



Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas  
Hble. Sra. Consellera  
C/ Castán Tobeñas, 77 - CA90 - Torre 3  
València - 46018 (València)

=====  
Ref. queja núm. 1613204  
=====

Asunto: **Acogida e inserción a personas solicitantes de asilo y refugio.**

Hble. Sra. Consellera:

De acuerdo con el procedimiento que rige esta institución, en fecha 27/10/2016, se procedió a la apertura de queja de oficio al objeto de conocer de las medidas dispuestas por las administraciones públicas valencianas para la acogida e inserción de personas solicitantes de asilo y refugio.

La queja de referencia tiene como base la propuesta presentada por el representante de CEAR-CV, en la sesión del Pleno del Observatorio de la Vulnerabilidad del Síndic de Greuges, celebrada el 18 de octubre de 2016, en el que se abordaron los problemas relacionados con la aplicación del derecho de asilo y protección internacional en la Comunitat Valenciana.

Los conflictos armados que afectan a países como Irak, Afganistán o Siria, están produciendo éxodos masivos de población civil, que huye de sus países de origen con el único objetivo de salvar sus vidas y las de sus familias. Este fenómeno, sin precedentes históricos más allá de los producidos en la II Guerra Mundial, se une al de las migraciones forzadas por razones económicas y medio ambientales, que se venía produciendo con anterioridad.

En el informe "Perspectivas de la Migración Internacional 2016", la OCDE cifra en alrededor de 4,8 millones de personas, las que emigraron de forma permanente a países pertenecientes a esta organización en el año 2015. Este dato constata un incremento calificado como "abrupto", por segundo año consecutivo. El mismo informe indica que los países de la OCDE registraron 1,65 millones de solicitudes de asilo, lo que supuso duplicar las solicitudes existentes en 2014.

Al mismo tiempo que se produce este aumento de las personas que se ven forzadas a emigrar, asistimos a una evolución de las políticas de acogida en los países de Europa que imponen tratamientos cada vez más restrictivos, añadiendo barreras legales y

La autenticidad de este documento electrónico puede ser comprobada en <a href="https://seu.elsindic.com">https://seu.elsindic.com</a>		
<b>Código de validación:</b> *****	<b>Fecha de registro:</b> 18/01/2018	<b>Página:</b> 1
C/. Pascual Blasco, 1 03001 ALACANT Tels. 900 21 09 70 / 965 93 75 00 Fax 965 93 75 54 www.elsindic.com Correo electrónico: <a href="mailto:consultas_sindic@gva.es">consultas_sindic@gva.es</a>		

burocráticas que dificultan y demoran la entrada y acogida de las personas migrantes en los países europeos.

Conocemos que, las personas que se ven forzadas a salir de sus países, arriesgan sus vidas para lograr su objetivo de llegar a un país europeo, sufren grandes penalidades y son víctimas de las mafias organizadas alrededor de su desgracia. Tardan meses, incluso años, en conseguir su sueño de llegar a un país europeo en el que estabilizar su vida y la de sus familiares. Muchas de ellas ven truncado este sueño, no llegando a alcanzarlo y perdiendo su vida en el intento.

Tras todo ello, quienes consiguen alcanzar su objetivo, se encuentran con que las respuestas que reciben en los países europeos, que tanto idealizaban, se componen de muros, campos de refugiados, centros de internamiento y, en muchos casos, devoluciones de dudosa legalidad.

La situación descrita supone una flagrante vulneración de los derechos humanos, empezando por el derecho más básico reconocido a toda persona, el derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona.

Los acuerdos adoptados en el seno del Consejo Europeo sobre Migración suscrito en septiembre de 2015 por todos los países miembros, preveía la acogida de 160.000 personas en régimen de reubicación y reasentamiento en dos años. Esta acogida se realizaría mediante un sistema de cuotas obligatorias asignadas de forma proporcional a cada país, de los cuales correspondían a España 17.337.

A estas 17.337 personas se unirían otras 6.500 personas que España se ha comprometido a acoger, como consecuencia del Acuerdo UE-Turquía.

El número de personas acogidas en España, desde la firma de los referidos acuerdos hasta el mes de septiembre de 2017, fecha en la que finalizaba el plazo acordado para la reubicación y asentamiento, ascendía a 1.279 personas. Asimismo, ha reasentado a 701 personas de campos de refugiados de países limítrofes al conflicto sirio: 506 desde el Líbano y 195 desde Turquía.

La situación de las personas refugiadas y los compromisos suscritos, movilizaron a la sociedad civil y a las administraciones públicas.

La sociedad valenciana es un claro ejemplo de solidaridad y muestra de ello es la implicación en la solución del problema, desde un primer momento, de la Administración Autonómica, las Administraciones Locales, las Organizaciones solidarias y la sociedad civil.

Ante la lentitud, cuando no paralización, de la Administración central a la hora de tramitar los procedimientos administrativos necesarios para hacer viable la llegada de personas solicitantes de protección internacional, asilo y refugio, se hace imprescindible una acción que mantenga viva la disponibilidad de apoyo y, sobre todo, que actualice y ordene los dispositivos existentes para la acogida e integración de las personas solicitantes de refugio y asilo.

El Síndic de Greuges es conocedor de la amplitud del problema al que nos enfrentamos, las migraciones forzosas. También es consciente de que su complejidad va a determinar su permanencia en el tiempo.

Al objeto de recabar la información necesaria para la tramitación de la queja, en fecha 4 de noviembre de 2016, se solicitó a la Conselleria la siguiente información:

1. Información de la que dispone la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas, referidas a las actuaciones llevadas a cabo por la administración central, para dar cumplimiento a los acuerdos europeos suscritos en la materia que nos ocupa.
2. Información facilitada por la administración central, referida a las dificultades que justifican la lentitud en dar cumplimiento a los mismos y, por tanto, la acogida de personas bajo protección internacional.
3. Actuaciones llevadas a cabo por la administración pública valenciana para reclamar, de la administración central, el cumplimiento de los citados acuerdos.
4. Número y perfil de las personas bajo protección internacional, solicitantes de asilo y refugio, que la administración pública valenciana, se ha comprometido a recibir en los años 2016 y 2017.
5. Número de personas/familias acogidas hasta la fecha.
6. Plan estratégico diseñado, en su caso, por la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas, al objeto de organizar y dotar de coherencia, el uso de los recursos disponibles, ofertados por entidades públicas, ONGs, sociedad civil , tanto para la acogida como la inserción de las personas a las que hace referencia la presente queja.

En fecha 30 de enero de 2017 se recibe informe de la Conselleria con el siguiente contenido:

1. Esta Conselleria no dispone de información sobre las actuaciones llevadas a cabo por la administración central, ya que no se ha convocado ninguna reunión durante el año 2016 y todas las conversaciones mantenidas han sido telefónicas.

Las competencias sobre medidas de acogida e inserción de personas solicitantes de asilo y refugio son estatales. En el caso de la Comunitat Valenciana, somos conocedores que el Ministerio está trabajando con las entidades CEAR, ACCEM y Cruz Roja, entre las más destacadas; la información les llega directamente a ellas.

2. La administración central no ha facilitado ninguna información al respecto de los motivos que justifican la lentitud en cumplir los compromisos europeos y por tanto la acogida de personas bajo protección internacional.

3. El 17 de noviembre de 2015 la vicepresidenta Mónica Oltra, se reunió en Madrid con la Secretaria de estado de Migración e Inmigración, Marina del Corral, a quien explicó y entregó una serie de documentos en los que se dejaba constancia del trabajo realizado por el Consell para hacer posible la llegada de forma segura de personas refugiadas a España, antes de comenzar el invierno y poder acogerlas, con un listado de todos los recursos disponibles. La contestación, por parte de la secretaria de estado, fue que no era de nuestra competencia.

También la Directora General de Inclusión Social, Helena Ferrando, mantuvo reuniones con la Secretaria de Estado, solicitando que se cumplieran los acuerdos europeos. No obstante, de las citadas reuniones no se levanta acta, únicamente notas

La autenticidad de este documento electrónico puede ser comprobada en <https://seu.elsindic.com>

**Código de validación:** \*\*\*\*\*

**Fecha de registro:** 18/01/2018

**Página:** 3

de carácter informativo, por lo que no constan por escrito las intervenciones en que se muestra el desacuerdo con las responsabilidades asignadas por el estado al Gobierno valenciano, los términos de llegada o la petición de que se tuviera en cuenta la propuesta del Corredor Humanitario Mediterráneo propuesto por la Vicepresidenta.

4. En una reunión previa mantenida en el Ministerio (9/9/15) se solicitó a la Secretaria de Estado que nos facilitara información sobre el número de personas bajo protección internacional, solicitantes de asilo y refugio que asignarían a la Comunitat Valenciana. Se nos comunicó que no habían cuotas por comunidades autónomas y que, en todo caso, no era asunto de nuestra competencia.

