

INFORME SOBRE LA SITUACION DE LOS INMIGRANTES EN ESPAÑA

Dirigido a Dna. Gabriela Rodriguez Pizarro,
Relatora Especial de Naciones Unidas
sobre los Derechos Humanos de los Trabajadores migrantes y sus familias

Madrid, 17 de septiembre de 2003

INFORME SOBRE LA SITUACION DE LOS INMIGRANTES EN ESPAÑA

Dirigido a Dna. Gabriela Rodriguez Pizarro,

Relatora Especial de NN.UU. sobre los Derechos Humanos de los migrantes y sus familias

Las organizaciones que hemos elaborado este escrito, y que desde diferentes perspectivas trabajamos a favor de los inmigrantes, queremos presentarle nuestra visión de su situación en nuestro país.

1. La política española de inmigración¹

Consideramos que la posición del gobierno español en materia de inmigración es dura y defensora de políticas rígidas y carece de un proyecto que articule de modo adecuado tres elementos esenciales: una apuesta comprometida a favor del co-desarrollo con los países de origen; una política de flujos consistente, y la clarificación de lo que significa integración.

Efectivamente, aunque en los textos oficiales se utilice el término **co-desarrollo**, en esos mismos textos esta ausente la implicación desde el primer momento de los inmigrantes y de sus familias, por lo cual pensamos que tras ese nombre se enmascaran políticas conocidas y poco eficaces de cooperación entre Estados.

La gestión de flujos se viene confundiendo con el control de los mismos y ambos se están realizando de modo deficiente. El control se entiende casi exclusivamente desde una clave economicista, como modo de responder a las demandas del mercado de trabajo, y la gestión se está abordando fundamentalmente de modo defensivo.

En cuanto a la integración, incluso las personas "con papeles" están padeciendo importantes restricciones en la reagrupación familiar y serias dificultades para participar social y políticamente con el resto de la ciudadanía en pie de igualdad. En cuanto a los irregulares, el efecto combinado de tres factores: (a) su situación legal de «ciudadanos invisibles», (b) la imagen sesgada que proyectan los medios de comunicación al ponerles frecuentemente en relación con actividades delictivas, y (c) las duras medidas restrictivas existentes en materia de regularización, puede producir como resultado el confinamiento de estas personas en guetos, al tiempo que aumenta el riesgo de brotes racistas entre la población autóctona.

2. Carencias de las políticas sociales referidas a los inmigrantes²

Queremos también dejar constancia de una serie de carencias en las políticas sociales referidas a los inmigrantes que hacen que éstos sean de hecho ciudadanos de segunda clase:

1 Cf. CARITAS ESPAÑOLA, *Nadie sin futuro*, marzo 2003

2 Cf. CARITAS ESPAÑOLA, *Nadie sin futuro*, marzo 2003

- 2.1. El Gobierno español, en vez de plantear la inmigración como un fenómeno de nuestro tiempo la está planteando como un problema y eso contribuye a que la sociedad española piense que la llegada de inmigrantes complica las cosas y a que éstos, en muchos casos, sean rechazados, favoreciendo así el racismo y la xenofobia y dificultando la integración.
- 2.2. Son insuficientes las políticas sociales que les permitan acceder a una formación laboral y profesional adecuada, lo que hace más difícil todavía su integración en condiciones de igualdad.
- 2.3. Para muchos, especialmente para los irregulares, la economía sumergida es el único modo de supervivencia. Y así, las mafias, las empresas de economía sumergida y los sectores económicos escasamente regulados como el servicio doméstico, son los grandes beneficiarios de esta situación.
- 2.4. En España, la única dinámica de integración reconocida es la que inevitablemente genera la participación en el mercado laboral regularizado. Para los inmigrantes irregulares también esta vía está cerrada, teniendo que aceptar con resignación que la Administración decida tolerarles o perseguirles según convenga.
- 2.5. En el campo educativo, muchos chicos/as inmigrantes son escolarizados sin saber español y muchos no reciben apoyo extraescolar, por lo que fracasan en los estudios o se encuentran en situación de desigualdad. Por otro lado, el que la gran mayoría de niños y niñas sean escolarizados en la red de centros públicos hace que constituyan un número muy elevado dentro de cada aula, lo que dificulta la interacción cotidiana con la cultura local y, por tanto, la integración.

