, se limita a un perfil de protección muy concreto, de persecución por motivos de género, diversidad sexual, mutilación genital, supervivientes de trata de seres humanos o matrimonio forzado. Por el contrario, el 83,1 % de estas solicitudes no han recibido ninguna protección. Estas denegaciones sistemáticas en un país sumido en una creciente crisis sociopolítica resultan preocupantes.

En noveno lugar, se sitúa Rusia con 1694 solicitudes en 2023, más del doble que las 684 del año 2022, por lo que se encuentra entre las diez principales nacionalidades de solicitantes de asilo en España por primera vez desde que existen registros. Entre los principales motivos que fundamentan las peticiones de asilo está el reclutamiento forzoso y la situación de deterioro de los derechos humanos en el país, especialmente por motivos de religión y de identidad de género y orientación sexual.

De las 1132 solicitudes resueltas de nacionales de Rusia, 647 recibieron estatuto de refugiado, y ocho, protecciones subsidiarias, lo que supone un porcentaje de reconocimiento del 59,7 %¹⁷⁵, que es una proporción bastante más elevada en relación con la media, y está por encima del 48 % de reconocimiento del año anterior. Recibieron resolución desfavorable 442 personas, y 35 expedientes fueron archivados.

En décimo lugar, se sitúa El Salvador con 1377 solicitudes, frente a las 1501 formalizadas en el año 2022, lo que representa un leve descenso del 8,2 %, que rompe la tendencia ascendente iniciada el pasado año.

De las 1693 resoluciones, 567 han sido de reconocimiento de estatuto de refugiado, y ocho, de protección subsidiaria, lo que representa una tasa de reconocimiento de protección del 35,4 %¹⁷⁶, más elevada que la del año anterior del 28,4 %, por lo que se reafirma el avance en la protección frente a la violencia de las maras. Se han dictado 1047 resoluciones desfavorables, cuatro reconocimientos por razones humanitarias y 67 resoluciones de archivo de expedientes.

174 Sin tener en cuenta los archivos.

175 Sin tener en cuenta los archivos.

176 Sin tener en cuenta los archivos.

▼ *Ana María y su hijo José Roberto, de 12 años, se vieron obligados a abandonar su país de origen, El Salvador, en marzo de 2022, por la violencia de las maras, con destino España. Una vez en territorio nacional, consiguieron formalizar solicitud de protección internacional en Sevilla, siete meses después de su llegada. En el año 2009, cuando su hijo apenas tenía tres meses, su marido fue brutalmente asesinado por la Mara 18, que opera en la Colonia donde residían. Ya en el año 2019, cuando su hijo tenía 11 años, miembros de la Mara 18 intentaron reclutarlo. Lo obligaron a consumir marihuana y le solicitaron recados como que les avisaran si aparecía la policía. Su hijo empezó a tener problemas de ansiedad, de insomnio, de rendimiento escolar. A ella comenzaron a amenazarla, se acercaban a intimidarla mostrándole las armas que portaban.*

Ana María era consciente del gravísimo riesgo que corría la vida e integridad de su hijo, tanto si se negaba a integrarse en la mara como si pasaba a formar parte de ella. Por esta razón, se vio obligada a renunciar a su puesto de trabajo en una entidad financiera y abandonar su país. Actualmente tiene conocimiento de que siguen siendo buscados por las maras en su país, pero ella y su hijo han podido encontrar protección en España, y en diciembre de 2023 se les ha reconocido como refugiados’.

3.1.2. Solicitudes de asilo por lugar de presentación

Las cinco principales comunidades autónomas receptoras de solicitudes de protección internacional en España durante el año 2023 han sido la Comunidad de Madrid (52 684 solicitudes), Andalucía (25 948 solicitudes), Cataluña (14 775 solicitudes), Canarias (8621) y Galicia (8438). Dos comunidades autónomas, Madrid y Andalucía, concentran casi la mitad (48,8 %) del total de solicitudes presentadas. Asimismo, cabe destacar que Galicia forma parte por primera vez de este rango, probablemente por la dispersión geográfica de las solicitudes de personas en territorio debido a las dificultades de acceso al procedimiento.

Un año más, el lugar de presentación prioritario de las solicitudes de protección internacional en España vuelve a ser el territorio nacional, con el 96,91 % del total de solicitudes formalizadas (158 170), mientras que en puesto fronterizo se han formalizado el 2,07 % (3386); en Centros de Internamiento de Extranjeros (CIE), un 0,54 % (877), y en representaciones diplomáticas¹⁷⁷, el 0,48 % (787). Son porcentajes que se vienen manteniendo de forma similar durante los últimos años, motivados por la falta de vías legales y seguras para acceder a la protección internacional desde fuera de territorio nacional. También es reseñable que en 2023 se ha producido un aumento del 25 % en el número de solicitudes por puesto fronterizo, la mayoría presentadas en el Aeropuerto Madrid-Barajas, como explicaremos en el siguiente epígrafe.

¹⁷⁷ Solo computan solicitudes de extensión familiar.

3.1.3. Solicitudes de asilo por género y edad

En relación con las solicitudes presentadas por género, el 52,7 % (86 004) han sido presentadas por hombres, mientras que el 47,3 % (77 216) corresponden a mujeres. Se mantienen los porcentajes de género de forma equitativa, lo que nos revela un perfil de grupos de familias extensas que realizan juntos su trayecto migratorio, en detrimento del de hombre solo procedente de África que nos encontramos con ocasión de la pandemia del COVID-19.

En cuanto a las solicitudes por edad, 31 429 solicitudes se han formalizado por parte de niñas y niños menores de 18 años, lo que representa el 19,25 % del total. De esta forma, se consolida la tendencia creciente en las solicitudes presentadas por personas vinculadas a esta franja de edad, del 14,7 % en 2021, al 17,92 % en 2022, hasta el 19,25 % del 2023. A ello contribuyen dos factores principales; por un lado, se vuelve a registrar un aumento de solicitudes de personas procedentes de América Latina con familias extensas, y, por otro, destacamos el incremento de solicitudes presentadas por niños y niñas sin referentes familiares.

De las solicitudes presentadas, 77 678 han sido de personas de entre 18 y 34 años, lo que representa un 47 % del total, por lo que el volumen se ha mantenido en términos similares al año anterior (49 %). Concretamente, 52 241 solicitudes han sido presentadas por personas de entre 34 y 64 años, y 1872 solicitudes corresponden a personas de más de 65 años, apenas un 1,15 % del total. Este dato revela que las personas mayores son las que más tiempo permanecen en contextos de conflictos y peligro, ya que a su dificultad de desplazamiento se une la falta de vías legales y seguras, lo cual hace imposible la huida.

3.1.4. Apatridia

En cuanto a las solicitudes de apatridia, se observa un descenso: 953 en el año 2023, frente a las 1084 del año 2022. En paralelo, se registra un aumento del número de resoluciones: 1022 en el año 2023, frente a las 896 del año 2022. De las solicitudes presentadas en el año 2023, el 97 % han sido de personas procedentes del Sahara Occidental. De las 1022 resoluciones, 909 han sido de reconocimiento, un 88,9 %, frente al 73,1 % del año 2022. De las resoluciones favorables, un 99 %, es decir, 901 resoluciones, han sido para personas de origen saharauí.

A pesar de estos datos de reconocimiento, que valoramos de forma muy positiva, la normativa que regula esta materia¹⁷⁸ contiene graves deficiencias y lagunas que deben

178 Real Decreto 865/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de reconocimiento del estatuto de apátrida. *Boletín Oficial del Estado*, núm. 174, de 21 de julio de 2001, páginas 26603 a 26606. <https://www.boe.es/eli/es/rd/2001/07/20/865>

ser solventadas urgentemente a fin de ofrecer la protección necesaria a las personas apátridas y asegurar la calidad del procedimiento. Entre otras, las personas solicitantes del estatuto de apátrida carecen del derecho a la permanencia provisional en el territorio durante el procedimiento, lo cual implica que no tienen derecho a ser documentadas como solicitantes. Además, carecen de autorización para trabajar durante el proceso, con los problemas de inserción social y laboral que ello conlleva. Tampoco tienen derecho a la asistencia letrada, a intérprete ni a un régimen especial de reagrupación familiar. Finalmente, es trascendental el hecho de que no ostentan la garantía fundamental del principio internacional de no devolución.

3.1.5. Reconocimiento de la protección

Durante el año 2023, se han resuelto 92 247¹⁷⁹ expedientes de protección internacional. Aunque el incremento es poco significativo con respecto al año anterior (91 317), consolida una tendencia alcista en el número de resoluciones desde el año 2019.

Pese a este incremento del número de resoluciones, en 2023 se ha roto la tendencia del crecimiento progresivo de la tasa de protección internacional que también veníamos observando desde el año 2019. De hecho, la tasa de reconocimiento¹⁸⁰ del 16,5 % en el año 2022 ha caído al 12 % en el año 2023, hecho motivado fundamentalmente por el importante descenso de las resoluciones de reconocimiento de la protección subsidiaria. Esta tasa se sitúa cada vez más lejos de la media europea, que en 2023 fue del 42 %¹⁸¹ y que sí mantiene una tendencia al alza.

Se han dictado 7330 resoluciones positivas del estatuto de refugiado, frente a las 6830 del año 2022. Este ligero incremento en el número de concesiones que venimos observando se explica por criterios favorables de reconocimiento a personas de El Salvador y Honduras perseguidas por la violencia de las maras, así como al reconocimiento de personas de Nicaragua por la situación de violencia política existente en el país.

En términos absolutos, en 2023 se reduce a la mitad el número de concesiones de protección subsidiaria con respecto a 2022, pasando de 7405 a 3833, lo que supone un descenso porcentual del 4,1 %¹⁸². Este descenso se explica por la resolución en 2023 de un 48 % menos de solicitudes de protección subsidiaria, disminuyendo de 5327 resueltas en 2022 a 2564 en 2023. La gran mayoría se corresponde con solicitudes de nacio-

179 Incluyendo las resoluciones de archivo de expedientes.

180 Incluye tanto las resoluciones de reconocimiento de estatuto de refugiado como las resoluciones de reconocimiento de protección internacional.

181 Comisión Europea (2023). *Eurostat. First instance decisions on applications by type of decision, citizenship, age and sex - quarterly data*. Datos de Eurostat de la tasa media de los países de la UE+27 de resoluciones favorables de protección internacional (estatuto de refugiado y protección subsidiaria) entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2023. https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/migr_asydcfstq/default/table?lang=en

182 El peso porcentual de las concesiones de protección subsidiaria, respecto del total de resoluciones, se reduce del 8,5 % en 2022 al 4,4 % en 2023.

nales de Mali, quienes en 2022 recibieron 4856 concesiones de protección subsidiaria y apenas 2294 concesiones en 2023. A ello se le une el hecho de que el reconocimiento de protección subsidiaria a otras nacionalidades es muy limitado; de hecho, apenas hay siete países que superan las 100 resoluciones, Somalia (282), Sudán (242), Burkina Faso (181), Palestina (175), Ucrania (174), Siria (126) y Afganistán (124).

Destacamos como tan solo nueve estados agrupan el 76 % de las resoluciones favorables de protección internacional; por orden, Mali, Afganistán, Siria, Nicaragua, Colombia, Honduras, Rusia, El Salvador y Sudán.

En cuanto al reconocimiento de protección por razones humanitarias, durante el año 2023 se ha duplicado, pasando de 20 924 resoluciones en 2022 a 41 487 en 2023. En términos porcentuales, su peso aumenta del 24 % en 2022 al 47 % en el año 2023. Este significativo incremento explica que, a pesar de apreciarse una notable disminución en el reconocimiento de la protección internacional, la tasa de protección aumente por el peso de las razones humanitarias del 40,4 % en 2022 al 59,8 % en el año 2023.

Estos datos se explican por varios factores vinculados con las resoluciones de Venezuela. Por un lado, de las 41 487 resoluciones de reconocimiento de razones humanitarias, un 98 % (40 674) corresponden a personas procedentes de Venezuela. Por otro lado, durante el año 2023, se ha incrementado tanto el reconocimiento de protección por razones humanitarias a personas venezolanas (del 65 % del año 2022 al 99 % de año 2023), como el número de solicitudes resueltas (de 31 234 en el año 2022 a 41 051 en 2023).

En relación con las resoluciones desfavorables, se valora positivamente el descenso al 40 % en 2023 (35 392 resoluciones), frente al 59,6 % registrado en 2022 (51 838 resoluciones). No obstante, se continúan denegando sistemáticamente las solicitudes de países como Colombia, con tan solo un 4,5 % de tasa de reconocimiento, y Perú, con un 2,7 %, sumidos ambos en una situación de violencia generalizada y de violaciones de los derechos humanos; o Senegal, envuelto en una fuerte y creciente crisis sociopolítica.

Asimismo, cabe señalar que las solicitudes archivadas en 2023 tienen un peso del 4,5 % del global, lo cual consideramos excesivo si se tiene en cuenta que debería ser un recurso excepcional. Muchos archivos están vinculados a un desmesurado uso de las notificaciones edictales para el requerimiento de determinados trámites, con el riesgo que puede suponer de generar situaciones de indefensión.

Finalmente, sigue aumentando el número de solicitudes pendientes de resolución en España. Durante el año 2023 se han acumulado 191 095 solicitudes por resolver, un 56 % más que el año anterior (122 035). Las nacionalidades que concentran un mayor número de solicitudes pendientes son Colombia, con 30 527 expedientes sin resolver; Venezuela, con 11 931, y Perú, con 11 053.



Un solicitante de protección internacional sostiene un ordenador con una pegatina de «Seguimos sin cita de asilo» durante una concentración-performance bajo el lema «Sin citas, no hay derechos», frente al Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones en Madrid, España. Febrero de 2023. © A. Pérez Meca / Europa Press / ContactoPhoto



SEGUIMOS SIN
CITA DE ASILO

3.2. EL ACCESO AL PROCEDIMIENTO DE PROTECCIÓN INTERNACIONAL

Un año más tenemos que denunciar la falta de acceso al procedimiento de protección internacional en España, y cómo esta situación afecta a todo el sistema de asilo español, creando nuevas disfunciones y una situación de indefensión a miles de personas.

3.2.1. Citas de asilo

Como en años anteriores¹⁸³, la poca disponibilidad e impredecibilidad de las citas previas publicadas en la sede electrónica alimentó un mercado irregular de compraventa de citas. Este se convirtió prácticamente en la única manera de acceder al procedimiento, previo pago de 30-500 €, una cantidad imposible de asumir en muchas ocasiones por personas que han tenido que invertir todo su patrimonio para llegar a un lugar seguro donde solicitar protección.

A finales de marzo de 2023, paralelamente a una operación policial contra una de las redes criminales que captaba las citas con un *bot* y posteriormente las revendía¹⁸⁴, y con la intención de atajar este mercado irregular, la Policía Nacional decidió sustituir -paulatinamente y por territorios, a criterio de cada Comisaría Provincial-, la cita por sede electrónica con otras vías de cita previa (teléfono, email o presencial). Sin embargo, ninguna de estas medidas ha mejorado el acceso al procedimiento de protección internacional en España.

A finales de año, ocho meses después de la implementación de estas medidas, la media para acceder al procedimiento de asilo estaba en unos nueve meses, pero con gran disparidad entre provincias. Donde se han habilitado teléfonos para conseguir la cita, es prácticamente imposible que atiendan la llamada, ya que las líneas suelen estar saturadas, y si lo hacen, no hay servicio de intérprete durante la llamada, lo que supone un obstáculo insalvable para las personas que no hablan castellano. La cita previa por email también acumula retrasos de unos cinco meses en la respuesta, pero al menos esta vía permite acreditar que se ha solicitado la cita, algo que con la llamada telefónica es imposible. Mientras tanto, aquellas provincias que siguen utilizando la sede electrónica para la gestión de cita seguían adoleciendo de falta de disponibilidad.

La gravedad de esta situación reside en que, hasta que no se obtenga esa primera cita para registrar la solicitud, ni la Oficina de Asilo y Refugio, ni la Secretaría de Estado de Migraciones, ni el resto de Administraciones, reconocen el estatus de solicitante de

183 Ver Informe Anual CEAR 2020, Informe Anual CEAR 2021, Informe Anual CEAR 2022 e Informe Anual CEAR 2023.

184 Policía Nacional (12 de mayo de 2023). Lograban hacerse con las citas disponibles para revenderlas a pesar de ser un trámite gratuito. Sala de Prensa de la Policía Nacional. https://www.policia.es/es/comunicacion_prensa_detalle.php?ID=15702

protección internacional a las personas que llevan meses expresando su deseo de solicitar asilo por medio de esas llamadas, enviando emails a los correos habilitados y accediendo todos los días en la sede electrónica para recibir siempre la misma respuesta: «No hay citas disponibles».

Todo ello supone una vulneración de la Directiva 2013/32/UE de Procedimientos de Asilo, que establece un plazo de tres a seis días (ampliable a diez) para registrar la solicitud; así como de la Directiva 2013/33/UE de Acogida, que garantiza condiciones mínimas de acogida y derechos básicos desde el momento que una persona expresa su voluntad de solicitar protección internacional; y, en definitiva, contraviene la Carta de Derechos Fundamentales de la UE, que en su artículo 41 establece el derecho a la buena administración y en el artículo 18, el derecho de solicitar asilo y el principio de no devolución.

Por este motivo, en junio de 2023, CEAR, junto a otras 20 organizaciones, presentó una denuncia ante la Comisión Europea por infracción del Derecho de la UE¹⁸⁵, al considerar que la falta de trasposición de estas Directivas, además de la carencia de procesos homogenizados y sistematizados y de recursos humanos y materiales suficientes, retrasa el acceso al procedimiento e impide el ejercicio del derecho de asilo, en vulneración de los derechos fundamentales de las personas en necesidad de protección internacional.

3.2.2. Frontera aérea

Los retrasos en el acceso al procedimiento de asilo se extendieron incluso a la frontera aérea, especialmente en el Aeropuerto Adolfo Suárez Madrid-Barajas, donde CEAR asiste los 365 días del año a personas solicitantes de protección internacional.

En el año 2023 se presentaron en todas las fronteras españolas 3386 personas solicitantes, de las cuales CEAR asistió a 2325 en el Aeropuerto Adolfo Suárez Madrid-Barajas, principalmente nacionales de Kenia y Somalia (585), Venezuela (304), Colombia (220), Marruecos (150) y Senegal (117).

A pesar de que el Ministerio de Interior no publica los datos de admisión a trámite en frontera, en función del cálculo realizado por CEAR según las personas atendidas en 2023, la tasa de admisión a trámite se elevó al 71 %¹⁸⁶, frente al 49,5 % registrado en 2022. Esto se debe a las altas probabilidades de admisión de las dos primeras nacionalidades mayoritarias.

185 CEAR (22 de junio de 2023). *Organizaciones sociales presentan una queja a la Comisión Europea ante las graves deficiencias para acceder al procedimiento de asilo*. <https://www.cear.es/queja-comision-europea-por-deficiencias-para-acceder-al-procedimiento-de-asilo/>

186 En el año 2022, CEAR sitúa la tasa de admisión en un 49,5 %.

En 86 casos se detectaron indicios de que pudieran ser supervivientes de trata de seres humanos, y se continuó con la buena práctica, ya expuesta en anteriores informes, de comunicarlo inmediatamente al grupo especializado de la Brigada Provincial de Extranjería en Frontera, que en este 2023 se encuentra físicamente en el propio aeropuerto, lo que supone una mejora en la coordinación. Sin embargo, solo en tres casos se identificó formalmente a las víctimas de trata.

Desde el verano de 2023, se detectó un aumento exponencial del número de solicitantes de protección internacional en el Aeropuerto Adolfo Suárez-Madrid-Barajas¹⁸⁷. Esto generó retrasos en la formalización de las solicitudes y situaciones de sobreocupación de las salas de solicitantes de protección internacional ubicadas en la terminal T1 del aeropuerto, por lo que se tuvieron que habilitar para el mismo efecto las salas de inadmitidos de las terminales T1 y la T4, con una capacidad total de 156 personas.

A mediados de diciembre de 2023, se encontraban unas 250 personas en esas instalaciones, incluyendo familias con menores que dormían en colchonetas inflables en el suelo de las salas comunes y pasillos, o que compartían camas en las habitaciones, con el consiguiente menoscabo de su intimidad y vida familiar. Las condiciones higiénicas de las instalaciones también se vieron deterioradas por momentos, con basura por el suelo, una plaga de chinches, sin suficientes medios para la higiene personal, y escasez de cantidad y calidad de la comida recibida durante su estancia.

Las personas solicitantes de asilo vivieron esta situación durante periodos prolongados que podían llegar hasta 30 días, principalmente por los retrasos en la formalización de las solicitudes desde que la persona manifiesta su voluntad de demandar protección internacional. A mediados de diciembre de 2023, había unas 150 personas a la espera de formalización, principalmente de Kenia, Somalia, Marruecos, Senegal, Venezuela y Colombia. Esto también dificultó la detección de necesidades específicas (menores, víctimas de trata, salud física o mental, discapacidad...) y, por consiguiente, el trato diferenciado al que tienen derecho según el artículo 46 de la Ley de Asilo.

Adicionalmente, esta situación supuso una vulneración de la Directiva 2013/32/UE de Procedimientos y de la Directiva 2013/33/UE de Acogida, que exigen la tramitación del procedimiento de asilo con la debida diligencia y disponen que «las demoras de los procedimientos administrativos que no sean imputables al solicitante no podrán justificar una prórroga del internamiento»¹⁸⁸, como sucedía en este caso. Durante el procedimiento, se deben garantizar unas condiciones dignas, un nivel de vida adecuado y la protección de la salud física y mental, así como la protección de la vida familiar, facilitando a las familias un alojamiento separado que garantice una intimidad adecuada, al igual que un alojamiento separado a las mujeres de los hombres que no sean miembros de su familia¹⁸⁹.

187 En el periodo agosto-noviembre, pasamos de 767 solicitantes de protección internacional en 2022 a 1357 en el año 2023.

188 Art. 9 Directiva 2013/33/UE.

189 Art. 11 Directiva 2013/33/UE.

En caso de que no se pueda prestar el apoyo necesario a las personas en situación de vulnerabilidad en el procedimiento fronterizo, se deberá tramitar su solicitud por el procedimiento ordinario¹⁹⁰, tras autorizarles su entrada en territorio. Ninguno de estos mandatos se cumplió.

Por todo ello, el 15 de diciembre de 2023 CEAR presentó una queja al Juzgado de Control de las Salas de Inadmitidos y al Defensor del Pueblo, que ya venía monitorizando la situación desde el verano¹⁹¹. Ambas instituciones, tras confirmar esta situación en sus visitas *in situ* al aeropuerto, solicitaron medidas urgentes al Ministerio del Interior, el Ministerio de Inclusión y AENA¹⁹².

A pesar de reforzar el personal de Policía Nacional encargado de las entrevistas para intentar acortar los plazos de formalización, y de la habilitación de nuevas salas en la Terminal 2 -que tampoco reunían las condiciones mínimas-, en enero de 2024 persistían importantes retrasos en la formalización de solicitudes y una situación aún más crítica en las salas de solicitantes de protección internacional, que en enero albergaban unas 390 personas en condiciones inaceptables de hacinamiento e insalubridad, como el propio Defensor del Pueblo recogió en sus resoluciones¹⁹³.

La Policía Nacional solicitó el internamiento de 50 personas en el CIE, acordado el 16 de enero de 2024 por el Juzgado de Instrucción n.º 46 de Madrid «como extensión de las salas de alojamiento de asilo del aeropuerto como dependencia habilitada de urgencia». Esto se realizó sin comunicación previa a los y las letradas actuantes, por lo que CEAR solicitó la nulidad de las actuaciones al afectar a un derecho fundamental como es la tutela judicial efectiva en su vertiente del derecho de defensa. La Fiscalía también recurrió esta decisión, que finalmente fue anulada el 19 de enero de 2024.

190 Art. 24 Directiva 2013/32/UE y 22 Directiva 2013/33/UE.

191 Defensor del Pueblo (7 de junio de 2023). Visita a la Sala de asilo del aeropuerto Madrid-Barajas Adolfo Suárez. *Resoluciones Defensor del Pueblo*. <https://www.defensordelpueblo.es/resoluciones/visita-a-la-sala-de-asilo-del-aeropuerto-madrid-barajas-adolfo-suarez-madrid/>

Defensor del Pueblo (23 de agosto de 2023). Visita a la Sala de inadmitidos T1 y T4 satélite, del Aeropuerto Madrid-Barajas Adolfo Suárez. *Resoluciones Defensor del Pueblo*. <https://www.defensordelpueblo.es/resoluciones/visita-a-la-sala-de-inadmitidos-t1-y-t4-satelite-del-aeropuerto-madrid-barajas-adolfo-suarez/> y <https://www.defensordelpueblo.es/resoluciones/visita-a-la-sala-de-asilo-del-aeropuerto-madrid-barajas-adolfo-suarez-madrid-2/>

Defensor del Pueblo (30 de noviembre de 2023) Visita a la Sala de asilo del Aeropuerto Madrid-Barajas Adolfo Suárez. *Resoluciones Defensor del Pueblo*. <https://www.defensordelpueblo.es/resoluciones/visita-a-la-sala-de-asilo-del-aeropuerto-madrid-barajas-adolfo-suarez-madrid-3/>

192 Defensor del Pueblo (29 de diciembre 2023). Acogida de solicitantes de protección internacional en las dependencias habilitadas en el puesto fronterizo Adolfo Suárez Madrid-Barajas. *Resoluciones Defensor del Pueblo*. <https://www.defensordelpueblo.es/resoluciones/acogida-de-solicitantes-de-proteccion-internacional-que-se-encuentran-en-las-dependencias-habilitadas-en-el-puesto-fronterizo-adolfo-suarez-madrid-barajas/>

Defensor del Pueblo (29 de diciembre 2023). Autorización de entrada excepcional por razones humanitarias en territorio nacional de personas en necesidad de protección o con necesidades específicas. *Resoluciones Defensor del Pueblo*. <https://www.defensordelpueblo.es/resoluciones/autorizacion-de-entrada-excepcional-por-razones-humanitarias-en-territorio-nacional-de-personas-en-necesidad-de-proteccion-o-con-necesidades-especificas/>

193 Defensor del Pueblo (29 de enero de 2024). Visita a las Salas de rechazados y solicitantes de protección internacional del Aeropuerto Adolfo Suárez Madrid-Barajas. *Resoluciones Defensor del Pueblo*. <https://www.defensordelpueblo.es/resoluciones/visita-a-las-salas-de-rechazados-y-solicitantes-de-proteccion-internacional-del-aeropuerto-adolfo-suarez-madrid-barajas/>

CEAR reclamó al Ministerio del Interior¹⁹⁴ medidas urgentes para garantizar los derechos fundamentales de las personas solicitantes de asilo en el citado aeropuerto, principalmente la autorización de la entrada excepcional por razones humanitarias a las personas con necesidades de protección o necesidades específicas, así como su alojamiento en recursos de acogida adecuados y la asignación de una cita para formalizar su solicitud en la comisaría provincial correspondiente.

De igual modo, se pidieron medidas más estructurales para que no vuelva a suceder esta vulneración de derechos. Entre otras, habilitar instalaciones adecuadas para la acogida en condiciones de dignidad, implementar recursos humanos y materiales necesarios para reducir los tiempos de tramitación, mejorar la coordinación entre los actores implicados y eliminar los visados de tránsito para las personas necesitadas de protección internacional.

En relación con esta última cuestión, una de las medidas adoptadas por la Comisaría General de Extranjería y Fronteras para evitar la sobreocupación y los retrasos fue encaminada a evitar que las personas con necesidad de protección internacional llegaran al aeropuerto, exigiendo un visado de tránsito aeroportuario a personas con pasaporte de Kenia (desde el 23 de enero de 2024) y de Senegal (desde el 19 de febrero de 2024), precisamente las dos principales nacionalidades de solicitantes en el aeropuerto de Barajas en esos momentos.

Desde verano, las personas somalíes que huían del estado fallido de Somalia, asolado por un conflicto armado desde hace años, con presencia de grupos armados como Al Shabab que atacan a la población civil, utilizaban pasaportes de Kenia para poder realizar un viaje con escala en Madrid y solicitar protección. Igualmente, utilizaban esta ruta las personas de Senegal que huían de la inestabilidad sociopolítica, la represión de la oposición y las limitaciones de la libertad de expresión que se viven en el país africano desde verano. Por desgracia, no es la primera vez que observamos esta estrategia cada vez que una nacionalidad repunta en número de solicitudes. Anteriormente, el 16 de agosto de 2023, se impuso el visado de tránsito aeroportuario a personas de Burkina Faso, país en conflicto armado, y en años anteriores se adoptó la misma medida para impedir la llegada de personas de Siria, Yemen, Palestina o Haití.

194 CEAR (22 de enero de 2024). *CEAR reclama autorizar la entrada a solicitantes de asilo ante el hacinamiento en las salas de Barajas*. <https://www.cear.es/cear-reclama-entrada-solicitantes-asilo-hacinamiento-barajas/>

3.2.3. Centros de internamiento de extranjeros

En 2023 fueron 877 las solicitudes de protección internacional que se realizaron en los diferentes CIE, una cifra inferior a las 932 registradas en esos centros en el año anterior, aunque superior a las de los años 2021 y 2020, en las que hubo 639 y 780 respectivamente. Todas estas cifras son muy inferiores a las de los años 2018 y 2019 de prepandemia, en los que las solicitudes de protección internacional fueron 2164 y 1776¹⁹⁵. La evolución de las cifras de personas internadas en los diferentes CIE ha ido disminuyendo a lo largo de los últimos 14 años, pese a que hubo anualidades en las que se registraron ligeros repuntes respecto de los años anteriores¹⁹⁶. Algunas claves para entender esta tendencia son el cierre de algunos CIE por obras y reformas durante los años de la pandemia de COVID-19, la suspensión de devoluciones con países como Argelia y los diferentes regímenes interiores que se aplican en cada CIE.

Tras consultar con diferentes entidades que realizan visitas a las personas internadas en los CIE, así como con abogadas y abogados de los turnos de oficio, persisten las dificultades señaladas en informes anteriores¹⁹⁷ en el acceso a la información para solicitar protección internacional, la asistencia de intérpretes en el momento de la notificación o durante la entrevista, la información sobre las vías de recurso tras la denegación o el derecho a documentación, y demás derechos tras la admisión a trámite y puesta en libertad.