5. De acuerdo con los datos remitidos por la administración central, el número de personas acogidas en 2016 ascendió a 62, de un total de 11 familias. Además, el 2 de diciembre la Conselleria remitió al Ministerio, un documento con 11 casos documentados de personas refugiadas en situación de extrema vulnerabilidad, solicitando que se iniciara el protocolo de actuación para que pudieran venir a la Comunitat Valenciana desde Grecia e Italia. Aún no tenemos respuesta.

6. El Consell muestra su disponibilidad a colaborar solidariamente con el resto de Comunidades Autónomas del estado español en la acogida inmediata del mayor número de personas refugiadas y asiladas que le sea posible. Por ello ha diseñado un Plan de Atención a las personas solicitantes de asilo y refugiadas como respuesta urgente y de emergencia para coordinar todas las acciones y políticas públicas de atención a las personas solicitantes de asilo y refugiadas en la Comunitat valenciana. Este Plan se concreta en:

**a. Comisión Mixta del Consell y las entidades del sector, especializadas en personas refugiadas y desplazadas.**

Creada por resolución del 28 de octubre de 2015, de la Vicepresidencia y Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas (DOCV nº 7651, de 5 de noviembre de 2015). Su objeto es coordinar y poner en marcha los mecanismos y los recursos públicos necesarios para el desarrollo de dicho Plan. Está presidida por la Vicepresidenta y Consellera de Igualdad y Políticas Inclusivas y forman parte de ella nueve vocales con rango de Director/a General, un vocal representante de la FVMP y uno de cada Diputación provincial, un vocal representante de las Universidades de la Comunitat Valenciana y cinco vocales representantes de las entidades especializadas en la atención a personas refugiadas y desplazadas.

**b. Red de albergues temporales para la primera acogida.**

La red pública de albergues tiene como objetivo responder, de forma urgente e inmediata, a la acogida de las personas refugiadas. La red inicial está compuesta por los albergues del IVAJ (Benicàssim, Alborache, Piles, La Florida, Benicarló, Navalón, Jaume I, Xera) con 535 plazas individuales dentro del ámbito socio familiar.

Se coordinarán con las entidades (ACCEM, CEPAIM, CRUZ ROJA, CEAR ACNUR, Moviment contra la intolerància) el acompañamiento y primera acogida en la red de albergues desde el punto de vista municipal de Agencia de Atención a Personas Migradas (AMICs)

**c. Red de ciudades acogedoras de personas refugiadas, desplazadas y solicitantes de asilo de la Comunitat Valenciana.**

La red de ciudades acogedoras busca vertebrar a lo largo de todo el territorio, diferentes iniciativas solidarias para dar una mayor cobertura y atención a las personas y familias refugiadas. La red, inicialmente, contará con 110 puntos de

atención, donde se ubiquen las oficinas de Atención a Personas Migradas (AMICs)

**d. Red de centros de acogida para personas refugiadas.**

Como proyecto de futuro, el Consell quiere poner en marcha de forma permanente, una red más amplia de recursos especializados en personas refugiadas, desplazadas y solicitantes de asilo, como los centros de acogida para personas refugiadas (CAR). La creación de una red de recursos residenciales se plantea a través de la cesión de viviendas por parte de entidades financieras y la gestión por parte de entidades del tercer sector especializadas.

**e. Oficina de Atención a las personas Solicitantes de Asilo y refugiadas en la Comunidad Valenciana.**

La Generalitat habilitará un teléfono y un correo electrónico para coordinar y atender todas las solicitudes de solidaridad de las ciudades, particulares y entidades. La vertebración a lo largo del territorio se hará por medio de la Oficina de Atención a personas Migradas (110 AMICs) de cada municipio o la más próxima, si su localidad no dispone de ellas.

El Consell también trabajará, de la mano de las entidades, en la elaboración de un protocolo para garantizar que la tramitación de los expedientes de asilo por parte del Ministerio, así como la posterior gestión, por parte de las Comunidades Autónomas, sea lo más ágil y sencilla.

En el Síndic de Greuges, se dispone de datos, que hacen necesaria la aclaración de los ya aportados por la Conselleria, especialmente en lo referente a red de albergues temporales para la primera acogida y red de centros de acogida para personas refugiadas.

Así, según los datos obtenidos, la Comunitat Valenciana ofreció al Gobierno de España 1.411 plazas de alojamiento. Sin embargo, la Secretaria de Estado de Relaciones con las Cortes informó, a pregunta escrita formulada por el senador Carles Mulet García, que de las 1.411 plazas ofrecidas por la C.V., 230 estaban en trámite de confirmación de disponibilidad, 1.139 plazas habían sido consideradas no adecuadas y 42 plazas estaban siendo valoradas. Esta valoración había sido hecha por ONGs especializadas.

De la misma forma, la Secretaría de Estado informó que la Generalitat Valenciana no dispone, hasta el momento, de plazas adecuadas para la acogida de las 1.100 personas que, inicialmente, se ofreció para acoger.

Por este motivo, en fecha 13 de marzo de 2017, se solicitó información concreta referida al número de plazas que la Comunidad Valenciana tenía autorizadas y registradas en el Sistema Nacional de recursos habitacionales para la acogida de personas asiladas y/o refugiadas.

La respuesta al informe solicitado se recibe, el 17 de mayo de 2017 con el siguiente contenido:

El Gobierno Central, en el segundo semestre de 2015, remitió a las CC.AA. desde el Centro de Recursos del Sistema Nacional de Acogida e Integración de Solicitantes y beneficiarios de protección internacional, unas fichas para que fueran cumplimentadas.

Las referidas fichas, fueron remitidas a todos los municipios, ya que son ellos los conoedores de las soluciones habitacionales que pueden ofrecer.

A mediados de octubre de 2015, la Secretaria General de Inmigración y Emigración solicitó un punto de contacto para ir remitiendo a una web los datos de las fichas. Las fichas cumplimentadas por los servicios municipales fueron introducidas en la referida base de datos estatal.

La remisión de información acabó a finales de noviembre de 2015.

En estas fichas cada Ayuntamiento, además de relacionar los inmuebles que ofrecía, también detallaba el número de las personas que estimaba que podían residir en cada uno; de ahí la cifra de 1.411 plazas ofrecidas en la Comunitat Valenciana.

El trabajo realizado por esta Conselleria fue registrar en el Sistema Nacional de Recursos Habitacionales, los datos que cumplimentaron los diferentes municipios y que son los siguientes:

- Pisos : 104
- Habitaciones en Albergue: 244
- Centros de recepción (sin camas): 8
- Habitaciones en domicilios particulares: 197
- Total número de personas que podrían alojarse : 1.411

De igual forma y para mejor provisión de la queja, en fecha 26 de abril de 2017 se solicita a la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas, la siguiente información:

1. Distribución de competencias, referidas a la materia que nos ocupa, entre la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas y la Conselleria de Transparencia, Responsabilidad Social, Participación y Cooperación.
2. Líneas presupuestas previstas, desde cada Conselleria, para el desarrollo de acciones dirigidas a la atención a personas solicitantes de asilo y/o refugio que llegan a territorio de la Comunitat Valenciana. Indicar dotación presupuestaria y línea de crédito asignada a cada una de ellas para el ejercicio 2017.
3. ¿Se van a acometer las reformas necesarias en determinados recursos susceptibles de acoger a refugiados y asilados independientemente de los pasos que dé el gobierno central o no se acometerán hasta que sea evidente la llegada de estas personas?
4. ¿Se ha solicitado a la administración del Estado la apertura de algún Centro de Acogida de Refugiados (C.A.R.)? Respuesta dada a la solicitud realizada, si es el caso.
5. En su respuesta inicial, nos informan de las acciones previstas en el Plan de atención a personas solicitantes de asilo y refugio en el que se incluyen, principalmente, acciones de primera acogida e información. ¿Qué medidas tiene previstas la Conselleria para promover la inserción social y laboral de estas personas?
6. Se destaca en su informe la participación de las oficinas AMICS en la atención a personas refugiadas y/o asiladas. ¿Qué funciones tienen atribuidas las oficinas AMICS en la materia que nos ocupa, qué profesionales que se ocupan de las mismas?
7. No se menciona en su informe, el papel de las Direcciones Territoriales de la Conselleria en la materia que nos ocupa. ¿Dispone de estructura administrativa, a nivel territorial, para la coordinación del Plan estratégico de atención a personas

solicitantes de asilo y refugio en la Comunitat Valenciana.? ¿Cuál es el Personal adscrito a la misma?

8. ¿Hay diseñado algún Plan para prever familias de acogida a las que asignar menores no acompañados?