En definitiva, no hay por parte del Gobierno español una política decidida de construir una ciudadanía en condiciones de igualdad y un marco común igualitario en el disfrute de los derechos básicos, que impida la segregación social de los diversos colectivos de inmigrantes.

3. Criminalización de la inmigración

Nos parece muy grave e irresponsable que los representantes políticos y los medios de comunicación contribuyan a fomentar el estereotipo social de que los inmigrantes son responsables de un porcentaje desproporcionado de los delitos que se cometen, resaltando ante la opinión pública los posibles aspectos negativos de la inmigración y generando conflictos de convivencia.

La afirmación del Ministro del Interior de que en 2001 los inmigrantes habrían cometido en España el 50% de los delitos es falsa y contradice los datos del propio Ministerio³.

Cuando el Gobierno o la policía hablan de que la mitad de los detenidos son extranjeros no matizan que:

- a) la mitad de esas detenciones son por sospecha de que hayan cometido delitos;
- b) gran parte de los detenidos lo son por estancia ilegal o por falsedad documental, lo cual no es un delito sino un problema administrativo;

³ Esta cifra *mágica* del 50% aparece también en la intervención en el Senado, el 6 de marzo de 2001, del Ministro del Interior, quien sostiene: "En cuanto a robos con fuerza en las cosas y robos con violencia e intimidación, se pone que el 50% de los detenidos son extranjeros". Una afirmación completamente falsa, que contradice los datos del propio Ministerio:

Detenidos por robos con violencia: 20.632

Detenidos por robos con fuerza en las cosas: 44.759 TOTAL: 65.391 detenidos.

Extranjeros detenidos por robos con violencia: 5.283 Extranjeros detenidos por robos con fuerza en las cosas: 9.966 TOTAL: 15.249 detenidos extranjeros, o sea 23% del total

- c) parte de los delitos son cometidos por extranjeros que no son inmigrantes;
 - d) muchos de los delitos que cometen no se debe a que sean inmigrantes sino a que son pobres; y el hecho de que los pobres estén sobrerrepresentados en las cárceles se debe a dinámicas discriminatorias, no a que cometan mas delitos.
 - e) existe el peligro de que se generalicen comportamientos de discrecionalidad en la actuación de las distintas instancias relacionadas con la represión de la delincuencia, que determina en buena medida que acaben atrapados dentro del sistema penal personas etiquetadas como más proclives al delito que sufrirán más vigilancia, serán más sospechosas y serán más detenidas con pruebas más dudosas.
 - f) El peligro de la discrecionalidad con las consecuencias que pueda tener en materia de discriminación e indefensión de los inmigrantes afecta a una Administración de justicia cada vez más colapsada y con menos medios y obligada a hacer cumplir un marco normativa restrictivo.
- Si se tuvieran en cuenta todos estos factores se vería que el porcentaje de delincuencia por parte de los inmigrantes apenas se diferencia del de la población española.⁴

4. Trato discriminatorio y malos tratos⁵

El Gobierno español esta concentrando últimamente sus esfuerzos en el control policial de la inmigración y en la aceleración del proceso de expulsión y deportación de inmigrantes, y no tanto en prevenir y evitar los abusos a los derechos humanos.

En informes de varias organizaciones de Derechos Humanos se critica el trato arbitrario a inmigrantes y solicitantes de asilo en España en los aeropuertos, especialmente en Madrid, y en la costa de Andalucía, en Ceuta y Melilla y en las Islas Canarias.

Human Rights Watch documenta **violaciones de los derechos procesales** de inmigrantes y solicitantes de asilo, especialmente de su derecho a obtener información en un idioma que entiendan, a servicios jurídicos y de traducción e interpretación y a una oportunidad de apelar.