Hay documentados casos de personas que, tras haber solicitado protección internacional en territorio y habérseles denegado dicha protección, fueron internadas en el CIE, pese a que se había interpuesto recurso de reposición contra la denegación, acompañada de la solicitud de paralización de los efectos de esta. En este punto se debe recordar que la tardanza en grabar estos recursos puede conllevar importantes problemas para los solicitantes de asilo, que no pueden justificar la interposición de recursos y medidas; en consecuencia, se les apertura procedimiento sancionador y se les interna en un CIE para su expulsión¹⁹⁸.

Este fue el caso de I. G., de Bangladesh, que llegó en 2018 en el buque Aquarius al puerto de Valencia y solicitó protección internacional. Su solicitud finalmente fue denegada, de manera que se interpuso el correspondiente recurso de reposición y se solicitaron medidas de suspensión. Pese a ello, y siendo de una nacionalidad con la que no existe convenio de repatriación, I. G. fue internado en el CIE de Valencia en mayo de 2023, donde permaneció 60 días hasta su puesta en libertad. Casos como

195 Ministerio del Interior (2024). *Avance de solicitudes y propuestas de resolución de protección internacional: Datos provisionales acumulados entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2023*. <https://proteccion-asilo.interior.gob.es/documentos/estadisticas/ultimos-datos/Avance-Mensual-PI-diciembre-2023.pdf>

196 Servicio Jesuita a Migrantes (2022). *Diferencias que generan desigualdad. Anexo de cifras: Informe CIE 2022*. https://sime.org/wp-content/uploads/2023/06/Informe-CIE-2022-SJM_Anexo-cifras.pdf

197 Ver *Informe Anual CEAR 2023*.

198 Campaña CIE No (15 de marzo de 2023). *Encierran en el CIE a un solicitante de asilo por orientación sexual que corre peligro si es deportado a Kosovo*. <https://ciesno.wordpress.com/>

este no deberían producirse, puesto que I. G. tenía arraigo en España, proviene de un país del que no se le puede expulsar y tenía pendiente el recurso contra la denegación de su solicitud de asilo. Todo ello se ignoró, decretando su internamiento, que se prolongó hasta agotar el plazo máximo de duración de la medida privativa de libertad.

Queremos recordar que CEAR y otras entidades se han posicionado en muchas ocasiones por el cierre de los CIE, valorando que cuando estos se reabrieron tras la pandemia se perdió una oportunidad para cerrarlos definitivamente. Estos centros son denunciados reiteradamente por organizaciones sociales y ONG por la vulneración de los derechos de las personas internadas, además de demostrarse inútiles para los fines que se pretenden¹⁹⁹.

3.2.4. Polizones

Un año más, seguimos sin conocer las cifras de personas que llegaron como polizones en embarcaciones a puertos españoles, así como las de quienes tuvieron acceso al procedimiento de protección internacional. La Oficina de Asilo y Refugio no recoge estadísticas sobre solicitudes de personas llegadas a España como polizones, ni desglosa las solicitudes realizadas en puertos españoles como solicitudes en frontera o territorio.

En muchas ocasiones, conocemos de la llegada de personas que viajan como polizones a través de la prensa, como sucedió en junio de 2023, cuando nos llegó noticia de que dos personas de nacionalidad costamarfileña habían llegado al puerto de Las Palmas de Gran Canaria como polizones a bordo del portacontenedores MSC Shaula. Estos dos jóvenes de 18 y 22 años fueron descubiertos cuando viajaban en el timón del buque y, al parecer, habían accedido a la embarcación en Abiyán, capital de Costa de Marfil, por lo que habrían viajado durante seis días en condiciones extremas hasta su llegada a España. Estas personas, tras el rescate a manos de Salvamento Marítimo, fueron reintegradas en el buque, cuyo destino era el puerto de Gioia Tauro en Calabria (Italia), desde donde se les repatriaría a Costa de Marfil²⁰⁰.

Este caso se suma a otro que se produjo ocho meses antes en el que tres personas de Nigeria llegaron a Las Palmas en la pala del timón. Sin embargo, en esa ocasión, sí pudieron acceder al procedimiento de asilo tras las presiones de diferentes organizaciones, entre ellas CEAR²⁰¹. Salvamento de Canarias había informado de que no se trataba de un caso aislado, puesto que había habido varios precedentes en los

199 Ver Informe Anual CEAR 2023.

200 C. A. C. (18 de junio de 2023). El barco de los dos polizones abandona el Puerto de La Luz con los marfileños a bordo. *El Día*. <https://www.eldia.es/sucesos/sucesos-en-canarias/2023/06/18/barco-polizones-abandona-puerto-luz-88869499.html>

201 Ver Informe Anual CEAR 2023.

cuatro años anteriores de personas que llegaban como polizones en el timón de diferentes buques²⁰². Desconocemos si se aplicó el protocolo de polizonaje en estos casos, puesto que no se permite la entrada a las entidades especializadas ni la asistencia letrada sin la apertura de un procedimiento de protección internacional, que queda al criterio de la policía portuaria que accede al buque²⁰³.

Otros casos que conocimos a través de la prensa en 2023 fueron los de dos polizones llegados en mayo al puerto de Cartagena en un buque de bandera panameña, cuyo capitán fue detenido por facilitar su acceso a territorio español²⁰⁴; así como el de dos personas que, viajando como polizones, fueron descubiertos en un ferry que transportaba vehículos al Reino Unido desde el puerto de Pasaia²⁰⁵.

202 Cuatro personas rescatadas de la mecha del timón del buque Green Sky en 2018, y en 2020 otras cuatro personas rescatadas del mismo habitáculo del buque Champio Pula, una persona rescatada del buque Minerva Virgo y, días después, otras tres personas rescatadas del buque Ocean Princess, entre las que viajaba un menor.

203 Rodríguez, J. M. (30 noviembre de 2022). España expulsa a los tres polizones que llegaron a Canarias tres 11 días en el timón de un petrolero. *El Español*. https://www.elespanol.com/reportajes/20221130/espana-expulsa-polizones-llegaron-canarias-timon-petrolero/722427889_0.html
EFE (7 de diciembre de 2022). El tercer polizón del petrolero nigeriano podrá seguir en España. *Canarias7*. <https://www.canarias7.es/sociedad/tercer-polizon-petrolero-20221207215943-nt.html>
EFE (7 de diciembre de 2022). Interior autoriza a seguir en España al tercero de los polizones que llegaron a Canarias en el timón de un petrolero. *El País*. <https://elpais.com/espana/2022-12-07/interior-autoriza-a-seguir-en-espana-al-tercero-de-los-polizones-que-llegaron-a-canarias-en-el-timon-de-un-petrolero.html>

204 Europa Press Murcia (15 de mayo 2023). Detenido el capitán de un barco mercante en Cartagena por llevar polizones y facilitar su acceso a España. *Europa Press*. <https://www.europapress.es/murcia/noticia-detenido-capitan-barco-mercante-cartagena-llevar-polizones-facilitar-acceso-espana-20230515112444.html>

205 GipuzkoaGaur (18 de septiembre de 2023). Interceptados dos polizones ocultos en un carguero en el Puerto de Pasaia. *GipuzkoaGaur*. <https://www.gipuzkoagaur.com/2023/09/18/interceptados-dos-polizones-ocultos-en-un-carguero-en-el-puerto-de-pasaia/>

CAPÍTULO 4

SITUACIÓN EN LA FRONTERA SUR

Militares españoles vigilan el paso fronterizo de la barriada de Benzu tras un intento de salto de valla de alrededor de 200 personas migrantes, que fueron retenidas por las fuerzas de seguridad marroquíes. Ceuta, España. Octubre de 2023. © Antonio Sempere / Europa Press / ContactoPhoto



SITUACIÓN EN LA FRONTERA SUR

Este capítulo, dedicado a actualizar la situación en la Frontera Sur en 2023, incluye los datos y acontecimientos más relevantes sobre la llegada de personas migrantes y solicitantes de asilo por vía marítima y terrestre a Canarias, Ceuta y Melilla, así como al resto de las costas españolas. En concreto, se profundiza en el análisis de la respuesta humanitaria y los retos derivados del incremento de llegadas al archipiélago canario antes y después de la Declaración de Emergencia migratoria en octubre de 2023. También se exponen los factores que podrían explicar un cambio de perfil y la disminución de las llegadas a Ceuta y Melilla.

4.1. LA SITUACIÓN DE LAS RUTAS MIGRATORIAS MARÍTIMAS

Según datos del Ministerio del Interior, en el 2023 llegaron a España un total de 56 852 personas migrantes por vía marítima y terrestre, un 80 % más que las 31 219 registradas en 2022²⁰⁶. El 98 % de las llegadas por vía irregular fueron marítimas (55 618), y siete de cada diez (un total de 39 910) se concentraron en la ruta del Atlántico hacia las Islas Canarias. El aumento de llegadas por mar en 2023 se asemeja a las cifras de 2018, cuando llegaron 57 498 personas, si bien la mayor intensidad registrada en la ruta canaria no tiene precedentes desde la llamada «crisis de los cayucos» de 2006.

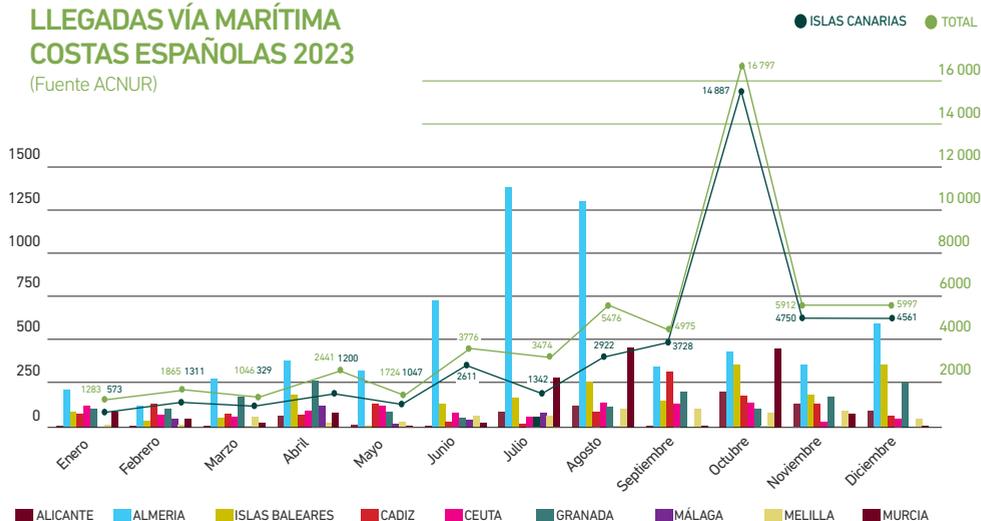
Se produce así una ruptura con la tendencia a la baja registrada en las llegadas desde marzo de 2022, coincidiendo con las nuevas relaciones de vecindad y cooperación entre España y Marruecos. En la primera mitad de 2023 se ha mantenido el descenso en el número de llegadas de personas migrantes, con un incremento moderado de las llegadas a las costas de la península y las Islas Baleares desde abril. A partir de julio de 2023 se ha observado una creciente intensidad en algunas rutas migratorias y, especialmente, en la ruta hacia Canarias. Esta tendencia al alza se ha mantenido en los tres primeros meses de 2024, con la llegada de 15 351 personas por vía marítima a España, un 277 % más que las registradas en el mismo periodo del año anterior²⁰⁷.

206 Ministerio del Interior (2023). *Datos acumulados desde el 1 de enero hasta el 31 de diciembre del año 2022 y 2023*. https://www.interior.gob.es/opencms/export/sites/default/galleries/galeria-de-prensa/documentos-y-multimedia/balances-e-informes/2022/24_informe_quincenal_acumulado_01-01_al_31-12-2022.pdf y https://www.interior.gob.es/opencms/export/sites/default/galleries/galeria-de-prensa/documentos-y-multimedia/balances-e-informes/2023/24_informe_quincenal_acumulado_01-01_al_31-12-2023.pdf

207 Ministerio del Interior (2024). *Informe Quincenal acumulado del 1 de enero al 31 de marzo de 2024*. https://www.interior.gob.es/opencms/export/sites/default/galleries/galeria-de-prensa/documentos-y-multimedia/balances-e-informes/2024/06_informe_quincenal_acumulado_01-01_al_31-03-2024.pdf

LLEGADAS VÍA MARÍTIMA COSTAS ESPAÑOLAS 2023

(Fuente ACNUR)



4.1.1. Principales cambios en las rutas migratorias marítimas, los perfiles y las embarcaciones

Las rutas y puntos de salida en 2023 siguieron cambiando, al igual que las embarcaciones, los perfiles y los motivos (mixtos) de salida de las personas migrantes. Aunque algunas rutas de 2022 se mantuvieron con algunas variaciones, surgieron rutas nuevas mientras otras desaparecían.

Almería continuó siendo el principal destino en la península con la llegada de 6365 personas en 2023, frente a las 3941 del 2022²⁰⁸. La mayoría salieron de Marruecos (Nador), principalmente en embarcaciones tipo lanchas de goma con capacidad para 40/50 personas. Aunque siguieron llegando de Argelia, este dejó de ser el principal punto de salida. La ruta desde Nador se activó también en las llegadas a Granada (1652 en 2023, frente a 836 en 2022), y las embarcaciones usadas fueron principalmente neumáticas. Las nacionalidades principales de las personas que llegaron a Almería y Granada fueron la marroquí, seguida de la argelina.

Para continuar con la costa andaluza, hay que reseñar que hubo un cambio notable en las llegadas a Cádiz, con una reducción casi del 50 % en comparación con 2022 (1245 en 2023, frente a 2219 en 2022). Las salidas desde Marruecos, en especial desde Larache, Kenitra y Asilah se mantuvieron, principalmente de hombres jóvenes, mayormente marroquíes, aunque también se registraron llegadas esporádicas de nacionales de Mali, Senegal, Guinea Conakri. En cuanto a las embarcaciones, la mayoría fueron pequeñas, tipo *toy*, y en algún caso se detectó el uso de ruedas neumáticas.

208 Datos proporcionados a CEAR por el ACNUR.



En segundo lugar, Murcia continuó recibiendo un volumen considerable de las llegadas a la península (1566 personas en 2023, frente a 1381 en 2022). El perfil mayoritario correspondió a hombres de origen argelino que salieron de Orán, Achaa (Argelia), en embarcaciones de menos de 50 personas.

A las Islas Baleares llegaron 1965 personas en 2023, lo que representa un ligero descenso con respecto a las 2382 registradas el año anterior. La mayoría salieron de Argelia en embarcaciones pesqueras con capacidad para menos de 50 personas. La principal nacionalidad fue la argelina, aunque, al igual que en Cádiz, se registró la llegada esporádica de personas de Mali, Guinea Conakri y otras nacionalidades subsaharianas.

Finalmente, las llegadas a Canarias variaron mucho a lo largo de 2023, lo que justifica un análisis detallado en el siguiente epígrafe.

En líneas generales, el perfil de las personas que llegaron a la Frontera Sur en 2023 fue de nacionalidad senegalesa (32 %), marroquí (25 %) y, con menor peso, ar-



gelina (12 %), maliense (11 %) y gambiana (8 %)²⁰⁹. Aunque algunas de las rutas se caracterizaron por el aumento de la llegada de mujeres y unidades familiares, el 94 % fueron hombres, frente al 6 % de mujeres²¹⁰. Durante 2023 se acusó un incremento de niños y niñas que llegaron sin referentes familiares. También se observó un aumento de perfiles con necesidades de protección internacional, con un 60 % de las personas acogidas en plazas de Atención Humanitaria que manifestaron la voluntad de solicitar asilo. Esta cifra alcanzaría el 80 % si se incluyera a aquellas que no lograron una cita para solicitar asilo²¹¹ y, por tanto, recibieron la consideración de personas con «perfil de extranjería»²¹².

Por otro lado, las llegadas por mar a las costas españolas continuaron siendo flujos migratorios mixtos. Los motivos que impulsaron a las personas a desplazarse en la Frontera Sur en 2023 guardaron relación con la situación de inestabilidad política y socioeconómica de los países del África Occidental. Sin embargo, se trata de un fenómeno multicausal con un motor común: la falta de protección de los derechos humanos. En muchas ocasiones, a la dificultad en el ejercicio de derechos básicos como el acceso a la salud, se unen otros factores que condicionan la proyección de una vida digna, como son la incertidumbre y la falta de expectativas de serenidad y prosperidad en un futuro inmediato. Todo ello sin dejar de mencionar otros motivos que se observaron en las personas acogidas en 2023 y que afectan principalmente a las mujeres, como son las diversas formas de violencia de género, la trata de seres humanos o la violencia sexual, que se dan tanto en el país de origen como en el tránsito migratorio.

209 Datos proporcionados a CEAR por Cruz Roja Española.

210 Datos proporcionados a CEAR por Cruz Roja Española.

211 Para más información sobre las dificultades para solicitar protección internacional, consultar el Capítulo 3 de este Informe.

212 Datos extrapolados del Programa de Atención Humanitaria de CEAR en 2023.

4.1.2. Posible devolución colectiva desde el patrullero español Río Tajo

El 24 de agosto de 2023 la patrullera española de la Guardia Civil Río Tajo rescató a 168 personas de un cayuco a la deriva frente a las costas de Mauritania. El Gobierno de España intentó, sin éxito, desembarcar a las personas rescatadas en Mauritania, el puerto seguro más cercano. Frente a la negativa de Mauritania, y tras más de seis días de hacinamiento en el barco, en escasas condiciones de seguridad e higiene, España llegó a un acuerdo con Senegal, el país de donde procedían la mayoría de las personas rescatadas, para devolverlas²¹³.

A pesar de las exigencias de CEAR y otras organizaciones de la sociedad civil, el 30 de agosto de 2023 el Gobierno de España no paralizó la devolución a Senegal sin garantías de 168 personas migrantes que fueron rescatadas por el patrullero Río Tajo, y que se encontraban bajo jurisdicción española al estar bajo control efectivo de la Guardia Civil. Desde CEAR alertamos de cómo esto podría suponer una vulneración de la legislación internacional y del Convenio Europeo de Derechos Humanos, ya que fueron trasladadas y devueltas a un país no seguro sin garantizar el acceso al procedimiento de protección internacional²¹⁴.

213 Martín, M. (27 de agosto de 2023). Mauritania desaira a España y rechaza a migrantes rescatados por la Guardia Civil en sus aguas. *El País*. <https://elpais.com/espana/2023-08-27/mauritania-desaira-a-espana-y-rechaza-a-migrantes-rescatados-por-la-guardia-civil-en-sus-aguas.html>

214 CEAR (2023). *Posible devolución colectiva a Senegal de 168 personas migrantes rescatadas por el barco español Río Tajo*. <https://www.cear.es/cear-reclama-paralizar-traslado-a-senegal/>

4.2. LA EMERGENCIA EN CANARIAS

4.2.1. Datos de llegadas y cambios en la ruta canaria

En 2023, llegaron a las Islas Canarias 39 910 personas migrantes y solicitantes de asilo, un 155 % más que el año anterior, en 610 embarcaciones (260 más que respecto a 2022)²¹⁵. Estas cifras no tienen precedentes desde la llamada «crisis de los cayucos» de 2006, cuando la ruta canaria marcó su máximo histórico (31 678 personas) y reflejan una situación que, en realidad, ha sido la «crónica de una emergencia anunciada, 30 años después». Desde la primera patera que llegó en 1994 a Canarias con dos personas saharauis a bordo, han sobrevivido más de 200 000 en esta ruta migratoria que se da entre territorios muy desiguales. Sin embargo, otras muchas -demasiadas- han perdido la vida en el intento²¹⁶.

Durante el primer semestre de 2023, el número de llegadas (7213) a las Islas Canarias descendió un 18 % con respecto al mismo periodo del año anterior. Los principales puntos de salida fueron el sur de Marruecos (Tan Tan, Agadir) y el Sáhara Occidental.

Hasta julio de 2023 se mantuvo la tendencia de descenso que se inició en marzo de 2022, influida por las medidas de contención migratoria en Marruecos y el Sáhara Occidental reforzadas por los acuerdos económicos y políticos en materia migratoria entre el reino alauí y España²¹⁷. Según las estadísticas del Ministerio del Interior marroquí, «en 2023 el país evitó un total de 75 184 intentos de migración irregular, y rescató en el mar a 16 818 personas migrantes, un 35 % más que el año anterior»²¹⁸.

215 Ministerio del Interior (2023). *Informe quincenal sobre inmigración irregular - Datos acumulados desde el 1 de enero al 31 de diciembre de 2023*.
<https://www.interior.gob.es/opencms/es/prensa/balances-e-informes/>

216 OIM (2024). *Proyecto Migrantes Desaparecidos. Migración en África*.
https://missingmigrants.iom.int/es/region/africa?region_incident=All&route=3946&incident_date%5Bmin%5D=&incident_date%5Bmax%5D= A fecha de abril de 2024, desde 2014, la OIM ha registrado la desaparición o el fallecimiento de 4162 personas.

217 La Moncloa (2 de febrero de 2023). XII Reunión de Alto Nivel entre España y Marruecos. España y Marruecos refuerzan la cooperación en materia migratoria. *Notas de Prensa La Moncloa*.
<https://www.lamoncloa.gob.es/serviciosdeprensa/notasprensa/interior/Paginas/2023/020223-acuerdo-marruecos.aspx>

218 Newsroom Infobae (7 de febrero de 2024). Marruecos intercepta una patera con 93 migrantes subsaharianos, marroquíes y un pakistani. *Infobae*.
<https://www.infobae.com/america/agencias/2024/02/07/marruecos-intercepta-una-patera-con-93-migrantes-subsaharianos-marroquies-y-un-pakistani/#:-:text=Seg%C3%BAn%20las%20C3%BAltimas%20estad%C3%ADsticas%20del,m%C3%A1s%20que%20el%20a%C3%B1o%20>



Un grupo de personas migrantes rescatadas en la ruta Atlántica, entre las que se encuentran mujeres, niños y niñas, llegan a Gran Tarajal, en el sur de Fuerteventura, Canarias. Octubre de 2023. © Carlos de Saá



Durante este primer semestre, la isla de Lanzarote recibía una de cada dos personas rescatadas en el Atlántico, principalmente marroquí, pero también algunas procedentes de países de África Occidental. Lanzarote se vio sobrepasada cuando las llegadas empezaron a repetirse: entre seis y siete neumáticas con 24 o 48 horas de diferencia. La capacidad limitada del Centro de Atención Temporal de Extranjeros (CATE) de Lanzarote llevó a la Fiscalía General del Estado a solicitar al Ministerio del Interior unas condiciones «dignas y estables» que evitaran la improvisación ante una realidad estructural²¹⁹.

En la segunda mitad del año, cuando todas las miradas estaban puestas en el sur de Marruecos, el foco cambió y, contra todo pronóstico, dejaron de llegar personas a Lanzarote y a Fuerteventura. En paralelo, cada vez llegaban más cayucos procedentes de Senegal, y algunos de Gambia, con destino a El Hierro, la isla más pequeña y alejada, y en menor medida a Tenerife. Al final del año, estas dos islas concentraron el 50 % del total de personas que llegaron por mar a Canarias en 2023. La mayor intensidad se registró en los meses de septiembre y, especialmente, octubre, cuando 15 729 personas llegaron a Canarias, la mayoría de ellas a El Hierro²²⁰, esto es, una media de 524 personas al día.

Como característica de la ruta canaria destaca un patrón que concentra las salidas desde puntos clave en el continente africano hacia islas concretas. Así, en 2020, las salidas de Dajla mayormente llegaban a Gran Canaria. En 2021 y 2022, las salidas desde el sur de Marruecos aumentaron la presión en Lanzarote. Durante 2023, se ha observado que las salidas desde Senegal y, en menor medida de Gambia, tenían como destino mayoritario la isla de El Hierro²²¹.

4.2.2. Principales nacionalidades y perfiles

En cuanto a las nacionalidades mayoritarias de la ruta canaria en 2023, destacan Senegal, con más de 17 000 personas, y Marruecos, con aproximadamente 6120 personas. La tercera nacionalidad fue Mali (5560), seguida de Gambia (4450). También llegaron algunas personas de Guinea y Costa de Marfil²²².

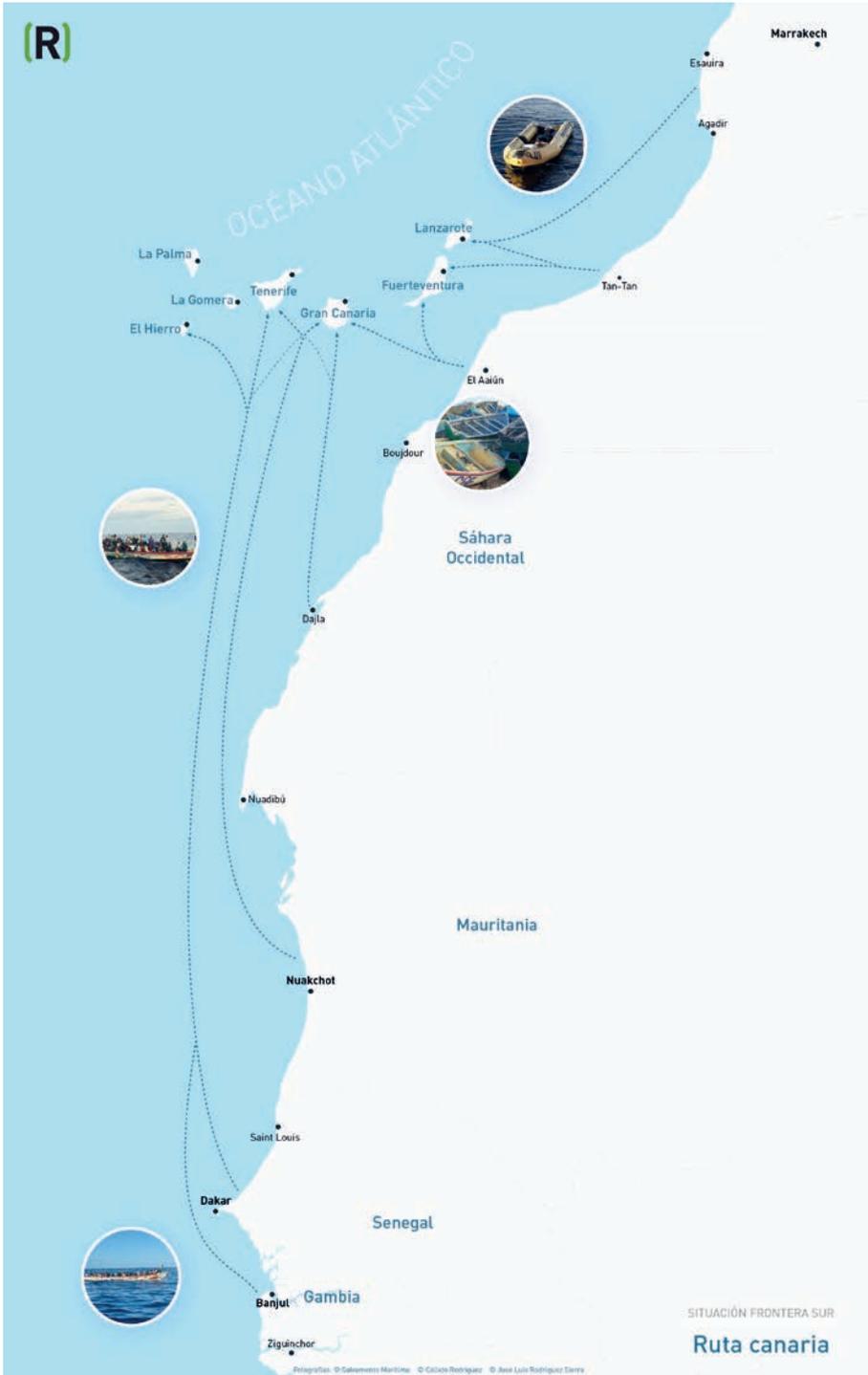
Como se ha mencionado con anterioridad, el impacto de la crisis sociopolítica y el deterioro democrático que atraviesa Senegal, especialmente desde julio de 2023, se ha reflejado en la ruta canaria. Aunque esta situación ha sido una de las causas principales

219 Fiscalía General del Estado (2023). *Memoria Anual. Capítulo V. Algunas cuestiones de interés con tratamiento específico. La vulnerabilidad de las personas extranjeras y las diversas respuestas jurídicas ante el fenómeno de la migración. Apartado 1.2 El fenómeno migratorio en España.* https://www.fiscal.es/memorias/memoria2023/FISCALIA_SITE/index.html

220 EFE / Canarias Ahora (2 de noviembre de 2023). Octubre marca el récord de llegadas de migrantes a Canarias: 14.976 personas en un solo mes. *El Diario.es.* https://www.eldiario.es/canariasahora/migraciones/octubre-record-llegadas-migrantes-canarias_1_10651863.html

221 Cadenas, J. F. (6 de octubre de 2023). El Cabildo, Salvamento Marítimo, Cruz Roja o la Policía: quiénes asisten a los migrantes que llegan a El Hierro. *Newtral.* <https://www.newtral.es/migrantes-el-hierro/20231006/>

222 Datos proporcionados a CEAR por Cruz Roja Española.



del desplazamiento de miles de personas, las llegadas de personas migrantes a la Frontera Sur, y en concreto a Canarias, responden a un abanico mixto de razones. Además de las razones políticas y otras fundamentalmente relacionadas con la falta de protección de derechos, es importante señalar el impacto que puede tener en el medio y largo plazo el terremoto que sacudió Marruecos en septiembre de 2023.

En el caso de las personas procedentes de Senegal, destacan dos aspectos: por un lado, el número de menores que se han incorporado a la ruta de forma decidida, y por otro, el incremento de mujeres.

Sobre la presencia de mujeres, la investigadora y especialista en género y desarrollo Adama Ndao señala que, además de razones tradicionales como la mutilación genital femenina, hay un nuevo perfil de mujeres que buscan escapar de situaciones domésticas al salir de Senegal antes de que se les obligue a contraer matrimonio.

4.2.3. Retos en la acogida de niños, niñas y adolescentes no acompañados

En 2023, la ruta canaria ha experimentado un incremento notable de niños y niñas que migran solos. A 26 enero de 2024, Canarias acogía a 5063²²³ distribuidos en más de 70 dispositivos, un 132 % más que el año anterior (2181). Esta compleja realidad representa un desafío difícil de abordar exclusivamente desde la Comunidad Autónoma Canaria que, con apenas 2,2 millones de habitantes, ha llegado a acoger en España, en 2023, casi al 50 % de los niños y niñas extranjeras sin referentes familiares. Las cifras sobrepasan la capacidad del sistema de protección de Canarias para afrontar, con garantías, el proceso de inclusión de todos esos niños y niñas en la sociedad española.