En el informe emitido por la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas, recibido en el Síndic de Greuges en fecha 26 de junio de 2017, se indica lo siguiente:

1. En cuanto a las competencias de la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas, el Decreto 5/2017 de 20 de enero, del Consell, por el que se aprueba el ROF de la Vicepresidencia y Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas establece en el artículo 13 que a la Dirección General de Inclusión Social le corresponden las funciones en materia de inclusión social, prestaciones sociales, integración de las personas migrantes y voluntariado social. Entre sus competencias están las de planificar, hacer el seguimiento y ejecutar los planes, programas e instrumentos relacionados con la inclusión social de las personas migrantes, gestionar las competencias atribuidas a las comunidades autónomas en la legislación vigente en materia de derechos y libertades de las personas extranjeras en el Estado Español y su inclusión social, actuar en representación del Consell, en los órganos colegiados de las distintas administraciones públicas, en las conferencias sectoriales que se creen en materia de integración de las personas migrantes, formar parte de los órganos colegiados de la Generalitat en los que se aborde el hecho de las personas migrantes y su inclusión social, encargarse de la dirección técnica, así como preparar los asuntos que hayan de ser tratados y la coordinación ejecutiva y el seguimiento de los acuerdos que adopten los órganos mencionados e intervenir, si es el caso, en representación del Consell, en espacios públicos que traten cuestiones relacionadas con las personas migrantes y su inclusión, establecer y desarrollar las medidas estratégicas específicas destinadas a evitar o paliar las desigualdades sufridas por colectivos vulnerables y/o en situación de exclusión social.

Dentro de los presupuestos de la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas no hay líneas exclusivas dirigidas a personas solicitantes de asilo y refugio; a estas actividades se les da cobertura desde otras líneas más amplias, que pueden incluir, en su momento, las necesidades que se creen con la llegada de personas refugiadas.

Así la línea S7672 llamada “Ayuda a programas de acogida de personas migrantes de asociaciones y organizaciones sociales” dotada con un total de 1.415.980 euros para el ejercicio 2017, y la línea S7677 llamada “Apoyo al funcionamiento de oficinas de atención a personas migrantes” dotada para el ejercicio 2017 con un total de 1.833.300 euros.

2. No se ha solicitado de la Administración del estado la apertura de ningún Centro de Acogida de Refugiados (CAR). La información que proporciona la Administración del Estado es mínima, entre otras cosas porque la competencia en este tema es exclusivamente estatal.

3. En un primer momento, lo más importante es garantizar la acogida en las mejores condiciones posibles, incluyendo de esta forma, no sólo el alojamiento y la manutención, sino también la tramitación de la documentación necesaria, las revisiones sanitarias, la escolarización de los niños y las niñas, si fuera el caso, y el aprendizaje del idioma. Eso facilitará la inserción social de las personas. Durante este tiempo, que como mínimo se calcula en una media de 12 meses, se buscarán las medidas para intentar la inserción laboral a través del SERVEF.

4. Actualmente estamos en un proceso de cambio respecto a las oficinas AMICS. La disposición adicional primera de la Ley 13/2016 de medidas fiscales, de gestión administrativa y financiera y de organización de la Generalitat, modifica la denominación de las agencias AMICS, que pasan a denominarse “Oficinas de Atención a Personas Migrantes” y coloquialmente se denominan PANGEA.

El Pacto del Botànic señala como objetivo general, por lo que se refiere a las Oficinas de Atención a las personas migrantes, “Romper la espiral de exclusión que de forma especial afecta a las personas migrantes, ordenando, fomentando y desarrollando, por parte de los poderes públicos autonómicos, todas las acciones necesarias para conseguirlo”.

Por ello, una de las funciones principales de las oficinas PANGEA será el desarrollo de protocolos de acogida y orientación individualizada de las personas migrantes en el acceso a diferentes servicios públicos y su coordinación en:

- Educación y Cultura.
- Salud
- Alojamiento y movilidad
- Trabajo e Inserción Sociolaboral.
- Servicios Sociales y Desarrollo Comunitario.
- Igualdad y diversidad.
- Asesoramiento y orientación legal

Los profesionales serán exclusivamente profesionales técnicos titulados superiores de perfil social, con conocimientos complementarios de derechos humanos y civiles, así como mediación intercultural y de diferentes lenguas. Se les ha dado un plazo de un año para poder adaptarse.

5. El informe no menciona a las Direcciones Territoriales ya que el Plan autonómico de acogimiento y acompañamiento de personas refugiadas, asiladas y desplazadas, ratificado unánimemente por la Comisión mixta de atención a las personas migrantes, acordó que serían las Oficinas de Atención a las personas Migradas las encargadas de desarrollar las acciones y coordinarse a nivel local con las entidades e iniciativas solidarias que pudieran existir.

6. En cuanto a los menores no acompañados que puedan llegar, estarán tutelados por la Generalitat y seguirán el mismo protocolo que se sigue para los menores tutelados.

## **ANÁLISIS DE SITUACIÓN TOMANDO COMO BASE LOS INFORMES APORTADOS Y OTROS INFORMES CONSULTADOS: PROPUESTAS PARA LA MEJORA**

### **Situando el objeto de la queja**

Es importante destacar que al hablar de políticas e intervenciones en materia de asilo, refugio y protección internacional tenemos que entender que éstas forman parte de competencias atribuidas, por un lado, a los Estados, con arreglo a acuerdos derivados de tratados internacionales, la gestión de las fronteras exteriores y acuerdos multilaterales en la materia. Entre ellos debemos destacar los acuerdos de la Convención de Ginebra de 1951 y el Protocolo de Nueva York de 1967, los Acuerdos de Dublín (o protocolos de Dublín) que desarrollan la normativa y procedimientos a aplicar sobre los solicitantes de asilo en territorio europeo, la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, así como las legislaciones nacionales en materia de asilo y refugio, junto al acervo de acuerdos y compromisos adoptados por Europa en diferentes instituciones comunitarias.

Precisamente, en relación a la crisis de los refugiados relacionada con la guerra en Siria cuyo inicio en tuvo lugar en el año 2011, en coincidencia con las llamadas “Primaveras árabes”, la Unión Europea y la propia Comisión Europea trataron de poner en marcha



un conjunto de acuerdos y compromisos vinculantes para sus países miembros que les permitieran dar una respuesta común, bajo lo que se denominó como “Agenda Europea de Migración” (COM (2015) 240 final), aprobada por la Comisión en mayo de 2015. Su propósito era avanzar sobre una política integral de las migraciones forzosas vividas recientemente, tratando de impedir tragedias humanas y reforzando los mecanismos con los que afrontar situaciones de emergencia, actuando sobre los desafíos migratorios en el Mediterráneo y a las presiones migratorias que allí se viven mediante una gestión colectiva de las mismas. De esta Agenda se derivan los compromisos de acogida de refugiados por parte de los países de la UE hasta un total de 160.000 personas a lo largo de dos años que están en la base de esta queja de oficio.

Ahora bien, estos acuerdos deben también entenderse como intervenciones políticas que repercuten, comprometen y afectan a las regiones así como a nuestras ciudades y barrios, espacios en los que los refugiados (así como otros muchos inmigrantes) acaban insertándose y conviviendo, tras su largo y complejo proceso de tramitación de solicitudes y concesión de los correspondientes estatutos de asilo, refugio o protección en su caso.

A lo largo de esta crisis ha quedado claramente de manifiesto la tensión existente entre las políticas, competencias y acuerdos adoptados a nivel europeo y de los estados en relación a la acogida de refugiados, frente a la voluntad y los deseos de numerosos ayuntamientos valencianos, organizaciones sociales y humanitarias, así como la propia Generalitat Valenciana, en poder ayudar y colaborar en los procesos de llegada, atención, alojamiento y apoyo a la población refugiada asignada a España que pudieran recibirse en el conjunto del territorio valenciano.

### **Propuestas para la mejora desde el ámbito europeo: Recomendaciones y sugerencias.**

No resulta ocioso, ni mucho menos, que destaquemos, en primer lugar, la importancia que tenemos como ciudadanos europeos por entender nuestras responsabilidades ante situaciones tan trágicas como las que hemos vivido y seguimos viviendo, a raíz de la llegada masiva de personas refugiadas en los últimos años de cara a reforzar ante las sociedades la credibilidad del proyecto europeo, evitando con ello la erosión en los principios y valores fundamentales que dieron lugar a su formación.

Todo ello, además, ha alimentado una mayor inestabilidad en numerosos países de la región que o bien atraviesan conflictos de distinta naturaleza y de diferentes intensidades, o bien se han visto afectados en mayor o menor medida por la llegada de refugiados o por las disputas de los contendientes en la guerra en Siria, de distintas formas y maneras. El número de personas refugiadas provenientes de Siria se ha visto incrementada por otra corriente de otros muchos migrantes forzosos que también han aprovechado las rutas y desplazamientos de los refugiados sirios para llegar hasta Europa, complicando todavía más la gravedad de la situación humanitaria vivida.

En los últimos años, el Mediterráneo se ha convertido en la ruta que han utilizado numerosos refugiados y migrantes forzosos para llegar a Europa, poniéndose para ello en manos de traficantes de personas ante la ausencia de rutas seguras y respuestas humanitarias adecuadas en los países de salida. Pero frente a lo que con frecuencia se señala, no estamos, ni mucho menos, ante una crisis migratoria, sino que asistimos a un

grave problema de refugiados y asilados que huyen de guerras, conflictos y persecuciones, sometidos a la protección de acuerdos internacionales, como la Convención de Ginebra de 1951 y el Protocolo de Nueva York de 1967. Plantear la crisis humanitaria que se vive en el Mediterráneo como un problema de inmigración irregular es tan incorrecto como interesado, al igual que también resulta erróneo poner el acento exclusivamente en el papel de las mafias y traficantes de personas, ignorando por completo a los cientos de miles de refugiados, muchos de los cuales mueren. Es como si al abordar el problema de la violencia de género, los gobiernos solo hablaran de los maltratadores, ignorando por completo la imprescindible atención y asistencia a las víctimas de ese maltrato.