Estan certificados también casos de:

- a) Malos tratos frecuentes por motivos racistas. El uso discriminatorio de los controles de identidad es a veces origen de malos tratos y abusos contra los extranjeros por parte de los funcionarios.
- b) Malos tratos en las cárceles y trato inhumano y degradante en los centros de detención para los inmigrantes recién llegados.
- c) Menores extranjeros no acompañados, la mayoría de origen marroquí, maltratados, violados y sometidos a abusos sexuales en algunos centros de acogida.
- d) Extranjeras indocumentadas que han sufrido violaciones o graves agresiones sexuales bajo custodia.

⁴ Cf. Informe de DANIEL W AGMAN, *Estadística, delito e inmigrantes*. Una versión corta de este informe ha sido publicada en el ANUARIO 2002 de SOS RACISMO, Ed. Icaria. Una versión mas larga en la revista MUGAK, nº 19, Segundo trimestre 2002, San Sebastian.

⁵ El trato discriminatorio y los malos tratos a los extranjeros estan certificados en los informes de varias organizaciones de Derechos Humanos: HUMAN RIGHTS WATCH, *"Discrecionalidad sin limites: la aplicación arbitraria de la ley española de inmigración"* (2002); AMNISTIA INTERNACIONAL, *"España. Crisis de identidad Tortura y malos tratos de índole racista a manos de agentes del Estado"* (2002); AMNISTIA INTERNACIONAL, *Informe 2003*, España; VARIAS ONGs CANARIAS, *"Manifiesto a favor de la dignidad"* (2003)

- e) Funcionarios encargados de hacer cumplir la ley y condenados por tortura o malos tratos, incluidos actos de agresión sexual contra mujeres inmigrantes, que quedaron en libertad hasta que se decidiera sobre sus apelaciones. La resolución *judicial de algunos casos suscita preocupación por la impunidad de hecho*.
- f) Inmigrantes sometidos a procedimientos de expulsión que no son tratados, en muchos casos, con dignidad ni transparencia.
- g) Impunidad de los agentes del orden en muchos casos que afectan a las minorías étnicas y los extranjeros.

5. Tráfico y explotación sexual de mujeres inmigrantes⁶

Nos preocupa también el aumento del número de mujeres extranjeras que están siendo utilizadas como mercancía y como objeto de explotación sexual y laboral, convirtiéndose éste en un negocio con pocos riesgos y elevados beneficios que hace que las redes de tráfico de personas vayan creciendo.

El tráfico de seres humanos tiene que ver con las desigualdades sociales y económicas en el ámbito internacional y con la situación de pobreza, conflictos y violencia de los países pobres. Pero también tiene que ver con el tipo de sociedad consumista en que vivimos, dominada por las leyes del mercado y la banalización de la sexualidad. El "cliente" es factor clave, pues el mercado del sexo está condicionado por la demanda. También influye cierta tolerancia social y legal con las redes de tráfico; por el contrario, el endurecimiento de las leyes de inmigración pensamos que puede favorecer el desarrollo clandestino de las mafias y traficantes.

Pensamos que España, cuya Constitución reconoce los derechos y libertades de los extranjeros, como otros Estados, no se ha comprometido decidida y eficazmente en la lucha contra este mal.

6. Problemas de asilo y refugio⁷

Constatamos que la institución del refugio atraviesa una difícil situación en España, que se refleja en crecientes obstáculos en cada uno de los pasos que debe dar el extranjero para alcanzar una protección internacional:

⁶ Cf. CONFERENCIA EPISCOPAL ESPAÑOLA, *El drama humano y moral del tráfico de mujeres*, Declaración de la LXXVI Asamblea Plenaria de la CEE (27-IV-2001)

⁷ Estas valoraciones sumarias pueden ampliarse en los siguientes informes:
HUMAN RIGHTS WATCH, *España. La otra cara de las Islas Canarias: violación de los derechos de los inmigrantes y los solicitantes de asilo*, febrero de 2002.

AMANISTIA INTERNACIONAL, *El asilo en España: una carrera de obstáculos*, septiembre de 2001. COMISIÓN ESPAÑOLA DE AYUDA AL REFUGIADO, *La situación de los refugiados en España. Informe 2003*, junio de 2003.