A día de hoy, 30 años después de la llegada de la primera patera a las Islas Canarias y con llegadas ininterrumpidas cada año, se sigue con un sistema de protección de la infancia en desamparo que impide la gestión con carácter estatal y que aún no contempla las migraciones por vía marítima como un elemento que impacta enormemente en el sistema.

Para proteger y garantizar los derechos de este grupo de especial vulnerabilidad, se revela insuficiente un sistema de protección que sufre un colapso estructural permanente, así como un alto riesgo de cronificación en la emergencia.

La competencia exclusiva en esta materia de las comunidades autónomas y la insuficiente solidaridad territorial, que ni siquiera en 2023 hizo frente al compromiso adquirido de reubicar en la península a 363 niños y niñas tutelados por Canarias, han llevado

223 EFE (26 de enero de 2024). Canarias acoge a 5.063 menores migrantes y pide derivar a la Península a más de la mitad. *El Diario.es*. https://www.eldiario.es/canariasahora/migraciones/canarias-acoge-5-063-menores-migrantes-pide-derivar-peninsula-mitad_1_10869428.html

al Gobierno de Canarias a incidir, tanto a nivel estatal como europeo²²⁴, en la necesidad apremiante de la «creación de una red estable de acogida para menores no acompañados y el establecimiento de un mando único»²²⁵, con financiación adecuada²²⁶. En este sentido, se ha alcanzado un acuerdo entre el Gobierno estatal y Canarias para modificar la legislación y establecer una distribución obligatoria de las y los menores extranjeros no acompañados en todo el territorio nacional, con fundamento en criterios de sostenibilidad e inclusión y garantía igualitaria de los derechos de la infancia²²⁷.

Otro aspecto importante e íntimamente ligado con la infancia no acompañada es la de las personas extuteladas y la falta generalizada de oportunidades al alcanzar la mayoría de edad. Actualmente, no existen políticas planificadas de inclusión para acompañar a estos adolescentes sin referentes familiares hacia la vida adulta, sino que su destino y la sostenibilidad de su proyecto de vida depende del factor suerte. Para lograr una inclusión con impacto social positivo, se debe garantizar la trazabilidad de las políticas y estrategias desde que una persona es menor hasta que alcanza la mayoría de edad.

A colación de lo indicado, se debe continuar la senda de medidas como la reforma del Reglamento de la Ley de Extranjería de octubre de 2021, relativa al régimen jurídico de las personas extranjeras menores no acompañadas y a las personas extuteladas entre 18 y 23 años, que, desde junio de 2021 hasta junio de 2023, ha favorecido el proceso de inclusión social y ha evitado la irregularidad sobrevenida al cumplir la mayoría de edad de 16 211 adolescentes²²⁸.

4.2.4. Muertes y desapariciones

Según la OIM, en 2023 perdieron la vida una media de cuatro personas al día intentando llegar a España (1417 personas)²²⁹. En la ruta canaria fallecieron o desaparecieron

224 Gobierno de Canarias (15 de diciembre de 2023). Canarias seguirá reclamando a la UE y España que cumplan sus compromisos en materia migratoria. *Portal de Noticias Gobierno de Canarias*. <https://www3.gobiernodecanarias.org/noticias/canarias-seguira-reclamando-a-la-ue-y-espana-que-cumplan-sus-compromisos-en-materia-migratoria/>

225 Gobierno de Canarias (20 de noviembre de 2023). Candelaria Delgado pedirá reuniones con todos los ministerios implicados en la política migratoria. *Portal de Noticias Gobierno de Canarias* <https://www3.gobiernodecanarias.org/noticias/candelaria-delgado-pedira-reuniones-con-todos-los-ministerios-implicados-en-la-politica-migratoria/>

226 Gobierno de Canarias (23 de noviembre de 2023). Canarias expone en Bruselas la situación de urgencia ante el repunte migratorio de menores no acompañados. *Portal de Noticias Gobierno de Canarias* <https://www3.gobiernodecanarias.org/noticias/candelaria-delgado-pedira-reuniones-con-todos-los-ministerios-implicados-en-la-politica-migratoria/>

227 Martín, M., & Vega, G. (22 de abril de 2024) El Gobierno y Canarias pactan el reparto obligatorio de menores migrantes a otras comunidades. *El País*. <https://elpais.com/espana/2024-04-22/el-gobierno-y-canarias-pactan-el-reparto-obligatorio-de-menores-migrantes-a-otras-comunidades.html>

228 Observatorio Permanente de la Inmigración (2023). *Menores no acompañados y jóvenes extutelados con autorización de residencia*. <https://www.inclusion.gob.es/documents/2178369/2907372/infografias.html?menores>

229 OIM (2023). *Proyecto Migrantes Desaparecidos. Migración en África y el Mediterráneo*. <https://missingmigrants.iom.int/es/datos>

959 personas (frente a las 561 de 2022), entre ellas al menos 20 niños y niñas²³⁰. Desde 2014, han fallecido más de 4000 personas, una cifra que, sin embargo, no refleja la dimensión real de la tragedia, que se estima mucho mayor debido a naufragios que nunca se detectan.

Otro asunto doloroso para las familias es la ausencia de mecanismos para buscar e identificar a sus seres queridos que emprendieron el viaje y se encuentran en paradero desconocido. Las personas que fallecen en el viaje son normalmente enterradas en las islas a las que llegan, en muchas ocasiones sin identificar.

Lamine ha venido tres veces a Canarias y busca a su hermano desde octubre de 2020. Cada cierto tiempo regresa y sigue preguntando. Su hermano nunca llegó. Ni él ni 14 de sus compañeros de embarcación. Pero Lamine sigue buscando noticias para su madre. Y no las encuentra porque tampoco puede certificar su muerte.

4.2.5 La respuesta a la emergencia

La situación humanitaria tras el repunte migratorio en las Islas Canarias precipitó, el 13 de octubre de 2023, la Declaración de Emergencia migratoria por parte de la Secretaría de Estado de Migraciones²³¹. Una semana antes, el vicepresidente del Gobierno de Canarias, Manuel Domínguez, había adoptado la misma medida a nivel autonómico²³².

Una respuesta de emergencia en un contexto como el descrito requiere de liderazgo y coordinación a nivel nacional, de una dotación presupuestaria suficiente, de la activación de traslados ágiles a la península y de un sistema versátil que permita aumentar de forma ágil las plazas de acogida necesarias. Se necesita también una acción coordinada entre el gobierno central, los gobiernos locales (tanto autonómicos como provinciales) y las entidades sociales de Atención Humanitaria que gestionan directamente las plazas de acogida de las personas migrantes que llegan.

Finalmente, este tipo de respuesta requiere que, a nivel local, se den una serie de garantías inmediatas: labores de socorro y rescate de las embarcaciones a la deriva (suele estar a cargo de Salvamento Marítimo), unas condiciones dignas a la espera

230 OIM (2023). *Proyecto migrantes desaparecidos. Migración en África*. https://missingmigrants.iom.int/es/region/africa?region_incident=All&route=3946&incident_date%5Bmin%5D=&incident_date%5Bmax%5D=

231 Vega, G., & Martín, M. (17 de octubre de 2023). Migraciones declara la situación de emergencia ante el repunte de llegadas en Canarias. *El País*. <https://elpais.com/espana/2023-10-17/migraciones-declara-la-situacion-de-emergencia-en-canarias-ante-el-repunte-de-llegadas.html>

232 Expósito, A. (6 de octubre de 2023). «No podemos más»: Canarias pide al Gobierno de España que la crisis migratoria se trate como un asunto de Estado. *Cadena SER*. <https://cadenaser.com/canarias/2023/10/06/no-podemos-mas-canarias-pide-al-gobierno-de-espana-que-la-crisis-migratoria-se-trate-como-un-asunto-de-estado-radio-club-tenerife/>

de la filiación (identificación) policial, así como el triaje sanitario y la derivación de las personas a plazas de acogida humanitaria una vez son puestas en libertad²³³.

La respuesta ante el repunte de llegadas en pocos meses a la isla de El Hierro, que cuenta con menos recursos y capacidad de acogida que otras islas del archipiélago canario, incluyó medidas como el refuerzo de la Policía Nacional para realizar la filiación, así como traslados ágiles a otras islas y a la península. Una experiencia que puede resultar útil para otras islas en caso de emergencia. A nivel estatal, la respuesta humanitaria ante la situación de emergencia en Canarias fue liderada por el Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, en coordinación con otros ministerios como el de Interior, y con el apoyo de las entidades sociales que venían trabajando en este ámbito y de los gobiernos locales.

Aunque la situación era previsible, y se contaba con las lecciones aprendidas de la emergencia de Canarias de 2020 y la respuesta del Plan Canarias, la respuesta se enfrentó a numerosos desafíos. Se carecía de presupuesto para la articulación rápida de traslados a la península y para la apertura, que debía ser casi instantánea, de plazas de acogida humanitaria para la emergencia.

El programa de Atención Humanitaria Estatal había comenzado a operar en 2023 con el formato de «acción concertada»²³⁴, por la que las entidades sociales, como CEAR, se acreditaron y comprometieron a un número determinado de plazas de acogida y de traslados.

De las 5740 plazas aprobadas del Programa de Atención Humanitaria para 2023, se incluían 3048 plazas de acogida integral, 1417 plazas de acogida integral vulnerables, 215 plazas de acogida integral para víctimas de trata de seres humanos y 1060 plazas de Centros de Acogida de Emergencia y Derivación (CAED). Adicionalmente, a inicio de septiembre de 2023, permanecían abiertas 2944 plazas de emergencia en las Islas Canarias. Con todo, este compromiso de plazas y traslados no era, ni de lejos, suficiente para hacer frente al alto número de llegadas a Canarias desde septiembre.

Por este motivo, el 13 de octubre de 2023, el Consejo de Ministros aprobó la Declaración de Emergencia en Canarias, que permitió poner a disposición del sistema de acogida humanitaria 4000 plazas de forma ágil, así como 10 000 plazas adicionales tras la prórroga decretada el 25 de octubre, que fueron gestionadas por las entidades sociales. Estas nuevas plazas de emergencia, conocidas como plazas «DEMCAN», incluyeron todo tipo de centros y modalidades de acogida. Se abrieron plazas en hoteles, hostales, centros de diversa tipología y edificios cedidos, tanto en Canarias como en el resto de comunidades autónomas de la península. CEAR puso a disposición 1183 plazas DEMCAN.

233 Para más información, ver CEAR (2022). Capítulo 4: Itinerario de las personas tras la llegada por vía marítima. En *Informe CEAR 2022* (pp. 100-109).
https://www.pear.es/wp-content/uploads/2022/06/Informe22_Cap4.pdf

234 Para más información, ver el Capítulo 5 de este Informe.

Con la Declaración de Emergencia²³⁵ se activaron los traslados de las personas migrantes desde las islas hasta otras partes del territorio español para poder ofrecer una acogida a las personas llegadas y para evitar la sobresaturación de las plazas de emergencia en Canarias, que debían preservar su disponibilidad para seguir dando acogida a las llegadas incesantes.

Este despliegue de esfuerzos y la puesta a disposición de plazas de acogida por parte de las entidades sociales, del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, y de los gobiernos locales y entidades privadas, continuaron siendo insuficientes para dar respuesta a las necesidades humanitarias. Por ello, el Ministerio de Inclusión puso en marcha a finales de 2023 los Centros de Acogida de Emergencia y Derivación (CAED)²³⁶. Se trata de grandes estructuras permanentes en la península que permiten recibir rápidamente a las personas derivadas de Canarias, con el objetivo de descongestionar las islas. Las más de 3700 plazas que se abrieron de este modelo de acogida quedaron repartidas en Mérida, Cartagena, Madrid (Alcalá y Carabanchel)²³⁷, concretamente en tres cuarteles en desuso²³⁸ y en un albergue cedido por el Ayuntamiento de Mérida²³⁹.

Esta nueva tipología de centros ha requerido amplias obras de acondicionamiento de la infraestructura y se han habilitado carpas específicas para acoger a los posibles menores no acompañados. De la logística (catering, limpieza, mantenimiento, infraestructura) y de la interlocución con gobiernos y entidades locales se encarga personal del Ministerio de Inclusión; la gestión la realizan entidades sociales con una amplia experiencia en atención humanitaria, como Cruz Roja (CRE) y Accem. Se trata de un formato de acogida muy nuevo en el que persisten grandes retos, principalmente por el gran volumen de personas acogidas en una localidad específica. No obstante, es una de las soluciones viables que permiten la adaptación al ritmo de

235 G. Vargas, N. (17 de octubre de 2023). Migraciones declara a Canarias en situación de emergencia ante el aumento de llegadas de migrantes. *El Diario.es*. https://www.eldiario.es/canariasahora/migraciones/migraciones-declara-canarias-situacion-emergencia-aumento-llegadas-migrantes_1_10604962.html

236 Ya existían CAED desde 2028, pero este nuevo modelo se caracteriza por ser estructuras mucho más amplias, con mucha más capacidad, cedidas por el Ministerio de Defensa, adaptadas con un modelo de carpas estables diseñadas y edificadas por la empresa pública TRAGSA.

237 Martín, M., y González, M. (25 de octubre de 2023). El Gobierno ultima la apertura de casi 11.000 plazas en cuarteles, hoteles y hostales para acoger a los migrantes llegados a Canarias. *El País*. <https://elpais.com/espana/2023-10-25/el-gobierno-ultima-la-apertura-de-casi-11000-plazas-en-cuarteles-hoteles-y-hostales-para-acoger-a-los-migrantes-llegados-a-canarias.html>

238 Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones (10 de noviembre de 2023). Entra en funcionamiento la primera fase del Centro de Emergencia, Acogida y Derivación en los cuarteles General Arteaga. *Noticias Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones*. <https://ciudadaniaexterior.inclusion.gob.es/web/guest/w/entra-en-funcionamiento-la-primer-fase-del-centro-de-emergencia-acogida-y-derivacion-en-los-cuarteles-general-arteaga>

239 Se pusieron a disposición:
El acuartelamiento del General Arteaga, en Carabanchel Alto (barrio de la capital), puesto en marcha desde el 10 de noviembre de 2023, con capacidad para 1220 personas y gestionado por CRE.
El antiguo Hospital Naval de Cartagena (en la Región de Murcia). Centro abierto el 17 de noviembre de 2023, con 600 plazas y gestionado por Accem.
El acuartelamiento Primo de Rivera en Alcalá de Henares, puesto en marcha el 27 de noviembre de 2023, con capacidad para 1134 plazas y gestionado por Accem.
Un recurso propio abierto en Mérida en el albergue cedido por el Ayuntamiento de la localidad, puesto en marcha el 14 de octubre de 2023, con capacidad para 200 plazas y gestionado por CRE.

llegadas tan cambiante que se experimenta en la Frontera Sur. Es necesario esperar al menos un año para evaluar multidimensionalmente las ventajas y desventajas de este modelo de acogida humanitaria.

En la segunda mitad del 2023, como parte de la respuesta a la emergencia en Canarias, se adoptaron una serie de medidas por parte la Dirección General de Atención Humanitaria e Inclusión Social de la Inmigración (DGAHISI) que supusieron siete modificaciones consecutivas a las *Instrucciones de procedimiento y gestión de plazas aplicables a la acción concertada para el programa de AH 2023-2026*. Las modificaciones afectaron tanto a la gestión de plazas de acogida humanitaria como a las de emergencia, y tuvieron un impacto sobre todo en los tiempos de estancia de las personas acogidas, que fueron acortándose y cambiando sucesivamente, y en los tiempos de las personas solicitantes de asilo. El acortamiento de los plazos de estancia y los continuos cambios repercutieron de forma negativa en la intervención de las entidades sociales con las personas acogidas; por ejemplo, dificultando la detección de vulnerabilidades y afectando a la credibilidad de las entidades sociales frente a las personas atendidas, tras una provisión de información tan constantemente cambiante.

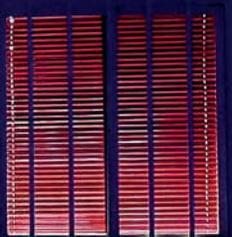


Personas migrantes rescatadas por Salvamento Marítimo caminan hacia un puesto de emergencia humanitaria, tras su llegada al Puerto de Málaga, donde son atendidas por Cruz Roja Española.

© Jesús Mérida / Zuma Press / ContactoPhoto



Alarma



4.3. LA SITUACIÓN EN CEUTA Y MELILLA

4.3.1. Datos de llegadas

En el 2023 llegaron a Ceuta por vía terrestre 1068 personas migrantes, lo que representa un ligero descenso con respecto a las 1114 del año anterior. El mayor descenso en esta ciudad autónoma se produjo por vía marítima, con un 46 % menos de llegadas (67 frente a las 124 en 2022).

En cuanto a las llegadas de personas migrantes a Melilla, las entradas por vía marítima aumentaron un 21,9 % (206 personas, frente a las 169 del año anterior). Sin embargo, por vía terrestre la cifra cayó un 86 % en 2023, con la llegada de apenas 166 personas a Melilla, frente a las 1175 de 2022. Del total de las 372 personas que entraron a Melilla en 2023, el 99,2 % eran nacionales de Marruecos, contabilizándose un nacional de Chad, otro de Túnez y otro de Argelia.

Las personas que alcanzaron Melilla por vía marítima lo hicieron a nado, con perfiles mayoritariamente de hombres con edades comprendidas entre los 17 y 21 años. Según fuentes policiales, al menos 78 fueron menores. Tras jornadas de más de seis horas, la gran mayoría de las personas que llegaron por mar presentaban estados de hipotermia, laceraciones en la piel por el efecto de los trajes de goma, deshidratación y semiinconsciencia. Las llegadas por vía marítima a Ceuta en 2023 ocurrieron de forma similar y con perfiles parecidos, aunque este año aumentaron las personas de nacionalidad argelina.

La disminución de las llegadas a Ceuta y Melilla en 2023 podría deberse a la presión que está ejerciendo Marruecos sobre las personas migrantes que intentan alcanzar territorio español sin vías legales y seguras para hacerlo. En la frontera de Melilla, las redadas al monte Gurugú son frecuentes para disuadir a quienes pretenden saltar la valla.

En la frontera con Ceuta, las autoridades marroquíes han impedido varios intentos de entradas a lo largo del año. Uno de los más significativos tuvo lugar el 17 de noviembre de 2023 por diferentes puntos del perímetro fronterizo de Benzú, zona de Berrocal, Sidi Ibrahim y Tarajal. Aunque se desconocen las cifras exactas de las personas migrantes que fueron contenidas, con colaboración de la Guardia Civil española, hubo unas 700 personas de origen subsahariano que consiguieron aproximarse más al vallado, si bien, según fuentes marroquíes, el grupo era más numeroso, en torno a 2000 personas²⁴⁰. Finalmente, ninguna de ellas pudo alcanzar Ceuta.

Por otra parte, la climatología es un factor que debe tenerse en cuenta en las llegadas a Ceuta. En los días de mal tiempo suelen aumentar los intentos de entradas. Por ejemplo, en la madrugada del 11 de agosto de 2023 hubo un intento de paso por los espigones que

240 Echarrri, C. (17 de noviembre de 2023). La Guardia Civil en alerta ante el intento de entrada de unos 700 subsaharianos. *El Faro de Ceuta*. <https://elfarodeceuta.es/guardia-civil-alerta-intento-entrada-cientos-subsaharianos/>

separan Marruecos y Ceuta. Fue uno de los momentos considerados como de más presión, en el que las personas migrantes aprovecharon la niebla para ocultarse y se echaron al mar, a nado, en lanchas o motos de agua, con la esperanza de alcanzar la costa española, lo que fue finalmente posible para algunas personas²⁴¹.

Desde el cierre de las fronteras por parte de Marruecos en 2020, tanto en Ceuta como en Melilla solo permanecen abiertos los puestos fronterizos, Tarajal y la zona de Beni Ensar, respectivamente. Por estos puestos, actualmente, solo pueden acceder a las ciudades autónomas aquellas personas que dispongan de un visado o permiso de residencia en vigor, quedando sin aplicación la previa exención de visado para los residentes en la provincia de Tetuán, en el caso de Ceuta, y en la provincia de Nador, por la parte de Melilla. Este hecho ha tenido consecuencias en la obtención de asilo, pues ya no es posible acceder a la ciudad beneficiándose de la exención de visado para pedir protección internacional.

4.3.2. Solicitudes de asilo

En 2023 se formalizaron en Ceuta 1285 solicitudes de protección internacional, lo que supone un ligero aumento respecto a las 1080 presentadas el año anterior, según los datos del Ministerio de Interior²⁴². Todas ellas fueron tramitadas por el procedimiento fronterizo. Del total, la Brigada Provincial de Extranjería y Fronteras de la Jefatura Superior de Policía de Ceuta ha identificado que 1050 solicitudes fueron presentadas por hombres, 173 por mujeres, 29 por niños y 27 por niñas (de estos 56 menores, dos no tenían referentes familiares).

La nacionalidad solicitante mayoritaria ha sido la marroquí, con 407 solicitudes, seguida de Sudán (216), Colombia y Venezuela (138 y 118 respectivamente), Argelia (99), y en menor medida sirios, rusos, malienses, peruanos y egipcios. Con respecto al año anterior, Yemen era la tercera nacionalidad mayoritaria. Estos datos reflejan la realidad cambiante de Ceuta y las necesidades de las personas migrantes que llegan a ciudad. En Melilla, 1382 personas solicitaron protección internacional a lo largo del 2023, y el mes de octubre fue el que más registró (214)²⁴³. Las nacionalidades mayoritarias son la marroquí (942 personas), colombiana (242 personas), venezolana (110 personas) y peruana (49 personas), a las que siguen nacionales de los siguientes países: Argelia, Argentina, Brasil, Chad, Costa de Marfil, Cuba, Ecuador, Guinea, Honduras, Mali, Palestina, Paraguay, Rusia, Túnez y Turquía.

Es muy reseñable el cambio de las nacionalidades de las personas que han solicitado asilo en 2023, tanto en Ceuta como en Melilla, con respecto a años anteriores. En ambas ciudades autónomas, el alto porcentaje de personas de Sudamérica que pidieron protección

241 Martínez, B. El Faro de Ceuta (12 de agosto de 2023). Noche de presión en los espigones: unos 100 inmigrantes intentan el paso. *El Faro de Ceuta*. <https://elfarodeceuta.es/noche-presion-espigones-inmigrantes-intentan-paso/>

242 Ministerio del Interior (2023). *Datos e información estadística: Avance trimestral de datos de protección internacional acumulados del 1 de enero al 31 de diciembre de 2023*. <https://proteccion-asilo.interior.gob.es/es/datos-e-informacion-estadistica/informacion-estadistica-en-formato-reutilizable/>

243 Según fuentes del Cuerpo Nacional de Policía.

internacional ha situado a estas nacionalidades en el segundo lugar, después de Marruecos. Esta novedad se justifica por el colapso de las citas para solicitar el asilo en la península²⁴⁴, lo que impulsó a estas personas a viajar desde sus ciudades de residencia hasta Ceuta o Melilla para acceder al procedimiento de protección internacional.

Muchas de las personas solicitantes de asilo en Ceuta y Melilla procedentes de Sudamérica regresaron después a la península tras la realización de la entrevista de asilo ante la Policía Nacional. Sin embargo, otras personas no pudieron salir de las ciudades autónomas porque ya no disponían, con su pasaporte, de los 90 días de estancia por turismo. Estas personas habrían tenido que esperar la admisión a trámite de la solicitud de asilo (un mes y un día desde la formalización), momento en el que ya disponen de autorización de salida por las zonas aeroportuarias. Por esta razón, se vieron en la necesidad de pedir acogida en los Centros de Estancia Temporal de Inmigrantes (CETI) de Ceuta y, sobre todo, de Melilla.

4.3.3. Centro de Estancia Temporal de Inmigrantes (CETI)

En el CETI de Ceuta, con una capacidad oficial de 512 plazas, se dieron de alta en 2023 un total de 814 personas; de ellas, 27 eran mujeres. La ocupación máxima se produjo en enero, con 433 residentes, y la mínima en mayo, con 169, según datos de la dirección del CETI. Sobre las nacionalidades, mayoritariamente han sido de Sudán (29 %), seguido por Argelia (21 %), Guinea Conakry (17,5 %), Siria (11 %), Yemen (3,7 %), Mali (3,5 %), Chad (2,6 %), Túnez (2,09 %), Marruecos y Egipto en igual porcentaje (1,5 %), y otras nacionalidades en menor porcentaje, como Senegal, Rusia, Burkina Faso, Palestina, Venezuela y Camerún. Destaca el acceso al CETI de personas nacionales de Argelia, con cifras que no se han dado en los últimos años.

En el CETI de Melilla, con una capacidad oficial de 782 plazas, se dieron de alta en el 2023 un total de 801 personas. La ocupación máxima se produjo en diciembre, con 374 residentes, y la mínima en marzo, con 85 residentes, según datos aportados por la dirección del CETI. Las principales nacionalidades han sido Marruecos (40,6 %), Colombia (33 %) y Venezuela (15 %). Desde septiembre de 2023, se ha admitido la entrada al CETI de personas de nacionalidad marroquí con el resguardo de la solicitud de asilo, acceso que antes no se había producido, así como el de otras personas solicitantes de protección internacional.

4.3.4. Traslados

En cuanto a los traslados a península en 2023, desde el CETI de Ceuta se han realizado 27, con un total de 766 personas, de las cuales 353 eran solicitantes de protección internacio-

244 Para más información, ver el Capítulo 3 de este Informe.

nal. Los traslados desde el CETI de Melilla a península fueron 69, una cifra muy inferior a los 1351 traslados que se realizaron el año anterior.

El menor número de traslados de las personas residentes en los CETI podría haberse debido, en cierta medida, a la situación de emergencia en Canarias. Al intensificarse las llegadas marítimas a las islas, se priorizaron las derivaciones a península de esas personas y, por tanto, se vieron comprometidas las plazas de acogida disponibles. Por este motivo, ha aumentado el tiempo de estancia en los CETI, sobre todo para las personas solicitantes de protección internacional.

4.3.5. Devoluciones de niños y niñas 2021

Más de dos años después de la llegada a Ceuta de miles de menores de edad sin referentes familiares, y de la devolución de un grupo de ellos a Marruecos en agosto de 2021 sin garantías ni procedimiento alguno, el Tribunal Supremo²⁴⁵ ha confirmado que fue ilegal por la «absoluta inobservancia» de lo previsto en la Ley de Extranjería²⁴⁶. En esa ocasión, no se cumplió con las exigencias legales de un procedimiento administrativo individual, información sobre la situación de cada menor afectado, audiencia sobre si tiene madurez suficiente e intervención del Ministerio Fiscal. La Sala, de acuerdo con el criterio de la Fiscalía, confirma que se vulneraron los derechos a la integridad física y moral de los menores devueltos a Marruecos, ya que ello sucede cuando se pone a una persona en serio peligro de sufrir un padecimiento corporal o psíquico, lo que no puede negarse que ocurriera en este caso, según el Tribunal, cuando el Ministerio del Interior no hizo ponderación alguna del interés de los menores ni mucho menos una comprobación de sus circunstancias individuales.

4.3.6. Muertes y desapariciones

Una triste realidad de Ceuta sigue siendo la de las muertes y desapariciones en el mar. En el 2023 más de una treintena de personas perdieron la vida intentando llegar a la ciudad autónoma, mayoritariamente de nacionalidad marroquí, pero también argelina, yemení y subsahariana, habiendo casos incluso de menores, según fuentes de prensa local²⁴⁷.

245 Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso-Administrativo (22 de enero de 2024). Sentencia Contencioso-Administrativo 86/2024. Rec. 6480/2022.

246 Rincón, R., & Martín, M. (22 de enero de 2024). El Tribunal Supremo confirma que la devolución de menores desde Ceuta a Marruecos en agosto de 2021 fue ilegal. *El País*. <https://elpais.com/espana/2024-01-22/el-tribunal-supremo-confirma-que-la-devolucion-de-menores-desde-ceuta-a-marruecos-en-agosto-de-2021-fue-ilegal.html>

247 Pueden consultarse diversos artículos al respecto en estos enlaces de *El Faro de Ceuta*: <https://elfarodeceuta.es/condena-inmigracion-morir-frontera-sur-ceuta/> <https://elfarodeceuta.es/guardia-civil-recupera-cadaver-localizado-buque-mercante/> <https://elfarodeceuta.es/buscan-argelino-desaparecido-mar-ceuta/> <https://elfarodeceuta.es/guardia-civil-recupera-cadaver-joven-mar/> <https://elfarodeceuta.es/tumba-final-joven-camiseta-chelsea-muerto-mar/> <https://elfarodeceuta.es/desaparecido-naoufal-dieciseis-anos-perdido-ruta-espigon/> <https://elfarodeceuta.es/geas-recuperan-cuerpo-sin-vida-menor-chorrillo/>



CEAR y la Fundación LaLiga organizan una jornada de convivencia con los equipos de fútbol de CEAR Alicante y CEAR Valencia para personas refugiadas. Desde 2020, este proyecto ha logrado la inclusión social a través del fútbol de más de 100 personas refugiadas de la Comunidad Valenciana. Enero 2023. © CEAR

CAPÍTULO 5

ACOGIDA E INCLUSIÓN



ACOGIDA E INCLUSIÓN

Los programas de acogida e inclusión de CEAR se caracterizan por una serie de acciones orientadas a promover la autonomía, dignidad y bienestar de las personas solicitantes de protección internacional y refugiadas que llegan a España. A nivel estatal, CEAR ofrece programas que incluyen la acogida temporal, la primera acogida, la acogida para personas en situación de vulnerabilidad, así como programas de reasentamiento.

5.1. EL NUEVO MODELO DE GESTIÓN DEL SISTEMA DE ACOGIDA EN ESPAÑA

El sistema estatal de acogida es gestionado y administrado por el Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones. Para ello, dispone de una red de centros y recursos distribuidos por todo el territorio nacional, tanto de titularidad pública como centros gestionados por entidades del tercer sector de naturaleza social, como CEAR. Hasta el 2022, el modelo de financiación estaba basado en una serie de subvenciones periódicas. Sin embargo, la necesidad de dar respuesta a una realidad incierta por la alta fluctuación en el número de personas solicitantes de asilo y la gestión de emergencias como la de Ucrania, favoreció la reforma hacia un modelo de acción concertada que busca dar mayor estabilidad y transparencia el sistema de acogida e inclusión español.

5.1.1. Acción concertada: cambios en el sistema de acogida

El 2023 ha sido el primer año de implementación del modelo de acción concertada²⁴⁸ para la gestión y financiación del sistema de acogida de protección internacional y temporal, demandado desde hace años por CEAR y otras organizaciones del tercer sector. La adaptación a este cambio ha supuesto un reto importante para las entidades sociales que conforman el sistema de acogida. Se aprobó un nuevo reglamento con el objetivo de armonizar los distintos protocolos, manuales, instrucciones y normas reguladoras del sistema de acogida. Esta norma establece las condiciones básicas del sistema, define cómo deben ser los centros y dispositivos de acogida, y establece un sistema de financiación para garantizar su estabilidad y prever mejor las necesidades. También detalla

²⁴⁸ La acción concertada emana de la Ley 22/2021, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 2022, cuya disposición final decimoséptima modifica el artículo 31.1 de la Ley 12/2009, de 30 de octubre, al objeto de adaptar el sistema de atención y acogida de las personas migrantes y solicitantes de protección internacional a los retos presentes y de establecer un nuevo modelo de colaboración con las entidades del sector público participantes.

los servicios que pueden ofrecerse en cada etapa del proceso de acogida: valoración inicial y derivación, acogida y autonomía²⁴².

Financiado mediante presupuestos generales del Estado, el sistema también prevé la posibilidad de su cofinanciación con fondos europeos, como es el caso de la Fase de Valoración Inicial y Derivación²⁴⁹.

Para asegurar la estabilidad al sistema, en noviembre 2022 se publicó una planificación a largo plazo para los años 2023-2026²⁵⁰ y se añadió otra extraordinaria para atender las necesidades de las personas desplazadas como consecuencia de la guerra en Ucrania²⁵¹.

Posteriormente, se realizaron ajustes a esta planificación inicial para abordar necesidades imprevistas ante circunstancias surgidas durante el año. Como resultado, el sistema de acogida e inclusión español quedó dimensionado de la siguiente manera a diciembre de 2023: 6959 plazas de la fase de valoración inicial y derivación, 17 500 plazas de la fase de acogida, 300 plazas de la fase de acogida vulnerable, 71 plazas de la fase de acogida vulnerable reforzada, 19 126 atenciones asignadas para la fase de autonomía y 15 784 actuaciones de apoyo, intervención y acompañamiento.

Además de la acción concertada, el sistema de acogida se ha dotado de otras fórmulas contractuales complementarias entre sí para poder dar respuesta a situaciones de urgente necesidad y a circunstancias de vulnerabilidad, como la ocurrida en Canarias en el último trimestre de 2023, a la que hacemos referencia en el siguiente epígrafe y en el Capítulo 4.

5.1.2. Valoración anual: adaptación y avances positivos

Durante este primer periodo de implementación del nuevo modelo de acción concertada, se han observado aspectos positivos que merecen destacarse.

En primer lugar, la estabilidad del sistema ha permitido afrontar el incremento exponencial en el número de solicitudes de protección internacional de la última década.

249 Los gestionados por la Secretaría de Estado de Migraciones: el Fondo Social Europeo Plus (FSE+) y/o el Fondo de Asilo, Migración e Integración (FAMI).

250 Dirección General de Gestión del Sistema de Acogida de Protección Internacional y Temporal. (2022). Resolución de 8 de noviembre de 2022, por la que se establece la planificación de prestaciones, actuaciones o servicios estructurales del sistema de acogida en materia de protección internacional para su gestión mediante acción concertada. *Boletín Oficial del Estado*, núm. 271, de 11 de noviembre de 2022, páginas 154457 a 154474. https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2022-18548

251 Dirección General de Gestión del Sistema de Acogida de Protección Internacional y Temporal. (2022). Resolución de 8 de noviembre de 2022, por la que se establece la planificación extraordinaria de prestaciones, actuaciones o servicios del sistema de acogida en materia de protección internacional para atender mediante acción concertada las necesidades derivadas del desplazamiento de personas como consecuencia de la guerra en Ucrania. *Boletín Oficial del Estado*, núm. 271, de 11 de noviembre de 2022, páginas 154441 a 154456. https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2022-18547 Principio del formulario

Mientras el modelo anterior basado en subvenciones anuales proporcionaba una solución puramente coyuntural y con periodos de ejecución más breves, este nuevo modelo de gestión y financiación atiende a las necesidades estructurales del sistema a largo plazo. En este sentido, el nuevo modelo puede conceder a las entidades la prestación de servicios por un periodo de hasta cuatro años, lo que permite garantizar y asegurar la planificación de las entidades colaboradoras, especialmente en materia de recursos humanos y materiales.

Por otro lado, la introducción de un sistema de asignación territorial de plazas asegura una distribución equitativa y proporcional de los recursos entre las diferentes comunidades autónomas y provincias, así como una mayor coordinación entre la Administración estatal y el resto de los actores del sistema de acogida.

Otro pilar importante de la gestión mediante acción concertada es la transparencia. Esta se garantiza a través de mecanismos de intercambio de información, visitas de seguimiento y control, además de reuniones semestrales que facilitan y mejoran la coordinación entre los actores implicados. Además, se establece una justificación periódica, lo que permite un control y seguimiento continuo de la ejecución, así como mejorar la calidad y la eficacia de las intervenciones realizadas.

Por último, la flexibilidad y adaptabilidad del nuevo modelo de acogida han sido muy positivas. Este modelo se ha adaptado a las necesidades específicas del contexto y a los perfiles de las personas solicitantes de protección internacional o migrantes en situación de vulnerabilidad. Esto ha facilitado la gestión de las llegadas de personas a las costas españolas en el último trimestre de 2023.

5.1.3. Persistencia de retos y una mirada al futuro del sistema

Si bien el nuevo modelo ayuda a superar muchas limitaciones del sistema anterior, los retos en el sistema de acogida todavía siguen siendo múltiples y complejos.

Durante el año, se han introducido constantes cambios en torno a los servicios y actuaciones del itinerario de las personas que acceden al sistema de acogida, así como en los criterios de imputación de gastos en las diferentes fases del sistema. Esta indefinición inicial generó confusión en algunas cuestiones, como, por ejemplo, las exigencias de reporte de información.

Sin embargo, se espera que después del primer año se armonicen los criterios de intervención y justificación de las acciones de acuerdo con la realidad del sistema. En este mismo sentido, aunque se ha reducido algo de la carga administrativa que acompaña a la gestión de las subvenciones (solicitud, memoria adaptada, modificaciones, memoria adaptada...), todavía se invierten muchos recursos humanos y materiales en justificarlas.

Además de las modificaciones para lograr una mayor flexibilidad en la gestión, esta debe ir paulatinamente reduciendo su peso para poder orientar la acción de la entidad hacia el servicio a las personas. Avanzar en esa dirección es importante para garantizar que la dedicación de recursos a la gestión del nuevo modelo no suponga una merma en la protección y atención que reciben las personas que ingresan en el sistema de acogida.

Por otro lado, es difícil seguir y evaluar correctamente los resultados de los procesos de atención y su impacto. Aunque se programan visitas de seguimiento y reuniones semestrales con las entidades autorizadas dentro de la acción concertada, todavía queda mucho por hacer. Es fundamental incluir evaluaciones de los procesos y resultados para obtener información útil que guíe la toma de decisiones y mejore la gestión. Actualmente, estas acciones se limitan principalmente al control técnico y no contribuyen lo suficiente al cumplimiento de los objetivos destinados a mejorar los procesos de las personas atendidas.

En cuanto a la estructura de la acción concertada, se mantiene el programa específico de acogida para las personas con necesidades especiales, como víctimas de trata, violencia de género o tortura, y se refuerza con plazas para personas en situación de vulnerabilidad reforzada (salud mental/atención psiquiátrica), que incluye medidas de atención individualizada y especializada. Sin embargo, sigue sin abordarse el déficit crónico de este tipo de plazas y sin reconocerse que su coste es mucho más elevado que el de las plazas ordinarias, dado que requiere adaptarse a las necesidades específicas de las personas y una atención especializada 24 horas al día. Además, continúa existiendo una necesidad de plazas adaptadas a personas con movilidad reducida o con especiales necesidades de atención médica.

A ello hay que añadir que, aunque se trata de asegurar la sostenibilidad y calidad del sistema, los precios de referencia establecidos por la acción concertada a menudo no reflejan adecuadamente la realidad del mercado, especialmente dado el contexto económico actual. Esto supone una limitación y un riesgo para los objetivos de calidad y sostenibilidad, pues podría implicar una insuficiencia para cubrir los costes reales de gestión por parte de las entidades ejecutantes. Por tanto, deberían revisarse los criterios de cálculo de precios asegurando que las entidades autorizadas pueden hacer frente a los costes reales derivados de la prestación de los servicios, con el objetivo de que se faciliten, y se incentiven también, la innovación y la mejora continua de las prácticas de intervención de las entidades.

5.2. UN AÑO DE TRANSICIÓN DEL PROCESO DE RECEPCIÓN, ACOGIDA E INCLUSIÓN DE LAS PERSONAS SOLICITANTES DE PROTECCIÓN INTERNACIONAL

El 4 de marzo de 2022, poco más de una semana después del ataque de Rusia a Ucrania, por primera vez desde su aprobación en 2001, los países miembros de la UE activaron la Directiva de Protección Temporal (DPT)²⁵² para dar una respuesta a la situación de cientos de miles de personas que se vieron forzadas a huir de Ucrania.

Esta respuesta sin precedente pone de manifiesto que cuando hay voluntad política se puede garantizar la protección de las personas desplazadas de forma coordinada y ágil. Sin embargo, no es la misma que recibe el resto de las personas que llegan a la Unión Europea huyendo de otros conflictos o catástrofes humanitarias igualmente graves. Ni tan siquiera en el caso de crisis tan graves como la de Siria o Afganistán se activó la Directiva de Protección Temporal. La realidad es que la mayoría de quienes consiguen llegar a España y Europa huyendo de la persecución se enfrentan a una carrera de obstáculos que dificulta enormemente los procesos de inclusión en la sociedad de acogida.

En el año 2023, el sistema de acogida e inclusión español ha debido hacer frente a una nueva emergencia en Canarias. En este epígrafe analizamos los retos, las oportunidades y las diferencias de esta respuesta con la que se brindó en el marco del desplazamiento forzado de Ucrania.

5.2.1. De la respuesta a las personas procedentes de Ucrania en 2022

La puesta en marcha de los Centros de Recepción, Acogida y Derivación (CREADE) en marzo de 2022 facilitó enormemente el acceso a la documentación de protección temporal y al sistema de acogida a las personas de origen ucraniano recién llegadas. Desde estos centros -inicialmente de acceso exclusivo para personas de nacionalidad ucraniana-, las personas atendidas podían recibir información actualizada y en su idioma, así como orientación, acogida y registro de documentación en 24 horas.

Además de la habilitación de los CREADE en Madrid, Barcelona, Alicante y Málaga, cada una de las comunidades autónomas aumentó los recursos humanos y materiales para que, desde cualquier ciudad española, las personas ucranianas recién

252 Consejo de la Unión Europea. (2001). Directiva 2001/55/CE del Consejo, de 20 de julio de 2001, relativa a las normas mínimas para la concesión de protección temporal en caso de afluencia masiva de personas desplazadas y a medidas de fomento de un esfuerzo equitativo entre los Estados miembros para acoger a dichas personas y asumir las consecuencias de su acogida. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/ALL/?uri=CELEX%3A32001L0055>

llegadas obtuvieran la documentación acreditativa como beneficiarias de protección temporal, evitando así situaciones de exclusión.

A lo largo de 2023, los CREADE se han ido consolidando como centros de acceso al sistema de acogida de protección internacional para otras nacionalidades. Una positiva ampliación de servicios de cara a la acogida que, sin embargo, no se ha visto igualmente reflejada en el acceso a la documentación para solicitantes de protección internacional, que se mantiene aún restringida a la protección temporal.

Por otro lado, debido a que una parte de las personas desplazadas de Ucrania no disponía de medios económicos suficientes, el sistema de acogida se vio en la necesidad de ampliar en torno a 21 000 plazas respecto al año anterior. El Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones proveyó el marco y los medios económicos para lograrlo. Su decisión rápida y contundente, sumada al esfuerzo de las organizaciones y la implicación de toda la sociedad, facilitó alcanzar el objetivo en apenas unas semanas desde el inicio de la invasión, lo que evitó situaciones de desprotección.

Las entidades de la sociedad civil fuimos partícipes de una colaboración sin precedentes entre las diferentes Administraciones (estatales, autonómicas y locales), así como de la implicación de distintos actores públicos y privados en la acogida e inclusión de las personas refugiadas ucranianas. De esta manera, se pusieron a disposición viviendas públicas y privadas, albergues, hoteles, residencias religiosas, etc. Por otra parte, muchas familias acogieron en sus casas a personas huidas, ya fueran familias enteras, personas solas o niños y niñas. Asimismo, se facilitaron los medios para que las personas desplazadas pudieran acceder al destino propuesto sin mayores trabas. Las compañías de ferrocarriles en Europa declararon la gratuidad para las personas procedentes de Ucrania.

En materia de inclusión y acceso a los derechos económicos, sociales y culturales, los ayuntamientos ofrecieron acceso gratuito a polideportivos o colonias de verano para adultos y menores, innumerables empresas trasladaron su disponibilidad y compromiso para incorporar personas ucranianas a sus plantillas, o para brindarles atención y asistencia médica en centros sanitarios privados.

Jamás hasta ese momento la respuesta estatal a una emergencia se había plasmado junto con tantas otras formas de solidaridad y respuestas a nivel local y comunitaria de una manera tan coordinada. En este sentido, fueron claves los diferentes espacios de coordinación, mesas interinstitucionales y foros de participación, que se replicaron por todo el territorio nacional.

La apertura de vías legales y seguras para que quienes huían de la guerra en Ucrania accedieran a espacios de seguridad y acogida, así como la flexibilidad y agilidad para adaptarse a sus necesidades, situó a Europa, y a España en concreto, en un escenario prometedor para hacer frente a emergencias futuras.



Una mujer espera a ser atendida en el Centro de Recepción, Atención y Derivación (CREADE) de Málaga, espacio de referencia en materia de Protección Temporal para las personas procedentes de Ucrania y, desde el 2023, puerta de entrada al sistema de acogida para personas de otras nacionalidades. Octubre de 2023. © CEAR



CEA(R)

Comisión Española
de Ayuda al Refugiado

GOBIERNO
DE ESPAÑA



5.2.2. A la respuesta a las personas solicitantes de asilo llegadas a Canarias

En el año 2023, el sistema de acogida ha mantenido la respuesta frente al desplazamiento forzado de Ucrania, pero además ha debido hacer frente a una nueva situación de emergencia derivada del incremento de personas llegadas por vía marítima a España. En esta ocasión, la respuesta del sistema de protección internacional no facilitó el desplazamiento a un lugar seguro, ni la libertad de movimiento de las personas que llegaron, ni hubo grandes muestras de solidaridad entre las Administraciones o la sociedad.

El cambio de tendencia en las rutas migratorias marítimas empezó a hacerse notable en la primavera de 2023. En consecuencia, la Secretaría de Estado de Migraciones dictó, en julio de 2023, la primera instrucción²⁵³ exceptuando la restricción que se había establecido en diciembre de 2022 al paso de solicitantes de protección internacional desde recursos del programa de atención humanitaria a recursos de la fase de valoración inicial del sistema de acogida de protección internacional. Con ello, a partir del verano de 2023, se iniciaron los traslados de personas solicitantes de protección internacional en plazas de atención humanitaria a las plazas del sistema de acogida de protección internacional en la península, a fin de evitar situaciones de desprotección en las Islas Canarias.

No obstante, a tenor del ritmo exponencial de llegadas, esta medida no garantizó la acogida en el volumen necesario. El 11 de octubre de 2023 el Gobierno declaró la situación de estado de emergencia en Canarias. Esto permitió una financiación extraordinaria para facilitar la ampliación de plazas de acogida humanitaria en la península, en aras de evitar la sobreocupación de los alojamientos y recursos existentes en Canarias.

En este contexto, si en 2022 la sociedad y las diferentes Administraciones se volcaban en la respuesta en la emergencia de Ucrania, poco quedó de aquella reacción unánime en 2023: no hubo ni voluntad de las comunidades autónomas o ayuntamientos por acoger a las personas que llegaban desde Canarias, ni de la sociedad en general. Algunas Administraciones, tanto autonómicas como locales, incluso rechazaban la posibilidad de acoger a estas²⁵⁴, una situación que se puso de manifiesto en los desequilibrios entre comunidades autónomas en la distribución de las personas migrantes llegadas a Canarias a fecha del 27 de octubre de 2023, con 17 personas trasladadas a Navarra, 36 a Euskadi y 1988 a Cataluña²⁵⁵.

253 Instrucción de la Secretaría de Estado de Migraciones, de 10 de julio de 2023, que exceptúa la restricción del paso de personas solicitantes de protección internacional desde recursos del programa de atención humanitaria a recursos de la fase de valoración inicial y derivación del sistema de acogida de protección internacional y temporal.

254 Cedeira, B. (27 octubre 2023). El reparto de inmigrantes por sorpresa y sin contar con las CCAA crea alarma y rechazo en 16 provincias. *El Español*. https://www.elespanol.com/espana/20231027/reparto-inmigrantes-sorpresa-sin-contar-ccaa-crea-alarma-rechazo-provincias/804919919_0.html

255 20 Minutos (20 octubre 2023). El reparto de la polémica: así se distribuyen los miles de inmigrantes llegados a Canarias en cada autonomía. *20 Minutos*. <https://www.20minutos.es/noticia/5185347/0/reparto-migrantes-canarias-comunidades-autonomas-polemica-politica-espana/>

Ante la falta de recursos disponibles de manera inmediata y la creciente demanda, entre otras medidas e instrucciones, se habilitaron terrenos militares en desuso para la acogida, mientras que la Secretaría de Estado de Migraciones limitó el tiempo de estancia -de tres meses a un mes- en los programas de Ayuda Humanitaria para favorecer la rotación de las personas acogidas. Esta directriz generó situaciones de alta desprotección para las personas acogidas.

Por otro lado, esta emergencia se caracterizó por un cambio en los perfiles. Si en 2006 el proyecto migratorio de las personas llegadas a Canarias continuaba hacia Europa, en 2023 estas manifestaban en su mayoría su deseo de solicitar protección internacional en España. Una vez más, las carencias en el sistema de citas para iniciar esta solicitud en la mayoría de las dependencias policiales provinciales supusieron un gran obstáculo para la atención de las necesidades y la garantía de derechos de las personas recién llegadas. La dificultad de acceso a citas de asilo, unida a la limitación establecida en los tiempos de estancia en plazas de atención humanitaria, impedían que las personas pudieran acceder al procedimiento de protección internacional antes de su salida de estas plazas, requisito para permitir su acceso al sistema de acogida de protección internacional, por lo que muchas de ellas quedaron en una situación de alta desprotección.

En este sentido, no se comprende que, en 2023, persista la restricción en los CREADE del acceso a documentación, a la que únicamente tienen acceso las personas de origen ucraniano, a pesar del descenso de llegadas de estas a lo largo del último año y de las enormes dificultades para acceder al proceso de las personas procedentes de otros orígenes que precisan protección internacional. Sin documentación de solicitantes de protección internacional, se aboca a las personas a la invisibilización de sus necesidades y a la exclusión social, impidiendo su acceso a los derechos básicos.

5.3. OBSTÁCULOS EN EL ACCESO DE LAS PERSONAS MIGRANTES Y REFUGIADAS A LOS DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES (DESC)

La mayoría de las personas que consiguen llegar a España huyendo de la persecución se enfrentan a una nueva carrera de obstáculos para acceder a sus derechos básicos, lo que dificulta enormemente los procesos de inclusión en la sociedad de acogida.

Los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (en adelante, DESC), como el derecho al trabajo, la vivienda y la educación, deberían garantizarse para asegurar una vida digna. A pesar de estar establecidos en la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 y en el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1961, ratificado por España, las personas migrantes, solicitantes de asilo y refugiadas sufren discriminación en su acceso y ejercicio, lo que les expone a situaciones de gran vulnerabilidad. Para acceder a los DESC, deben superar una serie de barreras administrativas que empiezan con la dificultad para acceder al procedimiento de protección internacional por la escasez de citas para solicitar asilo²⁵⁶.

Al no conseguir una cita, no se puede justificar la condición de demandante de protección internacional, y por tanto las personas quedan en situación de irregularidad administrativa. Sin documentación y sin permiso de residencia ni de trabajo, se impone la precariedad y aumenta el riesgo de exclusión social de las personas migrantes y solicitantes de asilo. Además, la relación con las Administraciones públicas también presenta barreras debido a la imposibilidad de realizar determinadas gestiones de forma presencial y a la brecha digital existente, cuando en muchas ocasiones las personas carecen tanto de herramientas personales como materiales para realizarlas. También está el problema de que el personal de las administraciones públicas desconoce, y en ocasiones no reconoce, documentación identificativa de las personas migrantes, solicitantes de asilo y refugiadas.

A todo ello hay que añadir otro muro difícil de franquear: el de la discriminación étnica y/o racial y los discursos y delitos de odio. Estos se entrelazan a menudo con otras formas de exclusión como pueden ser el género, orientación sexual, discapacidad, edad, etc. Se produce, por tanto, una discriminación interseccional que afecta a la falta de igualdad real en el acceso a derechos para las personas migrantes y refugiadas.

256 Para más información, consultar el Capítulo 3 de este Informe.

5.3.1. Derecho al empadronamiento

Para cumplir con la obligación de empadronarse, las personas migrantes, solicitantes de asilo y refugiadas enfrentan grandes desafíos²⁵⁷. El certificado de empadronamiento que demuestra la residencia en España, independientemente de la nacionalidad o situación administrativa de las personas, es fundamental para acceder a los DESC. Sin embargo, de nuevo aquí el colapso en el sistema de citas hace que las personas tengan que esperar, en ocasiones hasta un mes, para registrarse en el padrón. Por otro lado, la imposibilidad de muchas personas para encontrar una vivienda donde empadronarse es uno de los mayores obstáculos, junto con la grave práctica de algunas Administraciones de denegar el empadronamiento por motivos no contemplados en la normativa, como no aceptar la documentación de solicitante de protección internacional, o no disponer de un contrato de alquiler o una autorización a nombre del propietario o propietaria de la vivienda²⁵⁸.

✓ Tuve problemas para empadronarme porque donde residía se negaban a hacerme con un contrato de alquiler. El empadronamiento es importante, porque sin él no existes²⁵⁹. Viviana, Honduras.

En esta línea, no se está aplicando correctamente el procedimiento especial de empadronamiento, dirigido a personas que no disponen de domicilio fijo o que están en situación de sinhogarismo. Estas solicitudes pueden demorar hasta un año en resolverse, y en algunos casos se deniegan.

La consecuencia inmediata, dado que el empadronamiento es la puerta de entrada a las ayudas sociales, es el surgimiento de un «mercado ilegal» que se lucra con la necesidad de las personas de acceder a una vivienda, a una cita o de lograr alguno de los requisitos (abusivos) exigidos para empadronarse.

Otro problema identificado en algunos territorios donde tiene presencia CEAR, como en Valencia, es la pérdida del empadronamiento, ya que la inscripción en el padrón municipal de las personas extranjeras no comunitarias está sujeta a renovación

257 Artículo 15 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, modificada en relación con el Padrón Municipal por la Ley 4/1996, de 10 de enero: «Toda persona que viva en España está obligada a inscribirse en el Padrón del municipio en el que resida habitualmente».

258 Exigencias contrarias a los requisitos exigibles en el momento de la inscripción por el Artículo 57 del Real Decreto 1690/1986, de 11 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales. La Resolución de 29 de abril de 2020, de la Subsecretaría, por la que se publica la Resolución de 17 de febrero de 2020, de la Presidencia del Instituto Nacional de Estadística y de la Dirección General de Cooperación Autónoma y Local, por la que se dictan instrucciones técnicas a los Ayuntamientos sobre la gestión del Padrón municipal establece que es documentación acreditativa de la nacionalidad válida para la inscripción en el Padrón municipal la documentación de solicitantes de asilo.

259 Testimonio del Servicio de Asistencia y Orientación a Víctimas de Discriminación Racial o Étnica del Consejo para la Eliminación de la Discriminación Racial o Étnica (CEDRE), 2023.
<https://www.cear.es/projects/servicio-de-asistencia-a-las-victimas-de-discriminacion-racial-o-etnica/>
<https://igualdadynodiscriminacion.igualdad.gob.es/home.do>

periódica cada dos años. Muchas personas han sido dadas de baja en el padrón sin previa notificación por parte de la Administración competente, lo cual repercute de modo grave en su proceso inclusión.

5.3.2. Derecho a la salud

El derecho a la salud pública está garantizado por el Real Decreto-Ley 7/2018 sobre el acceso universal al Sistema Nacional de Salud²⁶⁰. Para las personas refugiadas, la cobertura sanitaria está también respaldada por la Ley de Asilo desde la formalización de la solicitud y durante todo el procedimiento de protección internacional. Sin embargo, en España subsisten importantes obstáculos en el acceso al derecho a la salud física y mental de las personas migrantes, solicitantes de asilo y refugiadas, como ya denunció el Relator Especial de Pobreza Extrema tras su visita a España en 2020²⁶¹.

Se trata, en parte, de barreras administrativas, como es la negativa del derecho a la asistencia sanitaria a quien carece de Tarjeta de Identidad de Extranjero (TIE) o el requisito del registro en el padrón municipal para la emisión de una tarjeta sanitaria. De hecho, carecer de empadronamiento es la principal barrera de acceso al sistema sanitario²⁶². Por otro lado, cuando a las personas solicitantes de asilo se les reconoce la protección internacional, el Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS) debe reconocerle el derecho a la asistencia sanitaria de nuevo. Durante el tiempo en el que se tramita la TIE, las personas refugiadas solo cuentan con la resolución de protección internacional, que no es reconocida como documento válido por el INSS, por lo que quedan sin cobertura sanitaria. Además, aun en posesión de la TIE, en algunos centros de salud se niegan a emitir la tarjeta sanitaria, ofreciendo en su lugar un documento de asistencia temporal. Por otro lado, desde el Servicio de Asistencia y Orientación a Víctimas de Discriminación Racial o Étnica del CEDRE se han detectado situaciones de trato discriminatorio ejercidas por personal funcionario sanitario:

260 Real Decreto-Ley 7/2018, de 27 de julio, sobre el acceso universal al Sistema Nacional de Salud. *Boletín Oficial del Estado*, núm. 183, de 30 de julio de 2018. <https://www.boe.es/boe/dias/2018/07/30/pdfs/BOE-A-2018-10752.pdf>

261 Consejo de Derechos Humanos (2020). *Informe del Relator Especial sobre Pobreza Extrema tras su visita a España*. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G20/097/31/PDF/G2009731.pdf?OpenElement>

262 Médicos del Mundo (2023). *El Informe de barreras al sistema nacional de salud en poblaciones vulnerabilizadas*. https://www.medicosdelmundo.org/sites/default/files/informe_barreras_2023.pdf

✓ *Cuando comenté que quería hacer la tarjeta sanitaria, me sentí discriminado por la funcionaria, que, creo, se guio por mi aspecto y por mi acento para no atenderme de forma adecuada: no me pidió documento de identidad ni comprobó qué centro de salud me correspondía, solo me preguntó si trabajaba -a lo que respondí que no-, y simplemente me dijo: "No te corresponde realizar el trámite aquí"*²⁶³.
Malik, Senegal.

Cabe destacar que estas prácticas tienen una repercusión especial en la salud de aquellas personas que necesitan una atención médica continuada, tanto física como psicológica.

5.3.3. Derecho a la educación

Si bien la escolarización de niños y niñas residentes -independientemente de su situación administrativa- debe ser inmediata, las familias migrantes, solicitantes de asilo y refugiadas encuentran obstáculos para que sus hijos e hijas gocen de este derecho. La principal barrera es la exigencia del certificado de empadronamiento en algunos centros escolares a menores que acaban de llegar, así como la solicitud de documentos emitidos en el país de origen sobre la tutela, lo cual retrasa la escolarización.

✓ *Soy víctima de violencia de género, me concedieron el estatuto de refugiada y conseguí reagrupar a mis hijos/as. Tardaron en escolarizarse casi dos meses porque se me requería el permiso del padre para empadronarlos. Sin el empadronamiento no los escolarizaban*²⁶⁴. Adama, Costa de Marfil.

Según el último informe del Observatorio Español del Racismo y la Xenofobia (OBERAXE), la tasa de escolarización de los y las estudiantes extranjeras en España es de un 49 %, un tercio inferior a la de las personas españolas, que llega al 73 %²⁶⁵. Además, los altos índices de abandono temprano y fracaso escolar entre la población migrante, solicitante de asilo o refugiada se deben principalmente a factores de exclusión como las ba-

263 Testimonio del Servicio de Asistencia y Orientación a Víctimas de Discriminación Racial o Étnica del Consejo para la Eliminación de la Discriminación Racial o Étnica (CEDRE), 2023. <https://www.cear.es/projects/servicio-de-asistencia-a-las-victimas-de-discriminacion-racial-o-etnica/> <https://igualdadynodiscriminacion.igualdad.gob.es/home.do>

264 Testimonio del Servicio de Asistencia y Orientación a Víctimas de Discriminación Racial o Étnica del Consejo para la Eliminación de la Discriminación Racial o Étnica (CEDRE), 2023. <https://www.cear.es/projects/servicio-de-asistencia-a-las-victimas-de-discriminacion-racial-o-etnica/> <https://igualdadynodiscriminacion.igualdad.gob.es/home.do>

265 OBERAXE. Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones (2022). *Informe sobre la integración de estudiantes extranjeros en el Sistema Educativo Español*. https://www.inclusion.gob.es/oberaxe/ficheros/documentos/OB15_accessible.pdf



Una mujer mira por la ventana durante su estancia en uno de los centros de acogida de CEAR en El Escorial, Marzo de 2024. © CEAR



rreras idiomáticas, la segregación escolar y la situación familiar de vulnerabilidad. Todos estos factores menoscaban el derecho a una educación gratuita y de calidad²⁶⁶.

5.3.4. Derecho a una vivienda digna

En España, el 23,7 % de la población se encuentra en situación de exclusión residencial²⁶⁷, con un gran impacto en las personas migrantes, solicitantes de protección internacional o refugiadas; de hecho, la proporción de estas personas en situación de sinhogarismo es cada vez mayor.

En primer lugar, destaca la subida del precio de la vivienda, el aumento de la demanda y la escasez del parque de vivienda pública. Nos encontramos en un contexto inflacionario donde la subida del precio medio de la vivienda en alquiler afecta de forma desmesurada al 75 % de la población migrante que reside en este régimen, en comparación con el 11,1 % de la población española²⁶⁸. Alquilar una vivienda cada vez es más difícil. Se exige disponer de un contrato indefinido, depósito de garantía, fianza de más de dos meses, y en el caso de algunas inmobiliarias, además, el cobro de diferentes comisiones actualmente ilegales²⁶⁹.

En segundo lugar, la discriminación, directa e indirecta, por parte de propietarios y vecinos se erige como obstáculo fundamental en el acceso a la vivienda. Ejemplos de ello son desde anuncios explícitos de «solo a españoles» hasta cláusulas abusivas que se solicitan a personas extranjeras extracomunitarias. A esto hay que añadir la segregación en barrios donde generalmente reside la población migrante y refugiada, lo que impide una verdadera inclusión.

5.3.5. Derecho al trabajo

El derecho al trabajo es esencial para asegurar una vida digna. Las personas migrantes, solicitantes de asilo y refugiadas no se encuentran en igualdad de condiciones para acceder a un empleo y, en caso de encontrarlo, para lograr mantenerlo.

266 CEAR (2022). *Sin barreras para nadie: personas migrantes y refugiadas en el acceso a los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC)*. https://www.cear.es/wp-content/uploads/2023/03/CEAR_informe-DESC_2023_web-1.pdf

267 EAPN (2020). *Informe de posición sobre vivienda 2020: El derecho a una vivienda adecuada digna*. https://www.eapn.es/ARCHIVO/documentos/documentos/1588750014_informe-vivienda.pdf

268 Provienda (2022). *Informe Provienda: La discriminación residencial de la población migrante en el acceso a la vivienda pública*. <https://www.provienda.org/wp-content/uploads/La-discriminacion-residencial-de-la-poblacion-migrante-en-el-acceso-a-la-vivienda-publica.-Provienda.-2022.pdf>

269 Ley 12/2023, de 24 de mayo, por el derecho a la vivienda. *Boletín Oficial del Estado*, núm. 124, de 25 de mayo de 2023. <https://www.boe.es/eli/es/l/2023/05/24/12/con>

Siguiendo con la tendencia de otros años, la tasa de desempleo de las personas extranjeras es superior a la de las personas españolas en 2023²⁷⁰. Esta brecha en la tasa de paro entre personas extranjeras y de nacionalidad española actualmente es del 5 %, si bien se dispara en momentos de crisis social y económica. A pesar de que muchas personas migrantes y refugiadas tienen una alta formación académica, una experiencia laboral prolongada y, en ocasiones, una trayectoria en puestos de responsabilidad, la segregación laboral existente, la dificultad de homologación de títulos y la dificultad de acceso a la formación, entre otros, hace que estas personas accedan a empleos en sectores precarizados, con contratos temporales e inestables. En este sentido, suele destacar la presencia de población extranjera en el sector de la agricultura y en el sector servicios (hostelería, comercio...), donde el empleo es de carácter estacional.

También hay que resaltar la inferior representación en sectores donde existe una consolidación mayor de la intervención sindical, la negociación colectiva y los acuerdos de empleo de calidad.

En definitiva, la discriminación en el ámbito laboral se hace manifiesta de diversas formas: bajo la forma de una mayor precariedad y pobreza, segregación ocupacional y especialización por género. Además de esto, desde CEAR detectamos discriminación étnica y racial en los procesos de selección de personal.

Disponía de toda la documentación para trabajar, además de cumplir con lo que pedía la empresa para ocupar ese puesto. La entrevista fue muy corta, no me preguntaron casi nada sobre mi formación y experiencia'. Aminata, Senegal.

5.3.6. Derecho a la inclusión financiera: acceso y mantenimiento de cuentas de pago básicas

Las cuentas bancarias de pago básicas responden a la necesidad de promover la inclusión financiera en la UE, facilitando el acceso de personas consumidoras en situación de vulnerabilidad a los servicios bancarios básicos. En España se regulan a través del Real Decreto 19/2017 y el Real Decreto 164/2019. Desde hace años, CEAR viene detectando y denunciando el incumplimiento de la normativa vigente por parte de las entidades bancarias. Entre otras irregularidades, la mayoría de las entidades y/o sucursales bancarias no informan de este producto ni de su posible gratuidad. Además, no reconocen documentos acreditativos de la identidad de las personas solicitantes de protección internacional, como el manifiesto de voluntad o el resguardo

270 Un 11,02 % de españoles vs. un 16,49 % de extranjeros, a fecha del 31 de octubre de 2023. INE (26 de octubre de 2023). Encuesta de Población Activa (EPA) y Estadística de Flujos de la Población Activa (EFPA). Tercer trimestre de 2023. <https://www.ine.es/daco/daco42/daco4211/epa0323.pdf>

de formalización de la solicitud de asilo. De añadido, se exige a las personas migrantes y refugiadas documentación adicional que no está contemplada en la normativa -como el empadronamiento o un contrato de alquiler y/o la contratación de seguros u otros productos bancarios- para autorizar la apertura de la cuenta, en un intento de incrementar beneficios²⁷¹.

▼ *Fui al banco para abrir una cuenta bancaria. Cuando les mostré mi documentación -resguardo de solicitud de protección internacional-, me dijeron: "Esta hoja no vale"²⁷². Marie, Nigeria.*

Las entidades bancarias tampoco cumplen con la obligación legal de denegar por escrito la apertura de este tipo de cuentas ni informan de los procesos de reclamación. Finalmente, existen trabas a la gratuidad de estas cuentas, pues la documentación que requieren las entidades bancarias para acreditar la situación de exclusión y vulnerabilidad de las personas es arbitraria.

La denegación de este derecho tiene consecuencias gravísimas y deja a las personas en situación de exclusión financiera y social: no pueden contratar servicios básicos como la luz o el agua, tienen problemas a la hora de abonar el alquiler o firmar un contrato de trabajo y les imposibilita solicitar prestaciones sociales. El Consejo para la Eliminación de la Discriminación Racial o Étnica (CEDRE) ya se hizo eco de esta problemática en 2021, considerando que «ser titular de una cuenta bancaria es un derecho instrumental que resulta prioritario garantizar para evitar la exclusión social».

El análisis de las diferentes barreras que enfrentan las personas migrantes, solicitantes de asilo y refugiadas en el acceso a los DESC ilustra que la rueda de obstáculos se reproduce en un «círculo de multiexclusión». La eliminación de los obstáculos existentes para las personas migrantes, solicitantes de asilo y refugiadas en el acceso a los DESC es esencial para garantizar la inclusión social y laboral.

271 En febrero de 2022, desde CEAR, junto con otras organizaciones, lanzamos una campaña para denunciar esta exclusión social y financiera. CEAR (15 de febrero de 2022). *La exclusión financiera afecta a miles de migrantes y refugiadas en España*. <https://www.cear.es/exclusion-financiera-personas-refugiadas>

272 Testimonio del Servicio de Asistencia y Orientación a Víctimas de Discriminación Racial o Étnica del Consejo para la Eliminación de la Discriminación Racial o Étnica (CEDRE), 2023. <https://www.cear.es/projects/servicio-de-asistencia-a-las-victimas-de-discriminacion-racial-o-etnica/> <https://igualdadynodiscriminacion.igualdad.gob.es/home.do>

CAPÍTULO 6

CONCLUSIONES

I. UN DRAMA QUE NO DEJA DE AGRAVARSE: NUEVO RÉCORD DE DESPLAZAMIENTO FORZADO EN 2023

El éxodo global ha alcanzado en 2023 la cifra de 110 millones de personas desplazadas de manera forzada, lo que supone un incremento de más de un millón y medio en comparación con el año anterior. A los conflictos muy presentes en los medios de comunicación, como el de Ucrania o el dramático genocidio cometido contra la población palestina, se añaden los que, a pesar de ser condenados al olvido, siguen provocando diásporas numerosas. A todo ello se suman las violaciones flagrantes a los derechos humanos que explican que cada vez más personas busquen protección fuera de sus lugares de residencia.

La mayor parte de los desplazamientos ocurridos en 2023 (un 90 %) se concentraron en Afganistán, Siria, República Democrática del Congo, América Latina y el Caribe, Myanmar, Somalia, Sudán y Ucrania. En el Informe analizamos la preocupante deriva de muchos de ellos, además de la situación de Senegal, tradicional corredor en el tránsito de muchas personas refugiadas de origen subsahariano (en especial de Mali) con destino a Europa, y que durante 2023 vivió una aguda crisis sociopolítica que tuvo un reflejo directo en el aumento de llegadas a las costas canarias.

Aunque los sufrimientos que suponen los desplazamientos forzados y las dificultades para obtener protección no conocen fronteras ni sutilezas jurídicas, su tipología ofrece una información necesaria para comprender su evolución. La mayoría fueron, un año más, desplazamientos internos; 57 millones de personas, lo que supone un ligero descenso en relación con el año anterior. Sin embargo, el número de solicitantes de asilo

creció en medio millón con respecto a los datos de la primera mitad de 2022, lo que parece indicar un mayor cruce de fronteras. Esta tendencia se confirma con el número de las personas ya reconocidas como refugiadas, ya que solo en el primer semestre de 2023 habían aumentado más del 3 % con respecto a las de todo el año anterior, hasta llegar a los 36,4 millones.

En los primeros seis meses de 2023, se reasentaron 59 500 personas, un 41 % más que en 2022. Pero esta «vía segura» sigue siendo insuficiente y solo es una realidad para un reducido número de personas refugiadas. Más de 2,4 millones de personas necesitarán reasentamiento este año, según el ACNUR, un 20 % más que en 2023. Por otro lado, cabe subrayar la escasa importancia de las otras soluciones duraderas: el retorno voluntario y los procesos de inclusión en las sociedades de acogida. Solo 59 500 personas fueron reasentadas en el primer semestre de 2023, 400 000 retornaron voluntariamente a sus países de origen y apenas 20 500 personas obtuvieron la ciudadanía en sus países de acogida.

Las anteriores cifras no incluyen a las personas desplazadas por catástrofes naturales o por los efectos del cambio climático. El terremoto en Marruecos, con cerca de 3000 personas fallecidas, golpeó en septiembre de 2023 una de las zonas más empobrecidas que genera emigración hacia Europa y aumentó la situación de vulnerabilidad de las comunidades de migrantes en tránsito. Simultáneamente, el ciclón Daniel azotó el este de Libia, cobrándose la vida de al menos 5898 personas y dejando a 44 862 desplazadas. Este desastre agravó la ya compleja situación en este país, donde hay miles de personas refugiadas y solicitantes de asilo, la mayoría procedentes de Sudán, Siria y Eritrea.

El 76 % de las personas desplazadas forzosas en el mundo viven en países que son los más vulnerables a los efectos adversos del cambio climático. Después de huir de conflictos, violaciones de derechos humanos y sufrir persecución, las personas desplazadas se enfrentan a sequías, inundaciones y temperaturas extremas. En el Informe se analiza la desigualdad de los efectos de la crisis climática y la manera desproporcionada en que afecta a grupos humanos y países empobrecidos, que son los que menos han contribuido a generarla.

En la lucha contra el cambio climático, la opción por la modernización digital está posibilitando lo que se conoce como la transformación «verde» de las economías occidentales, cuyo liderazgo pretende asumir la Unión Europea. Si bien el objetivo es poner la tecnología al servicio de la necesaria reducción de emisiones para transitar hacia el abandono de los combustibles fósiles, la digitalización está teniendo lugar en un contexto global en el que impera un modelo de desarrollo capitalista basado en el expolio de recursos naturales. De este modo, la carrera por acceder a los recursos escasos para la transformación verde y digital fomenta, cada vez más, conflictos y desplazamientos forzados en el sur global.

II. LA UNIÓN EUROPEA EN LA MALA DIRECCIÓN: EL PACTO SOBRE MIGRACIÓN Y ASILO

Hay realidades que dicen mucho más que los discursos retóricos y las declaraciones de intenciones. El año 2023 fue el más mortífero desde que se tienen registros fiables, con 8565 muertes y desapariciones, de acuerdo con los datos de la OIM. Es obvio que solo una parte de estos hechos son los que logran constatarse. De todas las rutas, las del Mediterráneo volvieron a ser las más peligrosas del planeta, con al menos 3129 personas muertas y desaparecidas.

En el 2023 llegaron a Europa 292 985 personas por medios al margen de los cauces establecidos legalmente. Esto supone un incremento del 48,4 % en el número de llegadas con respecto al año anterior y el mayor número registrado desde el 2016. Del total de llegadas en 2023, el 90 % lo hicieron por vía marítima, y solo el 9 % por tierra, la mayoría en Italia (54 %), España (19 %) y Grecia (16 %). En comparación con 2022, las llegadas en 2023 han aumentado en todas las rutas. Destaca principalmente la del Atlántico, con 39 910 llegadas, que representa un 154 % más que el año anterior (15 682).

En 2023, los países de la UE recibieron 1 129 800 solicitudes de protección internacional. Esto supone un aumento del 17 % con respecto a 2022 y consolida la tendencia al alza del año pasado. Cuando se analiza la evolución del número de solicitudes de asilo en la última década se comprueba que en 2015 y 2016 alcanzaron su punto máximo, y que se produjo un descenso en los siguientes tres años. Durante la pandemia, el número de solicitudes disminuyó considerablemente (472 395), en parte por las numerosas restricciones a la movilidad. Mientras que entre 2021 y 2022 se produjo un aumento del 53 % en el número de solicitudes, que llegaron a superar el millón en 2023.

Los tres países que mayor número de solicitudes recibieron fueron, un año más, Alemania, con 351 510 solicitudes; Francia, con 166 880, y España, con 163 220. Italia también ocupó un lugar destacado en el panorama del asilo, con 135 815 peticiones, lo que supone un aumento del 128 % con respecto al número de las registradas el año anterior (5510). Cabe señalar que, en conjunto, estos cuatro países recibieron más de dos tercios de todas las solicitudes presentadas en la UE durante este periodo. Grecia ocupa el quinto lugar de la lista con 64 220 solicitudes presentadas en 2023; sin embargo, es el país que mayor aumento porcentual ha experimentado con respecto al año anterior, un 191 %.

Frente a esta realidad, en 2023 y lo que llevamos de 2024 la UE ha consolidado una dirección errada y contraria a su compromiso fundacional con las personas refugiadas. En abril de 2024, después de cuatro años de complejas negociaciones y a las puertas del fin del ciclo político con las elecciones de junio, se ha aprobado el Pacto Europeo sobre Migración y Asilo. El Pacto pretendía lograr una mayor armonización en las normas de asilo y migración, fortalecer la resiliencia frente a posibles crisis y establecer un reparto más equitativo de las responsabilidades colectivas hacia quienes buscan asilo

en la Unión Europea. A pesar de estos objetivos, el acuerdo final plantea riesgos para la protección internacional, profundiza en la externalización de fronteras, reincide en medidas que ponen en peligro los derechos humanos y no aborda las deficiencias que justificaron, ocho años atrás, la necesidad de reformar el SECA.

III. EL DERECHO DE ASILO EN ESPAÑA ALCANZA SU MÁXIMA EXPRESIÓN: MÁS SOLICITUDES Y MAYORES DIFICULTADES CON LA GESTIÓN DE LAS CITAS

España registra la cifra más alta de solicitudes de protección internacional de su historia, superando el récord histórico de 2022. Durante el año 2023 se presentaron 163 220 peticiones, lo que supone un incremento del 37,3 % con respecto al año anterior. De esta forma, se mantiene la tendencia ascendente iniciada en el año 2012, que solo se interrumpió por los efectos de la pandemia de COVID-19, y todo ello a pesar de la persistencia de las barreras y obstáculos para el acceso al procedimiento. Sin embargo, la tasa de protección internacional, tradicionalmente baja, ha sufrido un fuerte descenso. El reconocimiento del 16,5 % en el año 2022 ha caído al 12 % en el año 2023. Esta tasa es la más baja del conjunto de los Estados miembros de la UE y sitúa a España cada vez más lejos de la media europea, que en 2023 fue del 42 % y que sí mantiene una tendencia al alza.

Por nacionalidades, los tres primeros países de origen de personas solicitantes de asilo en España fueron, un año más, latinoamericanas (Venezuela, Colombia y Perú), que concentran el 78,7 % del total de las peticiones registradas. Venezuela, por octavo año consecutivo, es el país de origen con mayor número de solicitudes formalizadas, 60 534, frente a las 45 748 formalizadas el año anterior, lo que supone un incremento del 32,32 %. En segundo lugar, por sexto año consecutivo, se sitúa Colombia, con 53 564 solicitudes de asilo, frente a las 36 012 solicitudes del año 2022, lo que representa un incremento del 48,7 %. La disparidad de los índices de reconocimiento por nacionalidad sigue siendo muy pronunciada: muy elevada en el caso de Venezuela e irrelevante con los ciudadanos peruanos. En el caso de Colombia, de las 16 781 solicitudes resueltas se han dictado 724 resoluciones de reconocimiento de estatuto de refugiado y 12 de protección subsidiaria, lo que supone una tasa de reconocimiento del 4,5 %, muy por debajo de la media, y similar a la del año 2022 (3,8 %).

Con las solicitudes de apatridia, un procedimiento más excepcional, pero con un claro perfil, se observa un ligero descenso: de las 1084 en 2022 se pasa a 953 en 2023. De las solicitudes presentadas en el año 2023, el 97 % han sido de personas procedentes del Sahara Occidental. De las 1022 resoluciones, 909 han sido de reconocimiento, un 88,9 % frente al 73,1 % del año 2022. De las resoluciones favorables, el 99 %, esto es, 901 resoluciones, han sido para personas de origen saharauí.

Como en los últimos años venimos señalando en este Informe, el volumen adquirido por el derecho de asilo en España coincide con la poca disponibilidad e impredecibilidad de los mecanismos de cita para formalizar nuevas peticiones, lo que ha llevado a alimentar un mercado irregular de compraventa a costa del estado de necesidad de muchas personas. A pesar de las múltiples denuncias, la tardanza e incluso el bloqueo en el acceso al sistema de protección internacional se ha generalizado en el conjunto de España, con consecuencias perniciosas para la seguridad y las necesidades de acceso a los recursos de acogida. Lo anterior indica que existe una bolsa personas con necesidad de protección internacional que no aparecen registradas por las deficiencias en el acceso a las citas.

Desde el verano de 2023, se detectó un gran aumento del número de solicitantes de protección internacional en el aeropuerto de Madrid, lo que generó retrasos en la formalización de las solicitudes y situaciones de sobreocupación de las salas de estancia, que cuentan con una capacidad total de 156 personas. A mediados de diciembre de 2023, se encontraban unas 250 personas en esas instalaciones, incluyendo familias con menores, en condiciones insalubres. Las personas solicitantes de asilo vivieron esta situación durante periodos que podían llegar hasta 30 días. El 15 de diciembre de 2023, CEAR presentó una queja al Juzgado de Control. En enero de 2024 persistían importantes retrasos en la formalización de solicitudes y una situación aún más crítica en las salas, que albergaban a unas 390 personas en condiciones de hacinamiento. Se reclamaron al Ministerio del Interior medidas urgentes, principalmente la autorización de la entrada excepcional por razones humanitarias, así como su alojamiento en recursos de acogida adecuados y la asignación de una cita para formalizar su solicitud en la comisaría provincial que les correspondiera.

Es preocupante que las medidas adoptadas frente a la sobreocupación en Barajas se hayan dirigido a evitar que las personas con necesidad de protección internacional lleguen por vía aérea, exigiendo visados de tránsito aeroportuario, una medida que se ha aplicado a personas con pasaporte de Kenia (desde el 23 de enero de 2024) y de Senegal (desde el 19 de febrero de 2024), precisamente las dos principales nacionalidades de solicitantes en esos momentos. Desde verano, las personas somalíes que huían de la violencia y la persecución en su país utilizaban pasaportes de Kenia para poder realizar un viaje con escala en Madrid y solicitar de esta forma protección. Igualmente, utilizaban esta ruta las personas de Senegal que huían de la inestabilidad sociopolítica, la represión de la oposición y las limitaciones de la libertad de expresión que desde verano se vivía en el país africano. Anteriormente, el 16 de agosto de 2023, se había impuesto el visado de tránsito aeroportuario a personas de Burkina Faso, país en conflicto armado, y en años anteriores se adoptó la misma medida para impedir la llegada de personas de Siria, Yemen, Palestina o Haití.

IV. SE REACTIVA EN LA FRONTERA SUR LA RUTA CANARIA: ENTRE LA ACOGIDA DE EMERGENCIA Y LA FALTA DE ALTERNATIVAS

El 2023 fue un año marcado por un incremento significativo de las llegadas de personas migrantes por vía marítima y terrestre a la Frontera Sur española. Aunque en la primera mitad del año se mantuvo la tendencia de descenso en las llegadas desde marzo de 2022, debido a las medidas de contención migratoria en Marruecos y el Sáhara Occidental, a partir de julio de 2023 se produjo una ruptura con la reactivación de la ruta canaria. El drástico repunte migratorio en las Islas Canarias superó los máximos históricos registrados en 2006 (el año de los cayucos) y desencadenó una respuesta de emergencia humanitaria. Las medidas frente a esta situación incluyeron la adopción de una serie de traslados y la habilitación de plazas de acogida que tuvieron como destino el conjunto de la península, con colaboración de las organizaciones sociales, incluida CEAR.

Según datos del Ministerio del Interior, en el año 2023 llegaron a España un total de 56 852 personas migrantes por vía marítima y terrestre, un 80 % más que las 31 219 registradas en 2022. El 98 % de las llegadas por vía irregular fueron marítimas (55 618), y siete de cada diez (un total de 39 910) se concentraron en la ruta del Atlántico hacia las Islas Canarias. El aumento de llegadas por mar en 2023 se asemeja a las cifras de 2018, cuando llegaron 57 498 personas, si bien la mayor intensidad registrada en la ruta canaria no tiene precedentes desde el llamado «año de los cayucos» de 2006.

Se produce así una ruptura con la tendencia a la baja registrada en las llegadas que se venía produciendo desde marzo de 2022, coincidiendo con las nuevas relaciones de vecindad y cooperación entre España y Marruecos. En la primera mitad de 2023 se ha mantenido el descenso en el número de llegadas de personas migrantes, con un incremento moderado de las llegadas a las costas de la península y las Islas Baleares desde abril. A partir de julio de 2023 se ha observado una creciente intensidad en algunas rutas migratorias y, especialmente, en la ruta hacia las Islas Canarias.

A pesar de estas cifras, la respuesta humanitaria ha demostrado que existe capacidad de acogida en situaciones de emergencia, en gran medida previsible cada cierto tiempo, y de gestión adecuada de esta, lo que debería consolidar las políticas públicas que eviten improvisaciones, en vez de insistir con la apuesta por la externalización de las fronteras, que solo consigue hacer más arriesgadas las rutas migratorias.

V. UN NUEVO MODELO DE GESTIÓN DEL SISTEMA DE ACOGIDA EN ESPAÑA FRENTE A LA REALIDAD DE LA DISCRIMINACIÓN COTIDIANA

Como ya se apuntaba en el Informe anual anterior, 2023 ha sido el primer año de implementación del modelo de «acción concertada», un nuevo mecanismo de gestión y financiación del sistema de acogida de protección internacional y temporal que sustituye al modelo anterior, basado en subvenciones periódicas. La adaptación a este cambio ha supuesto un reto importante para las entidades que conforman el sistema de acogida a lo largo de 2023, con el trasfondo del incremento de solicitantes que se ha detallado a lo largo del Informe. En el primer año de despliegue de la «acción concertada» se han introducido cambios en los servicios y actuaciones del itinerario de las personas que acceden al sistema de acogida. El esfuerzo se ha orientado a garantizar que la dedicación de recursos a la gestión del nuevo modelo no supusiera una merma en la protección y atención que reciben las personas que ingresan en el sistema de acogida.

Durante 2023, se mantuvo la restricción en los CREADE, centros creados para atender a las personas procedentes de Ucrania, a pesar de las enormes dificultades para acceder al sistema de las personas que precisan protección internacional de otros orígenes. Sin documentación de solicitantes de protección internacional se aboca a las personas a la desatención de sus necesidades y a la exclusión social, impidiendo su acceso a los derechos básicos. La mayoría de las personas que consiguen llegar a España huyendo de la persecución se enfrentan a una auténtica carrera de obstáculos para acceder a sus derechos básicos, lo que dificulta enormemente los procesos de acogida y posterior inclusión en la sociedad.

Las personas migrantes, solicitantes de asilo y refugiadas sufren discriminación en el acceso y ejercicio de sus derechos básicos, lo que les expone a situaciones de gran vulnerabilidad. Para acceder a los derechos económicos, sociales y culturales deben superar una serie de barreras administrativas. Sin embargo, los trámites para acceder al procedimiento de protección internacional son complicados y gravosos, comenzando por las dificultades para acceder a las citas telemáticas para iniciar la solicitud de asilo. Una vez formalizada la solicitud de protección internacional, la mayoría de los expedientes en España se resuelven con una denegación. Cuando no se consigue acceder a las citas para justificar la condición de demandante de protección internacional o se recibe una resolución denegatoria del expediente, las personas se encuentran en situación de irregularidad administrativa. Sin documentación, sin permiso de residencia ni de trabajo, se impone la precariedad y se limita el acceso a los derechos básicos, colocando a las personas que en otros países serían reconocidas como refugiadas en situaciones de elevado riesgo de exclusión social.

En el Informe se analiza la dificultad de las personas migrantes, incluidas las necesidades de protección internacional, en su relación con las Administraciones públicas, debido, por una parte, a la imposibilidad de realizar determinadas gestiones de forma presencial y, por otra, a la brecha digital existente, ya que en muchas ocasiones las personas carecen tanto de herramientas personales como materiales para realizarlas. En otras ocasiones la barrera consiste en el desconocimiento o no reconocimiento del personal que atiende los servicios públicos de la documentación identificativa de las personas migrantes, solicitantes de asilo y refugiadas. A todo ello hay que añadir la discriminación y el aumento de la xenofobia, que se alternan frecuentemente con otras formas de exclusión como pueden ser el género, la orientación sexual, la discapacidad, la edad, etc., lo que provoca una discriminación interseccional que afecta a la falta de igualdad real en el acceso a derechos para las personas migrantes y refugiadas.

CAPÍTULO 7

30 PROPUESTAS PARA GARANTIZAR LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS REFUGIADAS

CEAR ha elaborado un conjunto de propuestas dirigidas a las autoridades españolas y al conjunto de la sociedad para que se garanticen los derechos de las personas con necesidad de protección internacional, independientemente de su origen y con pleno respeto al derecho internacional y los derechos humanos.

Implementar el Nuevo Pacto Europeo de Migración de Asilo de manera solidaria y garantista con los derechos de las personas migrantes y refugiadas

1. Defender y promover la solidaridad y corresponsabilidad entre los Estados miembros de la Unión Europea en la acogida y protección de las personas solicitantes de asilo y refugiadas. Para ello, es fundamental asegurar que, en la aplicación del Nuevo Pacto Europeo de Migración y Asilo, que contiene un conjunto de medidas lesivas para el derecho de asilo, España adopte un enfoque de pleno respeto a los derechos humanos, solidaridad y con las máximas garantías y estándares de protección previstas en la legislación nacional.
2. Tal y como establece el Pacto, crear un mecanismo independiente de seguimiento y monitoreo de los derechos humanos en los procedimientos de asilo, con especial atención a los de frontera. Estos deberán contar tanto con la participación de los organismos internacionales del sistema de Naciones Unidas con presencia en España, como con la del Defensor del Pueblo y de organizaciones de la sociedad civil que trabajan con personas migrantes y refugiadas.

Garantizar el acceso al procedimiento de asilo

3. Asumir un mayor compromiso con la adopción de vías legales y seguras para obtener protección. Esto implica cuotas de reasentamiento más ambiciosas, aumentar el número de personas finalmente reasentadas y ampliar el número de nacionalidades elegibles. También conlleva la flexibilización de los requisitos de reagrupación y extensión familiar, así como la expedición de visados humanitarios. Desarrollar el procedimiento del artículo 38 de la Ley de Asilo, con medidas concretas para el acceso físico a las embajadas, los criterios que el personal diplomático debe tener en cuenta, la asistencia letrada y de intérprete, así como la posibilidad de interponer recursos efectivos.
4. Garantizar la puesta en marcha de programas para detectar a niños y niñas migrantes sin referentes familiares con necesidades de protección internacional, asegurando la provisión de información desde una perspectiva de infancia sobre el acceso al derecho de asilo.
5. Garantizar el acceso al procedimiento en los términos establecidos en la Directiva 2013/32/UE sobre procedimientos comunes para la concesión o la retirada de la protección internacional. Para ello es necesario mejorar y poner fin a las deficiencias del sistema de cita previa para el registro y la formalización de las solicitudes de protección internacional, así como admitir la expresión de voluntad de solicitar protección internacional por cualquier medio válido en Derecho.
6. Modificar las instrucciones conjuntas de 28 de noviembre de 2007 de las Direcciones Generales de la Policía y de la Guardia Civil, de Política Interior y de Inmigración sobre tratamiento de polizones extranjeros, para garantizar el acceso al procedimiento de protección internacional de estos, junto con la asistencia letrada y de intérprete desde el primer contacto de las autoridades españolas.
7. Poner fin a las devoluciones ilegales de personas que lleguen a Ceuta, Melilla y los islotes del Mediterráneo, garantizando que la aplicación de la Disposición Adicional Décima de la Ley de Extranjería es plenamente acorde con la normativa internacional sobre protección de los derechos humanos suscrita por España, tal y como exige el Tribunal Constitucional, en especial la posibilidad de acceso a una solicitud de protección internacional.

Mejorar la calidad del procedimiento de protección internacional en España

8. Garantizar que las entrevistas de formalización de solicitudes de protección internacional cumplan los requisitos mínimos establecidos en el artículo 17 de la Ley de Asilo, dotando de recursos humanos suficientes y de formación continua al personal funcionario encargado de realizarlas.
9. Asegurar una interpretación de calidad en un idioma que la persona solicitante comprenda y en el que pueda expresar con detalle los motivos de su solicitud. Dicha ga-

rantía se ha de extender a todo el procedimiento, incluidas las notificaciones de las resoluciones de admisión, inadmisión o denegación de protección internacional.

10. Transformar los CREADE (Centros de Recepción, Atención y Derivación) puestos en marcha en la respuesta a la emergencia en Ucrania en espacios de registro, documentación y acceso al procedimiento para todas las personas solicitantes de asilo, con independencia de su lugar de procedencia.
11. Proporcionar un acceso inmediato al procedimiento ordinario de protección internacional a las personas solicitantes que tengan necesidades específicas y se encuentren en una frontera o paso fronterizo, así como en centros de internamiento de extranjeros, en virtud del artículo 24 de la Directiva 2013/32/UE sobre procedimientos comunes para la concesión o la retirada de la protección internacional, con el fin de evitar que se les apliquen procedimientos acelerados en los que no puedan recibir la atención que requieren.
12. Reforzar los medios humanos y materiales de la Oficina de Asilo y Refugio a fin de resolver los casi 200 000 expedientes pendientes de resolución e impulsar el registro, tramitación y resolución de los expedientes de extensión familiar. El objetivo de esta medida es garantizar el derecho efectivo a la vida en familia de las personas beneficiarias de protección internacional.
13. Garantizar, mediante una reforma del artículo 135 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, el efecto suspensivo de los recursos contra denegaciones de protección internacional en los términos del artículo 46 de la Directiva 2013/32/UE de Procedimientos.

Ampliar los supuestos de protección internacional

14. Las autoridades competentes en materia de asilo deben llevar a cabo interpretaciones amplias de la definición de persona refugiada contenida en la Convención de Ginebra de 1951 o de la protección subsidiaria contemplada en la actual ley, para garantizar, entre otros casos, la protección de las personas que huyen como consecuencia del cambio climático o la degradación medioambiental.
15. Avanzar en el reconocimiento del derecho de asilo o en el del estatuto de protección subsidiaria a los casos de persecución por agentes no estatales y graves violaciones a los derechos humanos, cuando las personas carezcan de protección efectiva por parte de las autoridades de su país de residencia o nacionalidad.

Consolidar y extender el sistema de acogida

16. Garantizar la detección temprana de las necesidades específicas de las personas solicitantes de protección internacional desde el primer contacto con las autoridades (manifiesto de voluntad o en aquellos casos en que ni siquiera esta pueda formularse) con protocolos e indicadores claros a aplicar por todos los funcionarios y las funcionarias actuantes, que deben recibir formación especializada.
17. Adaptar la capacidad del sistema de acogida español a la necesidad real de respuesta a través de un incremento del número de plazas en las distintas fases del sistema de protección internacional, así como de la capacidad de los dispositivos de acogida de emergencia y humanitaria de personas migrantes y potenciales solicitantes de protección internacional. Asimismo, dicha adaptación debe suponer la creación e incremento de plazas para personas con necesidades específicas, especialmente aquellas relativas al tratamiento de problemas de salud mental.
18. Diseñar mecanismos de distribución territorial equitativos que aseguren el cumplimiento de la responsabilidad derivada de las obligaciones internacionales y que garanticen un equilibrio en la atención a personas en el sistema de protección internacional y en la respuesta a emergencias humanitarias. Estos mecanismos deben incorporar criterios equitativos y justos en la asignación de plazas, como población o nivel de renta, entre otras.
19. Establecer planes de contingencia ante futuros aumentos de llegadas de solicitantes de protección internacional por vía aérea. Deben preverse recursos humanos, materiales y tecnológicos adecuados a los puestos fronterizos para garantizar el acceso al procedimiento sin demoras, e instalaciones adecuadas para la acogida de las personas solicitantes de protección internacional en los aeropuertos que cumplan los mínimos de la Directiva 2013/33/UE, y garantizar condiciones dignas de habitabilidad, estándares de salubridad adecuados y la posibilidad de comunicarse de forma efectiva.

Por una política pública para las emergencias humanitarias

20. Mejorar la respuesta humanitaria, y de protección de derechos ante situaciones de emergencia derivadas del aumento de llegadas de personas migrantes y potenciales solicitantes de asilo, mediante el diseño de protocolos de actuación versátiles y planes de contingencia para la ampliación con carácter estructural de la capacidad del sistema de acogida humanitaria, garantizando condiciones de acogida dignas y asegurando la sostenibilidad financiera e institucional del sistema en todo momento.

21. Evitar estancias prolongadas de personas migrantes y potenciales solicitantes de protección internacional en macrocampamentos u otros dispositivos diseñados para la primera emergencia. Agilizar los traslados a la península de las personas migrantes llegadas a Canarias, Baleares o a Ceuta y Melilla.

Más derechos en una sociedad comprometida con las personas necesitadas de protección internacional

22. Promover por parte de las Administraciones públicas una línea de comunicación institucional y política positiva hacia las personas migrantes, solicitantes de asilo y refugiadas, equivalente al mensaje trasladado ante el desplazamiento provocado por la guerra en Ucrania, clave para generar un relato inclusivo y un sentimiento solidario en todas las esferas de la sociedad.

23. Impulsar políticas de convivencia y lucha contra la discriminación, desde un enfoque comunitario y de máxima cercanía con la ciudadanía, que incluyan una estrategia de sensibilización y lucha ante actitudes y discursos xenófobos y racistas, la criminalización de las personas refugiadas, la desinformación y bulos en medios y plataformas *online*.

24. Aplicar de forma garantista la Ley integral de igualdad de trato y no discriminación, estableciendo una autoridad independiente de igualdad, reforzando el régimen sancionador y mejorando la protección integral de las víctimas, con el fin de avanzar hacia el disfrute de todos los derechos sin discriminación y cumplir el principio de igualdad de forma amplia e integral. Mantener y dotar de recursos adecuados al Servicio de Atención a Víctimas de Discriminación Racial o Étnica del Consejo para la Eliminación de la Discriminación Racial o Étnica (CEDRE).

25. Aprobación de la Ley Integral de Protección y Asistencia a las personas víctimas de trata de seres humanos que aborde todas las tipologías, esté o no relacionada con la delincuencia organizada, con independencia de cuál sea el sexo, la edad, el estatus administrativo de las víctimas o su nacionalidad. Además, es necesario asegurar la formación en materia de protección internacional y de detección de potenciales víctimas de trata de las y los agentes del Cuerpo Nacional de Policía que trabajen en cualquier dispositivo de frontera.

26. Eliminar los obstáculos existentes en el acceso de las personas migrantes, solicitantes de asilo y refugiadas a los Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Facilitar y agilizar los trámites de acceso al empadronamiento, en especial en los supuestos en los que las personas perseguidas no pueden aportar la documentación que deba ser expedida por las autoridades de su país de residencia o nacionalidad. También es necesario impulsar acciones para que las entidades bancarias cumplan la normativa vigente en materia de acceso y mantenimiento de cuentas de pago básicas.

27. Promover la aprobación de la Proposición de Ley para una regularización extraordinaria de las personas extranjeras en España, esencial para garantizar el acceso a los derechos y la inclusión social de las personas migrantes, especialmente a quienes se ha denegado su solicitud de protección internacional o de protección por razones humanitarias en España.

Una política exterior coherente con los derechos humanos que combata las causas que generan el desplazamiento forzoso y promueva el derecho al retorno

28. Promover medidas efectivas para poner fin al actual genocidio en Palestina y garantizar la protección de las personas desplazadas y su derecho al retorno. Para ello es imprescindible que España formalice el reconocimiento internacional del Estado palestino y apoye públicamente la demanda de Sudáfrica ante la Corte Internacional de Justicia de Naciones Unidas contra Israel por el genocidio del pueblo palestino.
29. Eliminar la exigencia del visado de tránsito para las personas originarias de países en conflicto como Haití, Siria, Palestina, Yemen, Senegal, Burkina Faso, Kenia, Turquía y Camerún, cuya población sufre graves violaciones de derechos humanos y es susceptible de recibir protección internacional.
30. Garantizar la coherencia entre la política migratoria y la Agenda 2030, la Agenda del cambio climático, la Agenda de los derechos de las mujeres, la Agenda Urbana Española y los Pactos Mundiales de Migración y Refugio, asegurando en su implementación un enfoque de derechos humanos, de género e intercultural. Para ello, España debe impulsar una política de cooperación con terceros países centrada en el desarrollo humano, que en ningún caso instrumentalice la ayuda oficial al desarrollo con fines de contención migratoria, además de asegurar que sus actuaciones en el exterior y las actividades internacionales de las empresas españolas no pongan en riesgo a las personas defensoras de derechos humanos.

PARA SABER MÁS

EL DERECHO AL RETORNO DEL PUEBLO PALESTINO: LA OPORTUNIDAD DE GARANTIZAR UNA SOLUCIÓN JUSTA Y DURADERA

JABER SULEIMAN, INVESTIGADOR Y ACTIVISTA PALESTINO, REFUGIADO EN EL LÍBANO. SU LABOR HA SIDO RECONOCIDA CON UNA MENCIÓN ESPECIAL EN LOS PREMIOS CEAR JUAN MARÍA BANDRÉS 2023.

Nací en Palestina en 1945, tres años antes de la *Nakba* (en árabe, «catástrofe», como se denomina a la creación del Estado de Israel). He vivido toda mi vida como un refugiado, lo que significa estar desposeído de derechos humanos, de ciudadanía, y de sufrir cuando viajas por el miedo a ser discriminado o tratado de manera diferente al cruzar una frontera. A estas carencias se suma la limitación de oportunidades como el acceso a la educación, la salud y otros privilegios y derechos que tienen los y las ciudadanas de cualquier país. Es triste ser una persona refugiada.

Cuando hablamos del estatus de las personas refugiadas de Palestina, es preciso destacar las distinciones que existen entre las diferentes comunidades. No se puede hablar de los y las palestinas como un solo bloque, ya que cada comunidad refugiada tiene su propia especificidad, lo que influye en sus diferentes situaciones legal y socioeconómica, y en cómo contribuyen a la lucha nacional por el derecho a la autodeterminación.

Por ejemplo, las personas refugiadas en Jordania han obtenido la nacionalidad, pero sigue existiendo discriminación entre las y los ciudadanos nativos del país y las personas originarias de Palestina. Por el contrario, en Siria, se habían garantizado a las personas de origen palestino todos sus derechos básicos, excepto la nacionalidad. Se puede decir que ocupaban un estatus legal intermedio, más allá de ser simplemente personas refugiadas, pero sin llegar a ser ciudadanas de pleno derecho: más que per-

sonas refugiadas y menos que ciudadanas. Este estatus, según los sucesivos gobiernos sirios, es para mantener su identidad nacional y su derecho al retorno.

La situación más problemática está en el Líbano. Las personas de nacionalidad palestina en este país están sujetas a varios tipos de marginalización: económica, social, cultural y de uso de espacios. Viven recluidas en campamentos para personas refugiadas, rodeadas y controladas por el Ejército libanés. Son privadas de sus derechos humanos fundamentales, como el derecho a trabajar, a la propiedad o a la educación pública. En el Líbano, especialmente las segundas y terceras generaciones tras la *Nakba*, incluida la juventud palestina en los campamentos, carecen de empleo y educación, se sienten frustradas, discriminadas, y viven con tensión y miedo porque el Gobierno muestra a las personas palestinas como una amenaza para la sociedad de acogida. Están obligadas a aprender su identidad mediante lo que es conocido como «identidad negativa»: no soy libanés, ¿qué soy? Soy un palestino o palestina. La primera vez que mi hija tuvo la posibilidad de viajar a México a través de Alemania para asistir a un taller sobre el Modelo de Naciones Unidas, todos sus compañeros y compañeras pudieron ir menos ella, porque las autoridades alemanas le denegaron un visado de tránsito. Fue una experiencia amarga para ella, porque sintió, quizá por primera vez, qué significaba ser palestina.

Aunque hay estudios que apuntan lo contrario, las generaciones palestinas más jóvenes no han olvidado el derecho al retorno, pero *de facto* hay una priorización de derechos, y su prioridad es vivir con dignidad, sin menoscabar su derecho al retorno. Porque, sin dignidad, no puedes luchar por ningún otro derecho.

Las autoridades libanesas insisten en privar a las personas palestinas de sus derechos más básicos, bajo el pretexto de que hacerles concesiones favorecería su reasentamiento en el Líbano, donde la sociedad libanesa está fragmentada sobre bases religiosas y sectarias. Sienten que la normalización de derechos para las personas refugiadas palestinas podría desestabilizar el precario equilibrio sectario del país. Pero se equivocan, porque garantizar a las personas palestinas sus derechos humanos más básicos es el primer paso para permitirles rechazar los programas de reasentamiento y defender su derecho al retorno. Si solo se apoya el derecho al retorno de manera teórica, sin garantizar los demás derechos, entonces se está hablando de migración, transferencia de personas, etc.

Protección para las personas refugiadas de Palestina

Desde el punto de vista del derecho internacional, las personas palestinas son refugiadas, pero con un estatus especial de apátridas: son refugiadas y apátridas al mismo tiempo. En el sistema internacional de protección de las personas refugiadas palestinas hay tres organismos diferentes: la Agencia de Naciones Unidas para los Refugiados de

Palestina en Oriente Próximo (UNRWA)²⁷³, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR)²⁷⁴ y la Comisión de Conciliación de las Naciones Unidas para Palestina (UNCCP)²⁷⁵, una institución olvidada que nace como parte de la Resolución 194 (III) de la Asamblea General de Naciones Unidas (AGNU), que sienta las bases del derecho al retorno de las personas refugiadas palestinas.²⁷⁶

La UNRWA es una organización que proporciona ayuda humanitaria y servicios básicos a las personas refugiadas que residían en la Palestina histórica entre el 1 de junio de 1946 y el 15 de mayo de 1948, independientemente de su nacionalidad²⁷⁷, a quienes perdieron sus casas y pertenencias a causa de la guerra de 1948, y a sus descendientes, que quedaron registradas por la Agencia.²⁷⁸ Por definición no tiene un mandato político, sino operacional. No participa en la protección de las personas refugiadas palestinas ni tiene permitido ese papel, especialmente en los territorios ocupados, aunque hay un tipo de coordinación con este fin entre UNRWA y ACNUR. Además, documenta las violaciones israelíes en escuelas, las demoliciones de edificios en los que están presentes, etc.

Según el artículo 1D de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951²⁷⁹, las personas palestinas están excluidas de la protección del ACNUR, porque cualquier persona que recibe asistencia de otro organismo de la ONU no puede beneficiarse de la del Alto Comisionado. Existe, sin embargo, una excepción a esa cláusula que dispone que, si la ayuda humanitaria que provee ese organismo de la ONU se detiene, por una u otra razón, las personas refugiadas, en este caso las palestinas, sí pueden beneficiarse de los derechos de la Convención. De esta manera, el ACNUR está obligado a garantizar la protección de las comunidades de personas refugiadas que se encuentran fuera de las cinco áreas de operaciones de la UNRWA (Siria, Jordania, Gaza, Cisjordania y el Líbano). Sin embargo, *de facto*, estas personas reciben esta protección solo en situaciones muy excepcionales.

Por otro lado, la Comisión de Conciliación de Naciones Unidas para Palestina (UNCCP) es el organismo internacional que debería jugar un papel clave, porque tenía el mandato de buscar, de acuerdo con la resolución 194 de la AGNU, una solución permanente a la cuestión de las personas refugiadas palestinas y garantizarles protección salvaguardando sus derechos. Sin embargo, en la práctica la UNCCP no pudo llevar a

273 UNRWA (s.f.). <https://unrwa.es/>

274 ACNUR (s.f.). <https://eacnur.org/es>

275 Naciones Unidas. (s.f.). *The question of Palestine*. <https://www.un.org/unispal/es/data-collection/general-assembly/>

276 Asamblea General de Naciones Unidas (1948). *Resolución 194 (III) aprobada por la 186.ª sesión plenaria del 11 de diciembre de 1948*. <https://documents.un.org/doc/resolution/gen/nr0/046/59/pdf/nr004659.pdf?token=t7M2pwQTDs4VGshEXT&fe=true>

277 UNRWA. (s.f.). *The United Nations and Palestinian Refugees*. <https://www.unrwa.org/userfiles/2010011791015.pdf>

278 UNRWA. (s.f.). *General Assembly Resolution 302*. <https://www.unrwa.org/content/general-assembly-resolution-302>

279 ACNUR. (s.f.). *Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951*. https://www.acnur.org/sites/default/files/2023-05/Convencion_1951.pdf «Esta Convención no será aplicable a las personas que reciban actualmente protección o asistencia de un órgano u organismo de las Naciones Unidas distinto del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. Cuando esta protección o asistencia haya cesado por cualquier motivo, sin que la suerte de tales personas se haya solucionado definitivamente con arreglo a las resoluciones aprobadas sobre el particular por la Asamblea General de las Naciones Unidas, esas personas tendrán ipso facto derecho a los beneficios del régimen de esta Convención».

cabo su mandato debido a la falta de voluntad de Israel para aplicar la resolución 194, y a principios de la década de 1950 limitó sus operaciones a la identificación y documentación de las propiedades de las personas refugiadas. Teniendo en cuenta que la falta de documentación ha sido un problema para otras personas refugiadas, como en el caso de Bosnia, la UNCCP ha hecho un trabajo excelente en este ámbito. Lamentablemente, hoy este órgano está paralizado y no realiza pronunciamientos públicos.

A nivel regional, la Liga de Estados Árabes no dispone de ningún convenio legal y específico relativo al pueblo palestino, salvo el Protocolo de Casablanca de 1965, que establece la igualdad de trato de los refugiados palestinos con el resto de sus nacionales (en términos de empleo, movilidad, etc.). Este Protocolo nunca ha sido aplicado en su totalidad y, años más tarde, el Consejo de la Liga Árabe lo revisó de tal forma que su aplicación queda sujeta a la discrecionalidad y circunstancias de cada país. Así pues, el trato a los refugiados palestinos en el mundo árabe depende de la política real y de las actitudes de cada país árabe.

Brecha en el sistema de protección

En resumen, existe una brecha en el sistema de protección de las personas refugiadas palestinas por el colapso de la UNCCP; la protección limitada que ofrece la UNRWA, considerada «protección de socorro» más que protección legal y política; la inadecuada y limitada protección proporcionada por ACNUR, y el estrecho alcance de la protección temporal a las personas refugiadas palestinas en los países árabes de acogida.

Por esta razón, desde la comunidad palestina refugiada reclamamos la reactivación del rol de la UNCCP o la transferencia de algunos de sus mandatos a la UNRWA. Necesitamos un sistema de protección internacional y regional que ofrezca protección adecuada y completa a todas las personas refugiadas palestinas, no solo a una parte de ellas, sobre las bases del derecho internacional y los estándares que se siguen y aplican a otras personas refugiadas en todo el mundo.

Derecho al retorno

Las personas palestinas refugiadas se diferencian de otras personas refugiadas bajo el mandato de ACNUR porque están excluidas de la protección que ofrece la Convención de 1951 sobre el Estatuto del Refugiado. Cuando se redactó la Convención, los Estados Árabes consideraron que el problema de la población refugiada palestina no se resolvería adecuadamente si se aplicaban las soluciones «duraderas» del ACNUR, que incluyen

el reasentamiento en terceros países o la naturalización en el país de asilo²⁸⁰. El derecho al retorno es más importante que el privilegio de protección que puede ofrecer el ACNUR, por lo que los Estados Árabes insistieron en que las personas refugiadas de Palestina no debían mezclarse con otras categorías de refugiadas, y que debía haber una agencia de protección diferente para las personas refugiadas palestinas, que es la UNRWA. Por esto, las personas palestinas refugiadas rechazan todos los planes y debates actuales que abogan por transferir su mandato al ACNUR.

Es importante señalar que la Resolución 302 (IV) de la AGNU, que creó la UNRWA, establece que las personas palestinas deben seguir recibiendo asistencia hasta su retorno, sin perjuicio de lo dispuesto en la Resolución 194 (III)²⁸¹. Este es el motivo por el que las personas refugiadas palestinas consideran a la UNRWA un testigo de su difícil situación, y *Nakba* encarna la responsabilidad de la comunidad internacional de implementar la Resolución 194 y otras resoluciones relevantes. En este sentido, las personas palestinas refugiadas se mantienen con la UNRWA y la defienden frente a la actual campaña estadounidense e israelí contra ella, especialmente desde el comienzo de la ofensiva contra Gaza en octubre de 2023. Pero, al mismo tiempo, la comunidad refugiada también solía criticar a la UNRWA porque los servicios que proporciona son insuficientes para garantizar la protección adecuada y una vida digna de acuerdo con las normas y estándares internacionales.

Por lo tanto, si hablamos del derecho al retorno de acuerdo con el derecho internacional y las resoluciones de la ONU, la comunidad internacional debe presionar a Israel para que aplique la Resolución 194 de 1948, que establece el derecho al retorno de los palestinos a sus hogares, de los que fueron expulsados en 1948, y no a otra parte de Palestina. Esta resolución integra tres derechos: el derecho al retorno, a la indemnización y la restitución de la propiedad. Cada uno de estos derechos tiene sus fundamentos jurídicos en la legislación internacional. También conviene recordar que se aceptó a Israel como miembro de la ONU en 1949 con dos condiciones: en primer lugar, respetar la Carta de las Naciones Unidas y, en segundo, respetar las resoluciones que se habían aprobado hasta la fecha sobre la cuestión palestina. Es decir, la Resolución 194, relativa específicamente al derecho al retorno, y la Resolución 181, sobre la partición de Palestina en dos Estados, uno árabe y otro judío. Según esta resolución, el Estado árabe se situaría en el 46 % de la superficie de Palestina, y el Estado judío en el 54 %. Pero lo que sucedió en realidad como resultado de la guerra de 1948 fue que el Estado judío se expandió por medio de la fuerza para ocupar el 78 %, es decir, un 24 % más. Además, a consecuencia del conflicto bélico de 1967, Israel ocupó Cisjordania y Gaza, que constituyen el 22 % del área total de Palestina, dominando así el área de la Palestina histórica. La realidad es que Israel nunca ha aceptado ni cumplido el mandato de las resoluciones 181 y 194.

280 Khalil, A. (2009). *Palestinian refugees in Arab States: a rights-based approach*. CARIM European University Institute. https://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/10792/CARIM_RR_2009_08REV.pdf

281 UNRWA (s.f.). ¿Cuándo comenzó UNRWA sus operaciones sobre el terreno? *UNRWA España - Actualidad sobre los refugiados de Palestina*. <https://unrwa.es/preguntas-frecuentes/comienzo-operaciones/>

El futuro de Palestina pasa por impedir una nueva *Nakba*

Para comprender lo que está ocurriendo en Gaza, tenemos que volver a las raíces de la causa palestina y a la cuestión de las personas refugiadas. Es importante entender que los más de dos millones de personas que viven en Gaza, que están sufriendo una guerra genocida desde octubre de 2023, pertenecen a la segunda y tercera generación de las personas expulsadas de Palestina en 1948, y siguen esperando para regresar a sus hogares originarios.

En principio, el pueblo palestino se opone a cualquier escenario que suponga transferir a la población desde la Franja de Gaza a Egipto, o al establecimiento de algún tipo de administración árabe o internacional bajo el auspicio de países como Egipto, Arabia Saudí u otros. Para evitar repetir una nueva *Nakba*, el pueblo palestino debería decidir su propio destino, así como quién controla y gobierna en Gaza.

La alternativa es el retorno de la Autoridad Nacional Palestina (ANP) a Gaza y restaurar la unidad palestina dentro de la Organización para la Liberación de Palestina (OLP), incluyendo a todas las facciones palestinas, sin discriminación.

El papel de la comunidad internacional

Es difícil anticipar el futuro de Gaza, pero, pase lo que pase al final del episodio actual, estaremos en una nueva escena política árabe del conflicto árabe y palestino-israelí.

Hasta la fecha, las personas refugiadas palestinas han sido privadas de sus derechos más básicos, incluidos el derecho al retorno, a la autodeterminación y a la condición de Estado. Es más: las políticas de ocupación ilegal y colonización por parte de Israel han sido denunciadas repetidamente como un sistema de *apartheid* establecido entre el río Jordán al mar Mediterráneo por la ONU, organizaciones de derechos humanos como Amnistía Internacional, Human Rights Watch o incluso organizaciones israelíes como B'Tselem²⁸².

Teniendo en cuenta que, desde los Acuerdos de Oslo de 1993²⁸³, el pueblo palestino ha negociado para avanzar en un acuerdo de paz sin éxito hasta la fecha, la comunidad internacional, la Unión Europea y Estados Unidos (EE. UU.) deberían verdaderamente dar un paso al frente y abrir el camino a la solución de los dos Estados sobre las bases del derecho internacional. La Unión Europea apoya a la ANP; todas las infraestructuras en Cisjordania (escuelas, instituciones, etc.) tienen su respaldo, e Israel las está destruyendo. En esta situación, y desde Oslo, la postura de la Unión Europea no ha sido decisiva, ni

282 Naciones Unidas. (24 de marzo de 2022). Gaza necesita un nuevo enfoque para resolver la crisis humanitaria, dice un coordinador especial. *Noticias ONU*. <https://news.un.org/es/story/2022/03/1506232>

283 Naciones Unidas. (s. f.). Oslo II Accords. *UN Peacemaker*. <https://peacemaker.un.org/israelopt-oslo1195>

justa, ni firme, al seguir la posición de las diferentes Administraciones estadounidenses. Todas las posiciones y declaraciones de la Unión Europea sobre la solución de los dos Estados han sido decepcionantes, y percibidas por el pueblo palestino como hipócritas porque, hasta ahora, no ha dado una respuesta contundente a las acciones de Israel.

Los países de la Unión Europea deberían adoptar, entre otras medidas a su alcance, sanciones económicas y de otra índole contra Israel, que viola los estándares y normas del derecho internacional relativas a sus obligaciones como potencia ocupante. Aun así, hay países europeos que apoyan y argumentan que Israel tiene derecho a defenderse, siendo la primera vez que se concede a la potencia ocupante un derecho que pertenece al ocupado.

En este contexto, la Unión Europea no puede impulsar el proceso de paz por su incapacidad para ejercer la presión necesaria sobre las posturas de EE. UU. o Israel. Pero tras la actual ofensiva en Gaza, ahora que la comunidad internacional está dispuesta a revisar el proceso de paz y a abrir los ojos a la solución de los dos Estados, la Unión Europea sí podría jugar un papel decisivo en la implementación de la solución de los dos Estados, y tiene capacidad para hacerlo si se distancia de la postura estadounidense de apoyo incondicional a Israel y usa todas las herramientas a su alcance. Recordemos que el proceso de paz empezó en Madrid y siguió en Oslo, lo que refleja que Europa ha jugado un rol clave en este sentido. Para la consecución de una posición europea activa y fuerte, es necesario que la Unión Europea reconsidere y revise su postura frente a la dependencia de la política estadounidense en lo relativo al conflicto palestino-israelí.

Creo que la comunidad internacional está convencida de que el paradigma debe cambiar, aunque no está siendo honesta, ya que no está implementando medidas. Si se continúa por esta senda, la guerra se repetirá. Cualquier proceso de paz que no esté vinculado a una justicia absoluta reproducirá guerras, tensiones y conflictos. Ahora la comunidad internacional debe revisar el Acuerdo de Paz de Oslo, del que depende el futuro de la población de Gaza y de toda Palestina. Ya es hora de que la comunidad internacional, representada por la ONU, reconozca un Estado palestino soberano integrado en los territorios ocupados de Cisjordania y Gaza. Solo así se podrá hablar de paz duradera, basada en los principios de justicia y equidad.

CONDICIONES Y PERFILES DE PERSONAS EN MOVILIDAD EN EL CORREDOR MIGRATORIO MESOAMERICANO

DIEGO LORENTE PÉREZ DE EULATE, COORDINADOR DE LA UNIDAD REGIONAL DE MOVILIDAD HUMANA DE LA FUNDACIÓN AYUDA EN ACCIÓN.

Ubicación geoestratégica del corredor migratorio mesoamericano

Cuando hablamos de corredor migratorio mesoamericano, nos referimos a las rutas y movimientos migratorios que acontecen desde el norte de Colombia hasta los Estados Unidos de América²⁸⁴.



284 Datos de la Organización de las Naciones Unidas estiman que, ya en 2014, había un flujo anual de 500 000 personas migrantes que cruzan la frontera sur mexicana y recorren el país en más de 200 rutas clandestinas. Se puede encontrar más información al respecto en PNUD (2014). Informe sobre Desarrollo Humano 2014. <https://www.undp.org/es/publicaciones/informe-sobre-desarrollo-humano-2014>

El corredor de esta región es uno de los principales corredores migratorios del mundo, con una extensión aproximada de 6500 kilómetros que discurre por al menos nueve países²⁸⁵ hasta llegar al destino «soñado», fundamentalmente los Estados Unidos, y en menor medida a Canadá y México, que han incrementado su condición de lugar de destino.

Lo denominamos «mesoamericano» por abarcar gran parte de la histórica Mesoamérica, que incluye tanto el sur y centro de México como toda Centroamérica. También Colombia, por ser hoy día donde se inicia habitualmente la ruta más dura y visible de las personas en movilidad hacia el norte, con todas sus diversidades y vulnerabilidades, que trataremos de describir en este artículo.

Esta movilidad a la que nos referimos es casi siempre forzada, tratándose, como en toda América Latina, de un fenómeno multicausal y multidireccional que genera diversos desafíos, con amplias necesidades de respuesta humanitaria y riesgos de protección. Son, además, flujos migratorios que se mueven por diferentes rutas en Mesoamérica y que están interconectados, con muchos países que actúan simultáneamente como lugares de origen, tránsito, destino y retorno.

Perfiles de las personas en movilidad

Los perfiles de las personas migrantes en este corredor son muy diversos. El principal es, sin duda, el de las personas que están transitando hacia el norte en busca de un destino con mejores expectativas de vida y seguridad. Pero dentro de este perfil encontramos múltiples situaciones y causas por las que las personas se desplazan de su lugar de origen, y esas motivaciones acaban por repercutir en su situación/condición legal y social. La diversidad de perfiles aumenta si nos referimos a la movilidad humana²⁸⁶ en toda su extensión. Si contemplamos con ello todo el ciclo de las diferentes formas de desplazamiento de las personas, desde el origen, pasando por el tránsito, el destino y el retorno, ya sea forzoso o voluntario, se incluye también a las personas y grupos que ni siquiera están o han estado en movimiento, sino que se ven afectados de una manera u otra, positiva o negativamente; por ejemplo, las comunidades de acogida o los hijos e hijas que han dejado atrás las personas migrantes, entre otros.

Esta amplitud del término tiene especial sentido en la región mesoamericana. Como ya se ha señalado, la movilidad humana en México y Centroamérica se caracteriza por flujos mixtos, complejos, diversos y dinámicos.

285 De sur a norte, Colombia, Panamá, Costa Rica, Nicaragua, El Salvador, Honduras, Guatemala, Belice y México, hasta tratar de llegar a Estados Unidos de América.

286 Definida por la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) en 2019 como término genérico que abarca todas las diferentes formas de movimiento de personas.

Lo que sí hay es un elemento común, y es que en todo caso estamos hablando de personas que se vieron forzadas a moverse por diferentes causas, y fueron vulneradas en su derecho a no migrar. Un derecho, el de tener la oportunidad de desarrollarte en tu lugar de origen y no verte forzado a migrar, tan importante desde la perspectiva de los derechos humanos como el derecho a moverte si no tienes condiciones para poder continuar en tu país. Una perspectiva amplia que es fundamental en el contexto latinoamericano, repleto de desigualdades y violencias estructurales hacia las personas vinculadas a la movilidad humana, tanto en el origen como en el tránsito, destino y retorno.



Desde esa mirada amplia e integral, por este corredor pasan personas con los siguientes perfiles:

- Personas indígenas, afrodescendientes, mujeres de todas las edades o personas con discapacidad, entre otras con necesidades de protección especial, por sufrir discriminaciones históricas en su lugar de origen.
- Personas trabajadoras agrícolas o trabajadoras del hogar.
- Niños, niñas y adolescentes, acompañados, no acompañados o separados.
- Solicitantes de asilo, personas refugiadas y apátridas, o con necesidad de alguna otra forma de protección internacional.
- Retornadas, ya sea un retorno voluntario o forzoso (deportaciones).

- Desplazadas internas, quienes muchas veces acaban cruzando las fronteras de su país para convertirse en migrantes internacionales.
- Personas expatriadas.

También son múltiples las nacionalidades de estas personas. Los principales países de origen continúan siendo, desde finales del siglo pasado, Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua y México. No obstante, desde el 2016, se han sumado a estos flujos personas migrantes extrarregionales, procedentes del Caribe y países africanos o asiáticos. Las cifras de estos nuevos flujos son menores en comparación con los de personas de México y Centroamérica, pero su número incrementa cada año²⁸⁷.

Entre las tendencias más destacables de las últimas dos décadas, se incluye el aumento de la migración haitiana y cubana en tránsito hacia los Estados Unidos²⁸⁸ y la aparición de un gran número de personas provenientes de países sudamericanos, como Venezuela y Ecuador.

Datos de su importancia migratoria

La importancia de cuantificar la magnitud en cifras del corredor migratorio mesoamericano no solo tiene que ver con que se trata de la ruta hacia el país principal de destino, sino también con el incremento tan significativo que ha tenido en todas sus dimensiones en los últimos años.

Siempre es difícil cuantificar los flujos migratorios, más si se trata de tránsitos irregulares y en condiciones tan precarias como las que existen en la mayoría de Mesoamérica. No obstante, hay algunas cifras y estimaciones que nos permiten dimensionarlos.

Por ejemplo, en la selva del Darién (al inicio de este corredor migratorio y uno de los tramos más complejos), ubicada en el sur de Panamá y en la frontera con Colombia, hay cifras récord de personas en tránsito registradas en 2023 (522 085), más del doble de las registradas en 2022 (248 284). En lo que llevamos de 2024 las cifras no disminuyen: el Servicio Nacional de Migración (SNM) de Panamá reportó el 22 de marzo de 2024 que un total de 97 718 personas migrantes irregulares han transitado por la provincia de Darién en lo que va de año²⁸⁹. Sobre los perfiles de esas personas migrantes, el SNM detalló que son actualmente de nacionalidad venezolana, haitiana, china, ecuatoriana,

287 IOM (2022). *Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2022*. <https://publications.iom.int/books/informe-sobre-las-migraciones-en-el-mundo-2022>

288 IOM (2022). *Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2022*. <https://publications.iom.int/books/informe-sobre-las-migraciones-en-el-mundo-2022>

289 Todos los datos estadísticos migratorios en Panamá pueden consultarse en Servicio Nacional de Migración de Panamá. (s.f.). Estadísticas. *Servicio Nacional de Migración de Panamá*. <https://www.migracion.gob.pa/inicio/estadisticas>

cubana y colombiana, y también se registran personas provenientes de países africanos y algunos de Asia.

Otro lugar importante para cuantificar en cierta manera la dimensión de los flujos migratorios es México, por su política tan intensa de detenciones y deportaciones, con cifras en muchos casos superiores a las de Estados Unidos. Solo en 2023, las autoridades mexicanas interceptaron a 782 176 personas en situación irregular, una cifra récord desde que hay registros y que supone un incremento del 44 % con respecto al año 2022, según datos del Instituto Nacional de Migración (INM), autoridad migratoria en México²⁹⁰.

Las personas hondureñas fueron las de nacionalidad mayoritaria y representaron el 15 % de todas las personas detenidas. El dato de detenciones contrasta con los datos de deportaciones. Mientras que en 2022 se registraron 120 000 deportaciones, en 2023 descendieron a 50 000²⁹¹. Esta diferencia se debe, entre otros factores, a que México está realizando «deportaciones» interiores, es decir, trasladando por la fuerza a las personas migrantes de su frontera norte hacia la sur y abandonándolas prácticamente en la frontera con Guatemala.

Las cifras de detenciones y deportaciones en EE. UU. son también significativas, aunque han ido variando por las políticas de externalización del control migratorio hacia otros países en la ruta. Aun así, se nota el incremento de los flujos, pues en la frontera sur del país americano se batió un récord de detenciones en 2023, con 2 475 669 millones de personas arrestadas, una subida del 4 % con respecto al año anterior.

Debido al enfoque de contención de las medidas migratorias en la región, la mayoría de los datos tienen relación con acciones de control migratorio, por lo que existe un importante subregistro que impide dimensionar los flujos en su totalidad.

No obstante, a estas cifras de control podemos sumar algunos datos relativos a personas con necesidad de protección, entre las que el incremento también ha sido muy significativo en algunas zonas del corredor migratorio mesoamericano. En México, por ejemplo, en 2023 fueron 140 982 las personas que solicitaron refugio por diferentes motivos, lo que representa la cifra más alta registrada y el reflejo de un crecimiento exponencial en una década²⁹², de acuerdo con las estadísticas de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR)²⁹³. En cuanto a sus nacionalidades, 44 239 solicitudes de asilo fueron de personas haitianas, seguidas de 41 935 hondureñas, 18 386 cubanas, 6117 de salvadoreñas y 5517 venezolanas.

290 Instituto Nacional de Migración, autoridad migratoria en México. Secretaría de Gobernación de México. (s.f.). Boletines Estadísticos. *Política Migratoria*. http://www.politicamigratoria.gob.mx/es/PoliticaMigratoria/Boletines_Estadisticos

291 Instituto Nacional de Migración, autoridad migratoria en México. Secretaría de Gobernación de México. (s.f.). Boletines Estadísticos. *Política Migratoria*. http://www.politicamigratoria.gob.mx/es/PoliticaMigratoria/Boletines_Estadisticos

292 En 2013, la COMAR registró 1295 solicitudes de refugio en México; 2137 en 2014; 3422 en 2015; 8791 en 2016; 14 587 en 2017; 29 441 en 2018; y se disparó a 70 278 en 2019.

293 Dependencia de la Secretaría de Gobernación del Gobierno federal mexicano, encargada de registrar, analizar y decidir las solicitudes de refugio (similar a la OAR en España): <https://www.gob.mx/comar/articulos/estadistica-comar?idiom=es>

Por último, la presencia en los flujos migratorios de poblaciones en movilidad altamente vulnerables se ha disparado en la región, como se refleja en los datos referidos a niños, niñas y adolescentes. Según UNICEF²⁹⁴, en todo el mundo, los niños, niñas y adolescentes representan el 15 % de la población migrante, pero en América Latina y el Caribe representan el 25 % de las personas en movimiento en la región. El número de niños, niñas y adolescentes que atraviesan la peligrosa selva del Darién entre Colombia y Panamá no ha dejado de aumentar desde 2011²⁹⁵.

Cuadro comparativo de personas migrantes irregulares registradas en Darién, Panamá²⁹²

Año	Total de personas registradas	Total de niños, niñas y adolescentes (NNA)
2021	133 000	29 000
2022	250 000	40 000 (600) ²⁹³
2023	513 782	100 000

El número de niños, niñas y adolescentes refugiados y migrantes detenidos en la frontera sur de los Estados Unidos también ha ido en aumento. El Servicio de Aduanas y Protección de Fronteras de los Estados Unidos (CBP) registró más de 155 000 niños, niñas y adolescentes en el año fiscal 2022. En los siete primeros meses del año fiscal 2023 se registraron más de 83 000²⁹⁸.

Con el aumento constante del número de niños, niñas y adolescentes refugiados y migrantes, también ha crecido la diversidad de nacionalidades, como ha ocurrido con las personas adultas. Por ejemplo, en los dos últimos años, en la selva del Darién, entre Colombia y Panamá, se ha documentado el tránsito de niños y niñas de más de 70 nacionalidades.

Principales vulneraciones de derechos

Las personas inmersas en el contexto mesoamericano de movilidad enfrentan una serie de riesgos y vulnerabilidades que afectan a sus derechos más básicos. El corredor migratorio pasa por países eminentemente expulsores, donde no existen hasta el momento condiciones que generen el arraigo en los territorios. A pesar de ello, sus Gobiernos,

294 UNICEF (Sept 2023). *El rostro cambiante de la niñez migrante en América Latina y el Caribe Una región como ninguna otra*. <https://www.unicef.org/sites/default/files/2023-09/UNICEF%20Migration%20Child%20Alert%20050923%20ES.pdf>

295 Todos los datos estadísticos migratorios en Panamá pueden consultarse en Servicio Nacional de Migración de Panamá. (s.f.). Estadísticas. *Servicio Nacional de Migración de Panamá*. <https://www.migracion.gob.pa/inicio/estadisticas>

296 Fuente: Elaboración propia.

297 Niños, niñas y adolescentes no acompañados/as.

298 Las estadísticas migratorias de Estados Unidos pueden consultarse en U.S. Customs and Border Protection. (s.f.). CBP Enforcement Statistics. *U.S. Customs and Border Protection*. <https://www.cbp.gov/newsroom/stats/cbp-enforcement-statistics>

influenciados y presionados por la política migratoria de Estados Unidos, asumen un enfoque de control fronterizo y de criminalización de la migración irregular. Esto hace cada vez más difícil el cruce de territorios al interior de los propios países cuando se trata de desplazamiento forzado interno, y mucho más complicado todavía si a este primer desplazamiento interno le sigue el cruce de fronteras internacionales.

Las rutas migratorias de este corredor tienen en común la brutalidad y las distintas formas de violencia que encuentran las personas mientras las atraviesan, lo que les coloca en unas condiciones extremas de vulnerabilidad y precariza su desplazamiento.

Desde la implementación del Programa Integral Frontera Sur en México²⁹⁹, a finales de 2014, la doctrina de seguridad nacional³⁰⁰ en Estados Unidos se ha impuesto a través de políticas de control migratorio sobre los Gobiernos de los países centroamericanos y México. Contrario a las necesidades de protección de quienes huyen de sus países en búsqueda de una vida digna y segura, el enfoque de seguridad nacional se continúa implementando de forma cada vez más coordinada entre los países, generando graves riesgos para las personas a lo largo de todas las rutas migratorias.

El recrudecimiento de la contención migratoria tuvo además un parteaguas en el año 2019, con las negociaciones en materia migratoria entre los Gobiernos de Estados Unidos y México, en las que el entonces presidente Donald Trump amenazó con imponer hasta un 25 % de aranceles a las importaciones de productos si el Gobierno mexicano no contenía la migración irregular³⁰¹. Uno de los eventos más importantes fue la militarización de las labores de control migratorio con el despliegue de la recién creada Guardia Nacional de fronteras, en franca contradicción con las intenciones manifestadas tímidamente por el actual Ejecutivo mexicano al inicio de su gobierno, que prometía desarrollar una política migratoria con un enfoque diferente a los anteriores.

Aunque con el cambio de gobierno en Estados Unidos se suspendieron los acuerdos migratorios de tercer país «seguro», las prácticas de deportación masiva han continuado. Para ello, se han aplicado otras normas restrictivas (Título 42 y Título 8) y se ha reforzado la colaboración entre el Gobierno de Estados Unidos y Gobiernos latinoamericanos para la deportación en cadena³⁰². Como resultado, se han agudizado las condiciones ya de por sí precarias para las personas en tránsito y el riesgo de deportación en el contexto de la pandemia por COVID-19 y la pospandemia.

299 La información oficial sobre este programa institucional puede consultarse en Gobierno de México. (s.f.). Programa Frontera Sur: Proteger la vida de las personas migrantes y fortalecer el desarrollo regional. *Gobierno de México*. <https://www.gob.mx/segob/articulos/programa-frontera-sur-protector-la-vida-de-las-personas-migrantes-y-fortalecer-el-desarrollo-regional>

300 La Doctrina de Seguridad Nacional fue la estrategia militar que impulsó el Gobierno de los Estados Unidos en América Latina para contener la expansión del comunismo en la región durante la Guerra Fría. Dicha Doctrina se aplicó en los años 60 y 70, con la irrupción de las dictaduras latinoamericanas. Para más información, se puede consultar: <https://humanidades.com/doctrina-de-seguridad-nacional/>

301 Mars A., Ximénez de Sandoval P., & Fariza, I. (31 de mayo de 2019). Trump anuncia un arancel general del 5% a México como castigo por la inmigración irregular. *El País*. https://elpais.com/internacional/2019/05/31/estados_unidos/1559256743_016777.html

302 Para más información de los Títulos 42 y 8 y sus efectos para las personas migrantes, puede consultarse MIT Sloan Review México. (s.f.). 10 puntos para entender los títulos 42 y 8 y cómo afectan a los migrantes. *MIT Sloan Review México - Actualidad*. <https://mitsloanreview.mx/actualidad/10-puntos-para-entender-los-titulos-42-y-8-y-como-afectan-a-los-migrantes/>

Esto ha hecho que muchas personas que huyen de la violencia, la pobreza extrema y la falta de oportunidades en sus países de origen encuentren un camino repleto de riesgos y peligros. Múltiples organizaciones de sociedad civil nacionales e internacionales³⁰³ han documentado la falta de acceso a alimentos, refugio, atención médica y protección contra la violencia y la explotación.

Es evidente que el refuerzo de la externalización migratoria en México y Centroamérica, sin garantías de dignidad, seguridad y asistencia integral, incrementan las necesidades humanitarias de la población en condiciones de movilidad. A estas características generales que tiene el flujo migratorio en la región se unen algunos contextos específicos de alta vulnerabilidad:

La violencia basada en género está muy presente en todo el contexto migratorio. Tanto en origen, con cifras muy altas de feminicidios en los países de la región³⁰⁴, como en el tránsito y en el destino, donde la violencia impune contra las mujeres es una de las principales vulneraciones de derechos que sufren en la migración forzada³⁰⁵.

Los países del norte de Centroamérica (Honduras, Guatemala y El Salvador) se ven especialmente afectados por condiciones sociopolíticas que generan altos índices de migración forzosa, como la violencia delictiva, violencia contra las mujeres, inseguridad alimentaria aguda o el impacto de desastres naturales. Por su alto nivel de expulsión, es también un reto en estos países la atención y reintegración de personas migrantes, tras ser retornadas forzosamente en el lugar por el que transitan o en su destino.

Existen flujos migratorios en la región que son poco visibles, como las personas migrantes intrarregionales, cuyo acceso a la regularización y a servicios es limitado. Es el caso de migraciones que son históricas de Nicaragua y Honduras al oriente de El Salvador, o de población guatemalteca indígena al sur de México.

Las poblaciones migrantes transfronterizas también suelen afrontar riesgos particulares, como explotación laboral, corrupción de agentes migratorios fronterizos, discriminación y xenofobia, entre otros. Esto se puede observar en fronteras como las de Costa Rica-Panamá, México-Guatemala o El Salvador-Nicaragua y Honduras.

303 Algunos de los informes más destacados pueden consultarse en: Human Rights Watch. (2022). México. *World Report 2022*. <https://www.hrw.org/es/world-report/2022/country-chapters/mexico>
Bajo La Bota. (s.f.). *Bajo La Bota*. <https://www.bajolabota.com.mx/>
Red de Documentación de las Organizaciones Defensoras de Migrantes. (s.f.). Informes. *Redodem.org*. <https://redodem.org/informes>
Amnistía Internacional. (2010). *México: Un recorrido por los puestos de control migratorios de la frontera sur*. <https://www.amnesty.org/es/documents/AMR41/014/2010/es/>

304 Según datos de CEPAL, al menos 4473 mujeres fueron víctimas de feminicidio en América Latina y el Caribe en 2021. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (s.f.). Indicadores de feminicidio. *CEPAL*. [https://oig.cepal.org/es/indicadores/feminicidio#:~:text=En%20los%20pa%C3%ADses%20de%20Am%C3%A9rica%20Latina%20y%20el%20Uruguay%20\(1%2C6%20en%20ambos%20pa%C3%ADses\)](https://oig.cepal.org/es/indicadores/feminicidio#:~:text=En%20los%20pa%C3%ADses%20de%20Am%C3%A9rica%20Latina%20y%20el%20Uruguay%20(1%2C6%20en%20ambos%20pa%C3%ADses).).

305 Según Naciones Unidas, el riesgo de sufrir violencia de género aumenta durante la migración. Esto expone «a las mujeres, niñas, adolescentes y personas LGBTIQ+ a un continuum de violencias en el origen, en el tránsito y en las comunidades de destino». Naciones Unidas. (11 de diciembre de 2023). La migración en América Latina y el Caribe: desafíos y oportunidades. *Noticias ONU*. <https://news.un.org/es/story/2023/12/1526247>

Se ha incrementado el nivel de desplazamiento forzado interno en toda la región debido al aumento de la violencia y la inseguridad³⁰⁶. Destaca el caso de México en los últimos años, donde cada vez más personas se han desplazado en el interior del país por la violencia criminal y las redes de narcotráfico que dominan ya amplias zonas del país.

Se mantiene un flujo migratorio continuo y elevado de personas en situación de gran vulnerabilidad desde Haití hacia República Dominicana, debido a los marcados contrastes de ingresos y desarrollo entre los dos países.

La presencia de mujeres también representa parte importante de los flujos migratorios. En 2020 representaron el 47,9 % en América del Norte³⁰⁷.

Además de los riesgos y peligros cuando las personas tienen que moverse de su lugar de residencia, no podemos olvidar que sufren desde el origen la vulneración de sus derechos. Según datos de Naciones Unidas, «se estima que entre un 10 y un 12 por ciento de la población centroamericana ha abandonado sus países de nacimiento, lo cual cuadruplica la estimación mundial de migración internacional, calculada en un tres por ciento»³⁰⁸.

La pobreza, el desempleo, la violencia y, en general, la falta de oportunidades se han identificado como los principales factores de expulsión de la región mesoamericana. Y son las personas jóvenes las que se ven afectadas de manera desproporcionada por el desempleo, la criminalidad, la violencia, la exclusión educativa y el debilitamiento de los vínculos familiares.

Algunas de estas necesidades y riesgos son comunes, pero otros son específicos según cuál sea el grado de vulnerabilidad. Bajo la botita de las ya mencionadas políticas de contención que caracterizan las políticas migratorias en la región, hay grupos más vulnerables -como las personas solicitantes de asilo LGBTQ+, mujeres, niños, niñas y adolescentes, así como personas indígenas y afrodescendientes- que están expuestos a más riesgos. Y las organizaciones, actores públicos y organismos internacionales que tratan de atender las necesidades de estas poblaciones, ante la falta muchas veces de capacidad y voluntad de los Estados, se encuentran desbordadas para ofrecer protección frente a estas vulneraciones de derechos.

Todos estos datos, perfiles y características describen un corredor migratorio donde chocan casi frontalmente las necesidades humanas y las políticas restrictivas y carentes de un enfoque humano.

306 Para más información, puede consultarse ACNUR. (2023). *Boletín. Desplazamiento Interno (Julio-diciembre 22)*. <https://www.acnur.org/mx/sites/es-mx/files/2023-05/Boleti%CC%81n.%20Desplazamiento%20Interno%20%28Julio-Diciembre%2022%29.pdf>

307 Para más información de la situación de México, puede consultarse ONU Mujeres y El Colegio de México (COLMEX) (2020). *Resumen Ejecutivo*. <https://mexico.unwomen.org/sites/default/files/Field%20Office%20Mexico/Documentos/Publicaciones/2020/Diciembre%202020/Resumen%20Ejecutivo%20COLMEX.pdf>

308 Naciones Unidas. (2016). *Título del libro*. Naciones Unidas. *International Migration Report 2015*. <https://www.un-ilibrary.org/content/books/9789213629666>

ANEXOS

PROPUESTAS PARA PARTIDOS POLÍTICOS EN MATERIA DE ASILO Y DERECHOS HUMANOS EN LA UNIÓN EUROPEA

CEAR presentó estas propuestas en el marco de las elecciones europeas del 9 de junio de 2024, con el objetivo de que los líderes políticos europeos promuevan y adopten medidas legislativas y políticas con un enfoque de derechos humanos y protección en el marco de la migración y el asilo.

Proteger la vida garantizando el acceso al amparo internacional y aumentando las vías legales y seguras para buscar refugio

1. Respetar el principio de no devolución de acuerdo con los artículos 18 y 19 de la Carta de Derechos Fundamentales de la UE, el artículo 3 del Convenio Europeo de Derechos Humanos y el artículo 33.1 del Convenio de Ginebra, interpretándolo conforme a la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH).
2. Poner fin a las devoluciones ilegales en las fronteras europeas y asegurar que tragedias como la acontecida el 24 de junio de 2022 en la frontera española de Melilla no vuelvan a repetirse y se garantice el acceso a la justicia, verdad y reparación para las víctimas y sus familias mediante la apertura urgente de una investigación internacional imparcial e independiente.
3. Velar por que se garantice el acceso a la protección internacional y el respeto a los derechos humanos en las operaciones de Frontex, impulsando un protocolo que recoja esta obligación en aquellos casos en los que las personas son interceptadas en aguas internacionales, o en aquellos espacios en los que operan dispositivos de control migratorio fruto de la cooperación con terceros países.
4. Garantizar el respeto de los derechos humanos de las personas migrantes y refugiadas en los controles temporales y las fronteras interiores del espacio Schengen.

5. Promover la adhesión de la Unión Europea al Convenio Europeo de Derechos Humanos en cumplimiento del Tratado de Lisboa, con el fin de reforzar la protección de los derechos humanos en Europa y la coherencia entre la legislación de la Unión Europea y la Convención.
6. Aumentar los compromisos de reasentamiento en coherencia con las necesidades globales de reasentamiento marcadas por el ACNUR. Esto implica promover la adopción de compromisos ambiciosos dentro del Plan Europeo de Reasentamiento y Admisión Humanitaria contemplado en el nuevo marco europeo de reasentamiento, velando, al mismo tiempo, por que se garantice la complementariedad de estos compromisos con aquellos adquiridos a nivel nacional y con la adopción de otras vías legales y seguras.
7. Promover la aprobación de un instrumento a nivel europeo que regule la posibilidad de solicitar asilo en embajadas y consulados en el exterior, así como la expedición de visados humanitarios.
8. Promover la aplicación de la Directiva de Protección Temporal adoptada en julio de 2001 (Directiva 2001/55/CE) para responder a situaciones similares a la producida como consecuencia de la invasión rusa de Ucrania, incluyendo emergencias que provoquen desplazamientos forzados por motivos relacionados con el cambio climático, la degradación ambiental o los desastres naturales.
9. Establecer mecanismos independientes de monitorización del respeto de los derechos fundamentales en toda actividad de vigilancia y control de las fronteras exteriores. Dichos mecanismos deben implicar en su funcionamiento a instituciones nacionales de derechos humanos, a la Agencia Europea de Derechos Fundamentales y a organizaciones de la sociedad civil, y tener un mandato para investigar cualquier vulneración de derechos fundamentales en las fronteras, así como capacidad para proponer sanciones.
10. Defender el salvamento y rescate en el mar frente a la criminalización del trabajo humanitario, y adoptar un acuerdo sobre un mecanismo de desembarco europeo seguro y predecible, con posterior reubicación obligatoria, garantizando la coordinación de todos los actores implicados (Estados, ONG, Agencia Europea de Derechos Fundamentales y Frontex).
11. Flexibilizar los requisitos para el reconocimiento del derecho a la reagrupación familiar de las personas refugiadas y garantizar la armonización efectiva de la Directiva 2003/86/CE del Consejo, de 22 de septiembre de 2003, sobre el derecho a la reagrupación familiar.

Implementar el Pacto Europeo de Migración y Asilo de manera garantista, solidaria y con pleno respeto de los derechos humanos

12. Asegurar que el Nuevo Pacto Europeo de Migración y Asilo se aplique con pleno respeto del derecho internacional y europeo en materia de derechos humanos. Para ello, es necesario garantizar que los planes de implementación a nivel europeo y nacional se elaboren desde un enfoque de respeto a los derechos humanos y que, en caso de que sea necesario, el Parlamento Europeo proponga enmiendas respecto a los Reglamentos aprobados.
13. Reforzar el principio de solidaridad y responsabilidad compartida entre los Estados miembros como pilar fundamental del Sistema Europeo Común de Asilo, defendiendo la creación de un mecanismo permanente de cuotas obligatorias de reubicación que ponga en el centro a las personas y sus derechos, más allá de lo contemplado en el Pacto Europeo sobre Migración y Asilo.
14. Velar por que no se adopten medidas que puedan restringir el derecho de asilo en Europa o permitir que los Estados miembros establezcan excepciones a la legislación de la UE en materia de asilo.
15. Asegurar que la aplicación del nuevo Reglamento de Procedimientos de Asilo garantice procedimientos de asilo justos y armonizados en toda la UE, sin discriminación por nacionalidad y garantizando una evaluación individualizada de las solicitudes, el derecho a un abogado e intérprete, el derecho a la información y a ser oídos, recursos efectivos y un tratamiento diferenciado a las personas con necesidades especiales o en situación de vulnerabilidad.
16. Monitorizar la aplicación de la ficción jurídica de «no entrada» y, en su caso, promover la derogación de esta figura para garantizar que no limita los derechos que tienen todas las personas migrantes y refugiadas desde el momento en el que se encuentran en las fronteras europeas, incluyendo el derecho a solicitar protección internacional.
17. Asegurar la aplicación efectiva de los procedimientos de infracción a aquellos países que no aplican el Derecho de la Unión. Con arreglo a los Tratados de la UE, la Comisión debe emprender acciones judiciales contra los Estados miembros remitiendo el asunto, en su caso, al Tribunal de Justicia de la Unión Europea.
18. Oponerse al uso de medidas privativas de libertad o a la detención de personas migrantes y refugiadas en las fronteras de manera generalizada y como práctica habitual, en consonancia con el derecho internacional de las personas refugiadas y el de los derechos humanos que establece que debe usarse como último recurso y de manera excepcional.

19. Velar por que se garantice la protección internacional en toda la Unión Europea a mujeres y niñas perseguidas por violencias sexuales y de género, incluyendo prácticas como el matrimonio forzado y la mutilación genital femenina en coherencia con el Convenio de Estambul y la reciente sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea 621/2 de 16 de enero de 2024. Garantizar que las futuras Directivas de violencia de género y de trata caminan en esta línea.

Asegurar una acogida digna y favorecer la inclusión de todas las personas migrantes, solicitantes de asilo y refugiadas

20. Promover que la articulación de los sistemas de acogida asegure a las personas migrantes, solicitantes de asilo y refugiadas un nivel de vida digno y unas condiciones de vida comparables en todos los Estados miembros, velando por una adecuada y homogénea implementación de la Directiva de Acogida de Asilo y, en caso necesario, que se inicien los procedimientos de infracción oportunos.
21. Velar por que se destinen los recursos presupuestarios y medios oportunos, en el marco de la revisión del Marco Financiero Plurianual y otros fondos que puedan habilitarse, para atender a personas en situación de especial vulnerabilidad o con necesidades especiales, garantizando una perspectiva de género, LGTBIQ+ y de infancia.
22. Garantizar la inclusión de las personas solicitantes de asilo y refugiadas promoviendo programas específicos dirigidos a eliminar los obstáculos en el acceso sin discriminación y el ejercicio de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC), tales como el derecho a una vivienda, a la educación, a la sanidad o al empleo, en coherencia con el Pilar Europeo de Derechos Sociales y la Carta Social Europea.
23. Velar por la aplicación del Convenio sobre reconocimiento de cualificaciones de educación superior de Lisboa para agilizar los procesos de homologación de títulos y acreditación profesional de personas refugiadas y solicitantes de protección internacional, con el fin de eliminar los principales obstáculos que enfrentan estas personas para lograr un trabajo acorde con su formación, expectativas y experiencia.
24. Identificar y aplicar las lecciones aprendidas de la respuesta en materia de acogida e inclusión ofrecida a las personas desplazadas como consecuencia de la invasión rusa de Ucrania. El modelo de los CREADE en España ha sido un ejemplo de buena práctica que debería ampliarse y extenderse a todas las personas que solicitan protección internacional, ya que permitiría un proceso de registro y acceso al sistema a través de estas «ventanillas únicas del asilo» para su posterior formalización, estudio y canalización por las vías habituales.

25. Fortalecer, defender y proteger el trabajo que realizan las organizaciones de la sociedad civil que trabajan con las personas migrantes y refugiadas.
26. Asegurar el asociacionismo y la participación en los procesos de toma de decisiones de las personas migrantes y refugiadas, así como reconocer su derecho al voto en las elecciones europeas.

Combatir los discursos de odio y la discriminación racial o étnica promoviendo la convivencia y la cohesión social

27. Comprometerse, en el marco de las elecciones europeas 2024, a que sus líderes políticos promuevan a través de sus discursos y campañas la igualdad, la tolerancia y la construcción de sociedades inclusivas.
28. Actuar con responsabilidad durante todo el ciclo legislativo mediante una línea de comunicación política e institucional positiva sobre personas migrantes, solicitantes de asilo y refugiadas.
29. Aumentar los esfuerzos para cumplir con el Plan de Acción UE Antirracismo para 2020-2025 y luchar contra el auge de la discriminación racial o étnica y la xenofobia, que ponen en grave peligro la cohesión social y amenazan el propio proyecto europeo.
30. Instar a los Estados miembros a disponer de estadísticas desagregadas por origen racial o étnico de sus habitantes para formular políticas públicas que combatan adecuadamente la discriminación estructural.
31. Perseguir y penalizar los discursos y delitos de odio por motivos de discriminación étnica o racial incluyéndolos en la lista de eurodelitos graves, en línea con la resolución del Parlamento Europeo del 18 de enero de 2024 (P9_TA (2024)0044).
32. Poner a disposición de los Estados miembros de la UE recursos e iniciativas contra el odio, fomentando buenas prácticas detectadas, y supliendo carencias para frenar conjuntamente el discurso de odio y la intolerancia en Europa.
33. Impulsar, apoyar y dotar de recursos a los Estados miembros para la creación y el fortalecimiento de organismos que realizan labores de registro de incidentes racistas, investigaciones y acciones formativas para el avance en la lucha contra la discriminación racial o étnica y los delitos de odio.
34. Incorporar la participación de la sociedad civil organizada en el Grupo de Alto Nivel (GAN) de la Unión Europea para combatir el discurso y los delitos de odio.

35. Velar por que la aplicación del Reglamento de Inteligencia Artificial proteja los derechos de las personas migrantes y refugiadas frente al uso de las nuevas tecnologías, y que en ningún caso permita la elaboración de perfiles raciales, la realización de controles intrusivos o el abuso de discrecionalidad en el tratamiento de los datos personales y biométricos.

Coherencia de las políticas migratorias con los derechos humanos y la cooperación al desarrollo

36. Garantizar la coherencia de la política migratoria con las agendas de cambio climático, de los derechos de las mujeres y de desarrollo sostenible, así como con los Pactos Mundiales de Migración y Refugio, asegurando en su implementación un enfoque de derechos humanos, de género e intercultural.
37. Asegurar que la política exterior de la Unión Europea y las actividades internacionales de las empresas europeas respeten los derechos humanos, de conformidad con los tratados internacionales y con la próxima Directiva UE de Diligencia Debida.
38. Oponerse a las políticas de externalización de fronteras y a la firma de acuerdos de contención migratoria, retorno y readmisión con terceros países que no respetan los derechos humanos ni garantizan una adecuada protección a las personas migrantes y refugiadas. En este sentido, es fundamental garantizar el control del Parlamento Europeo en la firma e implementación de estos acuerdos, así como una evaluación del riesgo en materia de derechos humanos.
39. Promover una reforma del Código de Visados a fin de excluir la exigencia del visado de tránsito aeroportuario para vuelos de conexión fuera del área Schengen a personas que provienen de países en conflicto y en los que existen graves vulneraciones de los derechos humanos, como Afganistán, República Democrática del Congo, Eritrea, Etiopía, Irak y Somalia.
40. Promover la creación de un mecanismo de información abierto y público sobre el respeto de los derechos fundamentales por parte de los Estados miembros relativo a los procedimientos de retorno, en el que participe la Agencia de Derechos Fundamentales (FRA), los defensores del pueblo y las organizaciones de la sociedad civil que trabajan en esta materia.
41. Promover mecanismos de transparencia, rendición de cuentas y control por parte del Parlamento Europeo abiertos a la consulta y participación de la sociedad civil en el uso de fondos europeos de Asilo Migración e Integración (FAMI) y el Instrumento de Apoyo Financiero a la Gestión de Fronteras y la Política de Visados (IGFV), especialmente en proyectos relacionados con terceros países.

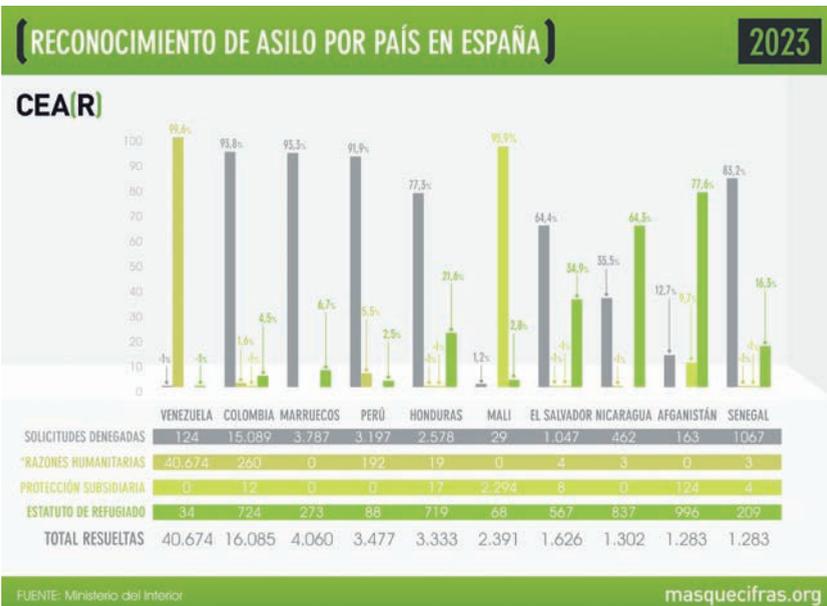
42. Defender una política de cooperación centrada en el desarrollo humano y la erradicación de la pobreza, rechazando la condicionalidad de la Ayuda Oficial al Desarrollo, el comercio u otros instrumentos de política exterior al control migratorio con terceros países. Revisar en este sentido el Instrumento de Vecindad, Desarrollo y Cooperación Internacional (NDICI), el Código de Visados y el Sistema de Preferencias Generalizadas para garantizar que en ningún caso se utilizan estos instrumentos como mecanismo de presión para que los países de origen y tránsito colaboren en la contención de personas que huyen de conflictos o en búsqueda de condiciones de vida dignas.
43. Aumentar la dotación presupuestaria para el programa «Una Europa global, derechos humanos y democracia» del NDICI en el actual y el próximo marco financiero plurianual para fortalecer los programas europeos de defensores de derechos humanos.

APÉNDICE ESTADÍSTICO

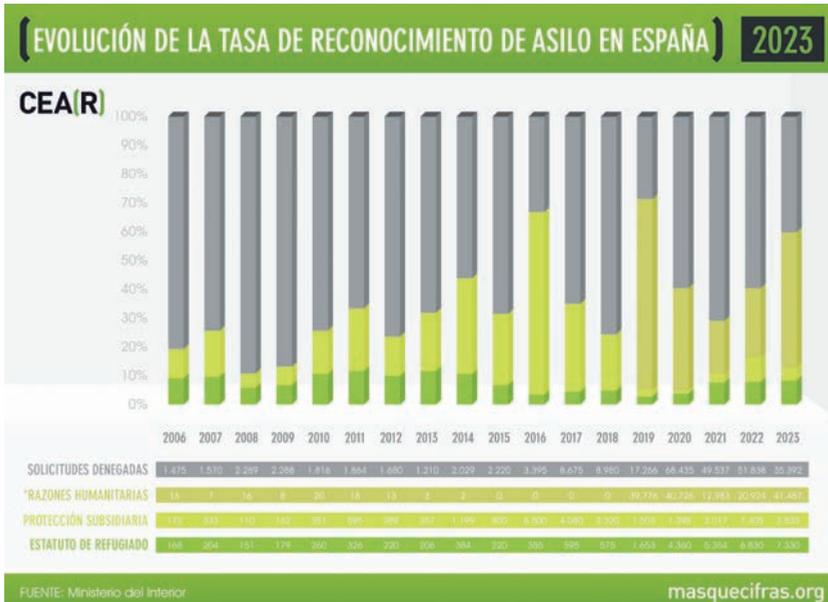






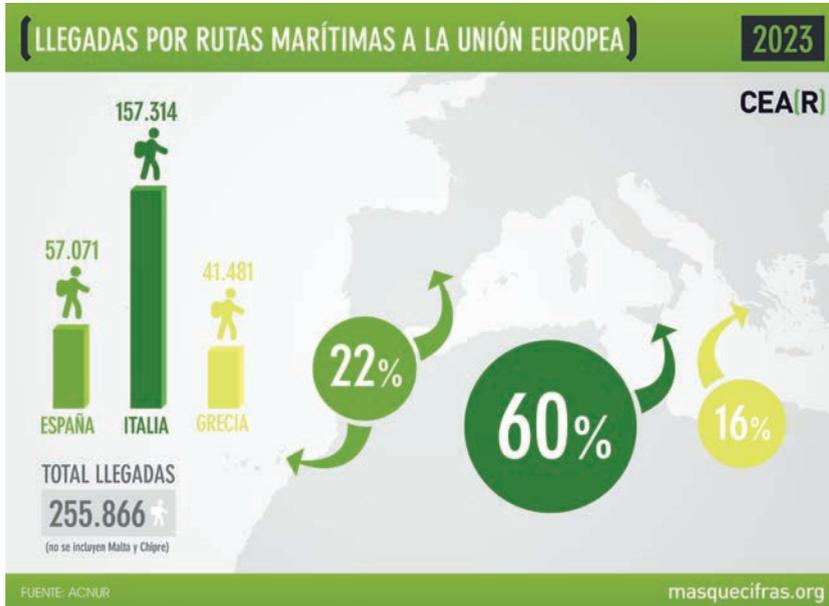


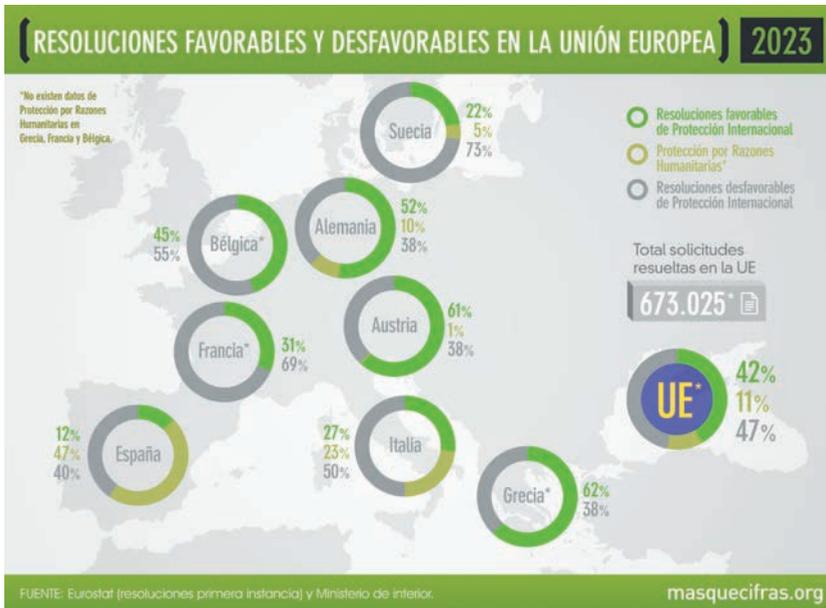


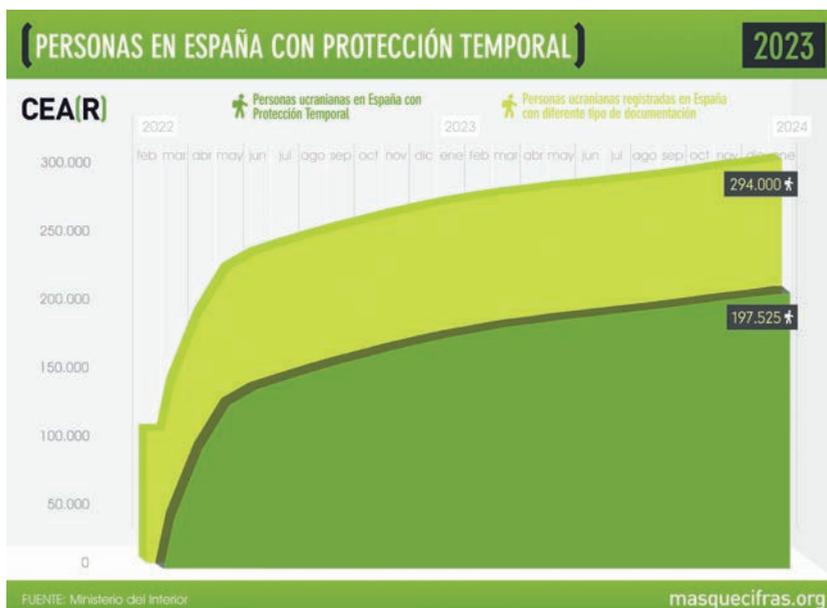






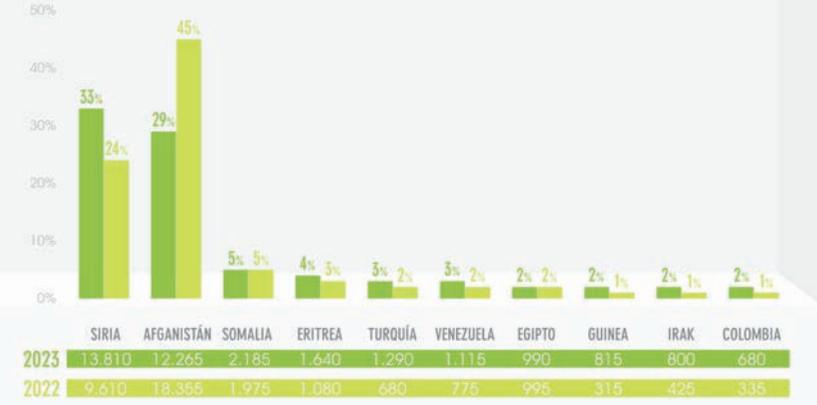






(SOLICITUDES DE ASILO NIÑOS Y NIÑAS SIN REFERENTES FAMILIARES) 2023

CEA(R)

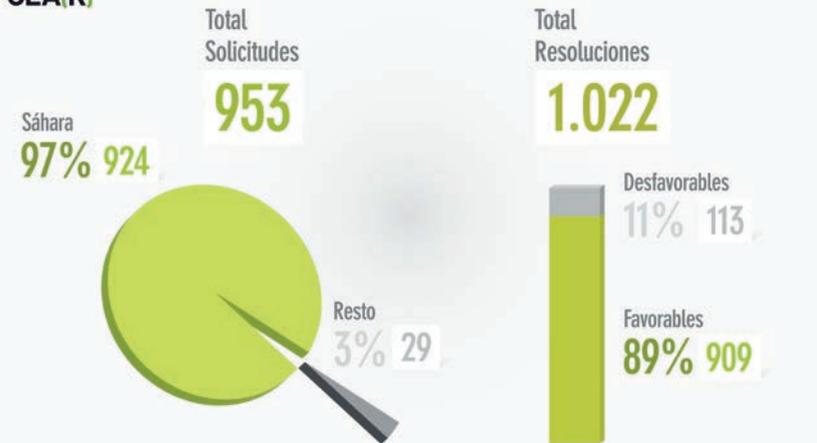


FUENTE: Eurostat

masquecifras.org

(SOLICITUDES Y RESOLUCIONES DE ESTATUTO DE APÁTRIDA EN ESPAÑA) 2023

CEA(R)



FUENTE: Ministerio del Interior

masquecifras.org



www.masquecifras.org

PRINCIPALES LEYES

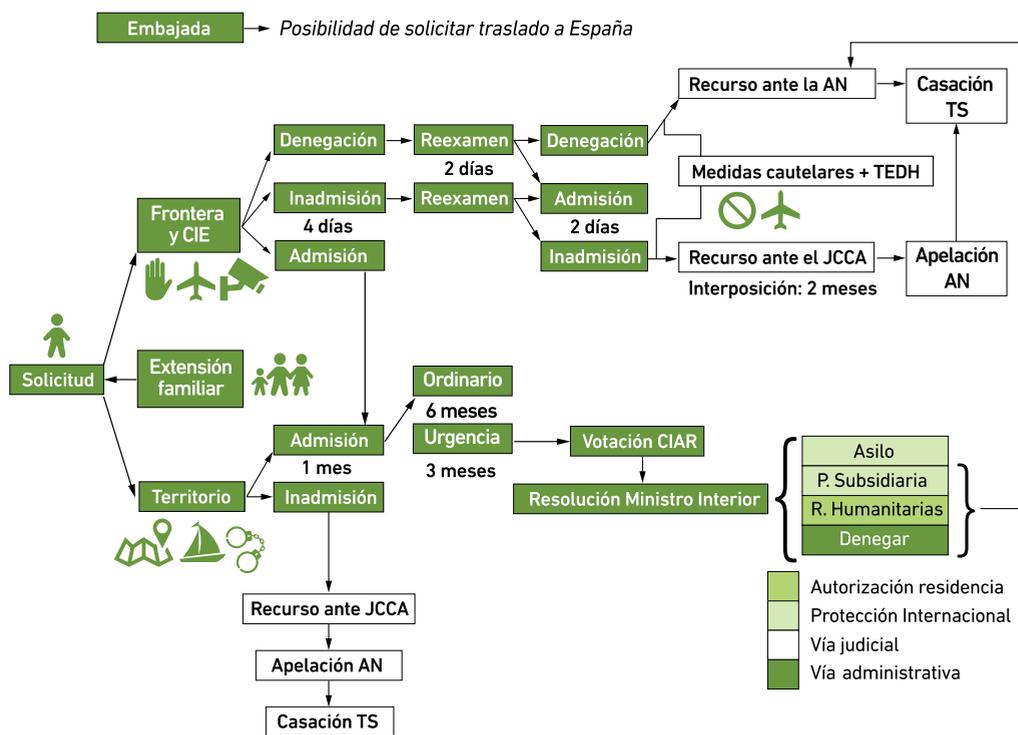
- CONVENCION DE GINEBRA: Convención del 28 de julio de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados. Se desarrolló por el Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados aprobado en Nueva York el 31 de enero de 1967.
- DECLARACION UNIVERSAL DE DERECHOS HUMANOS: Declaración adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 217 el 10 de diciembre de 1948 en París.
- DIRECTIVA 2009/50/CE DEL CONSEJO: Directiva, de 25 de mayo de 2009, relativa a las condiciones de entrada y residencia de nacionales de terceros países para fines de empleo altamente cualificado.
- DIRECTIVA DE ACOGIDA: Directiva 2013/33/UE, de 26 de junio de 2013, por la que se aprueban normas para la acogida de los solicitantes de protección internacional.
- DIRECTIVA DE LA TARJETA AZUL: Directiva (UE) 2021/1883 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de octubre de 2021, relativa a las condiciones de entrada y residencia de nacionales de terceros países con fines de empleo de alta cualificación, y por el que se deroga la Directiva 2009/50/CE del Consejo.
- DIRECTIVA DE PROTECCION TEMPORAL: Directiva 2001/55/CE del Consejo, de 20 de julio de 2001, relativa a las normas mínimas para la concesión de protección temporal en caso de afluencia masiva de personas desplazadas y a medidas de fomento de un esfuerzo equitativo entre los Estados miembros para acoger a dichas personas y asumir las consecuencias de su acogida.
- DIRECTIVA DE PROTECCION TEMPORAL: Directiva 2001/55/CE, de 20 de julio de 2001, relativa a las normas mínimas para la concesión de protección temporal en caso de afluencia masiva de personas desplazadas y a medidas de fomento de un esfuerzo equitativo entre los Estados miembros para acoger a dichas personas y asumir las consecuencias de su acogida.
- LEY POR EL DERECHO A LA VIVIENDA: Ley 12/2023, de 24 de mayo, por el derecho a la vivienda.
- LEY REGULADORA DE LAS BASES DE REGIMEN LOCAL: Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, modificada en relación con el Padrón Municipal por la Ley 4/1996, de 10 de enero.
- LEY DE ASILO: Ley 12/2009, de 30 de octubre, reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria.

- LEY DE EXTRANJERÍA: Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, modificada por la LO 8/2000, de 22 de diciembre, modificada por la LO 11/2003, de 29 de septiembre, modificada por la LO 14/2003, de 20 de noviembre, modificada por la LO 2/2009, de 11 de diciembre.
- PACTO DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES: Pacto adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 2200 A (XXI) el 16 de diciembre de 1966.
- PROPUESTA DE DIRECTIVA DE RETORNO: Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de septiembre de 2018, relativa a normas y procedimientos comunes en los Estados miembros para el retorno de los nacionales de terceros países en situación irregular (refundición).
- PROPUESTA DE REGLAMENTO DE CONTROL: Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de septiembre de 2020, por el que se introduce un control de nacionales de terceros países en las fronteras exteriores y se modifican los Reglamentos (CE) n.º 767/2008, (UE) 2017/2226, (UE) 2018/1240 y (UE) 2019/817.
- PROPUESTA DE REGLAMENTO DE CRISIS: Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de septiembre de 2020, relativo a las situaciones de crisis y de fuerza mayor en el ámbito de la migración y el asilo.
- PROPUESTA DE REGLAMENTO DE RECONOCIMIENTO: Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de julio de 2016, por el que se establecen normas relativas a los requisitos para el reconocimiento de nacionales de terceros países o apátridas como beneficiarios de protección internacional, a un estatuto uniforme para los refugiados o para las personas con derecho a protección subsidiaria y al contenido de la protección concedida y por el que se modifica la Directiva 2003/109/CE del Consejo, de 25 de noviembre de 2003, relativa al estatuto de los nacionales de terceros países residentes de larga duración.
- PROPUESTA DE REGLAMENTO MARCO DE REASENTAMIENTO: Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de julio de 2016, por el que se establece un Marco de Reasentamiento de la Unión y se modifica el Reglamento (UE) n.º 516/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo.
- PROPUESTA DE REGLAMENTO PARA LA GESTIÓN DEL ASILO Y LA MIGRACIÓN: Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de septiembre de 2020, sobre la gestión del asilo y la migración y por el que se modifica la Directiva 2003/109/CE del Consejo y la propuesta de Reglamento (UE) XXX/XXX [Fondo de Asilo y Migración].

- PROPUESTA DE REGLAMENTO DE PROCEDIMIENTOS DE ASILO: Propuesta modificada de Reglamento del Parlamento Europeo y el Consejo por el que se establece un procedimiento común en materia de protección internacional en la Unión y se deroga la Directiva 2013/32/UE. COM/2020/611 final.
- PROPUESTA MODIFICADA REGLAMENTO EURODAC: Propuesta modificada de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de septiembre de 2020, relativo a la creación del sistema «Eurodac» para la comparación de datos biométricos para la aplicación efectiva del Reglamento (UE) XXX/XXX [Reglamento sobre la gestión del asilo y la migración] y del Reglamento (UE) XXX/XXX [Reglamento sobre el Marco de Reasentamiento], para la identificación de un nacional de un tercer país o un apátrida en situación irregular, y a las solicitudes de comparación con los datos de Eurodac presentadas por los servicios de seguridad de los Estados miembros y Europol a efectos de aplicación de la ley, y por el que se modifican los Reglamentos (UE) 2018/1240 y (UE) 2019/818.
- REAL DECRETO 865/2001 DE RECONOCIMIENTO DEL ESTATUTO DE APÁTRIDA: Real decreto, de 20 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de reconocimiento del estatuto de apátrida. «BOE» núm. 174, de 21 de julio de 2001, páginas 26603 a 26606.
- REAL DECRETO 903/2021 SOBRE DERECHOS Y LIBERTADES DE LOS EXTRANJEROS: Real decreto, de 19 de octubre, por el que se modifica 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, aprobado por el Real Decreto 557/2011, de 20 de abril.
- REAL DECRETO-LEY 7/2018 SOBRE EL ACCESO UNIVERSAL AL SISTEMA NACIONAL DE SALUD: Real decreto, de 27 de julio, sobre el acceso universal al Sistema Nacional de Salud. «BOE», núm. 183, de 30 de julio de 2018.
- REGLAMENTO DE DUBLÍN: Reglamento (UE) n.º 604/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, por el que se establecen los criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional presentada en uno de los Estados miembros por un nacional de un tercer país o un apátrida.
- REGLAMENTO DE LA AGENCIA DE ASILO DE LA UE: Reglamento (UE) 2021/2303 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de diciembre de 2021, relativo a la Agencia de Asilo de la Unión Europea, y por el que se deroga el Reglamento (UE) n.º 439/2010.

- RESOLUCIÓN SOBRE PLANIFICACIÓN DE PRESTACIONES, ACTUACIONES O SERVICIOS ESTRUCTURALES DEL SISTEMA DE ACOGIDA: Resolución, de 8 de noviembre de 2022, de la Dirección General de Gestión del Sistema de Acogida de Protección Internacional y Temporal, por la que se establece la planificación de prestaciones, actuaciones o servicios estructurales del sistema de acogida en materia de protección internacional para su gestión mediante acción concertada. «BOE», núm. 271, de 11 de noviembre de 2022, páginas 154457 a 154474.
- RESOLUCIÓN SOBRE PLANIFICACIÓN EXTRAORDINARIA DE PRESTACIONES, ACTUACIONES O SERVICIOS DEL SISTEMA DE ACOGIDA: Resolución, de 8 de noviembre de 2022, de la Dirección General de Gestión del Sistema de Acogida de Protección Internacional y Temporal, por la que se establece la planificación extraordinaria de prestaciones, actuaciones o servicios del sistema de acogida en materia de protección internacional para atender mediante acción concertada las necesidades derivadas del desplazamiento de personas como consecuencia de la guerra en Ucrania. «BOE», núm. 271, de 11 de noviembre de 2022.
- TRATADO DE LA UNIÓN EUROPEA Y TRATADO DE FUNCIONAMIENTO DE LA UNIÓN EUROPEA: Versiones consolidadas. «DOUE», núm. 83, de 30 de marzo de 2010.

ESQUEMA DEL PROCEDIMIENTO DE ASILO EN ESPAÑA



* AN: Audiencia Nacional
 JCCA: Juzgado Central Contencioso Administrativo
 TEDH: Tribunal Europeo de Derechos Humanos

OFICINAS Y DELEGACIONES TERRITORIALES DE CEAR

CEAR SERVICIOS CENTRALES MADRID

Avda. General Perón, 32,
2ª dcha.
28020 Madrid / Telf: 915980535

DELEGACIÓN DE MADRID

Sede social:

Avenida de Asturias 33, bajo.
28029 Madrid / Telf: 915550698

DELEGACIÓN DE ANDALUCÍA ORIENTAL

Sede social:

Avda. de Fátima, 3
29009 Málaga / Telf: 951561071

Oficinas en Málaga:

Avda. de Fátima, 6
29009 Málaga / Telf: 951561071

Avda. de Fátima, 13
29009 Málaga / Telf: 951561071

Calle Esperanto, 13
29007 Málaga / Telf: 951561071

Oficina en Almería:

C/Seneca, 6
04001 Almería
Telf: 950968626

CREADE:

Avenida de José Ortega y
Gasset, 201. 29006. Málaga.

DELEGACIÓN DE ANDALUCÍA OCCIDENTAL

Sede social:

Avenida de Hytasa, N°10, Edifi-
cio Tigesas, 2ª planta.
41006 Sevilla / Telf: 954619164

Oficina en Cádiz:

Calle Nueva, 2 Duplicado,
3ª planta, 11005 (Cádiz)

Oficina en Algeciras:

Paseo de la Conferencia, 9, 1º
11207 Algeciras
Telf: 856560946

DELEGACIÓN DE VALENCIA

Sede social:

Carrer de Francisco Moreno
Usedo, 21, bajo.
46018 / Telf: 963 162 477

DELEGACIÓN DE ALICANTE

Sede social:

C/ Santo Domingo,3 (Ed. Alauda)
acceso por C/ Benasa. 03005
Alicante / Telf: 965641255

Oficina en San Juan:

C/ Colón, 33
03550, Sant Joan d'Alacant.
Alicante

DELEGACIÓN DE EUSKADI

Sede social:

C/ Baiona, 1-3
48012 Bilbao-Bilbo
Telf: 944248844

Oficina Vitoria-Gasteiz:

C/ Ferrocarril, 8
01006 Vitoria-Gasteiz
Telf: 945266805

Oficina

San Sebastián-Donostia:

C/ Amezketarrak Kalea, 3
20010 San Sebastián-Donostia
Telf: 943242483

DELEGACIÓN DE NAVARRA

Sede social:

C/ Sandoval, 2, BIS. Local.
31002 Pamplona
Telf: 848480818

DELEGACIÓN DE CANARIAS

Sede social:

Avenida de Escaleritas, nº66
35011, Las Palmas de Gran
Canaria, Gran Canaria
Telf: 928 297 271

Oficina Sureste Gran Canaria:

C/Castrillo, N° 14, A
35110, Vecindario, Santa Lucía
de Tirajana,
Gran Canaria

Oficina en Fuerteventura:

C/Tenerife, nº 79
35600, Puerto del Rosario,
Fuerteventura

Oficina en Tenerife:

C/Imeldo Soris, nº 108,
2º, puertas B-D
Edificio HOLA, Santa Cruz de
Tenerife, Tenerife

DELEGACIÓN CATALUNYA

Sede social:

C/ Junta de Comerç, 26
08001 Barcelona
Telf: 933012539

Oficina en Tarragona:

Riera de Miró, 108 bajos
43203 Reus

OTROS PUNTOS DE ATENCIÓN

Ceuta:

Carretera del Jaral, s/n

Melilla:

Carretera de la Circunvalación,
450

Presentamos nuestro *XXII Informe Anual*. Lo hacemos de nuevo conmocionados por las cifras de desplazamiento forzado a nivel global, que continúan superando los registros históricos, con más de 110 millones de personas forzadas a huir de sus hogares en 2023 (...) como consecuencia de graves vulneraciones de derechos humanos, desastres medioambientales, crisis económicas, y conflictos y violencia.

Este año no solo fijamos la mirada en el sufrimiento del pueblo palestino bajo la brutal ofensiva militar de Israel (...) Recordamos guerras todavía recientes como la de Ucrania, otras más prolongadas como la de Siria, o el inicio de un nuevo conflicto armado en Sudán (...) También analizamos cómo el cambio climático y la degradación ambiental en el Sur Global exacerbaban las desigualdades y la violencia en lugares como Colombia o la República Democrática del Congo.

(...) Ponemos en foco en cómo la persistente falta de vías legales y seguras se cobró la vida de más de 4064 personas en las rutas del Mediterráneo y del Atlántico, una terrible situación a la que no pone solución el nuevo Pacto Europeo sobre Migración y Asilo. Un acuerdo que, lejos de abordar las deficiencias y las carencias de solidaridad que impiden la construcción de un verdadero Sistema Europeo Común de Asilo, implica nuevos riesgos en términos de protección de las personas, profundiza en el enfoque de externalización de fronteras y amenaza el respeto de los derechos humanos.

La situación en la Frontera Sur estuvo marcada por un aumento del 80 % en las llegadas en 2023, especialmente por vía marítima (...) Desde la reactivación sin precedentes de la mortífera ruta atlántica hacia las Islas Canarias, hasta las fluctuaciones en las rutas marítimas hacia las costas de Andalucía y Baleares, o la disminución de llegadas a Ceuta y Melilla, fueron múltiples los retos de la respuesta humanitaria y de protección frente a una realidad compleja y urgente.

La falta de citas previas para solicitar asilo es una problemática que sigue sin resolverse, dejando a miles de personas durante meses en situación de grave desprotección (...) Es urgente eliminar las barreras y la discriminación en el acceso a los derechos económicos sociales y culturales para garantizar una vida digna y la inclusión social de todas las personas.

Del prólogo de Carlos Berzosa,

Presidente de CEAR

CEA(R)
Comisión Española
de Ayuda al Refugiado

Financiado por



MINISTERIO
DE INCLUSIÓN, SEGURIDAD SOCIAL
Y MIGRACIONES

SECRETARÍA DE ESTADO
DE MIGRACIONES

DIRECCIÓN GENERAL
DE ATENCIÓN PARLAMENTARIA
Y DEL SISTEMA DE ACOGIDA DE PROTECCIÓN INTERNACIONAL



Co-financiado por
la Unión Europea