Las tragedias producidas por los hundimientos de embarcaciones y el ahogamiento de sus ocupantes, como la que sucedió en aguas de la isla de Lampedusa, en octubre de 2013 en el que murieron 368 personas provocaron la conmoción de la opinión pública europea, llevando a los máximos responsables de la Comisión a afirmar que “la UE no va a permitir más tragedias como esta”. Sin embargo, desde entonces, la Organización Internacional para las Migraciones (IOM) ha contabilizado cerca de 15.000 personas fallecidas en diferentes naufragios cuando trataban de llegar hasta Europa, un gigantesco drama ante el cual no podemos ni debemos permanecer impasibles.

Los migrantes forzosos, refugiados, personas que huyen de guerras, conflictos y persecución afrontan una situación desesperada para salvaguardar su vida, emprendiendo peligrosos y largos viajes organizados frecuentemente por redes de traficantes, expuestos a todo tipo de riesgos y abusos extremos y del que muchos no sobreviven. Añadir a todas estas penalidades el rechazo, el desprecio, la falta de atención, un recibimiento incierto y una supervivencia miserable supone vulnerar los acuerdos internacionales que la humanidad ha ido edificando en las últimas décadas y particularmente, los cimientos más sagrados del derecho internacional y la arquitectura jurídica sobre la que se ha levantado la política de asilo, refugio y protección internacional que Europa impulsó tras la Segunda Guerra Mundial, precisamente ante el rastro de dolor dejado por esta conflagración. Nos referimos a la Convención de Ginebra de 1951, al Protocolo de Nueva York de 1967, junto a sus posteriores reglamentos de Dublín. Tampoco es ajeno a ello el acuerdo de Schengen como un pacto avanzado dirigido a la eliminación de las fronteras y controles fronterizos entre diferentes países europeos para facilitar la libre circulación de personas, que junto a la libre circulación de mercancías, inversiones y capitales, supone el armazón sobre el que descansa Europa.

Todo ello ha saltado por los aires, dañando los cimientos europeos y socavando importantes valores morales y humanitarios que galvanizan Europa y defienden sus ciudadanos en un momento particularmente importante para reforzar a la Unión Europea, debilitada por el Brexit, erosionada por los intereses de otras grandes actores mundiales y sometida a una globalización sin reglas que ha abandonado por completo las migraciones mundiales y los grandes movimientos de personas a su suerte.

**Europa debe por ello avanzar en una política migratoria y de asilo común que comparta valores comunitarios y que sea capaz de dar respuesta a tragedias humanitarias como las que ha atravesado en los últimos años, dando prioridad al salvamento de vidas, la activación de dispositivos de emergencia y ayuda humanitaria así como la creación de mecanismos de solidaridad compartida si de**

**verdad quiere contar con el respaldo de sus ciudadanos y evitar el progresivo distanciamiento entre sus gobernantes y la opinión pública, como ha sucedido ante la reciente crisis de los refugiados.** Contener el rechazo a inmigrantes y refugiados, limitar la extensión de la xenofobia y evitar el auge del extremismo pasa, también por evitar el marasmo vivido en los últimos años ante la llegada masiva de refugiados sirios hasta Europa a través del Mediterráneo.

En línea con ello, ante la pasividad que Europa había demostrado ante situación de crisis humanitaria generada por la guerra en Siria y la inestabilidad en los países de la región, en mayo de 2015 la Comisión trata de articular una respuesta bajo el nombre de Agenda Europea de Migración, presentada como “la respuesta y solución a las migraciones llegadas hasta Europa y a las necesidades de protección de los refugiados” que llegaban. En las 25 páginas del documento aprobado los países europeos se comprometían a “ofrecer una repuesta rápida para salvar vidas humanas de los refugiados llegados por mar”, dar una “bienvenida manifestación de solidaridad que se mantendrá mientras persista la presión migratoria”, estableciendo “mecanismos de emergencia” así como un “régimen de reparto temporal de las personas necesitadas de protección internacional” junto a un “régimen de reubicación obligatorio”. De estos acuerdos se derivó el compromiso de acogida anteriormente citado.

La sociedad europea, y de una manera muy singular la sociedad española, ha dado muestras de una gran solidaridad en situaciones de crisis humanitarias anteriores (matanza de los Grandes Lagos, huracán Mitch, guerra de los Balcanes, tsunami del Sudeste asiático o terremoto de Haití, por destacar algunas de ellas) movilizand recursos, medios, profesionales y organizaciones en socorro de las poblaciones afectadas. También en esta ocasión, la opinión pública española ha venido mostrando su deseo de ayudar a las personas y familias que llegaban a territorio europeo huyendo de la guerra en Siria, generándose diferentes corrientes de solidaridad, especialmente en municipios y también en diferentes comunidades, como la valenciana. De esta forma, la sociedad civil, los medios de comunicación y numerosas organizaciones sociales han venido siguiendo en detalle el grado de cumplimiento del acuerdo de acogida asignado a España en sus dos años en vigor, sobre el que ha existido un alto nivel de concienciación.

Se entenderá, por ello, que el incumplimiento de estos acuerdos, la no llegada de los refugiados comprometidos mientras que en Grecia e Italia se han seguido acumulando decenas de miles de ellos en campamentos de refugiados improvisados muy precarios, ha generado una sensación de incomprensión. Al mismo tiempo, la culminación de nuevos compromisos europeos que vulneraban elementos jurídicos básicos de la UE, como el suscrito con Turquía a cambio de 6.000 millones de euros, considerando a este país como “país seguro que respeta los derechos humanos”, o el firmado con Libia para externalizar en su territorio campos de detención (hot spots), han creado sorpresa, distanciamiento en la ciudadanía sobre sus gobernantes, e incomprensión de la sociedad europea y española sobre la verdadera voluntad de desarrollar la publicitada Agenda Europea de Migración y los acuerdos derivados de la misma.

Es razonable, por ello, la inquietud mostrada por numerosos ciudadanos y sectores sociales ante esta falta de voluntad política para que España pudiera contribuir con arreglo a sus medios y posibilidades a atender a los refugiados que Europa decidió que llegaran hasta nuestro territorio, algo que se ha manifestado especialmente desde ONG,

ayuntamientos y comunidades autónomas, entre las que destaca la Comunitat Valenciana.

Europa no solo ha sido incapaz de atender acuerdos sustantivos en materia humanitaria, de asilo y refugio, sino que ha colaborado en la erosión de los valores y principios europeos y con ello, de su credibilidad ante sus propios ciudadanos, dañando así su arquitectura institucional y algunos de los principios más sagrados que conformaron su creación. Crisis humanitarias y de refugiados como la que se ha vivido en los últimos años van a seguir registrándose, con mayor o menor intensidad, pero los países europeos no solo han desaprovechado la oportunidad de poder afrontarlas mejor, sino que están en una situación de mayor debilidad y descrédito, contribuyendo así a debilitar Europa ante sus ciudadanos y ante el mundo.

**Los países europeos deben trabajar y reconocer la responsabilidad que tienen en gestionar los grandes desplazamientos de refugiados y migrantes de manera humana, compasiva y respetuosa con las personas a través del respeto al derecho internacional, la responsabilidad compartida y la generación de capacidades, recursos y conocimientos capaces de desplegar las mejores y más adecuadas políticas de asistencia y protección en consonancia con las obligaciones de los estados miembros, respetando los derechos humanos, en condiciones de libertad y dignidad.** Esto forma parte de lo contenido en la resolución aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas del 19 de septiembre de 2016, 71/1. “Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes”, precursor del *Global Compact* para las migraciones que impulsa la Organización Internacional para las Migraciones (IOM). Todo ello para asegurar que se atienda la necesidad de dar asilo de forma segura, rápida y eficaz a las personas que lo necesitan, actuando desde los principios de solidaridad y respeto al estado de derecho vigente.

### **Propuestas para la mejora desde el ámbito estatal: Recomendaciones y sugerencias.**

España es un país relevante en Europa y en la escena internacional que también debe asumir sus obligaciones en materia de asilo y refugio, en políticas humanitarias y de cooperación internacional. La experiencia vivida a lo largo de la llamada crisis de los refugiados sirios demuestra que también nuestro país debe **impulsar un cambio drástico en sus respuestas, mediante enfoques estratégicos integrados que pasan por un replanteamiento a fondo del conjunto de capacidades de intervención en materia de asilo y refugio, desde una perspectiva proactiva y solidaria, permitiendo asumir los compromisos que Europa vaya estableciendo en esta materia** y dando respuesta al mismo tiempo a los deseos expresados por buena parte de la sociedad española. Buena parte de estas propuestas vienen siendo formuladas desde diferentes organizaciones sociales, desde académicos y especialistas así como desde el parlamento, a través de iniciativas como la proposición no de Ley 162/001298 presentada por el Grupo Parlamentario Socialista sobre la crisis humanitaria de refugiados de 4 de septiembre de 2015, modificada mediante enmienda de todos los grupos parlamentarios presentes en el Congreso de los Diputados, de fecha 29 de septiembre de 2015, que fue sometida a votación por el Pleno y finalmente aprobada por mayoría absoluta en la misma fecha (Diario de Sesiones del Congreso, sesión plenaria número 287, X Legislatura, núm. 307). Veamos algunas de ellas.