MINISTERIO DEL INTERIOR, *Memoria de la Oficina de Asilo y Refugio*, mayo de 2002.

- 6.1. Dificultades en el acceso, pues la lucha contra la inmigración irregular esta imponiendo mayores controles en los puntos de origen y en las fronteras e igualmente el visado a algunos países como Colombia y Cuba. Así mismo, existe una carencia de información y asistencia jurídicas adecuadas y de intérprete para los extranjeros que llegan a España. Todo ello reduce las solicitudes de asilo.
- 6.2. Procedimiento de admisibilidad cada vez mas restrictivo en especial al aplicar el procedimiento de admisión a trámite en el que se rechazan hasta un 70% de las solicitudes, alegando de forma muy genérica que carecen de fundamento o que no se basan en los motivos contenidos en la Convención de Ginebra sobre los Refugiados.
- 6.3. Crecientes dificultades para la integración social. Destacamos la atención deficiente a aquellas personas con un estatuto de protección complementaria, cuyo proceso de documentación se prolonga demasiado sin tener acceso a ningún tipo de recurso, o en el caso de los apátridas, que no reciben ningún tipo de ayuda.

La extensión familiar del asilo es un derecho fundamental de toda persona, reconocido de forma inequívoca en los tratados internacionales y en las leyes españolas, pero en la práctica se enfrenta a un procedimiento demasiado largo y a la dificultad del acceso de los familiares a las representaciones diplomáticas españolas; a pesar de lo avanzado de la legislación española de asilo en esta materia, que reconoce la posibilidad de extender la condición de refugiado a todo tipo de parejas, son muchas las limitaciones en su ejercicio; por otra parte, para los titulares de una protección complementaria, la aplicación del régimen general de extranjería dificulta de una forma creciente la aplicación de este derecho.

Recomendaciones

Por lo dicho en este informe pedimos lo siguiente:

1. Respeto a medidas políticas y sociales

- 1.1. La política española de inmigración se rija por los parámetros de un auténtico desarrollo que, tal como lo entienden las Naciones Unidas, no se puede alcanzar sin la resolución de los conflictos y la aplicación de una política comercial abierta y solidaria.
- 1.2. Sitúe el fenómeno de la inmigración en el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales para priorizar los aspectos de integración e inserción de los inmigrantes.
- 1.3. Establezca espacios eficaces de coordinación entre las ONGs que se dedican a este campo y las diversas Administraciones.
- 1.4. Haya una mayor implicación por parte de las Administraciones públicas tanto en el ámbito general como autonómico y local.
- 1.5. Establezca una política de contingentes que permita, en primer lugar, la integración de los inmigrantes irregulares que ya están en el territorio español y que hayan adquirido la formación necesaria para su regularización. Y, en segundo lugar, agilizar los contingentes haciendo posible la incorporación al mundo laboral de los inmigrantes dentro de un espacio de tiempo prudente y eficaz que no genere retrasos o llegue incluso a hacer inviable su inserción.

- 1.6. Puedan alcanzar en un plazo razonable, el ejercicio de los derechos inherentes a la ciudadanía del país y en especial el derecho al voto en todas las elecciones, puesto que los trabajadores inmigrantes aportan al bienestar de la sociedad de acogida el fruto de su trabajo, el pago de los impuestos y la contribución a la Seguridad Social, además de otros bienes culturales y sociales.
- 1.7. Tanto el Gobierno como los medios de comunicación social, a la hora de hablar de la inmigración, eviten términos como invasión, problema, delincuencia... y destaquen sus aspectos positivos: su aportación económica, cultural, social y religiosa. Y que realicen campañas de sensibilización dirigidas a la población autóctona.
- 1.8. Trabaje teniendo como objetivo no el asistencialismo y las soluciones coyunturales, sino proyectos a medio y largo plazo para favorecer una verdadera inserción de los inmigrantes. Mejore los servicios de atención social (educativos, sanitarios, vivienda), jurídica, formación y empleo. Desarrolle de manera suficiente cursos de formación en el idioma, formación laboral y adquisición de las destrezas necesarias para generar una serie de habilidades sociales que permitan la posterior adquisición personal de herramientas y conocimientos para facilitar su integración.