A un nivel más global, desde la acción exterior, España debería **desarrollar acciones diplomáticas en los foros europeos e internacionales tendentes a asegurar que en una guerra como la que se ha vivido en Siria desde el año 2011, se acuerden acciones básicas que garanticen la seguridad de la población civil, el establecimiento de corredores humanitarios seguros, la prohibición de que la aviación militar bombardee zonas habitadas por civiles, junto a embargos efectivos de armas para los contendientes.** En definitiva, apoyar todas aquellas acciones que permitan la rápida pacificación de países en conflicto junto con organizaciones multilaterales y otros países.

En el mismo sentido, es importante que España trabaje activamente en la formulación e implementación de una política común de inmigración y asilo desde el respeto a los acuerdos internacionales suscritos por Europa en la materia. Para ello, es importante **reforzar el diálogo y la cooperación regional con los países mediterráneos y de Oriente Medio, trabajando activamente por la paz, la estabilidad y la mejora del desarrollo humano en la región.** A nivel europeo y de los países miembros, es importante trabajar estrechamente con aquellos estados que asumen una mayor carga de refugiados, cercanos a los países en conflicto, para mejorar los mecanismos de asistencia humanitaria y ayuda de la mano de la Asociación de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación (FAO) y del Programa Mundial de Alimentos (PMA) así como de la propia Unión Europea y los programas de ayuda humanitaria de los países europeos donantes.

La experiencia vivida con la guerra en Siria y la propia situación vivida en el Mediterráneo plantea la posibilidad, apuntada por organizaciones internacionales como ACNUR, de **establecer un corredor humanitario en el Mediterráneo mientras existan migraciones masivas en situaciones de vulnerabilidad extrema,** impidiendo con ello la actuación de mafias, evitando naufragios y muertes, al tiempo que posibilitando una llegada más ordenada con una mejor atención humanitaria.

Este intento de ordenar y facilitar vías seguras para que los refugiados puedan ser atendidos conforme a los acuerdos internacionales, evitando que se jueguen la vida en manos de mafias y traficantes de personas, exigiría **la concesión de visados humanitarios, recogidos en la propia Agenda Europea de Migración de 2015,** que incluso puedan solicitarse en las embajadas y consulados de los países de origen y tránsito. **Una especial atención deben tener los menores que actualmente residen en campos de refugiados sin compañía de familiares adultos.** Según la organización Save the Children existen registros que permitirían la localización rápida de los citados menores.

Es inaplazable la **urgente aprobación del Reglamento de la Ley 12/2009, de 30 de octubre, reguladora del derecho al asilo y la protección subsidiaria,** que siendo un pilar jurídico tan importante para la atención a los refugiados y solicitantes de protección internacional, lleva ya ocho años aplicándose sin un Reglamento que lo desarrolle y por tanto, alimentando un vacío jurídico injustificable.

También es importante **reforzar con urgencia las condiciones de recepción de refugiados desde el momento de su llegada, con una mejor racionalización de los procedimientos.** Para ello, hay que mejorar y reformular todo el sistema vinculado al

asilo y la protección internacional, colapsado, sin medios y con plazos de demora en la realización de trámites básicos esenciales que ponen en riesgo la propia subsistencia de los solicitantes de asilo, de las familias solicitantes y de los menores a cargo de ellas. España debe reforzar con urgencia sus equipos, medios e instrumentos dedicados al sistema administrativo, técnico, profesional y de acogida de los refugiados que es lento, insuficiente, se encuentra colapsado y carece de funcionarios y dispositivos fundamentales. Valga como ejemplo el hecho de que España cuenta, únicamente, con cuatro CAR (Centro de Acogida de Refugiados) públicos, dos de ellos en Madrid (Vallecas y Alcobendas), otro en Sevilla y el último en Valencia (Mislata). No parece que ello esté a la altura de un país con el nivel de solicitantes de asilo que tiene España, aunque se convenien plazas de acogida y programas de intervención con ONG que en algunos casos trabajan con más voluntad que recursos.

A la luz de lo sucedido con el fracasado plan europeo de acogida de refugiados sirios, se debería **elaborar un Plan de Acogida Humanitaria de Refugiados, en estrecha interlocución y trabajado conjuntamente con las Comunidades Autónomas y los ayuntamientos**, que podrían estar representados a través de la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP), de manera que ante situaciones similares en el futuro existiera un protocolo claro de actuación, algo que ha fallado claramente en los dos años de vigencia del fracasado plan europeo. Con ello se identificarían de manera muy clara los protocolos y dispositivos de intervención, pero también los medios con los que se contaría y su procedencia, la identificación de las plazas de acogida adecuadas y su localización, los mecanismos de intervención sanitaria, social, las plazas disponibles para escolarizar a los menores, entre otros. También sería conveniente **conocer los recursos humanos especializados disponibles, evitando con ello improvisaciones o espacios de vacío, junto a los voluntarios cualificados disponibles**, para lo cual se podría llevar a cabo un programa de formación de voluntariado especializado y otro de información, sensibilización y educación para la ciudadanía. Todo ello permitiría disponer de una radiografía aproximada de los recursos reales disponibles por cada comunidad y cada ayuntamiento que reúnen las condiciones adecuadas para atender a refugiados.

En el mismo sentido, es importante que España **apoye programas de retorno, cuando las condiciones en los países de origen lo permitan, para aquellos refugiados y solicitantes de protección que así lo soliciten**, junto con la Organización Internacional de Migraciones (IOM) y las Naciones Unidas. Ello es particularmente importante cuando se han producido acuerdos de paz, procesos de reconstrucción y fin de las situaciones de guerra o actividad militar en las zonas de conflicto, apoyando programas de reinserción mediante intervenciones de codesarrollo con refugiados que vuelven a sus países.

Resulta evidente que el Estado tiene la obligación de **generar espacios de coordinación, información y trabajo conjunto con todas las comunidades autónomas**, algo que de las actuaciones derivadas de esta queja se desprende que han sido claramente insuficientes, a juzgar por la falta de información que las autoridades valencianas han tenido a lo largo de estos años sobre el programa de acogida a refugiados. No es de recibo que haya organizaciones no gubernamentales que tengan más información y datos de los que han tenido los máximos responsables de la Comunitat Valenciana, como se ha constatado.

## **Propuestas para la mejora desde el ámbito autonómico: Recomendaciones y sugerencias.**

La Comunidad Valenciana, numerosos ayuntamientos, así como un importante número de organizaciones humanitarias, algunas de ellas creadas específicamente para ayudar en la acogida de refugiados con motivo de la crisis humanitaria vivida y los acuerdos de acogida suscritos por España en el ámbito europeo, han venido movilizándose de forma muy activa en los dos últimos años para intentar contribuir, desde sus posibilidades, medios y competencias, a dar respuesta a este desafío en el ámbito de nuestro territorio. Y lo han hecho tratando de mostrar su disposición favorable a aportar su ayuda y acoger refugiados, expresando de esta forma su solidaridad activa con el drama vivido junto al deseo de apoyar el cumplimiento de los acuerdos europeos de acogida de refugiados por España en régimen de reubicación y reasentamiento.

Como se ha señalado, la naturaleza europea de unos compromisos suscritos en el seno de la Comisión por parte de los Estados miembros, junto con el hecho de que la política de asilo, refugio y protección internacional sea competencia exclusiva de los diferentes países a nivel de sus Estados, lleva a que estas instituciones locales tengan que someterse por completo a lo que los distintos organismos del Gobierno determinen, por grande que sean sus deseos de ayudar y colaborar, como así ha sucedido.

En el caso que nos ocupa, la frustración detectada, tanto en la Comunitat Valenciana como en numerosos municipios de las capitales valencianas, ha sido muy grande, ya que han tratado de movilizar recursos y realizar ofrecimientos de dispositivos para la acogida que no han sido tenidos en cuenta ni han servido para poder atender a unos refugiados que nunca llegaron, salvo en un número muy pequeño. Recordemos que las autoridades valencianas se ofrecieron desde el primer momento a dar acogida a unos 1.800 refugiados procedentes del total de 17.337 asignados a España, sin que haya superado el centenar los que finalmente llegaron.