2. Respecto al tráfico de mujeres:

- 2.1. Profundice con urgencia en la aplicación de los instrumentos legales desde la perspectiva de una efectiva cooperación internacional y la necesaria incorporación a la legislación interna.
- 2.2. Reconozca y aplique legal y reglamentariamente con la máxima generosidad los derechos y libertades de los extranjeros.
- 2.3. Acentúe el trato favorable a las víctimas, desde una protección eficaz, con garantías para quienes se decidan a denunciar a sus explotadores. Para ello son urgentes programas específicos que incluyan los planes de integración alternativos, el refugio y asilo, la legalización de su situación, la atención gratuita de los servicios jurídicos y de la asistencia médica confidencial. No es suficiente una protección puramente teórica para unas mujeres que tienen amenazada su vida y la de sus familiares.
- 2.4. Asegure una actuación policial efectiva contra los explotadores de seres humanos, logrando una cooperación internacional más fluida, desarrollando controles internos más eficaces y promoviendo una labor de concienciación sobre el problema en nuestra sociedad.

3. En lo que se refiere al asilo y refugio:

- 3.1. Las medidas de control migratorio no restrinjan el acceso de solicitantes de asilo al territorio español, y por lo tanto se establezcan vías legales que garanticen la entrada al territorio de los necesitados de protección por motivos de persecución por su opinión política, religión, raza o nacionalidad o pertenencia a un determinado grupo social, o incluso víctimas de violencia generalizada, en consonancia con la obligación de protección internacional adquirida por España derivada de los Tratados internacionales suscritos, entre ellos la Convención de Ginebra de 1951 sobre el Estatuto de Refugiados y su Protocolo de 1967.
- 3.2. Desarrolle un sistema de visado humanitario o de protección en las representaciones diplomáticas en los países de origen o, en su caso, fronterizos.

- 3.3. Potencie el reasentamiento de aquellas personas que han sido reconocidas como refugiados, como parte de un conjunto de medidas de protección para determinados países.
- 3.4. Asegure el acceso al procedimiento de asilo mediante una buena asesoría legal en zonas fronterizas, así como la presencia de intérpretes en todos los casos, dando la posibilidad de que todas las personas sin excepción (indocumentados) puedan tener acceso a un procedimiento de asilo con todas las garantías. En esta fase, la Administración debe centrarse en cuestiones formales establecidas en el art. 5 de la Ley de Asilo.
- 3.5. La Administración preste una mayor atención a la jurisprudencia como elemento interpretativo de la Ley.
- 3.6. No utilice el concepto de posibilidad de desplazamiento interno, tercer país seguro, etcétera, como factor determinante para la denegación de la solicitud de asilo.
- 3.7. Siga potenciando los mecanismos existentes para aquellos casos que si bien no caen bajo la definición de refugiado, están necesitados claramente de protección.
- 3.8. Agilice y simplifique los trámites administrativos para hacer efectiva la protección concedida y su integración.

A modo de conclusión, nos parece urgente que el Gobierno español ratifique la "*Convención de las Naciones Unidas para los derechos de los trabajadores migrantes y sus familias*" que enmarca la política de inmigración integradora que aquí reivindicamos.

Madrid, 17 de septiembre de 2003

Entidades que presentan el informe:

- Franciscans International - España
- Asociación Comisión Católica Española de Migración (ACCEM)
- Comisión General Justicia y Paz de España
- Comisión Española de Ayuda al Refugiado (CEAR)
- Departamentos de Justicia y Paz y Acción Social de la Conferencia de Religiosos de España (CONFER)
- Federación de Asociaciones Acción Verapaz (Familia dominicana)
- Fundación ADSIS
- Red Africa-Europa, Fe-justicia
- Asociación RUMINAHUI Hispano-Ecuatoriana