Sin embargo, tanto la experiencia improvisada de alguna ONG humanitaria que ha tratado de traer algún grupo de refugiados de forma más voluntarista que planificada, como el cierto desorden detectado en la propia Generalitat Valenciana y en los municipios en relación a los recursos operativos realmente disponibles, la disponibilidad real de los medios existentes, así como las carencias en cuanto a la identificación precisa de competencias y profesionales en las distintas áreas de la administración autonómica y municipal para la acogida, atención y apoyo de los refugiados, nos lleva a decir que por muy loables que sean los deseos de ayudar, estos deben de acompañarse de políticas, medios e instrumentos precisos, adecuados y pertinentes en línea con esos deseos, algo que no siempre es así, tal y como se ha podido verificar con los trabajos, informes y análisis que se han llevado a cabo con motivo de la queja de oficio que nos ocupa.

Es destacable la creación por la Generalitat Valenciana de una Comisión Mixta entre el Consell y las entidades del sector, especializadas en personas refugiadas y desplazados, creada por resolución de 28 de octubre de 2015, de la Vicepresidenta y Consellera de Igualdad y políticas Inclusivas (DOCV núm. 7651, de 5 de noviembre de 2015.

[http://www.dogv.gva.es/datos/2015/11/05/pdf/2015\\_8894.pdf](http://www.dogv.gva.es/datos/2015/11/05/pdf/2015_8894.pdf)

La autenticidad de este documento electrónico puede ser comprobada en <https://seu.elsindic.com>

**Código de validación:** \*\*\*\*\*

**Fecha de registro:** 18/01/2018

**Página:** 15

Ahora bien, el llamado Plan de Atención a las Personas Solicitantes de Asilo y Refugio que la Generalitat afirma haber diseñado se antoja claramente insuficiente, por varios motivos:

1) Los cinco elementos que componen este Plan parecen más un agregado difuso de instituciones, públicas y privadas, que un verdadero plan que identifica de manera precisa medios, recursos, dispositivos, profesionales, protocolos, competencias, medios técnicos y presupuestarios de las instituciones que participan en el mismo.

2) De hecho, el punto segundo de este Plan referido a la Red de Albergues Temporales para la Primera Acogida, a lo largo de las actuaciones derivadas de esta queja de oficio se ha constatado que finalmente, de las 1.411 plazas para acogida de refugiados ofrecidas por la Generalitat, el 80,7% fueron rechazadas y el resto, 19,3%, o se encontraban en trámite de confirmación o estaban pendientes de ser valoradas en su idoneidad. Al mismo tiempo, se detallan numerosas ONG que coordinarán actuaciones dentro de esta Red, sin que se identifiquen las competencias de cada una de ellas, los recursos con los que intervendrían, su ámbito de actuación, profesionales, sectores, duración y compromisos en su participación. Es notorio que algunas de estas ONG desarrollan actuaciones tan diversas como contrapuestas, sin que en algunos casos dispongan plazas de acogida. Tampoco la Red de Oficinas de Atención a Personas Migradas PANGEA (anteriormente AMICS) dispone de alojamientos temporales, sin que se conozca muy bien qué aportan exactamente en este punto referido a la Red de Albergues.

3) Desde el Consell se habla, “como proyecto de futuro”, de poner en marcha una red más amplia de recursos especializados en personas refugiadas, desplazadas y solicitantes de asilo, mediante la cesión de viviendas por entidades financieras y su gestión por entidades especializadas del Tercer Sector. Siendo como es un proyecto de futuro, que no existe y que se tardará en llevar a cabo, no se comprende bien su incorporación en un Plan de Atención a las Personas Solicitantes de Asilo y Refugiadas elaborado para dar respuesta a la crisis de los refugiados sirios y a los compromisos europeos de acogida suscritos por España, desde 2015 a 2017.

4) Finalmente, y como punto quinto del mencionado Plan, se ofrece una oficina valenciana de atención a las personas solicitantes de asilo y refugiadas, de la que se señala que dispondrá de un teléfono y un correo electrónico para coordinar y atender las solicitudes de ciudadanos, particulares y entidades, a través de los anteriormente mencionados PANGEA (antes AMICS).

Como bien se indica en el informe de la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas, no se trata sólo de un cambio de denominación (AMICS / PANGEA) sino en un verdadero cambio de funcionalidad, pivotando, sobre estas oficinas de atención a personas migradas (PANGEA), el desarrollo de protocolos de acogida y orientación individualizada de las personas migradas en el acceso a los diferentes servicios públicos y su coordinación en Educación y cultura; salud, alojamiento y movilidad, trabajo e inserción socio laboral, ....

Estas oficinas estarán atendidas por profesionales técnicos titulados superiores de perfil social, y con formación específica en derechos humanos y civiles, así como en mediación intercultural.



Según la información de la Conselleria, se ha dado a las entidades privadas que gestionan los PANGEA un periodo de un año para que procuren la adecuación de su personal a los criterios antes mencionados.

La gran relevancia dada a los PANGEA, gestionados por entidades privadas, contrasta con la falta de control público de su actividad. Efectivamente, las Direcciones Territoriales de la Conselleria no asumen ningún papel en el desarrollo del Plan Autonómico de Acogimiento y Acompañamiento de personas refugiadas, asiladas y desplazadas.

<http://www.inclusio.gva.es/web/integracion-inclusion-social-cooperacion/listado-de-oficinas-pangea>

**Parece necesario asignar competencias en esta materia a las Direcciones Territoriales de la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas, como fórmula de aseguramiento de la función pública en una materia tan sensible y en coherencia con otras actuaciones que la propia Conselleria, en otros ámbitos de su competencia.**

Las declaraciones de apoyo a los refugiados y la voluntad reiteradamente expresada de que hasta nuestro territorio lleguen personas solicitantes de protección internacional tienen que acompañarse, necesariamente, de hechos que lo hagan posible que sean realistas, viables, tangibles y operativos. Ciertamente se ha producido un fracaso europeo en el compromiso de acogida de refugiados sirios y España ha incumplido también las obligaciones acordadas, pero no basta con culpar al Gobierno de ello.

De los 17.337 refugiados previstos solo han llegado hasta España el 11% de ellos, una cifra a todas luces muy baja y desmoralizante ante la dimensión del drama vivido, pero sin embargo, se debería haber aprovechado este tiempo para trabajar activamente en reforzar los recursos, las estrategias y los dispositivos de acogida en el ámbito de la Comunitat Valenciana ante situaciones de emergencia humanitaria como las que ha planteado la crisis de los refugiados.

Por ello, más que insistir en una obviedad, como es el fracaso de la política europea de migración y asilo junto a los incumplimientos que los países miembros llevan haciendo de ella, se debería de **trabajar activamente en propuestas operativas que sirvan a para afrontar en mejores condiciones situaciones similares que, sin duda, se van a producir en el futuro.** Algunas de ellas deberían de tomar en consideración los aspectos que a continuación de mencionan.

Empecemos señalando la necesidad de **disponer de infraestructuras adecuadas y alojamientos acreditados capaces de albergar en condiciones de normalidad a familias y grupos de refugiados.** Una parte importante de las plazas ofrecidas desde muchos ayuntamientos han sido descartadas porque carecían de las exigencias básicas para ello y, por tanto, es necesario inventariar con rigor estas plazas disponibles con arreglo a las normativas en vigor. Difícilmente se podía acoger el número de refugiados que las autoridades valencianas anunciaban en los medios de comunicación cuando se carecía de los medios básicos para ello en algo tan esencial como es su alojamiento en condiciones.

La autenticidad de este documento electrónico puede ser comprobada en <https://seu.elsindic.com>

Código de validación: \*\*\*\*\*

Fecha de registro: 18/01/2018

Página: 17

Junto al alojamiento, estas personas necesitan además de **apoyo técnico y profesional especializado que también exige su correcta identificación y disponibilidad**, algo que va más allá de la socorrida figura del voluntariado que para determinadas intervenciones no sirve, por valiosa y generosa que sea su entrega.

Posiblemente, **Alicante necesite disponer de un CAR (Centro de Acogida a Refugiados) de carácter permanente y público**, dado el crecimiento en la llegada de estas personas en los últimos años, que se sumaría al que ya existe en Valencia (Mislata). No parece suficiente la explicación dada por la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas, cuando en su informe nos indica que no se ha solicitado a la Administración del estado la apertura de ningún CAR debido, al parecer, a la falta de información que proporciona la administración de Estado y por ser materia de su competencia.

Una de las rutas de migraciones clandestinas que llevan actuando desde el año 2004 es la de Argelia - Alicante, trayendo todos los años a un buen número de personas que llegan en embarcaciones muy precarias hasta territorio de esta Comunitat. El hecho de que ante el cierre de otras rutas migratorias, la llegada de argelinos se haya intensificado a lo largo de este año al territorio valenciano, junto a la existencia de solicitantes de asilo entre los migrantes recibidos y entre ellos también un número importante de menores, debería de llevar a una estrategia de intervención prioritaria sobre esta ruta para impedir su funcionamiento y con ello, evitar la actuación de las redes de tráfico de personas que hay tras ellas. Para ayudar a personas migrantes y evitar situaciones dramáticas a veces no hay que ir muy lejos, sino que podemos llevar a cabo acciones efectivas en nuestro mismo territorio, y este es un buen ejemplo de ello.

La Generalitat Valenciana debería de trabajar en la **aprobación de un plan de acogida de refugiados y de personas en situación de emergencia humanitaria, claro y preciso, que identifique las competencias específicas que tienen cada una de las Consellerias implicadas, los dispositivos que aportan, los profesionales que intervienen en ello, las partidas presupuestarias con las que se financian así como los protocolos de intervención existentes, junto al papel que desempeñarían las organizaciones humanitarias que colaboraran en ello.**

La Dirección General de Cooperación de la Conselleria de Transparencia, Responsabilidad Social, Participación y Cooperación de la Generalitat ha trabajado intensamente en un Plan de Acción Humanitaria, existiendo también un Comité de Emergencia Humanitaria como estructura consultiva de carácter permanente. Sin embargo, todo ello está referido a las políticas de cooperación internacional y adscrito a una Conselleria distinta a la que ostenta la Vicepresidencia y Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas, desde la que se ha liderado las actuaciones relacionadas con la acogida de refugiados desde la Generalitat. En estos momentos, no es clara la estructura de acción, dirección y actuación en el seno de la Generalitat, en la medida en que tanto la Conselleria de Igualdad y Política Inclusiva, que es quien tiene adscritas las competencias en materia migratoria, como la Conselleria de Transparencia, Responsabilidad Social, Participación y Cooperación, han liderado acciones en materia de refugiados desde perspectivas distintas, por lo que sería conveniente una adecuada precisión de competencias y atribuciones orgánicas, técnicas y presupuestarias.

Las ciudades y municipios son los lugares donde se materializa la acogida efectiva de los refugiados y los migrantes. Por ello es determinante que en ellos se **delimiten con claridad los dispositivos de acogida, integración y convivencia de competencia municipal y los de competencia autonómica, así como aquellos otros que las ONG que mantienen convenios a nivel nacional o internacional mantienen vigentes.** También en ellos es bueno proceder a una identificación precisa de medios, recursos y protocolos de intervención, reforzando las redes de solidaridad institucional, inventariando organizaciones públicas y privadas con capacidad de ayuda en los municipios, algo que debería llevarse a cabo en todos los municipios valencianos con una población mayor a los 25.000 habitantes. Todo ello permitirá afrontar de manera exitosa crisis humanitarias futuras que se puedan generar, ofreciendo respuestas inmediatas, evitando con ello que todas aquellas personas que desean prestar su ayuda, a nivel particular o desde otras organizaciones e instituciones, no sepan bien a dónde acudir ni en qué pueden colaborar.

Pero también se abre paso la idea de que **las poblaciones rurales y pueblos despoblados son espacios magníficos para acoger a familias de refugiados que inviertan los procesos de despoblamiento y refuercen las dinámicas de solidaridad interpersonal.** Buenos ejemplos de ello los tenemos en las experiencias exitosas de acogida que realizaron pueblos de la montaña de Alicante a familias bosnias durante la Guerra de los Balcanes, algunas de las cuales todavía viven en estos pueblos con unas pautas de incorporación social ejemplares. Por ello se debería contemplar un programa de acogida de refugiados en poblaciones rurales y zonas despobladas, como vienen haciendo desde hace tiempo otros países.

Para aprovechar al máximo todos los recursos y aprovechar las capacidades, es necesario **reforzar las redes de solidaridad institucional, inventariando otras organizaciones públicas y privadas con capacidad de ayuda en los municipios valencianos, sin olvidar la importancia de impulsar campañas divulgativas de información, particularmente en el ámbito educativo y en los colegios, institutos y universidades de la Comunitat, de carácter público y privado.**

Todo ello es algo que se puede llevar a cabo sin esperar a que se desencadene una nueva tragedia humanitaria, sino que se puede incorporar a los planes de trabajo de las administraciones públicas valencianas.

A la vista de todo ello y de conformidad con lo establecido en el artículo 29.1 de la Ley de la Generalitat Valenciana 11/1998, de 26 de diciembre, reguladora del Síndic de Greuges, ponemos a consideración de la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas las RECOMENDACIONES Y SUGERENCIAS indicadas en el cuerpo de la presente queja

Conocedores de que algunas de las citadas **RECOMENDACIONES Y SUGERENCIAS** realizadas son competencia de la Administración General del Estado, le informo que el presente informe será puesto en conocimiento del Defensor del Pueblo al objeto de que promueva las acciones que considere oportunas.

Por último, en cumplimiento de lo acordado en la reunión de Defensores del Pueblo Autonómicos celebrada en Vitoria el pasado mes de febrero de 2017, damos traslado de la Declaración Conjunta realizada por estas Instituciones, ante la crisis humanitaria que afecta a los refugiados y los solicitantes de asilo.

**LOS DEFENSORES DEL PUEBLO DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS ANTE LA CRISIS HUMANITARIA QUE AFECTA A LOS REFUGIADOS Y A LOS SOLICITANTES DE ASILO**

El Defensor del Pueblo Andaluz, el Síndic de Greuges de Catalunya, el Valedor do Pobo, el Diputado del Común, el Ararteko, el Justicia de Aragón, el Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana, el Procurador del Común de Castilla y León, y el Defensor del Pueblo de Navarra,

Reunidos en Vitoria-Gasteiz el 2 de febrero de 2017,

Manifiestan que

En su condición de instituciones encargadas de velar por el respeto y la promoción de los derechos humanos, consideran indispensable alzar la voz para expresar al unísono su consternación ante la gravísima crisis humanitaria que afecta a los solicitantes de asilo y refugio en Europa mientras se tramitan con cuentagotas los procedimientos de acogida en los Estados miembros de la Unión Europea (UE).

Reconocen que, aunque una solución durable y sostenible de la problemática del desplazamiento de los refugiados consistiría en tratar el conflicto en los países de origen, esto no ha sido así. Por ello, es urgente buscar soluciones humanitarias en consonancia con la magnitud del problema existente.

Haciéndose eco de la reivindicación de las organizaciones sociales y de parte importante de la población civil de sus comunidades autónomas respectivas, se sienten en la obligación ineludible de apelar a las diversas instituciones implicadas en la gestión de esta crisis, para que se arbitren sin dilación medidas destinadas a proteger eficazmente la vida, la integridad, los derechos y la dignidad de cientos de miles de personas, hombres, mujeres, niñas y niños, que han sido impelidos a escapar de sus países de origen, inmersos en conflictos devastadores y que son merecedores de protección internacional.

Observan, con creciente preocupación, cómo las condiciones invernales y la ola de frío que sacude nuestro continente han empeorado aún más las ya penosas condiciones de vida de quienes se encuentran a la espera de ser acogidos y protegidos, provocando pérdida de vidas humanas y angustiosas situaciones totalmente inaceptables desde un punto de vista humanitario, lo que pone aún más en evidencia la insuficiencia de las actuaciones llevadas a cabo para dar respuesta a sus necesidades más elementales

Subrayan la plena vigencia del derecho internacional humanitario, en especial del Convenio de Ginebra y el Protocolo de Nueva York, y de la normativa internacional de garantía de los Derechos Humanos, la Declaración Universal de los Derechos Humanos y los subsiguientes tratados, tales como el Convenio Europeo de Derechos Humanos y el Tratado de Lisboa que incluye la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE, que reconocen derechos fundamentales vinculantes para las instituciones comunes y los Estados miembros que la componen.

Recuerdan que las normas antes citadas tienen naturaleza universal y deben ser aplicadas a todos los seres humanos sin excepción en cualquier lugar y tiempo; y llaman la atención sobre la Declaración de las Naciones Unidas de 19 de septiembre de 2016, según la cual la responsabilidad de proteger a las personas refugiadas es colectiva.

Rechazan las medidas adoptadas por algunos gobiernos que suponen un claro incumplimiento de la normativa de protección internacional y de los valores y principios que la inspiran.

Deploran el escaso cumplimiento de los compromisos relativos a la reubicación y reasentamiento de personas refugiadas por parte de los Estados miembros de la UE y, en particular, por España, lo que ha impedido que las CCAA hayan podido cumplir hasta hoy sus funciones en la acogida de las personas solicitantes de refugio.

Estiman que la presencia en Europa de un número elevado de personas sin estatuto de refugiado y sin autorización de residencia y de trabajo afecta negativamente a la dignidad, al derecho a la igualdad y al disfrute de los derechos humanos en su conjunto.

Constatan que la cuestión de los refugiados es un asunto de ámbito europeo que afecta no solo directamente a todos los Estados miembros de la UE, sino también a las CCAA del Estado español.

Verifican que el actual sistema ordinario de acogida a personas solicitantes de refugio o de protección internacional no permite la puesta a disposición de las plazas necesarias para cumplir los compromisos internacionales asumidos por el Estado español.

Consideran que la excepcionalidad, urgencia y gravedad de la crisis humanitaria hacen necesario superar el actual sistema de acogida, lento e ineficaz, favoreciendo mecanismos de coordinación territorial entre la Administración central y las de las comunidades autónomas que posibiliten una gestión capaz de dar respuesta a la magnitud del problema, ya que no puede obviarse que son, precisamente, las autoridades territoriales las que también tienen responsabilidad en la primera fase, en la prestación de los servicios públicos, cuidado y atención que necesitan las personas refugiadas que pueden llegar a sus territorios y, en la segunda fase, en las políticas de integración que permitan su incorporación y participación social.

Observan que las CCAA han expresado públicamente su marcado compromiso de intervenir más activamente en la solución de los diferentes problemas que afectan a los refugiados.

Como consecuencia de lo anterior, los defensores de pueblo enumerados más arriba, apoyados en los pronunciamientos previos realizados tanto por la Defensora del Pueblo de España como por las defensorías del pueblo autonómicas, y en un diagnóstico compartido de la actual situación, expresan su convicción de que es indispensable proceder a una evaluación profunda de los motivos por los que no se ha podido ofrecer hasta ahora acogida a los solicitantes de refugio y de protección subsidiaria humanitaria en Europa, y llaman a diseñar otras estrategias extraordinarias capaces de hacer frente al cataclismo humanitario al que Europa se está enfrentando.

**Entre las medidas que proponen los defensores del pueblo autonómicos, se relacionan las siguientes:**

Referidas a las CCAA, propuestas que serán trasladadas por los defensores autonómicos a los responsables gubernamentales de cada comunidad autónoma, adaptándolas, en su caso, y para su formulación concreta, a la realidad particular de cada territorio:

- Necesidad de incorporar a las agendas políticas respectivas un papel más decisorio en la política de inmigración y de asilo.

- Ofrecer plazas, en colaboración con los municipios y otras entidades locales y forales, que posibiliten un aumento de las reubicaciones y reasentamientos en todo el Estado, con vistas al cumplimiento de los compromisos asumidos.
- Reservar plazas específicas dirigidas a la protección a menores extranjeros no acompañados solicitantes de refugio y adecuar la atención a las necesidades derivadas de su situación de especial vulnerabilidad (conflicto bélico, trata, etc.).
- Colaborar con la administración del Estado en cuantas acciones posibiliten una más adecuada acogida de las personas demandantes de refugio o de protección subsidiaria.
- Poner en marcha mesas interinstitucionales y elaborar planes de actuación para la acogida de personas refugiadas, acordes con las directrices de la UE, en el caso de que no se haya hecho en la actualidad. Y que en ellos se prevea la participación de las entidades sociales que trabajan en la acogida de las personas refugiadas.
- Establecer sistemas que recojan y gestionen de forma eficaz los ofrecimientos respecto al acogimiento y atención a las personas refugiadas que se han presentado por parte de las familias y personas individuales, bajo la supervisión y con el apoyo de la Administración.
- Priorizar la atención a las personas refugiadas en los planes de integración que se están desarrollando tanto a nivel autonómico como local.
- Analizar la posibilidad de colaborar activamente junto al Estado en el Plan coordinado de ayuda de emergencia o instrumento similar, con la finalidad de participar en el mecanismo de protección civil de la UE y ofrecer apoyo práctico a los países desbordados por una situación de crisis, con carácter urgente, para hacer frente a la situación de emergencia que están viviendo por las bajas temperaturas de la época invernal.
- Prestar especial atención a las necesidades educativas, a la escolarización tardía de los menores y facilitar el acceso a los servicios educativos complementarios, especialmente el comedor y el transporte escolar.
- Apoyar programas de sensibilización e información sobre los derechos humanos, en general, y en concreto, respecto el derecho al asilo, que permitan combatir cualquier brote de racismo o xenofobia y la criminalización de los refugiados.

Referidas al Estado español, propuestas que serán remitidas a la Defensora del Pueblo, interesando que se dirijan a las oportunas instancias de la Administración general del Estado:

- Tener en cuenta las conclusiones de las jornadas celebradas por el Defensor del Pueblo y Acnur el 5 de octubre de 2016 y en el informe del Defensor del Pueblo: *El asilo en España: La protección internacional y los recursos del sistema de acogida*.
- Acelerar el cumplimiento de los compromisos asumidos con la UE de acogimiento de personas refugiadas, poniendo en marcha las medidas que estén a su alcance para ello: puesta a disposición de plazas de acogida, envío de expertos a las agencias, oficiales de enlace, etc.
- Establecer mecanismos de coordinación estable con las comunidades autónomas que posibiliten una corresponsabilidad en la gestión y la acogida de las personas demandantes de asilo en los diferentes territorios, prestando especial

atención a la necesaria información, para desempeñar mejor las funciones legalmente reservadas a aquellas en materia social.

- Otorgar a las CCAA que así lo demanden un papel que permita trasladar su opinión y su posición en todas las fases, tanto con relación a las plazas para participar en el programa de reubicación y reasentamiento como con relación al procedimiento de acogida.
- Incorporar a los municipios y otras entidades locales y forales que soliciten su participación ofreciendo plazas para la acogida.
- Reflexionar sobre posibles sistemas de desconcentración, a través de la fórmula legal que se estime oportuna, para que aquellas CCAA que lo desearan pudieran corresponsabilizarse y participar en determinados trámites en la gestión de política de asilo e inmigración, con mayor peso al que se ha tenido hasta ahora, No en vano, las personas solicitantes de refugio y, en general, las personas inmigrantes, son atendidas por los servicios públicos gestionados por estas, por lo que las decisiones que se adoptan afectan plenamente al ejercicio de sus funciones.
- Valorar la posibilidad de conceder visados con validez territorial limitada por motivos humanitarios, con las cautelas necesarias, por las embajadas de España (artículo 25 [Reglamento \(CE\) nº 810/2009](#) del Parlamento europeo y del Consejo de 13 de julio de 2009, por el que se establece un código comunitario sobre visados (Código de visados), como, por ejemplo, el que se ha hecho en el caso de los corredores humanitarios promovidos por la Comunidad de San Egidio.
- Acelerar la posibilidad de participación en el mecanismo de protección civil de la UE y ofrecer apoyo práctico a los países desbordados por una situación de crisis, con carácter urgente, para hacer frente a la situación de emergencia que se está viviendo por las bajas temperaturas de la época invernal.
- Establecer instrumentos de transparencia en la gestión de los fondos de la UE dirigidos a la acogida de las personas solicitantes de refugio y de protección internacional, y fórmulas de reparto que tengan en cuenta las actuaciones de otras administraciones públicas.

Referidas a la Unión Europea, propuestas remitidas a los órganos de la UE y sus Estados miembros y, en su caso, a la Defensora del Pueblo Europea:

- Necesidad de remover los obstáculos que están impidiendo el cumplimiento, en los plazos deseables de la acogida del cupo de refugiados asignados a España.
- Analizar el Sistema europeo común de asilo (SECA), teniendo en cuenta la realidad ineludible de que las personas presentan la solicitud de asilo y toman decisiones respecto al lugar de residencia al margen de las previsiones del propio sistema.
- Promover y facilitar la participación de los actores implicados en la reflexión y propuestas de modificación del SECA que actualmente están en marcha.
- Evaluar el Acuerdo con Turquía, por considerar que es susceptible de vulnerar los derechos de las personas solicitantes de refugio, como se ha demandado por la Defensora del Pueblo Europea, así como valorar su eficacia, teniendo en cuenta el prisma económico con relación a los fondos económicos asignados, y reflexionar si la respuesta que Europa está dando mediante este acuerdo se concilia con un modelo respetuoso con los derechos humanos y los

principios y valores proclamados en los artículos 2, 3 y 6.1 del [Tratado de la Unión Europea](#).

- Explorar otras respuestas complementarias a las que se han puesto en marcha hasta el momento actual, en atención a la excepcionalidad de la situación, como es la posibilidad de que las embajadas de los Estados miembros de la Unión Europea tramiten solicitudes de refugio, tanto dentro de la Unión Europea como fuera de la Unión Europea. La opción de que únicamente se solicite en los hotspots y en el territorio de los distintos Estados europeos ha demostrado ser insuficiente.

- Insistir en la conveniencia de que existan flujos migratorios controlados y regulares como una alternativa respetuosa con la globalización mundial, que evitaría los actuales dramas humanitarios para alcanzar Europa. No en vano, el cierre de las fronteras para las personas refugiadas y para las personas migrantes estimula la existencia de traficantes de personas que tratan de burlarlas poniendo en riesgo la vida de muchos seres humanos y enriqueciéndose a costa de su desesperación.

Este documento de propuestas será remitido, a los efectos oportunos, al Instituto Internacional del Ombudsman IOI), a través del Presidente del IOI Europa para que lo presente en su junta ejecutiva junto con la propuesta de crear una “task force” de impulso y coordinación entre todos los defensores europeos.

Le agradecemos que nos remita, en el plazo de un mes, el preceptivo informe, en el que nos manifieste si acepta las recomendaciones que realizamos o, en caso contrario, las razones que estime para no aceptarla.

Para su conocimiento, le hacemos saber, igualmente, que a partir de la semana siguiente a la fecha en la que se ha dictado la presente resolución, ésta se insertará en la página web de la institución.

Atentamente,

José Cholbi Diego  
Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana