



L'ACOLLIDA DE MIGRANTS EN SITUACIÓ IRREGULAR A LES ILLES BALEARS. DIAGNOSI DES D'UNA PERSPECTIVA DE DRETS HUMANS I DE GÈNERE

**LABORATORI DE DRETS HUMANS (LIDIB) / OBSERVATORI SOCIAL DE
LES ILLES BALEARS (OSIB) / UNIVERSITAT DE LES ILLES BALEARS**



Universitat
de les Illes Balears

Oficina de Cooperació
al Desenvolupament
i Solidaritat (OCDS)



G CONSELLERIA
O AFERS SOCIALS
I I ESPORTS
B DIRECCIÓ GENERAL
/ COOPERACIÓ

L'ACOLLIDA DE MIGRANTS EN SITUACIÓ IRREGULAR A LES ILLES BALEARS.

DIAGNÒSI DES D'UNA PERSPECTIVA DE DRETS HUMANS I DE GÈNERE

Treball de recerca i de diagnòstic dut a terme per encàrrec de l'OCDS/UIB, a proposta de la plataforma Les Balears Acol·lim, en el marc del conveni instrumental entre la Conselleria d'Afers Socials i Esports i la Universitat de les Illes Balears, per concretar les obligacions derivades de la concessió d'una subvenció per dur a terme actuacions en matèria de cooperació al desenvolupament.

29 de novembre de 2021

Se vol fer constar que tot i que l'estudi ha sigut finançat i ha tingut el suport de la Conselleria d'Afers Socials i Esports, no es pot desprendre en cap cas la conformitat de la institució amb les afirmacions, dades o anàlisi que ho conformen.

Directores de l'estudi: Dra. Valentina Milano (LIDIB) i Dra. María Antònia Carbonero Gamundí (OSIB)

Equips investigadors/autors/res:

Laboratori Interdisciplinari de Drets i Llibertats de les Illes Balears (LIDIB)

- Dra. Valentina Milano, investigadora del grup de recerca Dret Internacional i Dret de la UE i investigadora col·laboradora del grup de recerca Estudis de Gènere de la UIB, i secretària del LIDIB.
- Dr. Enrique Urbano Ángel, membre del Grup de Recerca d'Estudis de Gènere de la UIB i tècnic de l'Oficina d'Igualtat d'Oportunitats entre Dones i Homes de la UIB.

Observatori Social de les Illes Balears (OSIB)

- Dra. María Antònia Carbonero Gamundí, investigadora del grup de recerca Desigualtats, Gènere i Polítiques Públiques de la UIB i directora de l'OSIB.
- Dra. María Gómez Garrido, investigadora del grup de recerca Desigualtats, Gènere i Polítiques Públiques de la UIB i de l'OSIB.
- Dr. David Abril, investigador del grup de recerca Desigualtats, Gènere i Polítiques Públiques de la UIB i de l'OSIB.

- Sara Bouza, sociòloga, col·laboradora de l'OSIB.
- Isabel Nadal Amengual, sociòloga, tècnica OSIB.

Índex

INTRODUCCIÓ	4
METODOLOGIA	6
1. MARC CONCEPTUAL I LEGISLATIU	7
1.1. Polítiques i normatives internacionals i europees relatives a les migracions	7
1.2. Obligacions dels Estats relatives al procés d'acollida a persones que migren de manera irregular	10
1.2.1. Normativa internacional	10
1.2.2. Normativa nacional	21
1.3. Recomanacions per part de mecanismes de vigilància dels drets humans, nacionals i internacionals, vinculades al procés d'acolliment de migrants a Espanya	27
1.3.1. Mecanismes internacionals de vigilància dels drets humans	27
1.3.2. Mecanismes nacionals de vigilància dels drets humans	33
2. MAPEIG I ANÀLISI DELS RECURSOS D'ACOLLIDA I INTERVENCIÓ SOCIAL	36
2.1. Mapa de recursos	36
2.2. Taula resum: actors, intervenció, recursos, fortaleces i reivindicacions	37
2.3. Entitats, associacions i informants clau	37
3. PROCÉS GENERAL D'ACOLLIDA DE LES PERSONES ARRIBADES EN PASTERA	40
3.1. Perfils de les persones arribades en els anys 2020 i 2021 i el context de la seva sortida i arribada	40
3.2. Primera intercepció i rescat	41
3.3. Primera intervenció	43
3.3.1. Valoració de l'estat de salut, atenció sociosanitària i identificació dels perfils vulnerables	43
3.3.2. Detecció de situacions de tracta o de necessitat de protecció internacional	44
3.4. Retenció a les dependències policials i expedient de devolució	46
3.4.1. Problemes d'espai per la retenció policial	46
3.4.2. Mesures anti-COVID-19, expedient de devolució i ajuda humanitària	47
3.5. Assistència jurídica	50
3.5.1. Procediment general d'assistència jurídica	50
3.5.2. Problemes detectats	51
3.6. Identificació de víctimes de tracta i de sol·licitants d'asil	52
3.7. Coordinació i reivindicacions dels actors implicats	55
3.7.1. Coordinació i treball en xarxa	55
3.7.2. Reivindicacions de alguns dels actors implicats	57
4. PROCÉS D'ACOLLIDA I SUPORT DE LES PERSONES MENORS ARRIBADES EN PASTERA	60

4.1. Detecció d'edat	60
4.2 Els centres i el procés de primera acollida	60
4.2.1. Primera fase d'acollida	62
4.2.2. Segona fase d'acollida	63
4.3. Perfil i necessitats dels i de les menors	64
4.4. Serveis i estància als centres de menors	65
4.5. Coordinació i treball en xarxa en els processos d'arribada de menors	65
5. SITUACIÓ DE LES I DELS JOVES EXTUTELATS ARRIBATS EN	
PASTERA	67
5.1. Programes d'emancipació a les Illes Balears	67
5.2. Perfil, situació i necessitats de les joves i dels joves extutelats que varen arribar amb pastera	69
6. ANÀLISI DE L'ENTORN POLÍTIC	71
6.1. Els mitjans de comunicació	71
6.2. El discurs dels partits polítics	73
7. CONCLUSIONS I RECOMANACIONS	76
7.1. Procés general d'acollida	76
REFERÈNCIES	87
Annex I	90

INTRODUCCIÓ

En els darrers mesos l'arribada de pasteres procedents del continent africà a les Illes Balears està essent objecte d'atenció en els mitjans de comunicació. Les dades del Ministeri de l'Interior indiquen una lleugera pujada del nombre d'embarcacions arribades a les Illes respecte a 2020, però que situa Balears en xifres semblants a les registrades el 2018. Així mateix, l'arribada de migració irregular per via marítima a l'Estat espanyol representa un percentatge molt baix (al voltant d'un 4,3%) respecte a el conjunt d'arribades de persones migrants (Rosado Caro y Lara Batllera, 2021).

La migració és un fenomen complex que requereix una resposta integral. Si bé no es tracta d'un fenomen nou, ja que ha existit sempre, l'augment dels moviments migratoris els darrers anys a Europa està determinat per una sèrie de factors que agreugen la seva situació i empenyen les persones a migrar. Tal com indica l'ONU, les persones poden estar migrant per raons multifacètiques, inclosa la fugida de la discriminació, els conflictes, la pobresa, la manca d'accés a l'atenció mèdica, a l'educació, a l'aigua, als aliments, a l'habitatge, entre d'altres aspectes (Alt Comissionat de les Nacions Unides per als Drets Humans, 2015). En aquest context, no es pot obviar que les migracions procedents del continent africà estan directament motivades per la desigualtat entre països i continents, connectades al seu torn amb el passat i present colonial. Els acords econòmics signats entre Europa i els països africans així com l'acció de multinacionals són la base d'un extractivisme de recursos naturals africans (fontes minerals, pesca, agricultura) en benefici dels països del nord. A més, el canvi climàtic està provocant la desertització d'una bona part de la terra cultivable, provocant l'expulsió de persones procedents de zones agrícoles cap a les pròpies ciutats africanes, en primer lloc, i cap a Europa com una segona opció.

Però, a més de les migracions forçades per la situació climàtica i econòmica, moltes persones es veuen obligades a partir dels seus països perquè la seva vida o integritat física corre perill a causa de la discriminació i violència (detencions, tortures, segrests, reclutament forçat, tracta, violència sexual i domèstica, matrimonis forçats, etc.) que pateixen a mans de l'Estat i de les bandes criminals organitzades per causa de les seves creences, el seu posicionament polític o pel sol fet de ser dona o de tenir una determinada orientació sexual, entre altres supòsits. Per tot això és fonamental crear mecanismes que garanteixin la protecció dels drets humans referits a migrants, en l'arribada i en el trànsit cap a altres països.

Finalment, és important no oblidar que el fenomen contemporani de la migració es relaciona en molts aspectes amb l'augment de les barreres a la migració internacional, ja que "la imposició d'unes mesures de control rigoroses, unida a la manca de vies regularitzades de migració [...] restringeix, cada cop més, les possibilitats de desplaçament dels possibles migrants i, en molts casos, els obliga a desplaçar-se utilitzant vies irregulars" (Alt Comissionat de les Nacions Unides per als Drets Humans, 2016). Les persones que migren a Europa es troben amb una Europa fortalesa que crea fronteres dures i toves en funció de l'origen (López Sala i Godeneau, 2017). Un aprofundiment en els orígens

d'aquesta política migratòria ens remet a la història colonial i a un racisme institucional, de vegades sancionat per la mateixa llei. Sens dubte, una de les conseqüències més dramàtiques d'aquestes polítiques són les morts durant el viatge migratori: des del 2014 han mort 21.516 persones a la Mediterrània, i només durant l'any 2021 les víctimes mortals han estat 1.645.

Aquest informe neix de l'impuls de la plataforma Les Balears Acol·lim, i específicament de Metges del Món, amb el suport de l'Oficina de Cooperació al Desenvolupament i la Solidaritat de la UIB. L'objectiu central és conèixer la realitat de l'arribada d'embarcacions d'immigrants a les Illes Balears en el període 2020-2021, els protocols existents davant l'arribada d'embarcacions i la seva aplicació. El Laboratori Interdisciplinari de Drets i Llibertats de les Illes Balears (LIDIB) i l'Observatori Social de les Illes Balears (OSIB), que pertanyen a la Universitat de les Illes Balears, han dut a terme una anàlisi empírica que ens permet detectar febleses i forteses en el procés d'acolliment de persones migrades, incloent-hi la detecció de situacions de tràfic d'éssers humans i de persones amb necessitat de protecció internacional.

METODOLOGIA

Aquest estudi s'ha dut a terme en una estreta col·laboració entre els equips del LIDIB i de l'OSIB. En una primera part, s'ha elaborat una anàlisi de les normatives i polítiques internacionals i nacionals relatives a l'acolliment de migrants, així com de les recomanacions d'òrgans de vigilància dels drets humans en aquesta matèria relatives a Espanya. A continuació, s'han elaborat entrevistes semiestructurades a titulars d'obligacions (Delegació de Govern, policia, Salvament Marítim, Creu Roja, ICAIB, centres d'acollida, etc.), a titulars de drets (persones adultes i menors migrants que han arribat en pastera a les Balears entre 2020 i 2021) i a entitats que, sense tenir una competència o obligació formal adquirida davant l'arribada de barques amb immigrants a bord, poden o podrien tenir un paper clau en l'atenció de les persones migrades. Aquest treball de camp s'ha completat amb dades proporcionades per la Delegació del Govern. Sobre la base de la informació recollida, s'ha elaborat un mapatge de recursos en relació amb l'arribada de barques amb migrants a les Illes Balears, i una anàlisi del procediment d'acolliment de les persones migrants: tant el que s'aplica a les persones adultes com el relatiu a les menors..

Les entrevistes són una font clau d'informació, però aquesta, fragmentada i segmentada, denota perspectives diferents davant l'arribada i l'acollida de persones migrades. I és que les persones entrevistades parlen des de llocs d'enunciació diversos (policia, entitats del tercer sector, institucions públiques) que donen forma també a discursos i mirades diverses envers una situació complexa com és la migració irregular, en què es donen situacions que generen problemes en termes de vulneració dels drets humans.

Aquest estudi analitza el conjunt de la informació recollida aplicant-hi un enfocament de drets humans i una perspectiva de gènere de manera transversal, i ofereix una sèrie de conclusions i recomanacions que, segons les autores i els autors, pot contribuir a millorar l'acolliment de les persones migrants que arriben en barca a les Illes Balears, des de la perspectiva tant de la protecció dels drets de les persones (titulars de drets) que arriben, com de l'efectivitat i la seguretat de l'acció dels titulars d'obligacions que intervenen en aquests processos d'acollida.

1. MARC CONCEPTUAL I LEGISLATIU

Les organitzacions internacionals han assenyalat que, en desembarcar a les costes europees, les persones migrants sovint s'enfronten a vulneracions dels drets humans relacionades amb les condicions inadequades d'acollida, inclòs el risc de detenció obligatòria, perllongada o arbitrària, la manca d'identificació, detecció i avaluació adequada de les necessitats de protecció dels drets humans dels i de les migrants, inclosos els infants, les víctimes del tràfic, supervivents de tortura, violència sexual i altres traumes, migrants LGBTI i altres migrants en situacions vulnerables, així com obstacles per a l'accés no discriminatori a assistència immediata relacionada amb la salut física i mental o amb l'adequació de les instal·lacions d'acolliment, els aliments, l'aigua i el sanejament.

És cert que els Estats tenen discrecionalitat a l'hora de decidir quines persones no nacionals poden entrar i romandre al seu territori i que han de prendre mesures per garantir la seguretat i l'eficiència en la gestió dels fluxos migratoris. Tanmateix, aquesta discrecionalitat a l'hora de decidir qui pot quedar o no al territori no és absoluta i es veu limitada per una sèrie d'obligacions que deriven del Dret internacional, en particular del Dret internacional de les persones refugiades i dels drets humans, i dels compromisos adquirits en matèria de polítiques migratòries en l'àmbit universal i europeu. Com s'examinarà a continuació, en aplicació d'aquest marc internacional, que es veu reflectit més o menys en el marc normatiu nacional, els Estats han de garantir els drets fonamentals de les persones que arriben a les seves fronteres en una situació administrativa irregular. Aquest marc genera una sèrie d'obligacions, tant en relació amb el tracte que s'ha de proporcionar a la fase d'acollida com en relació amb les limitacions i garanties que regeixen els procediments de devolució.

1.1 Polítiques i normatives internacionals i europees relatives a les migracions

El 2018 la majoria dels Estats de les Nacions Unides (ONU) van adoptar el primer acord intergovernamental sobre migració: el Pacte Mundial per a una Migració Segura, Ordenada i Regular (Pacte Mundial sobre Migració). Aquest acord —jurídicament no vinculant— abasta totes les dimensions de la migració internacional de manera integral i proposa un marc de cooperació global i integral que aspira a guiar el disseny i l'execució de les polítiques migratòries nacionals dels països que l'han adoptat, entre els quals figura Espanya. El Pacte reconeix que la migració ha format part de l'experiència humana des de les albors de la història i que genera prosperitat, innovació i desenvolupament sostenible al nostre món globalitzat, i que aquests efectes positius es poden optimitzar millorant la governança de la migració (par. 8). Estableix com a principals propòsits d'una política migratòria global:

— Mitigar els factors adversos i estructurals que impedeixen que les persones puguin obtenir i mantenir mitjans de vida sostenibles als països d'origen;

- Reduir els riscos i vulnerabilitats a què s'enfronten les persones migrants durant les diferents etapes de la migració respectant, protegint i complint els seus drets humans i proporcionant-los atenció i assistència;
- Abordar les preocupacions legítimes de les comunitats, reconeixent que les societats experimenten canvis demogràfics, econòmics, socials i ambientals de diferent magnitud que poden repercutir en la migració o derivar-se'n;
- Crear condicions propícies que permetin a tots i totes les persones migrants enriquir les nostres societats amb la seva capacitat humana, econòmica i social.

Per assolir aquests propòsits, el Pacte estableix 23 objectius, entre els quals destaquem alguns especialment rellevants en relació amb la temàtica que ens ocupa:

- Proporcionar informació exacta i oportuna a totes les etapes de la migració (objectiu 3).
- Augmentar la disponibilitat i la flexibilitat de les vies de migració regular (objectiu 5).
- Abordar i reduir les vulnerabilitats a la migració (objectiu 7).
- Salvar vides i emprendre iniciatives internacionals coordinades sobre persones migrants desaparegudes (objectiu 8).
- Reforçar la resposta transnacional al trànsit il·lícit de migrants, i prevenir i combatre el tràfic de persones en el context de la migració internacional (objectius 9 i 10).
- Gestionar les fronteres de manera integrada, segura i coordinada (objectiu 11).
- Utilitzar la detenció de migrants només com a darrer recurs i cercar altres alternatives (objectiu 13).
- Proporcionar a les persones migrants accés a serveis bàsics (objectiu 15).
- Eliminar totes les formes de discriminació i promoure un discurs públic amb base empírica per modificar les percepcions de la migració (objectiu 17).

En aquest marc global relatiu a la migració, al qual el Govern d'Espanya ha donat suport de manera inequívoca, comprometent-se a executar les seves directrius i objectius (Ministerio de Asuntos Exteriores, 2018), s'hi afegixen altres documents de política migratòria elaborats per l'ONU, i en particular per l'Alt Comissionat de les Nacions Unides per als Drets Humans, que guien els Estats en la formulació de polítiques migratòries amb un enfocament de drets humans, un enfocament necessari per poder complir les seves obligacions internacionals de drets humans. Entre aquests, destaquen els *Principis i directrius recomanats sobre els drets humans a les fronteres internacionals* (2015), els *Principis i directrius sobre la protecció dels drets humans dels migrants en situació de vulnerabilitat* (2018), i la *Guia COVID-19 i els drets humans dels migrants* (2020).

Tot i això, la UE no ha fet passos en la direcció d'adaptar la seva política migratòria a les exigències del Pacte i de les Directrius formulades en l'àmbit internacional. En efecte, l'article 79, apartat 1, del Tractat de Funcionament de la Unió Europea (TFUE), indica que la Unió "desenvoluparà una política comuna d'immigració" que garanteixi "un tracte equitatiu dels nacionals de tercers països que resideixin legalment als Estats membres" i previngui i combati la "immigració il·legal i el tràfic d'éssers humans". Les polítiques comunitàries en matèria d'immigració irregular tenen un enfocament de control migratori i no de drets humans, en contrast amb el que requereixen els estàndards internacionals, ja

que en els tractats constitutius no existeix una referència directa a la dignitat o als drets de les persones que són objecte de mesures destinades a prevenir i combatre la immigració irregular i el tràfic d'éssers humans (Agencia de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, 2011).

No obstant això, els instruments internacionals i europeus de drets humans consagren drets que són aplicables a totes les persones que es troben dins de la jurisdicció de les parts contractants, incloent-hi les persones en situació irregular, llevat que les persones estiguin expressament excloses del seu àmbit d'aplicació (com passa, per exemple, amb el dret de vot). A escala universal, destaquen els nou convenis internacionals de drets humans: el Pacte internacional de drets civils i polítics (PIDCP), el Pacte internacional de drets econòmics, socials i culturals (PIDESC), la Convenció per a l'eliminació de la discriminació racial (CEDR), la Convenció per a l'eliminació de totes les formes de discriminació contra la dona (CEDAW), la Convenció contra la tortura i altres tractes o penes cruels, inhumans o degradants (CAT), la Convenció sobre els drets del nen (CDN), la Convenció sobre la protecció dels drets de tots els treballadors migratoris i dels seus familiars (CTM), la Convenció sobre els drets de les persones amb discapacitat (CDPD) i la Convenció per a la protecció de totes les persones contra les desaparicions forçades (CDF), que estableixen una sèrie d'obligacions a què ens referirem més endavant. Tot i això, cal lamentar que Espanya, com per a la resta dels països de la UE, ha ratificat el conjunt d'aquests convenis menys el relatiu als drets dels treballadors migratoris.

Pel que fa al nivell europeu, Espanya ha de complir els estàndards de la Carta de Drets Fonamentals de la UE (CDFUE) i del Conveni europeu per a la Protecció dels Drets Humans i de les Llibertats Fonamentals ("Convenció Europea de Drets Humans" o "CEDH"). La CDFUE és aplicable quan els estats o les institucions europees actuen dins l'àmbit d'aplicació del dret comunitari. En aquest context, assenyalem que l'adopció de la Directiva de Retorn el 2008¹ ha marcat un gir encara més evident cap a una política desproporcionadament restrictiva dels drets de les persones estrangeres en situació irregular, creant una tensió evident entre, per una banda, els instruments de rang constitucional de la UE i els convenis internacionals de drets humans i, per l'altra banda, les normes europees relatives a la migració. En efecte, en formar part del Dret de la Unió, les normes restrictives de la Directiva en relació amb el tracte que s'ha de proporcionar als i a les estrangeres que romanen de forma irregular al territori dels Estats de la UE mentre es tramiti el seu retorn s'han de transposar i d'aplicar de conformitat amb les disposicions de la Carta de Drets Fonamentals de la UE.

Finalment, tant el Tribunal de Justícia de la UE com el Tribunal Europeu de Drets Humans han plasmat a la seva jurisprudència que els Estats han de respectar els drets humans de les persones migrants que arriben en una situació administrativa irregular, en particular en relació amb la no-devolució, el dret a la vida, el dret a un tracte digne, el dret a la salut i a

¹ Directiva 2008/115/CE del Parlament Europeu i del Consell de 16 de desembre de 2008 relativa a normes i procediments comuns als Estats membres per al retorn dels nacionals de tercers països en situació irregular.

l'alimentació, el dret a l'assistència lletrada, el dret a ser escoltat, el dret a la protecció internacional i el dret a la no-discriminació per motius de raça, nacionalitat o religió, com s'examinarà a continuació.

1.2 Obligacions dels Estats relatives al procés d'acollida a persones que migren de manera irregular

1.2.1. Normativa internacional

Obligació de rescatar les persones en perill a la mar i de preservar el dret a la vida i a la dignitat

El Dret marítim internacional i el Dret del mar estableixen que l'obligació de prestar assistència a les persones en perill a la mar recau en una sèrie d'actors. La Convenció de les Nacions Unides sobre el Dret del mar (UNCLOS) requereix que els Estats del pavelló exigeixin al capità d'un vaixell que enarbori un pavelló de la seva nacionalitat que presti assistència a qualsevol persona que estigui a la mar en perill de perdre's i que procedeixi amb tota la velocitat possible al rescat de persones en perill (article 98). El Conveni internacional per a la seguretat de la vida humana al mar (Conveni SOLAS) estableix de manera similar que qualsevol capità de vaixell que es trobi a la mar, en rebre informació que hi ha persones en perill, ha de procedir amb tota rapidesa a assistir-les, i que "la seva obligació de brindar assistència s'aplica independentment de la nacionalitat o condició de les persones esmentades o de les circumstàncies en què es trobin" (cap. V, regulació 33(1)). El Conveni internacional sobre recerca i salvament marítims (Conveni SAR) requereix als Estats costaners que estableixin zones SAR (zones de cerca i salvament) nacionals en cooperació amb els Estats veïns i que assumeixin la responsabilitat principal de respondre als incidents de recerca i salvament que ocorrin dins la seva regió. Finalment, l'ONU ha deixat clar que durant la pandèmia de COVID-19 "les operacions de cerca i rescat s'han de continuar, assegurant-ne la compatibilitat amb les prioritats de salut pública" (Alt Comissionat de les Nacions Unides per als Drets Humans, 2020a).

A més, el Dret internacional dels drets humans reconeix el dret a la vida com un dret fonamental inderogable (PIDCP, article 6.1; CEDH, article 2). El Comitè de Drets Humans de l'ONU, encarregat de monitorar el compliment del PIDCP per part dels Estats part, ha reiterat que el deure de respectar el dret a la vida "entranya el deure d'abstenir-se d'incórrer en conductes que tinguin com a resultat la privació arbitrària de la vida" i que "han d'exercir la diligència deguda per protegir la vida de les persones davant de privacions causades per persones o entitats la conducta de les quals no sigui imputable a l'Estat". Així mateix, ha deixat clar que l'obligació dels Estats de garantir el dret a la vida "resulta extensible als supòsits raonablement previsibles d'amenaques i situacions de perill per a la vida que puguin ocasionar morts"².

² Comitè de Drets Humans, Observació general núm. 26: el dret a la vida, 2019, CCPR/C/GC/36, pár. 7.

Obligació de prestar assistència immediata i adequada: el dret a la salut, a l'alimentació i la prohibició de la tortura i dels tractes cruels, inhumans i degradants.

Atès que ha ratificat el Pacte Internacional de Drets Econòmics, Socials i Culturals, Espanya té l'obligació de respectar, protegir i fer complir el dret a la salut de totes les persones que es troben sota la seva jurisdicció (article 12). El Comitè de Drets Econòmics, Socials i Culturals ha determinat que els Estats part al Pacte han de garantir a totes les persones que migren l'accés als serveis de salut preventius, curatius i pal·liatius sense discriminació, sigui quina sigui la seva situació jurídica i la seva documentació³. A més, l'article 24 de la Convenció sobre els drets dels infants i l'article 12 de la Convenció sobre l'eliminació de totes les formes de discriminació contra la dona obliguen els Estats a garantir a les dones embarassades el dret a una atenció prenatal, durant el part i postnatal gratuïta, i als infants una atenció sanitària completa amb igualtat amb els infants nacionals. A més, es requereix una atenció especialitzada a les víctimes de violència sexual, una obligació que deriva del Conveni del Consell d'Europa sobre prevenció i lluita contra la violència contra les dones (Conveni d'Istanbul) i de la mateixa Directiva de retorn, que les identifica com a persones vulnerables que requereixen una atenció específica.

En el context de la pandèmia, a més, l'ONU ha deixat clar a la seva guia sobre COVID-19 i drets de les persones migrants que: "Totes les persones, incloses les migrants, independentment del seu estatus migratori, han de ser preses en compte com a part integral de qualsevol resposta efectiva de salut pública i recuperació a la COVID-19. Incloure les persones migrants en la resposta a aquesta crisi és l'única manera efectiva de protegir no només els drets de les persones migrants sinó també d'evitar alimentar la xenofòbia i posar en perill la salut de la societat en conjunt" (Alt Comissionat de les Nacions Unides per als Drets Humans, 2020a; en el mateix sentit, OMS i altres, 2020). També hi insisteix que "l'escassetat de recursos no és prou fonament per tractar les necessitats mèdiques de les persones migrants de manera diferent" (Alt Comissionat de les Nacions Unides per als Drets Humans, 2020a) i que cal garantir "la prestació de serveis d'atenció sanitària i informació als grups que no estan degudament integrats als serveis establerts, inclosos els treballadors migrants i els refugiats" (ONU 2020, p. 24).

Així mateix, l'OMS i altres organitzacions han indicat que, en el context de la pandèmia de COVID-19, "la situació de les persones refugiades i migrants detingudes en centres de detenció formals i informals, en condicions insalubres i d'amuntegament, és particularment preocupant. Tenint en compte les conseqüències letals que tindria un brot de COVID-19, haurien de ser alliberades sense demora. La infantesa migrant i les seves famílies, i els que es trobin detinguts sense una base legal suficient han de ser posats en llibertat immediatament" (OMS i altres, 2020).

³ Rahimi c. Grecia, de 05/04/2011.

Més enllà de la salut, cal que les persones migrants siguin acollides en condicions dignes, tant pel que fa a l'accés a l'alimentació en condicions adequades⁴ (PIDESC, article 11) com amb les condicions d'allotjament a centres d'acollida o a llocs on siguin privats de llibertat, en virtut de la prohibició de la tortura i dels tractes cruels, inhumans i degradants (PIDCP, article 7; CAT, articles 2 i 16; CEDH, article 3). El TEDH ha condemnat diversos Estats per haver sotmès persones pendents d'expulsió a condicions en centres d'internament per a persones estrangeres que traspassaven el llinar de gravetat exigida per l'article 3 (entre ells, Malta i Grècia⁵).

Pel que fa a menors, el TEDH ha condemnat França per “les conseqüències ineludiblement perjudicials” per a infants petits de la reclusió en un centre d'internament, considerades contràries a l'article 3⁶. Basant-se en l'article 3.1 del CDN, que estableix l'obligació de prendre en consideració, en qualsevol acció relativa a un infant, l'interès superior del o de la menor, ha deixat clar que aquest, en el context de l'internament de menors migrants, requereix no només la preservació de la unitat familiar sinó també fer tot el possible per limitar la detenció de famílies amb infants petits i protegir efectivament el dret al respecte de la seva vida familiar, garantit per l'article 8 de la CEDH, evitant-ne la detenció. En un altre assumpte, el Tribunal ha determinat que constitueix un tracte inhumà prohibit per l'article 3 no només la detenció d'una persona menor en un centre per a persones adultes sinó també deixar-la sense cap assistència una vegada en llibertat, dictada l'ordre d'expulsió⁷.

Finalment, la prohibició de la tortura impedeix als Estats procedir amb una devolució o expulsió a un país on hi ha un risc real que una persona sigui subjecta a un tracte prohibit (vegeu més avall).

Obligació d'informar

Les persones desembarcades han de ser informades sense demora sobre els drets, inclòs el dret d'asil, per part de l'Estat de desembarcament. La Directiva 2013/32/UE, de 26 de juny de 2013, sobre procediments comuns per a la concessió o la retirada de la protecció internacional (“Directiva del procediment d'asil”) indica que quan es presumeix que nacionals de tercers països mantinguts en centres d'internament o que es trobin en llocs fronterers, incloses les zones de trànsit, “poden desitjar presentar una sol·licitud de protecció internacional, els Estats els facilitaran informació sobre la possibilitat de fer-ho” (article 8.1). En aquest context, el TEDH ha establert a la seva jurisprudència que “la manca d'accés a la informació és un obstacle greu que dificulta l'accés als procediments d'asil”⁸ i ha insistit en la importància de garantir a tota persona sotmesa a una mesura de devolució o expulsió, les conseqüències de la qual són potencialment irreversibles, el dret a obtenir

⁴ Comitè de Drets Econòmics, Socials i Culturals, Observació general núm. 12: el dret a una alimentació adequada, 1999, E/C.12/1999/5.

⁵ *Aden Ahmed c. Malta* de 23/07/2013, i *A.A. c. Grècia* de 22/07/2010.

⁶ *Rahimi c. Grècia*, de 05/04/2011.

⁷ *Rahimi c. Grècia*, de 05/04/2011.

⁸ *Rahimi c. Grècia*, de 05/04/2011.

prou informació per poder tenir accés als procediments de protecció aplicables⁹. I en el context de COVID-19 i el dret a la salut, l'ONU insisteix en la seva guia que: “La informació sobre la prevenció, un prompte diagnòstic i el tractament de la COVID-19, així com les mesures adoptades per abordar-ne la difusió, han de ser posades a disposició de les persones migrants en un idioma que puguin entendre i en formats a què puguin accedir”.

Obligació de garantir la protecció internacional i de respectar el principi de no devolució i la prohibició de les expulsions col·lectives. Obligació de fer un examen individualitzat.

El deure de l'Estat d'examinar la possible situació de risc i les necessitats de protecció internacional d'una persona a la frontera abans que es pugui prendre la decisió de retornar-la respon a una obligació de naturalesa consuetudinària i, per tant, aplicable a tots els Estats: l'obligació de non-refoulement o de no-devolució. Aquesta obligació està, a més, clarament establerta a la Convenció sobre l'Estatut dels refugiats de 1951 i al seu Protocol de 1967, que defineix el refugiat o refugiada com una persona que es troba fora del seu país i que no pot o no vol tornar a aquest país perquè té fonamentats temors de ser perseguida per motius de raça, religió, nacionalitat, pertinença a un determinat grup social o opinions polítiques (article 1(2)). La pertinença a un determinat grup social inclou, entre altres supòsits, la persecució de les dones en aquells països on corren el risc, pel sol fet de ser dones, de ser sotmeses a violència per raó de gènere (violència domèstica, violència sexual, mutilació genital femenina, matrimoni forçat, tracta de dones, etc.), així com la persecució de persones per la seva orientació sexual, en països on es dona la persecució del col·lectiu LGTBI.

A més, les persones que no compleixen els criteris de la definició de refugiades, però que així mateix necessiten protecció internacional, poden qualificar-se amb formes complementàries de protecció basades en l'obligació de no-devolució en virtut del Dret internacional dels drets humans. En efecte, mentre que els motius que exigeixen que els Estats atorguin asil en virtut del Dret internacional dels refugiats són relativament específics, l'obligació de no-devolució s'aplica en un espectre més ampli de situacions, ja que impedeix que els Estats tornin o extradeixin una persona a un altre Estat quan hi hagi motius fonamentats per creure que hi ha un risc greu per a la seva vida o que la persona en qüestió seria sotmesa a tortura o a altres formes de maltractaments. El principi de no-devolució s'enuncia, explícitament o implícitament, a la Convenció contra la tortura i altres tractes o penes cruels, inhumans o degradants (article 3), el IV Conveni de Ginebra de 1949 (article 45, par. 4), el Pacte internacional de drets civils i polítics (article 7) i la Convenció europea de drets humans (article 3). El Dret primari de la UE reflecteix la prohibició de devolució a l'article 78, apartat 1, del Tractat de funcionament de la UE (TFUE) i als articles 18 i 19 de la Carta dels drets fonamentals de la UE (CDFUE).

El principi de no-devolució ha quedat clarament establert a la jurisprudència del TEDH des de 1996. Des de l'assumpte *Amuur*, el TEDH ha reafirmat que els Estats exerceixen la seva

⁹ *Rahimi c. Grecia*, de 05/04/2011.

jurisdicció a les zones frontereres i de trànsit i que tenen, per tant, l'obligació d'assegurar-se que es respecta el principi de no-devolució i de garantir el dret de les persones sol·licitants d'asil a “accedir efectivament al procediment de determinació de l'estatut de refugiat”¹⁰. L'absència de procediments en què les sol·licituds de protecció internacional presentades a la frontera puguin ser examinades resultarà en una violació de la prohibició de devolució que deriva de l'article 3 del CEDH. Així mateix, la devolució sense un examen individual constitueix una violació de la prohibició d'expulsió col·lectiva, protegida per l'article 4 del Protocol número 4 del CEDH, que prohibeix les expulsions col·lectives i que ha estat també ratificat per Espanya. Des de l'adjudicació de l'assumpte Hirsi, el TEDH ha deixat clar que la devolució en calent de persones interceptades per agents estatals està proscriu a Europa, no només quan s'efectua a la frontera sinó també a alta mar¹¹ (Sánchez Legido , 2020).

Aquest principi obliga a fer un examen individualitzat de la situació de cada persona que arriba de manera irregular a un territori determinat que permeti garantir que l'Estat no expulsarà ni tornarà una persona a un territori on quedaria exposada a un dels riscos greus als quals hem fet referència (risc per la vida o risc de tortura o tracte inhumà o degradant)¹². En aquest context, el TEDH ha establert que l'article 3 del CEDH obliga els Estats a fer un escrutini rigorós de les al·legacions individuals aportades en els casos de no-devolució: han d'examinar minuciosament les proves documentals proporcionades per la persona¹³; conèixer els riscos rellevants a l'estat de retorn, i no han d'exigir a les persones sol·licitants que assumeixin tota la càrrega de la prova¹⁴. Així mateix, en avaluar el risc de maltractaments a la tornada, han de tenir en compte els materials no només de fonts nacionals sinó també d'altres fonts fiables¹⁵.

El Tribunal també fa referència a la necessitat d'una avaluació individualitzada del risc en relació amb el risc de devolució indirecta. Quan un Estat retorni una persona a un tercer país, s'assegurarà que aquest país no exposi la persona en qüestió a un risc de devolució al país d'origen d'aquesta persona, ja que “correspon a l'Estat que fa la devolució que el país intermediari ofereixi garanties suficients per evitar que l'interessat sigui traslladat al país d'origen sense una avaluació dels riscos als quals s'enfronta”¹⁶. Els principis generals d'aquesta jurisprudència sobre la necessitat de fer avaluacions de risc van ser confirmats pel Tribunal a la recent sentència de la Gran Sala a N. D. i N. T. c. Espanya¹⁷. Aquest compromís ha estat, a més, reiterat pels Estats al Pacte Mundial sobre Migració:

“Nos comprometemos a facilitar el regreso en condiciones de seguridad y dignidad y cooperar al respecto, y a garantizar el debido proceso, la evaluación individual y vías de

¹⁰ *Rahimi c. Grecia*, de 05/04/2011.

¹¹ *Rahimi c. Grecia*, de 05/04/2011.

¹² *Rahimi c. Grecia*, de 05/04/2011.

¹³ *Rahimi c. Grecia*, de 05/04/2011.

¹⁴ *Rahimi c. Grecia*, de 05/04/2011.

¹⁵ *Rahimi c. Grecia*, de 05/04/2011.

¹⁶ *Rahimi c. Grecia*, de 05/04/2011.

¹⁷ *Rahimi c. Grecia*, de 05/04/2011.

recurso efectivas, respetando la prohibición de la expulsión colectiva y la devolución de los migrantes cuando corran un riesgo verdadero y previsible de morir o sufrir torturas y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, u otros daños irreparables, de conformidad con nuestras obligaciones en virtud del derecho internacional de los derechos humanos” (Objetiu 21, pár. 37)

En aquest context, l'ACNUDH ha informat després de les visites a llocs fronterers a Grècia, Itàlia, Bulgària, l'antiga República Iugoslava de Macedònia i França que, en alguns d'aquests països, les persones que no van sol·licitar asil no van rebre una avaluació individual per determinar si raons com el risc de tortura o altres violacions greus de drets humans prohibirien el seu retorn, i les ordres d'expulsió poques vegades incloïen una avaluació individualitzada. Una de les seves principals recomanacions és que els Estats facin avaluacions individualitzades que permetin el temps suficient per conèixer en profunditat la situació, els drets i els riscos de cada migrant (Alt Comissionat de les Nacions Unides per als Drets Humans, 2016, p. 16 i 17).

Obligació d'identificar i atendre a les persones amb perfils vulnerables

a. Identificació de menors, dones embarassades i víctimes de tortura i altres formes de violència

Ja hem esmentat que fins i tot per a aquelles persones que no sol·liciten protecció internacional, els Estats han de garantir una entrevista individual que els permeti exposar els fets que podrien justificar la seva no-devolució, per tal de complir les seves obligacions pel que fa a la prohibició de l'expulsió col·lectiva i el principi de no-devolució. La identificació primerenca de persones vulnerables que no sol·licitin asil requereix la presència de personal degudament capacitat, la disponibilitat d'intèrprets i l'accés a assistència lletrada, a més de la possibilitat de revisar la decisió per un organisme independent i amb efecte suspensiu de la devolució. A Espanya, la identificació primerenca de menors (especialment no acompanyats), de dones embarassades i de persones amb problemes greus de salut està plasmada a la llei d'estrangeria, que no permet la seva devolució i exigeix de derivar-los als serveis assistencials competents, tal com exigeix el Dret internacional.

Finalment, la identificació primerenca de víctimes de tortura i de violència sexual i altres formes de violència és essencial, ja que la devolució d'aquestes persones no es pot efectuar, llevat que les autoritats hagin pogut demanar suficient informació per comprovar que, si són retornades, aquestes persones no tornaran a ser sotmeses a aquests tractes cruels i inhumans. Així mateix, és fonamental poder derivar immediatament aquestes víctimes de greus violacions dels drets humans a serveis d'atenció integral especialitzada.

b. Identificació de víctimes de tracta d'éssers humans

El Conveni del Consell d'Europa sobre la lluita contra el tràfic d'éssers humans (2005) i la Directiva 2011/36/UE relativa a la prevenció i lluita contra el tràfic d'éssers humans i a la protecció de les víctimes (2011) obliguen tots els Estats de la UE a tenir personal a la

frontera que estigui capacitada per identificar i proporcionar assistència especialitzada a dones, homes i menors que siguin víctimes de tracta: és a dir, que es traslladen a Espanya o a través d'Espanya sota engany, amenaça o abús en una situació de vulnerabilitat per a la futura explotació en el treball forçat, la servitud, la prostitució o una altra manera d'explotació sexual, la mendicitat, l'adopció il·legal, la gestació i la venda forçada de nadons, el matrimoni forçat, la delinqüència forçada o l'extracció d'òrgans, entre altres supòsits. En efecte, la tracta no afecta únicament les dones que són o seran explotades en la prostitució sinó que té un ventall molt més ampli de formes d'explotació, tant sexual com laboral, criminal o d'una altra naturalesa, que afecten majoritàriament les dones i nines, però també els homes i nins, que representen una mica més del 25% de les víctimes de tracta a la UE.

El Dret europeu obliga Espanya, tal com es recull expressament a l'article 59 bis de la LOEX, a identificar-les quan hi hagi raons per sospitar que puguin ser víctimes de tracta —ho són tant si han estat ja explotades com si ho seran— i d'oferir-los immediatament un “període de restabliment i reflexió” d'almenys 90 dies prorrogables durant el qual no podran ser tornades i hauran de ser protegides i derivades als serveis especialitzats d'atenció a víctimes de tracta. Així mateix, podran sol·licitar asil si pateixen formes de persecució típiques del tràfic per part dels seus tractants i, un cop acabat el període de restabliment i reflexió, podran sol·licitar una autorització de residència per motius personals o per cooperar amb la investigació del delictes. Ni la identificació ni la protecció ni l'assistència ni el període de restabliment i reflexió ni l'autorització de residència per motius personals no es poden supeditar a la voluntat de la víctima de denunciar els seus tractants o de cooperar d'alguna altra manera en la investigació penal. La identificació per part de les Forces i Cossos de Seguretat de l'Estat, que han rebut formació per fer-ho, s'ha de dur a terme de manera proactiva i en col·laboració amb les ONG especialitzades, ja que les víctimes no denuncien el seu cas de manera espontània, a causa, generalment, de les amenaces que han rebut dels tractants. Les entrevistes s'han de dur a terme de manera individualitzada, en un lloc reservat on es garanteixi la confidencialitat i per part de personal que hagi rebut formació en tracta. S'ha de proporcionar prou temps i l'entrevista ha de ser sensible al gènere i l'edat, a més de tenir en compte que la persona pot estar en una situació de trauma, ansietat, desconfiança i por de l'expulsió.

Resulta clara, per tant, l'obligació de la Guàrdia Civil i de la Policia Nacional d'entrevistar les persones que arriben en barca al seu territori, en cooperació amb les ONG especialitzades, per identificar els i les migrants que puguin estar en una situació de tracta.

Obligació de prioritzar l'interès superior del menor en els procediments de determinació de la minoria d'edat i altres qüestions

El Comitè dels Drets de l'Infant, encarregat de monitorar el compliment per part dels Estats del Conveni sobre els drets de l'infant, ha assenyalat repetidament que la determinació de l'edat d'una persona jove que al·lega que és menor té una importància fonamental, atès que el resultat determina si aquesta persona tindrà dret a la protecció nacional com a menor o en serà exclosa. En efecte, el gaudi dels drets continguts a la Convenció depèn

d'aquesta determinació. Per això, el Comitè ha deixat clar que és imperativa l'existència d'un procés per determinar l'edat, així com l'oportunitat de qüestionar-ne el resultat mitjançant processos d'apel·lació. Això implica que, mentre aquests processos continuen oberts, s'haurà d'atorgar a la persona el benefici del dubte, és a dir, presumir-ne la minoria d'edat, i tractar-la com un nin o nina, cosa que implica, per exemple, que no pot internar-se en un CIE, de conformitat amb l'interès superior del o de la menor. L'interès superior del o de la menor ha de ser una consideració primordial durant tot el procediment de determinació de l'edat i, en general, durant tot el procediment d'atenció.

El Comitè també ha deixat clar que els documents disponibles s'han de considerar autèntics, excepte prova contrària. Només en absència de documents d'identitat o altres mitjans apropiats per fer una estimació ben fonamentada de l'edat, els Estats han de procedir a una avaluació global del desenvolupament físic i psicològic del o de la menor, duta a terme per pediatres i especialistes o altres professionals que sàpiguen tenir en compte alhora diferents aspectes del desenvolupament. El Comitè recorda que no només cal tenir en compte l'aspecte físic de l'individu, sinó també la seva maduració psicològica, i que l'avaluació haurà de basar-se en criteris científics, seguretat i imparcialitat, atenent l'interès de les persones menors i les consideracions de gènere i, en cas d'incertesa, atorgant a l'individu el benefici del dubte, de manera que, en la hipòtesi que es tracti d'una persona menor, sigui tractada com a tal. A més, l'avaluació s'ha de fer amb rapidesa, de manera apropiada per a menors, entrevistant els infants i en un idioma que el nin o la nina pugui entendre¹⁸.

Tot i això, els organismes de vigilància de l'ONU han criticat repetidament tant les previsions legislatives com la pràctica en matèria de determinació de l'edat a Espanya, i han arribat a condemnar Espanya en nombrosos casos: Espanya és el país que, de molt, més condemnes té al respecte. També han criticat altres qüestions en relació amb les quals no es respecta l'interès superior del i de la menor, com l'internament de menors en CIE i la devolució de menors, entre altres aspectes (vegeu els apartats 1.3.1.1 i 1.3.1.2).

Com s'ha esmentat, l'interès superior del i de la menor ha de ser una consideració primordial durant tot el procediment d'atenció, de conformitat amb el que estableix l'article 3.1 del CDN i l'article 24.2 de la CDFUE. Tots dos estableixen que en tots els actes relatius a infants duts a terme per autoritats públiques o institucions privades, l'interès superior de la persona menor constituirà una consideració primordial. Per complir aquesta prescripció, preveuen també que es reculli l'opinió del o de la menor: té el dret a expressar la seva opinió en totes les decisions que l'afecten, i aquesta serà tinguda en compte en funció de la seva edat i maduresa (article 12 de la CDN i article 24.1 de la CDFUE).

¹⁸ Observació general conjunta núm. 4 del Comitè de Protecció dels Drets de Tots els Treballadors Migratoris i dels Seus Familiars i núm. 23 del Comitè dels Drets de l'Infant (2017), par. 4; l'Observació general núm. 6 del Comitè dels Drets de l'Infant sobre menors no acompanyats (2005), pár. 31 i); i, entre d'altres, el cas *R.Y.S c Espanya*, 17 d'agost del 2021, CRC/C/D/76/2019, par. 8.3 i 8.4. Vegeu també més casos de condemnes d'Espanya a l'apartat 1.3.1.2.

Obligació de garantir el degut procés: assistència lletrada, interpretació, dret a ser escoltat i dret a un recurs efectiu

L'article 12 de la Directiva UE sobre el retorn exigeix que les decisions d'expulsió es dictin per escrit, recollint els fonaments de fet i de dret que porten a la seva adopció, així com les vies de recurs de què disposa la persona estrangera. No obstant això, en el cas dels que hi hagin entrat de manera irregular, es permet la notificació de l'ordre de retorn a través d'un “formulari tipus” sense que tampoc s'exigeixi la traducció a un idioma que compregui, i són suficients uns fullets informatius generals en què s'expliquen els principals elements del formulari tipus en almenys els cinc idiomes que amb més freqüència compreguin els i les migrants que entren al país de què es tracti (article 12.3).

L'article 13.3 de la Directiva UE sobre el retorn estableix que les persones nacionals de tercers països en situació irregular que estiguin afectades per un procediment de retorn “tindran la possibilitat d'obtenir assessorament jurídic, representació i, si cal, assistència lingüística”. En el context del dret a un recurs efectiu davant d'un organisme independent contra l'ordre d'expulsió, les vint directrius sobre el retorn forçós adoptades pel Comitè de Ministres del Consell d'Europa estableixen el dret a l'assistència jurídica gratuïta quan les persones no tenen recursos suficients per pagar-la.

Quant al dret de la persona a ser escoltada, encara que la Directiva de retorn no ho esmenti, la Carta de Drets Fonamentals de la UE reconeix expressament el dret a ser escoltat o escoltada com a part integrant del dret a una bona administració, i el qualifica de “dret de tota persona a ser escoltada, abans que s'adopti qualsevol mesura individual que l'afecti negativament”, segons l'article 41(2)(a). Per tant, aquest dret exigeix que les autoritats estatals ofereixin a una persona l'oportunitat d'exposar el cas abans de prendre una decisió de devolució, ja que es tracta d'una decisió que l'afecta directament. El TJUE va confirmar que les autoritats dels Estats membres estan subjectes a aquesta obligació quan prenen decisions que entren en l'àmbit del Dret de la Unió Europea, tot i que la legislació aplicable no preveu expressament aquest requisit de procediment.

Finalment, la Directiva de retorn estableix els drets de les persones migrants amb estada il·legal subjectes a un procediment de retorn a “recórrer o sol·licitar la revisió” de les decisions relacionades amb el retorn o devolució davant “una autoritat judicial o administrativa competent o un òrgan competent format per membres que són imparcials i gaudeixen de garanties d'independència” (article 13.1). Per la seva banda, el TEDH ha establert constantment que, sobre la base de l'article 13 del CEDH, llegit conjuntament amb l'article 4 del Protocol número 4, les persones migrants en situació irregular, fins i tot quan siguin interceptades a la frontera o a alta mar, tenen dret a un recurs efectiu contra una decisió d'expulsió, i que aquest recurs ha de tenir efecte suspensiu quan hi hagi risc de devolució. També va identificar la disponibilitat d'intèrprets com un dels factors que afecten l'accessibilitat d'un recurs efectiu, especificant que el dret de les persones subjectes a una ordre de devolució a rebre assistència lingüística s'ha de concedir de manera que

doni a la persona una possibilitat concreta i pràctica d'utilitzar-la, per garantir que aquest dret funcioni a la pràctica¹⁹.

Obligació de respectar la llibertat personal i de limitar l'ús de la detenció

La detenció de migrants que no tenen autorització d'entrada al territori està prevista per la Directiva de retorn quan el seu objectiu sigui garantir l'execució d'una ordre de devolució i sempre que no es tracti de sol·licitants d'asil o de persones amb altres perfils vulnerables, que cal derivar als serveis d'atenció pertinents. En aquest context, el TEDH ha considerat que la detenció de migrants quan estigui pendent la devolució no infringeix l'article 5.1 del CEDH relatiu a la llibertat de moviment, sempre que es dugui a terme de conformitat amb els criteris generals previstos per aquest article i desenvolupats a la seva jurisprudència. Per tant, la detenció ha d'estar prevista a la legislació nacional, ha de respectar el principi de proporcionalitat i estar estretament vinculada amb l'objectiu de retornar la persona. En aquest context, la seva durada no ha d'excedir el que es requereixi raonablement per al propòsit perseguit, i els procediments s'han de dur a terme amb la diligència deguda i tenir esperances d'èxit: si es prolonguen indegudament o no tenen esperances d'èxit, la detenció deixarà d'estar permesa. Finalment, el lloc i les condicions de detenció han de ser adequats, i s'han d'aplicar garanties processals suficients: informar de les raons per a la detenció i proporcionar accés a l'assistència i la representació legal, així com a recursos efectius.

Tot i això, diversos òrgans europeus i de l'ONU han destacat que la detenció de migrants en situació irregular ha de ser sempre una excepció i una mesura d'últim recurs, que es pot justificar només si, després d'una avaluació minuciosa i individual de les circumstàncies a cada cas, s'ha establert que no es poden aplicar mesures menys coercitives, i recomanen l'aplicació de mesures alternatives a la detenció. Per exemple, el Grup de Treball sobre Detenció Arbitrària i el relator especial sobre els drets dels i de les migrants de l'ONU consideren que, en lloc d'una detenció automàtica i obligatòria de migrants irregulars, caldria aplicar mesures menys restrictives, com ara el dipòsit de documents d'identitat, condicions de notificació periòdica a les autoritats, la residència designada o el monitoratge electrònic. Finalment, l'article 37.b de la Convenció dels drets dels infants estableix que els i les menors només poden ser privats de llibertat com a mesura d'últim recurs i per un període de temps al més curt possible

Obligació de no discriminació per motiu de raça, origen nacional o religió

La prohibició de la discriminació per raça, origen nacional o religió és un pilar de la normativa de drets humans, ja que és un prerrequisit per al gaudi de tots els altres drets. Tant la Convenció Internacional sobre l'Eliminació de totes les Formes de Discriminació Racial (CIEDR) en conjunt, com els articles 2, 4 i 26 del PIDCP, els article 2 del PIDESC i l'article 2 de la Convenció sobre els Drets de l'Infant, prohibeixen la discriminació basada en motius de raça, color o origen nacional o ètnic. La mateixa prohibició vertebrava el Dret

¹⁹ *Čonka c. Bèlgica*, 05/02/2002.

europèu: figura en particular a l'article 14 de la CEDH, a l'article 21 de la CDFUE i a la Directiva sobre igualtat racial 2000/78/CE.

El terme “discriminació racial” s'entén com tota distinció, exclusió, restricció o preferència basada en motius de raça, color, llinatge o origen nacional o ètnic que tingui per objecte o per resultat anul·lar o menyscar el reconeixement, gaudi o exercici, en condicions d'igualtat, dels drets humans i llibertats fonamentals a les esferes política, econòmica, social, cultural o a qualsevol altra esfera de la vida pública (article 1.1 CIEDR). A més, per aclarir l'abast dels conceptes de raça i ètnia, el TEDH ha dictaminat que la llengua, la religió, la nacionalitat i la cultura poden ser factors indissociables de la raça i que s'han de tenir en compte quan s'examina si s'ha produït discriminació racial. En efecte, a l'assumpte *Timishev contra Rússia* en què s'havia denegat a un demandant d'origen txetxè el pas per un lloc de control perquè els i les agents havien rebut instruccions de denegar l'accés als ciutadans d'aquest origen, el TEDH va explicar:

“L'ètnia i la raça són conceptes relacionats que s'encavalquen. Mentre que el concepte de raça parteix de la idea de la classificació biològica dels éssers humans en subespècies d'acord amb trets morfològics com el color de la pell o les característiques facials, l'ètnia té l'origen en la idea dels grups socials marcats per la nacionalitat, l'afiliació tribal, la fe religiosa, la llengua compartida o els orígens i els antecedents culturals i tradicionals comuns”²⁰

Finalment, tant l'ACNUDH com l'OMS han subratllat l'especial vulnerabilitat, en el context de la crisi del Covid-19, dels grups ètnics i racials que tendeixen a ser discriminats, demanant assegurar-se que no se'ls discrimini ni estigmatitzi i que s'adoptin mesures específiques per assegurar-los accés a les mesures de prevenció i tractament (ACNUDH, 2020b; OMS, 2020).

1.2.2. Normativa nacional

1.2.2.1. Normativa relativa a la devolució i a les situacions de vulnerabilitat que no permeten la devolució

a) Procediment de devolució

La Llei orgànica 4/2000, d'11 de gener, sobre drets i llibertats a Espanya i la seva integració social (d'ara endavant, LOEX), regula l'entrada i la sortida de les persones estrangeres del territori nacional. El 2009 va ser modificada per, entre altres objectius, augmentar l'eficàcia de la lluita contra la immigració irregular, reforçant els procediments de devolució de les persones estrangeres que han accedit il·legalment al país, i després desenvolupada al Reglament de la LOEX, aprovat mitjançant el Reial Decret 557/2011, del 20 d'abril.

La devolució es distingeix d'altres figures com ara el retorn o l'expulsió. El retorn s'aplica quan hi ha un intent legal de traspassar les fronteres per part d'una persona estrangera a

²⁰ *Timishev c. Rússia*, 13/12/2005, pàr. 55.

qui es denega l'entrada a Espanya perquè no té els requisits exigits per accedir-hi. L'expulsió i la devolució, per contra, s'apliquen a les persones estrangeres que hagin entrat o estiguin entrant sense passar pels passos fronterers establerts legalment, i que es trobin en situació administrativa irregular. La diferència rau en el fet que l'expulsió s'aplica a una persona que ja es troba al territori nacional, mentre que la devolució s'aplica a les que intenten entrar-hi. Aquí cal assenyalar la tendència de la jurisprudència a estendre el mecanisme de la devolució més enllà del seu abast originari. En efecte, el Tribunal Suprem va dictaminar l'octubre de 2020 que el procediment de la devolució, que és més expeditiu i menys garantista, s'ha d'aplicar a les persones que es troben al territori espanyol en situació irregular des de fa 3 mesos o menys, privant-les, per tant, de les garanties una mica més elevades del procediment d'expulsió.

Centrant-nos en el procediment de devolució, l'article 58.3 de la LOEX indica que aquest procediment s'aplica a dos tipus de situacions en què es poden trobar els estrangers i les estrangeres: “els que havent estat expulsats contravinguin la prohibició d'entrada a Espanya” i “els que pretenguin entrar il·legalment al país”. Pel que fa al segon supòsit, que és el que ens concerneix en el marc d'aquest estudi, el Reglament disposa que “les Forces i Cossos de Seguretat de l'Estat encarregades de la custòdia de costes i fronteres que hagin interceptat les estrangeres i els estrangers que pretenen entrar il·legalment a Espanya els conduiran tan aviat com sigui possible a la corresponent comissaria del Cos Nacional de Policia, perquè puguin procedir-se a la seva identificació i, si escau, a la seva devolució” (article 23.2). La devolució s'adoptarà en virtut d'una resolució del delegat o subdelegat del Govern (article 23.1).

Tot i això, el Tribunal de Justícia de la UE (TJUE) ha establert en una sentència de 2020 relativa a Espanya que la decisió de devolució no es pot adoptar de manera automàtica, sinó només si hi ha circumstàncies agreujants. En efecte, el TJUE estableix que quan la normativa nacional imposi, per a les persones en situació irregular, o bé una sanció de multa, o bé la devolució o expulsió, la segona mesura només es pot adoptar si hi ha “circumstàncies agreujants en la persona dels esmentats nacionals, addicionals a la seva situació irregular”, i que en aquestes situacions:

“la autoridad nacional competente no podrá basarse directamente en lo dispuesto en la Directiva para adoptar una decisión de retorno y hacer cumplir dicha decisión aun cuando no existan circunstancias agravantes”²¹.

Assenyalem també que l'article 22 de la LOEX atorga a les persones estrangeres el dret a l'assistència jurídica gratuïta “en els procediments administratius o judicials que puguin portar a [...] la seva devolució”, i que el Reglament de la Llei Orgànica el reconeix a l'article 23.3 el dret “a l'assistència jurídica, així com a l'assistència d'interpret”, que seran gratuïtes si l'interessat o interessada no té prou recursos econòmics. Quant a l'autoritat judicial, aquesta intervindrà únicament si la devolució no es pot executar en el termini de 72 hores,

²¹ Sentència del TJUE de 8 d'octubre del 2020, assumpte C-568/19 (procediment prejudicial).

cas en què la mesura d'internament en un CIE, prevista per als expedients d'expulsió, haurà de ser autoritzada per un jutge (art .58.6 LOEX).

En aquest context, cal assenyalar també que l'article 58 de la LOEX preveu associar a l'ordre de devolució la prohibició d'entrada al territori nacional per un període mínim de tres anys i màxim de deu, si la devolució té per causa la pretensió d'entrada il·legal. No obstant això, aquesta previsió ha estat declarada inconstitucional pel Tribunal Constitucional a la Sentència 17/2013, de 31 de gener, perquè implica una sanció que s'imposa sense respectar les específiques garanties exigibles —en concret, un procediment contradictori amb determinades garanties—, ja que la prohibició d'entrada té una naturalesa sancionadora, mentre que la devolució no té naturalesa sancionadora, al contrari que l'expulsió.

Finalment, la Llei orgànica 4/2015, del 30 de març, de protecció de la seguretat ciutadana (Llei de seguretat ciutadana) ha introduït una disposició addicional desena, titulada “Règim especial de Ceuta i Melilla”, a la LOEX, que estipula:

1. “Los extranjeros que sean detectados en la línea fronteriza de la demarcación territorial de Ceuta o Melilla mientras intentan superar los elementos de contención fronterizos para cruzar irregularmente la frontera podrán ser rechazados a fin de impedir su entrada ilegal en España”.
2. “En todo caso, el rechazo se realizará respetando la normativa internacional de derechos humanos y de protección internacional de la que España es parte”.
3. “Las solicitudes de protección internacional se formalizarán en los lugares habilitados al efecto en los pasos fronterizos y se tramitarán conforme a lo establecido en la normativa en materia de protección internacional”.

Aquesta disposició, que cerca legalitzar la pràctica de “devolucions en calent”, és a dir, el rebuig de persones a la frontera sense un examen de la seva situació, ha estat durament criticada per organismes internacionals de drets humans (vegeu 1.3.1.).

b) Excepcions i altres situacions de vulnerabilitat

El Reglament de la LOEX assenjala dues excepcions a les devolucions. No es pot dur a terme la devolució quan es tracti de:

- sol·licitants de protecció internacional o
- dones embarassades i persones malaltes quan la devolució pugui suposar un risc per a la gestació o per a la salut d'aquestes persones (art. 23.6).

En efecte, una vegada formalitzada una sol·licitud de protecció internacional, no es pot dur a terme la devolució de l'estranger o estrangera fins que no s'hagi decidit sobre l'admissió a tràmit de la petició. Això és absolutament necessari per protegir el dret fonamental de tota persona a sol·licitar i a gaudir de l'asil en cas de persecució al país d'origen. Aquest dret a la no-devolució, mentre s'estableixi si la persona té dret a l'asil, està recollit a la Llei 12/2009, de 30 d'octubre, reguladora del dret d'asil i de la protecció subsidiària (Llei

d'asil), la qual a l'article 19.1 estipula: “Sol·licitada la protecció, la persona estrangera no podrà ser objecte de retorn, devolució o expulsió fins que es resolgui sobre la seva sol·licitud o aquesta no sigui admesa.”

La Directiva de retorn, a l'article 5, afegeix que s'ha de tenir en compte, sempre inspirat pel principi de no-devolució:

- a) l'interès superior de l'infant,
- b) la vida familiar,
- c) l'estat de salut del nacional d'un tercer país de què es tracti.

Pel que fa a la immigració de menors acompanyats dels progenitors, hauria de prevaler l'interès superior de l'infant de l'article 5 de la Directiva. En aquest sentit, la sentència del TJUE 11/03/2021, C-112/20 estableix que:

“el artículo 5 de la Directiva [...] en relación con el artículo 24 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, debe interpretarse en el sentido de que los Estados miembros están obligados a tener debidamente en cuenta el interés superior del niño antes de adoptar una decisión de retorno acompañada de una prohibición de entrada, aun cuando el destinatario de esta decisión no sea un menor, sino su padre.”

Pel que fa a les persones menors estrangeres no acompanyades, l'article 35.5 de la LOEX requereix una sèrie d'actuacions i garanties perquè es puguin repatriar, cosa que impedeix que puguin ser retornats seguint el procediment normal de devolució, que té un caràcter més expeditiu. L'Administració de l'Estat haurà de:

- sol·licitar un informe sobre les circumstàncies familiars de la persona menor a la representació diplomàtica del país d'origen amb caràcter previ a la decisió relativa a la iniciació d'un procediment sobre la seva repatriació
- escoltar el i la menor, si té prou judici
- obtenir un informe dels serveis de protecció de menors i del Ministeri Fiscal
- considerar l'interès superior de la persona menor

La repatriació al país d'origen s'efectuarà bé mitjançant reagrupament familiar, bé mitjançant la posada a disposició del menor davant dels serveis de protecció de menors, si es donen les condicions adequades per a la seva tutela per part dels i de les menors, i sempre d'acord amb el seu interès superior.

Finalment, cal afegir a aquests supòsits un altre de previst per l'article 59bis de la LOEX i els articles 141 i 142 del Reglament, que disposen que, quan les autoritats policials tinguin motius raonables per creure que una persona estrangera —interceptada a qualsevol part del territori, fins i tot a la frontera— és víctima potencial de tràfic d'éssers humans, la informaran dels seus drets en virtut d'aquestes previsions, incloent-hi el seu dret a ser derivada als serveis competents en matèria d'assistència social i sanitària, i mantindran

una entrevista d'identificació de la víctima, que han de dur a terme policies amb formació específica. Així mateix, elevaran a la Delegació o Subdelegació del Govern en un termini màxim de 48 hores una proposta de concessió d'un període de restabliment i reflexió, d'una durada mínima de 90 dies, període durant el qual la persona no podrà ser retornada, ja que la resolució de concessió d'aquest període autoritzarà l'estada de l'estranger en territori espanyol per la durada que s'hagi determinat per a aquest (article 142.6 del Reglament).

1.2.2.2. Normativa d'estrangeria relativa a la integració de joves extutelats i extutelades

El 19 d'octubre de 2021, el Consell de Ministres va aprovar un Reial decret que reforma el Reglament de la Llei d'estrangeria, en què es modifica el règim jurídic de menors i extutelats per afavorir-ne la integració. Aquesta reforma va entrar en vigor el 9 de novembre de 2021. Tenint en compte l'anterior versió del Reglament en vigor fins al 8 de novembre de 2021, les i els menors estrangers no acompanyats majors de 16 anys obtenien un permís de residència que no els permetia treballar, la qual cosa els discriminava respecte als adolescents espanyols i migrants acompanyats dels seus familiars, que sí que tenien accés al mercat laboral. Ara, els i les menors de més de 16 anys i els i les joves extutelats obtindran un permís de residència que també els permet treballar sense necessitat de presentar un precontracte d'ocupació, i aquest permís de residència i de treball es mantindrà quan el menor compleixi els 18 anys i deixi d'estar tutelat per la comunitat autònoma. També redueix el termini perquè l'Oficina d'Estrangeria iniciï el procediment de documentació: ara cal documentar d'ofici les persones menors en un termini màxim de 3 mesos, quan abans era de 9 mesos..

D'altra banda, es redueix l'acreditació de mitjans de vida propis per renovar el permís de residència. Fins ara, a l'hora de renovar la residència se sol·licitaven uns ingressos corresponents al 100% de l'indicador públic de renda d'efectes múltiples (IPREM), 537,84 euros al mes per a les primeres renovacions, i del 400%, 2.151 euros al mes, per a les segones. A partir d'avui, es fixa com a requisit una quantia mínima equivalent a l'ingrés mínim vital (470 euros al mes actualment) i es permet que es computin els ingressos procedents d'una ocupació o del sistema social, tenint en compte sempre els informes d'integració favorables. Pel que fa als i a les menors que compleixin els 18 anys sense tenir documentació, accediran a una autorització excepcional que els atorgarà el permís de residència i de treball amb els mateixos requisits que s'han esmentat.

1.2.2.3. Normativa relativa als actes discriminatoris

A més de la prohibició de discriminació per raó de raça, sexe i religió o qualsevol altra condició continguda a l'article 14 de la Constitució espanyola (llegit conjuntament amb l'article 13.1), l'article 23 de la LOEX defineix la discriminació racial com qualsevol acte que, directament o indirectament, comporti una distinció, exclusió, restricció o preferència contra un estranger basada en la raça, el color, l'ascendència o l'origen nacional o ètnic, les conviccions i pràctiques religioses, i que tingui com a finalitat o efecte destruir o limitar el reconeixement o l'exercici, en condicions d'igualtat, dels drets humans i de les llibertats

fonamentals en el camp polític, econòmic, social o cultural. En particular, estipula que constitueixen actes de discriminació “els efectuats per l'autoritat o el funcionari públic o personal encarregat d'un servei públic, que en l'exercici de les seves funcions, per acció o omissió, realitzi qualsevol acte discriminatori prohibit per la llei contra un estranger només per la seva condició de tal o per pertànyer a una determinada raça, religió, ètnia o nacionalitat”.

L'article 24 de la Llei estableix que la tutela judicial contra qualsevol pràctica discriminatòria podrà ser exigida per procediment sumari. Així mateix, l'article 54 de la Llei estipula que la realització de conductes de discriminació per motius racials, ètnics, nacionals o religiosos prevista a l'article 23 és una infracció molt greu, sempre que el fet no constitueixi delictes.

Finalment, l'article 510.1 a) del Codi Penal sanciona la incitació pública a la violència, l'odi o la discriminació. A més, l'article 170 del Codi Penal preveu penes més severes si les amenaces són dirigides a atemorir els habitants d'una població, grup ètnic, cultural o religiós o col·lectiu social o professional, o qualsevol altre grup de persones. Finalment, l'article 607 del Codi Penal estableix com a circumstància agreujant la comissió d'un delictes per motius racistes, antisemites o altres referents a la religió o les creences de la víctima, la seva pertinença a una ètnia o nació, el seu sexe, orientació o identitat sexual o per raons de gènere.

1.3. Recomanacions per part de mecanismes de vigilància dels drets humans, nacionals i internacionals, vinculades al procés d'acolliment de migrants a Espanya

1.3.1. Mecanismes internacionals de vigilància dels drets humans

1.3.1.1. Recomanacions formulades a Espanya

El 2015, Espanya va ser revisada pel Comitè contra la Tortura, el Comitè de Drets Humans i el Comitè per a l'Eliminació de la Discriminació contra la Dona. Tots aquests comitès van expressar la seva preocupació per la pràctica de les devolucions sumàries sense accés a un examen individual²². També han expressat la seva preocupació per l'aprovació de la Llei de seguretat ciutadana, que cerca legalitzar la pràctica de “devolucions en calent”, és a dir, el rebuig de persones a la frontera sense un examen de la seva situació²³.

En les seves observacions finals, aquests Comitès van instar Espanya a revisar la seva legislació sobre immigració i asil, inclosa la Llei de Seguretat Ciutadana, i garantir que les persones que sol·licitin protecció internacional estiguin protegides de les devolucions i

²² Comitè de drets humans, *Observacions finals sobre Espanya*, CCPR/C/ESP/CO/6, 2015, par. 18.

²³ Comitè de drets humans, *Observacions finals sobre Espanya*, CCPR/C/ESP/CO/6, 2015, par. 18.

tinguin accés a un examen just i individualitzat. Per exemple, arran de la visita a Espanya, el Grup de treball sobre Afrodescendents de l'ONU ha denunciat “las diferencias en los planteamientos del asilo entre la península y Ceuta y Melilla, que socavan la protección internacional de los afrodescendientes”, ja que els i les sol·licitants d'asil no arribar a la frontera espanyola a causa de l'excessiu zel de les autoritats marroquines, fet que les mateixes autoritats de Ceuta van admetre. El Relator especial de l'ONU sobre els drets humans dels i de les migrants ha expressat aquesta mateixa preocupació en un informe recent (Relator especial, 2021, par. 71).

El Grup de Treball sobre Afrodescendents també denuncia que, per als que arriben a les costes andaluses i que sovint són detinguts, “no existe mecanismo alguno para identificar sus necesidades de protección, remitirlos a la vía del asilo o evitar su detención. La detención sistemática de quienes llegan por mar y declaran desde un principio su intención de solicitar protección tiene un efecto disuasorio por cuanto respecta a la solicitud de asilo y vulnera lo dispuesto en la legislación al respecto”²⁴. Així mateix, instava a garantir que aquestes persones tinguin accés a un mecanisme independent de revisió de les ordres de devolució, amb autoritat per modificar les decisions negatives. L'examen individualitzat ha de permetre identificar i atendre les necessitats específiques de gènere i edat, així com la identificació de possibles víctimes de tortura i de tracta²⁵.

El 2018, el Comitè de Drets Econòmics, Socials i Culturals indicava que “preocupen particularment al Comitè les condicions inadequades en què es troben els i les migrants i sol·licitants d'asil als Centres d'Estada Temporal d'Immigrants a Ceuta i Melilla”, i instava a incrementar els seus esforços per tal d'assegurar unes condicions de vida adequades per als i les migrants que es troben al CETI²⁶.

Pel que fa als i a les menors, en les últimes observacions finals sobre Espanya de 2018, el Comitè dels Drets de l'Infant s'ha mostrat molt crític en relació amb la situació de les i dels menors estrangers no acompanyats. En primer lloc, s'ha declarat seriosament preocupat pel fet que, segons la legislació espanyola, el fiscal general està facultat per emprendre procediments per a la determinació de l'edat de les nines i dels nins estrangers no acompanyats i, en aquest context, “per la utilització de mètodes intrusius de determinació de l'edat, fins i tot en casos en què els documents d'identificació semblen ser autèntics, particularment a les ciutats autònomes de Ceuta i Melilla, i malgrat que hi ha hagut diverses decisions del Tribunal Suprem relatives a aquesta pràctica”²⁷. Assenyala també que, a causa dels errors que genera el procediment de determinació d'edat, hi ha menors que queden exclosos del sistema de protecció de la infància i que poden acabar sent víctimes de tràfic. Per tant, insta Espanya a revisar la Llei 26/2015 i el Protocol marc sobre determinades actuacions en relació amb els i les menors estrangers no acompanyats. En particular, la

²⁴ Ibid.

²⁵ Ibid.

²⁶ Comitè de Drets Econòmics, Socials i Culturals, Observacions finals sobre el sisè informe periòdic d'Espanya, E/C.12/ESP/CO/6, 25 de abril de 2018, pár. 39 y 40.

²⁷ Comitè de Drets Econòmics, Socials i Culturals, Observacions finals sobre el sisè informe periòdic d'Espanya, E/C.12/ESP/CO/6, 25 de abril de 2018, pár. 39 y 40.

insta a “elaborar un protocol uniforme sobre els mètodes de determinació de l'edat per a tot el territori de l'Estat part, que tingui un caràcter multidisciplinari i sigui respectuós amb els drets humans i s'utilitzi únicament en casos de dubtes greus sobre l'edat comunicada i tenint en compte les proves documentals o altres tipus de proves disponibles”²⁸.

A més, el Comitè assenyala altres qüestions, entre les quals: uns nivells de protecció dels infants no acompanyats insuficients i desiguals a les diferents comunitats autònomes, inclosos els casos de manca d'assistència jurídica; els nivells elevats de violència, el caràcter deficient del tracte i la protecció que ofereixen els i les professionals als centres de recepció per a infants, fins i tot les denúncies de prostitució de nines i l'accés insuficient a l'educació ordinària i a activitats d'esbarjo, així com la manca d'un mecanisme de denúncia; la pràctica de la devolució automàtica dels menors que cerquen protecció internacional a les ciutats autònomes de Ceuta i Melilla, sense les garanties necessàries; un intercanvi d'informació i una coordinació insuficients pel que fa a l'enviament de nins i nines no acompanyats als organismes de protecció de la infància per part de la policia; la situació d'aproximadament 100 nins i nines estrangers no acompanyats que s'han trobat al carrer a la zona portuària de la ciutat autònoma de Melilla. En relació amb aquestes qüestions, recomana a l'Estat espanyol: assegurar a tot el seu territori la protecció jurídica efectiva dels menors no acompanyats i vetllar perquè s'apliqui el principi de no-devolució; establir centres de recepció per a menors que estiguin adaptats a les seves necessitats i tinguin mecanismes de denúncia accessibles, i millorar la reunió i l'intercanvi d'informació per assegurar l'enviament als serveis de protecció de la infància de persones menors no acompanyades, de menors que són víctimes del tràfic de persones i de menors sol·licitants de protecció internacional²⁹.

Cal assenyalar, a més, que el Comitè dels Drets de l'Infant ha condemnat Espanya per aquestes qüestions en diversos casos relatius a menors que van ser objecte d'una denúncia davant el Comitè per part d'organitzacions que representaven aquests menors, com s'examina a continuació.

1.3.1.2. Casos de denúncies contra Espanya

Devolucions i expulsions col·lectives

La jurisprudència del TEDH sobre la protecció dels i de les migrants davant de les devolucions i expulsions col·lectives que hem examinat en aquest capítol (1.2.1.) és aplicable a Espanya, que ha de complir-la, és a dir, amb l'obligació de no tornar les persones sense haver fet un examen individualitzat de la seva situació, sense haver-los ofert una oportunitat de presentar els seus arguments, sense haver-los proporcionat l'accés a un advocat i sense haver-los permès recórrer contra la decisió de devolució davant d'una autoritat independent. L'Alt Tribunal ho ha confirmat a la sentència N. D. i N. T. c. Espanya de 2017, en què va condemnar Espanya per haver violat aquestes obligacions en el marc de

²⁸ Ibid., pár. 45.

²⁹ Ibid.

les seves devolucions en calent a Melilla. Tot i això, en la controvertida sentència de revisió de la Gran Sala en aquest mateix assumpte, adoptada el febrer de 2020, el TEDH ha considerat que Espanya no era responsable d'unes expulsions col·lectives en violació del principi de no-devolució, per una raó afegida, que mai no va ser considerada pel Tribunal anteriorment.

En efecte, en aquesta sentència el TEDH no contradiu la seva jurisprudència anterior, sinó que hi afegeix un element que, en complir-se, eximeix l'Estat de la seva responsabilitat d'examinar la situació d'un individu que sol·licita protecció a la frontera: es tracta del test de la "conducta culpable" i de "l'existència de vies d'accés efectiu i genuí". En aplicació d'aquest test, si es dóna una situació en què "persones que travessen una frontera terrestre de manera no autoritzada, s'aprofiten deliberadament del seu gran nombre i usen la força..., per crear una situació clarament pertorbadora que és difícil de controlar i posa en perill la seguretat pública" i, per altra banda, es demostra que hi havia altres vies d'accés efectiu i genuí, l'Estat queda exempt de responsabilitat. A més, el novembre de 2020, el Tribunal Constitucional ha decretat la constitucionalitat de la previsió de la Llei de seguretat ciutadana relativa a les expulsions en calent de migrants que intentin saltar les tanques de Ceuta i Melilla per entrar al territori espanyol, excepte en els casos de menors i de persones vulnerables, com els ancians o les dones embarassades.

Tot i la important reculada que aquesta sentència representa en relació amb la protecció dels drets humans a Ceuta i Melilla i, possiblement, d'altres situacions similars, cal assenyalar que la posició del Tribunal d'Estrasburg en relació amb el quid de la qüestió és la mateixa: si no es pot demostrar una "conducta culpable" respecte de sol·licitants que, podent utilitzar vies d'accés efectiu, no ho han fet, i, a més, haurien utilitzat la força per passar la frontera, el rebuig a la frontera de sol·licitants d'asil sense examinar la sol·licitud constitueix una violació de la CEDH i, si és un grup de sol·licitants, de l'article 4 del Protocol 4.

Pel que fa a les devolucions a Melilla, el Comitè de Drets de l'Infant de l'ONU ha emès recentment un dictamen pel qual condemna Espanya per una expulsió sumària d'un menor no acompanyat que intentava accedir a Espanya per la tanca de Melilla. A la decisió en el cas D. D. c. Espanya, el primer mai adoptat pel Comitè sobre Devolucions en Calent de Menors, aquest organisme estableix que les autoritats espanyoles han detingut migrants menors d'edat no acompanyats i els han expulsat al Marroc sense el pertinent procediment per identificar-los i sense considerar els seus drets de protecció com a menors. En efecte, D. D. acabava de saltar les tanques quan els agents de la Guàrdia Civil el van detenir, el van emmanillar i el van lliurar immediatament a les forces de seguretat marroquines. El Comitè va concloure que la llei i la pràctica espanyola vulneren els articles 3, 20 i 37 de la Convenció dels drets dels infants, ja que les autoritats espanyoles no van identificar el menor, no van tenir en compte l'interès superior del nin, no li van proporcionar assistència especial com a menor d'edat i van incomplir la prohibició de tortura o altres tractes cruels, inhumans o degradants. El Comitè va instar Espanya a canviar la seva legislació i pràctica i la va condemnar a proporcionar a D. D. una reparació adequada

Finalment, assenyalam que i ha un altre cas davant del TEDH contra Espanya pendent de resolució que es fonamenta en una vulneració de l'article 3 CEDH en relació amb una devolució a Melilla (Balde i Abel c. Espanya).

Dret a sol·licitar asil

Les dificultats amb què es troben les persones que arriben en barca de manera irregular per sol·licitar asil han quedat clarament establertes també en la sentència del Tribunal de Justícia de la Unió Europea (TJUE) adoptada arran de la qüestió prejudicial plantejada el 21 de gener de 2020 per la magistrada del Jutjat d'Instrucció número 4 de Santa Cruz (Tenerife), Pilar Barrado. Durant la instrucció del cas d'un migrant de Mali, el ministeri fiscal va posar en dubte que la magistrada fos competent per rebre la declaració de sol·licitud de la protecció internacional, fet que va portar Barrado a reclamar al TJUE la seva opinió sobre dues directives comunitàries sobre l'asil. El TJUE va donar la raó a la jutgessa, ja que el juny de 2020 va resoldre que les jutgesses i jutges d'instrucció són autoritats competents per informar els i les migrants de la possibilitat de demanar la protecció internacional, així com per rebre aquesta sol·licitud i traslladar-la a l'autoritat competent per resoldre-la.

Fins a aquesta decisió del TJUE, la policia i el ministeri fiscal es reservaven aquesta facultat, però vulnerant a la pràctica els drets dels i de les migrants: policia i fiscals no solen informar-los i facilitar l'accés a l'asil per als i les migrants, i quan els informen solen ser una vegada ingressats al CIE. Aquesta decisió recalca que aquesta pràctica no és conforme a dret: cal afavorir l'accés a l'asil, i això abans que les persones siguin ingressades en un CIE. Per tant, tots els representants de la llei, fins i tot els jutjats d'instrucció, no poden proposar o aprovar l'ordre de devolució i l'entrada al CIE sense assegurar-se que s'ha donat l'oportunitat de sol·licitar l'asil. Són molt inquietants les declaracions de la magistrada Barrado en relació amb aquest cas:

“En el sistema de migraciones existen unos derechos fundamentales básicos que se incumplen a diario. Es una situación vergonzosa. Tenemos una ley de asilo que no recoge las directivas europeas. Las juezas y los jueces de instrucción debemos garantizar el derecho a la tutela judicial efectiva de todas las ciudadanas y ciudadanos, en especial de los más vulnerables. Nuestros criterios son de legalidad y debemos garantizarla en cualquier caso”.

Finalment, aquest cas ha deixat clar també que els advocats de guàrdia desconeixen els drets dels i de les migrants en aquesta matèria, ja que la Subcomissió d'Estrangeria del Col·legi d'Advocats de Tenerife va haver d'enviar uns lletrats per informar aquests advocats sobre les sentències del TJEU i el deure d'assistir els i les migrants a les sol·licituds d'asil que poden formular al jutge o jutgessa d'instrucció (Vega, 2020)

Procediment de determinació de l'edat

El Comitè dels Drets de l'Infant ha determinat en diversos casos que van ser objecte d'una denúncia davant el Comitè que el procediment de determinació de l'edat a Espanya viola la Convenció dels drets dels infants. El Comitè ha adoptat 14 decisions contra Espanya des de 2019 sobre la qüestió de la determinació de l'edat de menors migrants no acompanyats. Els experts van trobar diverses violacions de la Convenció dels drets dels infants, en particular, el dret a la identitat, el dret a ser escoltat i el dret a la protecció especial dels infants privats del seu entorn familiar. En un dels casos examinats el setembre de 2020, M. B., un jove guineà de 17 anys, va arribar a Almeria, Espanya, el juny de 2017, després que la barca en què viatjava fos interceptada per la Creu Roja. M. B. va informar el personal de la Creu Roja i la policia espanyola que era menor d'edat. Tot i això, la policia el va registrar com a adult de 21 anys sense procedir a determinar la seva edat.

Les autoritats espanyoles van denegar-li la sol·licitud d'asil i el van retenir en un centre d'internament per a persones estrangeres adultes a Madrid. La Fundación Raíces va aconseguir obtenir una còpia del seu certificat de naixement de Guinea, que acreditava la seva minoria d'edat, i el va presentar davant de diverses instàncies. Encara que el van posar en llibertat després de 52 dies al centre d'internament, no el van reconèixer com a menor d'edat, no li van assignar un tutor que vetllés pels seus interessos ni li van oferir la protecció a què els menors tenen dret, de conformitat amb el Dret nacional i internacional³⁰.

En un altre cas, l'adolescent A. L. va ser arrestat per la policia espanyola quan intentava accedir a la costa d'Almeria il·legalment a bord d'una barca l'abril de 2017. Tot i que no tenia documents i no estava acompanyat, va informar la policia que tenia 17 anys. El van traslladar a l'hospital, on li van fer una radiografia de la mà esquerra, per determinar-ne l'edat. Els resultats de l'examen van determinar que l'edat òssia d'A. L. era de més de 19 anys. A partir d'aquest resultat, la Fiscalia va emetre un decret en què es determinava que A. L. era adult i el van traslladar a un centre d'internament de persones estrangeres per a adults, on va ser colpejat amb pals pels guardes del centre. Amb l'ajuda de la Fundación Raíces, A. L. va presentar el certificat de naixement al Jutjat d'Almeria per provar la minoria d'edat. Tot i això, mai no va rebre resposta del Jutjat, raó per la qual va portar el seu cas davant el Comitè³¹.

En els més de 15 casos rebuts pel Comitè, Espanya no va fer un procediment adequat de determinació de l'edat. Segons ACNUR, la radiografia practicada comunament a Espanya té un marge d'error de quatre anys. En aquestes condemnes, el Comitè assenyala que, mentre el procediment estigui pendent, la persona s'ha de presumir com a menor d'edat i ser tractada com a tal, i que els documents d'identitat, quan estiguin disponibles, s'han de considerar vàlids llevat de prova en contra, segons el que reconeix el mateix Tribunal Suprem d'Espanya³².

³⁰ *M.B. c España*, 28/09/2020, CRC/C/85/D/28/2017.

³¹ *A.L. c España*, 31/05/2019, CRC/C/81/D/16/2017.

³² Jurisprudència desenvolupada des de la sentència del TS de 23 de setembre del 2014, i confirmada de forma reiterada fins, per exemple, la recent STS del 20 de setembre del 2021.

Nomenament de tutor, dret a sol·licitar asil i acompanyament jurídic i psicològic dels i de les menors

A la condemna més recent d'Espanya davant el Comitè³³, en un cas relatiu al tracte proporcionat a una nina de 17 anys del Camerun, no només li retreuen haver dut a terme un procediment de determinació de l'edat inadequat, ple d'errors i a més intrusiu, ja que li van fer una prova d'exploració dels genitals sense que la menor fos acompanyada per algú, sinó que es detecten altres vulneracions de drets protegits al Conveni, vulneracions que es van detectar també en altres casos relatius a menors. A aquesta nina, que va ser inicialment atesa com a menor, li van retirar finalment aquest estatus i la deixaren en una situació de total desprotecció, tot i que la prova òssia indicava una edat de 17 anys i malgrat haver declarat repetidament que havia patit violència sexual per part del seu pare. No obstant això, no li van nomenar cap tutor, no va tenir en cap moment accés a assistència jurídica, no li van proporcionar ajuda per sol·licitar asil malgrat haver-ne demanat repetides vegades, ni va tenir accés a cap classe d'ajuda psicològica en relació amb les seves vivències de violència sexual. El Comitè conclou que Espanya és responsable de la violació dels articles 3, 8, 12, 16, 20, par. 1, 22, 27 i 39, de la Convenció i que ha de:

- garantir que tot procés de determinació de l'edat de joves que afirmen ser menors sigui d'acord amb la Convenció i, en particular, que les proves d'exploració genital com a mètode de determinació de l'edat no s'apliquin mai als nins i nines;
- assignar sense demora un representant legal qualificat;
- assignar un tutor competent com més aviat millor als i les joves no acompanyades sol·licitants d'asil que afirmen ser menors de 18 anys, perquè puguin sol·licitar asil com a menors, fins i tot quan el procés de determinació de la seva edat estigui encara pendent;
- desenvolupar un mecanisme de reparació efectiu i accessible per als i les joves migrants no acompanyats que afirmen ser menors de 18 anys, perquè puguin sol·licitar una revisió dels decrets o decisions que estableixin la majoria d'edat;
- integrar una perspectiva de gènere quan es tracta de nines migrants;
- assegurar que les i els menors no acompanyats sol·licitants d'asil que al·leguen haver estat víctimes de violència rebin assessorament psicosocial qualificat per facilitar-ne la rehabilitació.

1.3.2. Mecanismes nacionals de vigilància dels drets humans

1.3.2.1. Política migratòria i sistema d'acollida

En la recent compareixença davant el Congrés dels Diputats per presentar el seu últim informe anual, el defensor del poble, Fernández Marugán, ha abordat el tema de la migració lamentant que les polítiques europees continuïn centrant-se en l'enfortiment de les fronteres davant de la migració, en lloc de cercar vies per afavorir-la de manera conscient i

³³ *R.Y.S c Espanya*, 17/08/2021, CRC/C/D/76/2019, par. 9.

ordenada, tal com les ofereixen la majoria de les nacions desenvolupades amb població envellida (defensor del poble, 2021c).

Segons indica un estudi recent de Fernández Marugán, pocs col·lectius són tan necessaris i importants per al desenvolupament d'Espanya com el dels i de les migrants (defensor del poble, 2020). Tot i això, Espanya no ha modificat la seva política migratòria en els últims anys, ni ha fet una reflexió de conjunt sobre el fenomen migratori al nostre país. En aquest context, el defensor del poble ha qüestionat el sistema d'acolliment espanyol i ha reclamat un conjunt de polítiques que evitin haver de prendre decisions improvisades, com les adoptades al llarg de l'any 2020 a les Canàries (defensor del poble, 2021b). En assenyalar que "el sistema és poc eficaç per oferir unes condicions dignes d'acollida", enumera les disfuncions principals de l'actual sistema d'acolliment:

- La manca d'una política migratòria d'Estat que tingui en compte aquest fenomen totalment;
- La insuficient coordinació entre els diferents organismes de les administracions públiques amb competències en la matèria;
- Les escasses infraestructures per a la recepció a costes;
- La gestió interna inadequada dels Centres d'Internament d'Estrangers (CIE) tenen una gestió interna inadequada.

Considerant que cal mirar més enllà de l'emergència i abordar una política migratòria que tingui en compte les necessitats específiques del nostre mercat de treball i la nostra societat, en el marc d'una política consensuada a la Unió Europea, el defensor del poble recomana que Espanya deixi de perpetuar el "model actual de porta estreta, basat en una anàlisi irreal i contrari als nostres interessos" i aposti per liderar "dins d'Europa i amb Àfrica una política migratòria ordenada, que és la que demana el segle XXI" (defensor del poble, 2021c).

1.3.2.2. Menors

En relació amb les persones menors d'edat, el defensor del poble ha expressat la seva preocupació pel fet que la detenció de dones embarassades i amb infants continua sent el procediment habitual que segueix la Policia Nacional, després del salvament a alta mar de les pasteres amb immigrants a bord, i ha indicat que aquesta pràctica s'hauria d'erradicar, prioritzant el benestar i l'interès superior del menor. Aquestes dones i els i les menors que les acompanyen s'han d'instal·lar directament en centres d'acollida humanitària especialitzats i adaptats a les seves circumstàncies (defensor del poble, 2021a, p. 20).

El mes d'abril de 2020, el defensor del poble va traslladar la seva preocupació al Ministeri de l'Interior per l'excessiu nombre de residents al centre d'estada temporal d'immigrants (CETI) de la Ciutat de Melilla, molts amb un perfil vulnerable. El maig de 2020, el defensor del poble va formular una Recomanació al Ministeri de l'Interior, per afavorir els trasllats a la Península dels residents del CETI sol·licitants de protecció internacional i en situació d'especial vulnerabilitat, com ara famílies amb menors i dones amb un perfil altament

vulnerable. Aquesta recomanació no va ser acceptada. A finals del mes de juliol, la situació d'amuntegament continuava sent molt preocupant i, per això, el defensor del poble va reiterar el contingut de la Recomanació, posant èmfasi en la necessitat d'adoptar mesures urgents pel que fa a les persones menors i les dones soles. Va ser només al mes de desembre quan es van acceptar parcialment la Recomanació i van concloure les actuacions (defensor del poble, 2021a, p. 20-21).

Així mateix, el defensor del poble denuncia la persistència de la vulneració de drets que s'està produint en la determinació de l'edat de les persones menors estrangeres no acompanyades, i assenyala que no se segueix la jurisprudència del Tribunal Suprem que impedeix considerar un menor com a indocumentat si té un passaport vàlid. Així mateix, en molts casos no es practiquen proves addicionals, ni hi ha intervenció forense fent reconeixement mèdic i examen de les proves mèdiques en conjunt. Finalment, i igual que en anys anteriors, es denuncia que la presència de menors estrangers i estrangeres a centres d'internament està íntimament relacionada amb les deficiències dels procediments de determinació de l'edat (defensor del poble, 2021a, p. 22-24 i 36). Així mateix, el defensor assenyala que hi ha significatives mancances en el procediment específic per a la detecció de necessitats específiques de protecció internacional dels i de les menors i determinació de l'interès del menor (defensor del poble, 2016, p. 75). Finalment, assenyala la situació de desemparament de les joves i dels joves extutelats i la necessitat d'abordar les dificultats que impedeixen la seva inserció sociolaboral (defensor del poble, 2021a, p. 33-36)..

2. MAPEIG I ANÀLISI DELS RECURSOS D'ACOLLIDA I INTERVENCIÓ SOCIAL

Per tal de fer el diagnòstic sobre el procés engegat davant l'arribada de migrants per via marítima a les Illes Balears, s'ha realitzat una identificació dels recursos existents, incloent-hi tant les institucions que són titulars de responsabilitats, com aquelles institucions, entitats i col·lectius que poden o podrien jugar un paper important a l'acolliment de les persones migrants

2.1. Mapa de recursos

Les institucions, espais i entitats amb competència i, per tant, responsabilitat davant l'arribada de persones migrants són:

- Primera intervenció: Salvament Marítim i Guàrdia Civil.
- Primera valoració sanitària i de vulnerabilitats: Creu Roja.
- Cures i protocol COVID: Hospital Son Espases per atenció sanitària (també per prova per determinar l'edat) i Hotel Bellver o Palau de Congressos per protocol COVID.
- Assistència jurídica (informació sobre la seva situació irregular i obertura d'un expedient devolució): Col·legi d'Advocats (torn d'estrangeria)

- Detenció d'un màxim de 72 hores per part de la Policia Nacional. Això es porta a terme a les dependències policials, però també s'ha hagut de fer, per manca d'espai, a la terminal número 6 de creuers de la terminal portuària o a Son Tous.
- Ajuda humanitària: Creu Roja. Espai de La Porciúncula i transport cap al port.
- Centres de primera acollida i de menors:
 - Norai (centre privat), a Palma
 - Centre Tramuntana, per a adolescents (centre públic)
 - En el cas d'arribades a Formentera: 3 centres a Mallorca gestionats per Fundació Diagrama
 - En el cas d'Eivissa, centre Pare Morey.
 - En el cas de Menorca, La Casa de la Infància.

2.2. Taula resum: actors, intervenció i recursos

ACTORS	INTERVENCIÓ	RECURSOS
Salvament Marítim Guàrdia Civil (servei marítim)	Primera intercepció i comunicació amb Policia Nacional	
Creu Roja (primera intervenció)	Valoració sanitària i de vulnerabilitats.	Intèrprets i mediadors/mediadores. Lot sanitari i qüestionari de detecció de vulnerabilitats. Ambulàncies. Infraestructures provisionals per a la fase d'intervenció policial.
Advocats torn d'estrangeria	Assistència jurídica. Informació de la situació d'il·legalitat i de l'expedient de devolució.	Torn de guàrdia. Traductors/Traductores de Creu Roja.
IBSalut (primera atenció)	Proves diagnòstiques de COVID-19 i confinament de casos positius i contactes.	Hotels medicalitzats: Hotel Bellver i Palau de Congressos.
IBSalut (possibles atencions posteriors)	Atenció de casos greus i detecció d'edat	Hospital Son Espases
Policia Nacional (UCRIF)	Detenció (màxim 72 hores). Identificar persones i possible patró del viatge. Detecció de tracta.	Dependències policials. Dotació per comprar passatges a la Península per a les persones migrants.
Creu Roja (Ajuda Humanitària)	Primera acollida amb revisió sanitària i internament a centres habilitats	Porciúncula (44 places). Mitjans de transport de la ONG. Intèrprets i mediadors i mediadores.
Centres de primera acollida i de menors	Protecció dels i de les menors fins als 18 anys.	Norai i Tramuntana (Mallorca), Pare Morey (Eivissa), Casa de la Infància

	Procés educatiu i d'integració.	(Menorca). Centres a Portocolom, Porto Cristo i Felanitx (per a persones menors arribades a Formentera),
--	---------------------------------	--

2.3. Entitats, associacions i informants clau

A més de contactar amb les institucions i entitats amb responsabilitat directa, s'han fet entrevistes a responsables d'entitats que poden tenir un paper important en el procés d'acollida i en la inclusió social de migrants, així com a informants clau del territori. A continuació, presentem una descripció del conjunt d'institucions, entitats i informants clau:

Balears acollim - Plataforma d'entitats compromeses per la situació de persones refugiades, desplaçades i en trànsit.

Can Neftalí - Pis d'emancipació per joves gestionat per la Fundació Aldaba.

Càritas - Entitat sense ànim de lucre que dona servei a les necessitats de col·lectius vulnerables.

Casal Petit - entitat sense ànim de lucre que proporciona acollida i atenció a les dones en situació de tracta i prostitució.

Centre Norai - Centre de primera acollida específic per a persones menors estrangeres.

Centre Tramuntana - Centre de menors que acull a menors estrangers i estrangeres.

Comissió MENA - Comissió creada per personal del IMAS i d'algunes entitats sense ànim de lucre per posar sobre la taula les necessitats del col·lectiu.

Creu Roja - Institució o entitat d'ajuda humanitària, de caràcter voluntari i d'interès públic, que desenvolupa la seva activitat amb la protecció del Govern.

Delegació de Govern.

Ex-defensor del Menor.

Fons Menorquí de Cooperació - entitat que reuneix altres entitats públiques i privades de Menorca per tal de treballar de forma conjunta la cooperació per el desenvolupament dels països pobres.

Fundació Aldaba - entitat sense ànim de lucre encarregada de programes d'emancipació en pisos per a menors que surten de protecció.

Fundació Amaranta (Residència Jorbalán) - entitat sense ànim de lucre que proporciona acollida i atenció a les nines víctimes de tracta.

Fundació Diagrama - entitat sense ànim de lucre que treballa amb l'atenció de les necessitats de persones vulnerables. A Mallorca té diferents llars d'acollida per a persones menors estrangeres.

Fundació Natzaret - Fundació que gestiona serveis per a joves extutelats (pisos, recursos educatius i acompanyament).

GREC - entitat que gestiona serveis per a joves extutelats (pisos, recursos educatius i acompanyament).

IMAS - Institut Mallorquí d'Afers Socials, que gestiona la protecció de menors.

ICAIB - Il·lustre Col·legi d'Advocats de les Illes Balears. El Col·legi té un torn d'ofici d'advocats dins la comissió de drets humans.

Kal Melanina - Associació que promou la integració de les persones de l'Àfrica negra a la societat mallorquina.

Metges del Món

Secretaria de política social i igualtat de CCOO

Salvament Marítim

SUP - Sindicat Unificat de Policia

Finalment, s'han fet entrevistes a titulars de drets: persones migrants arribades en pastera i persones menors extutelats

3. PROCÉS GENERAL D'ACOLLIDA DE LES PERSONES ARRIBADES EN PASTERA

En aquest capítol, s'examina el procés d'acollida que s'aplica de manera general a totes les persones que arriben a Balears en pastera, mentre que al capítol següent descrivim com varia aquest procés d'acollida quan les persones que arriben són identificades com a menors.

3.1. Perfils de les persones arribades en els anys 2020 i 2021 i el context de la seva sortida i arribada

Les persones arribades a les Balears són majoritàriament d'Algèria (un 90%). Tot i això, han arribat també persones marroquines i de països subsaharians, per exemple, de Mali. Fonts consultades assenyalen que existeix una política no oficial del Govern d'Algèria per la qual no es permet l'embarcament de persones de fora del país a les embarcacions que fan rutes migratòries, fet que explicaria perquè pràcticament el 95% de les persones embarcades des d'Algèria són de nacionalitat algeriana, en comparació amb les persones embarcades des del Marroc, que presenten varietat de nacionalitats.

En aquest any i fins al moment actual (22 de novembre de 2021) han arribat 152 barques i 2.235 migrants a les Illes, de les quals 1.578 a Mallorca (amb 105 barques); 140 a Eivissa (amb 11 barques) i 517 a Formentera (amb 36 barques). La gran majoria de les persones arribades són homes, però han arribat algunes dones: concretament, dels 2.235 migrants que han arribat a les Illes des de començament de 2021, 41 són dones (per a més detalls, vegeu l'apartat 3.4.2.4). Els homes que han arribat són quasi tots joves, entre 15 i 22 anys. Molts dels que arriben tenen 17 anys. L'estat de salut normalment és bo. Habitualment, les persones que arriben tenen estudis i coneixen un ofici. La seva intenció és treballar. De fet, en moltes ocasions, el que volen és poder fer-ho per enviar diners a la seva família al país d'origen.

Aquestes persones migren essencialment per les següents raons:

- Les condicions laborals i econòmiques dolentes en al seu país d'origen, on hi ha taxes molt elevades d'atur i les condicions laborals sovint equivalen a explotació. A Algèria, treballant diàriament de sol a sol, guanyen 60 euros al mes.
- La falta de drets i la repressió per part dels cossos de seguretat, en particular d'Algèria.
- Pràcticament cap expectativa d'un futur digne al seu país.

Existeixen organitzacions clandestines algerianes que es dediquen als embarcaments cap a les Illes. Aquestes entitats tenen un pacte amb el Govern d'Algèria per deixar passar només nacionals: per això, arriben molt poques persones d'altres nacionalitats. Pel viatge en barca cobren entre 500 i 1.000 euros. La ruta d'Algèria a les Balears podria fer-se en només 4 o 5 hores, però les embarcacions tarden entre 27 i 30 hores, pel fet que solen estar ocupades per unes 15 persones i utilitzen un petit motor. A conseqüència de la durada del viatge, les principals necessitats que tenen des del punt de vista sanitari els i les migrants al moment de l'arribada són la resposta als possibles casos d'hipotèrmia i la cura de cremades causades durant el viatge.

Les persones que venen d'Algèria provenen molt majoritàriament de la zona nord-est, prop de la frontera tunisiana, i surten del port de Dellys cap a les Balears. Normalment, arriben a les Illes sense documentació. Coneixen persones que ja han fet el viatge i, a partir de l'experiència d'aquestes persones, han pres la decisió de fer-ho també. A més, les persones que ja hi han arribat i estan dins el sistema de protecció tenen contacte amb els seus companys i companyes a Algèria i els informen, entre d'altres, de la situació de la mar. Són coneixedores del procés d'acollida i de les diferències entre els processos que s'apliquen a les persones adultes i a les menors. En molts casos, la intenció de les adultes no és quedar a Espanya, sinó anar a França o Bèlgica, on volen reunir-se amb familiars o coneguts. Però aquesta tendència va canviant i cada vegada hi ha més persones que volen quedar-hi.

3.2. Primera intercepció i rescat

La intercepció i el rescat de barques amb immigrants a bord sol dur-se a terme de manera conjunta entre Salvament Marítim i el servei marítim de la Guàrdia Civil. Mentre el servei marítim de la Guàrdia Civil s'encarrega sempre de la intercepció, l'organisme encarregat de portar a terme el rescat de l'embarcació és Salvament Marítim. Entre ambdós cossos hi ha una bona coordinació i comunicació, malgrat que no hi hagi cap protocol d'intervenció conjunta. Salvament Marítim disposa de tres ports a les Illes Balears des d'on pot actuar: Palma, Eivissa i Maó.

Les embarcacions, en una gran majoria de nacionalitat algeriana, parteixen normalment del port de Dellys, ja que des d'allà el trajecte cap a la costa balear és en línia recta: concretament, aquesta ruta es dirigeix al sud de Mallorca i a Eivissa i Formentera. A Menorca és menys habitual, perquè hi ha una major distància i també a causa de l'estat del vent i de la mar. Aquestes barques solen ser petites. En condicions normals podrien viatjar-hi 3 o 4 persones, però en transporten entre 15 i 20, amb motors de 40 cavalls de potència. Tenint en compte aquestes condicions, el desplaçament pot durar entre 28 i 32 hores.

Aquestes embarcacions, a més, incompleixen totes les normes de seguretat marítima i, per tant, s'enfronten a nombrosos riscos durant el viatge i també durant el rescat.

Les dotacions de Salvament Marítim consisteixen en dues o tres embarcacions petites (d'unes 3 o 4 persones de tripulació mínima) i una embarcació amb capacitat per a unes 40 o 50 persones, amb 11 o 12 persones de tripulació mínima. En totes aquestes embarcacions, a més de la tripulació mínima requerida, sempre es procura la presència d'una dotació de la Guàrdia Civil, per qüestions de seguretat de totes les persones. A més de la dotació marítima, s'inclou l'existència d'un helicòpter, que permet intervencions ràpides i trasllats urgents a centres hospitalaris.

El Servei de Salvament Marítim, amb torns de 24 hores i 365 dies, es pot activar per tres vies:

- Detecció de l'embarcació per radar, Guàrdia Civil o Frontex. En aquest cas, també pot haver-hi telefonades d'altres embarcacions que albiren una barca.
- Telefonades al número 112 per part de les mateixes persones que viatgen a la barca. Es dona únicament en situacions d'emergència greu, quan hi ha persones que han caigut a l'aigua o la situació de l'embarcació és crítica.
- Telefonades de familiars o ONG. En el cas de familiars, es poden donar quan hi ha previsió que hagi arribat una embarcació i amb el pas del temps no en reben notícies. Pel que fa a l'ONG, la problemàtica és que no disposen de dades de localització de l'embarcació.

Per a tots aquests casos, la intervenció de Salvament Marítim varia en funció del tipus d'avís que reben. Si la barca albirada té tots i totes els integrants i l'estat de la mar és cal·m, no hi intervé de la mateixa manera que si l'embarcació té problemes per mantenir-se estable o hi ha alguna persona a l'aigua. En aquests casos més greus, hi intervé l'helicòpter.

Una vegada que tots i totes els integrants d'una barca són dins l'embarcació de Salvament, els proporcionen una màscara FFP2, aigua i menjar calent, així com mantes tèrmiques en cas que sigui necessari, ja que s'adverteix que, normalment, les persones que arriben es troben en un bon estat de salut. Una vegada que tots i totes els integrants d'una barca han estat rescatats per Salvament Marítim, els duen a port i passen a disposició de la Guàrdia Civil, que els traslladarà a les dependències de la Policia Nacional.

Aquesta activitat de rescat de barques amb immigrants a bord suposa una càrrega afegida a la tasca diària de Salvament Marítim, que té una zona d'acció molt àmplia i que s'encarrega de qualsevol incidència que qualsevol altre vaixell pugui patir. Salvament Marítim assenyala que en temporades de gran aflluència d'aquest tipus d'embarcacions, com s'ha produït en aquests darrers mesos, el servei pot arribar a col·lapsar, com succeeix en altres sectors que també intervenen en el procés d'intercepció i acollida de les persones que arriben en barca, ja que aquestes arribades ocasionen més càrrega de treball, més hores i, en definitiva, un desbordament dels recursos disponibles en aquesta àrea.

Pel que fa a les persones desaparegudes, és a dir, en situacions en què una barca no ha arribat o en què no totes les persones que hi viatjaven han arribat, des de fonts oficials s'informa que a la ruta balear no és habitual que això passi i que, de fet, és un fenomen pràcticament inexistent. Consideren que aquest fenomen correspon a altres rutes més perilloses, sobretot per l'estat de la mar, com la de les Illes Canàries o Almeria. Tanmateix, diverses fonts no governamentals denuncien que hi ha persones mortes i desaparegudes a la ruta balear, segons informació de familiars de les persones desaparegudes o segons el testimoni d'aquelles que sí que aconsegueixen arribar, però les institucions no ho reconeixen i no s'encarreguen d'anar a cercar els cossos de les persones desaparegudes d'una manera proactiva, sinó que només els recullen si algú assenyala que han aparegut a la mar o a la costa.

3.3. Primera intervenció

Quan la Guàrdia Civil intercepta una barca amb immigrants o bé a la mar o bé una vegada que toca terra, avisa la Policia Nacional, concretament el Grup d'Estrangeria (UCRIF), i posa les persones arribades a la seva disposició. Aquesta actuació de la Guàrdia Civil es du a terme amb la presència i intervenció de la Creu Roja, que és l'entitat designada pel Ministeri de l'Interior a Madrid per proporcionar aquesta primera assistència a les Balears. En efecte, és el Ministeri de l'Interior qui des de Madrid designa les entitats que prestin assistència a les FCSE en els diferents territoris.

3.3.1. Valoració de l'estat de salut, atenció sociosanitària i identificació dels perfils vulnerables

La intervenció de Creu Roja és immediata una vegada interceptada una pastera. L'equip que hi participa està format per 5 ó 6 tècnics de distintes disciplines que guien, formen i planifiquen el voluntariat. Cal esmentar que bona part de la força d'aquest servei es basa en la figura del voluntariat. Referent als equips, la coordinació se porta a terme des de Mallorca i Eivissa, on hi participen una medidora intercultural i social per a cada illa, una persona traductora, personal d'infermeria, també per a cada illa, i personal de logística a ambdues illes. Els objectius de la intervenció de Creu Roja són:

- 1) Sanitari: efectuar una primera valoració de l'estat de salut i proporcionar l'atenció sanitària necessària.
- 2) Abric, confortabilitat, alimentació i higiene.
- 3) Feina de mediació.
- 4) Identificació de vulnerabilitats socials i sanitàries.

En el moment de la intervenció, la Creu Roja està dotada d'intèrprets i mediadors i medidores interculturals. Concretament, la Creu Roja durà a terme primer el control sanitari pertinent, que consta de la detecció i l'atenció a les urgències patològiques de les persones arribades. Aquí es detecten els problemes de salut que poden aparèixer, bé una vegada s'ha arribat o bé durant el trajecte. Es porta a terme l'atenció sanitària i, si escau, el

trasllat a un centre mèdic. A més, si Salvament Marítim no ha procedit al rescat, es lliura una màscara FFP2 a totes les persones integrants de l'embarcació.

En aquesta fase, la Creu Roja també els lliura un lot sanitari que cobreix les necessitats bàsiques d'higiene personal. Quan hi ha dubtes sobre l'edat d'una persona i se sospita que pot ser menor, és la mateixa Creu Roja qui desplaça aquesta persona mitjançant els seus propis mitjans (ambulàncies, cotxes...) a un centre hospitalari per practicar-li la prova òssia.

Si es detecten menors sense que hi hagi dubte sobre la seva edat o dones amb algun tipus de vulnerabilitat (generalment dones embarassades o amb infants), la policia els deriva directament als serveis socials pertinents dels consells insulars. El centre de la Porciúncula, gestionat per la Creu Roja, té 44 places per a l'ajuda humanitària d'adults i adultes i famílies arribades de manera irregular. Les dones embarassades i les famílies són derivades allà immediatament, mentre que els homes poden tenir accés a aquest centre quan són finalment posats en llibertat i si desitgen accedir a aquest recurs..

Pel que fa a les dones soles, és una decisió de la policia enviar-les directament al recurs humanitari o no. Mentre que les autoritats indiquen que totes les dones són enviades al circuit humanitari, els i les professionals de la Porciúncula indiquen que les dones adultes soles (sense família ni estar embarassades) segueixen exactament el mateix procediment que els homes, és a dir, que són retingudes en dependències policials.

3.3.2. Detecció de situacions de tracta o de necessitat de protecció internacional

A més, la Creu Roja els lliura un qüestionari de detecció de vulnerabilitats, entre les quals es troben possibles situacions de tracta o altres supòsits que poden justificar sol·licitar protecció internacional. Aquest document està elaborat a partir d'imatges i respostes curtes que cerquen fer més accessible a primera vista per a la persona que el respon les possibilitats d'ajut i protecció de què disposa. Tot i això, aquesta entrevista és excessivament breu: es fa en pocs minuts i amb presses, ja que la Policia Nacional espera just devora per endur-se les persones que acaben d'arribar. Realment, aquest breu intercanvi no permet explicar a la persona els seus drets ni donar-li el temps necessari per contar la seva situació. A més, la persona acaba de desembarcar d'un viatge perillós en condicions difícils, per la qual cosa no és ni el lloc ni el moment adequat per fer una entrevista on es puguin detectar elements tan essencials per a la protecció dels seus drets més fonamentals: les seves necessitats de protecció internacional o altres situacions que requereixen la derivació a serveis especialitzats i, al mateix temps, han d'impedir l'adopció d'una ordre de devolució. La Creu Roja ha expressat també preocupació i considera que una major sensibilització i un major coneixement dels requisits aplicables a les entrevistes de conformitat amb la normativa internacional i nacional per part de la policia permetria millorar el servei. Com a mínim, necessitarien disposar de més temps per entrevistar-se amb les persones arribades.

D'altra banda, la persona que acaba de sortir de la barca probablement ha de pensar que tindrà una altra oportunitat perquè li expliquin els seus drets i per explicar la seva situació. Però no és exactament així, com veurem a continuació, ja que l'adopció de l'ordre de devolució es fa de manera pràcticament automàtica i l'accés a un advocat per poder recórrer contra aquesta decisió és molt limitat.

Per tant, ateses les circumstàncies i la situació d'especial estrès que es viu amb l'arribada d'una barca, es pot concloure que aquest primer examen de vulnerabilitats es du a terme en una ubicació poc adequada i d'una manera excessivament superficial i breu.

Finalment, fins i tot si la persona indiqués al formulari que té necessitats de protecció o que és víctima de tracta, segons la informació aportada per fonts oficials, ni Delegació del Govern ni la policia tenen accés a aquests formularis, ja que, seguint el protocol del Ministeri, la Creu Roja envia aquests formularis directament al Ministeri d'Interior a Madrid i, posteriorment, les autoritats balears no en saben res més. Sabem únicament que la Creu Roja envia informació relativa a possibles vulnerabilitats detectades als formularis al centre de la Porciúncula. També assenyallem amb preocupació que tenim constància que aquests formularis no sempre es poden proporcionar a les persones que arriben. Finalment, no trobem dades de les persones que mitjançant aquest instrument han pogut accedir a la protecció requerida.

En aquestes condicions, el procediment que se segueix en aquesta primera fase no sembla garantir el respecte del principi de no-devolució i el dret de les persones a ser informades degudament del seu dret a sol·licitar protecció internacional i de poder exercir-lo, ni tampoc el seu dret a ser identificades i protegides com a víctimes de tracta, tal com requereix la normativa en vigor.

Per altra banda, i malgrat la bona disposició de la Creu Roja, crida l'atenció que el Ministeri hagi optat per la seva intervenció exclusiva i excloent amb vista a la resta d'entitats del sector, que sens dubte podrien aportar-hi recursos i personal. Malgrat la disposició d'aquests recursos, a més d'altres, com ara ambulàncies, la Creu Roja indica que, enfront d'una arribada massiva de barques amb immigrants a bord, les Illes no tenen les infraestructures ni els recursos necessaris per intervenir-hi adequadament.

3.4. Retenció a les dependències policials i expedient de devolució

Un cop acabada la intervenció de la Creu Roja, la Unitat d'Estrangeria de la Policia (UCRIF) trasllada les persones arribades a les dependències policials, on poden romandre fins a un màxim de 72 hores, i activa la Conselleria de Salut (IB-Salut) per a la realització de les PCR. Mentre s'esperen els resultats de les PCR, la policia inicia els tràmits per a l'expedient de devolució. La Policia llegeix als i a les migrants els seus drets en francès i àrab, i els pren declaració. El principal objectiu de l'entrevista és trobar qui és el patró del viatge i, per tant,

el traficant, per la qual cosa se sol revisar els mòbils de les persones que arriben per trobar-hi proves i pistes.

3.4.1. Problemes d'espai per la retenció policial

L'arribada important d'embarcacions amb immigrants el 2021 a les Balears ha generat un problema de manca d'espai a les dependències policials. La Creu Roja, a vegades, ha proporcionat un espai per a la intervenció policial. Però, generalment, s'ha indicat des de fonts oficials que aquesta qüestió s'ha intentat pal·liar utilitzant la terminal de creuers de la zona portuària durant alguns mesos, ja que aquesta terminal no s'utilitzava a causa de les restriccions relacionades amb la COVID-19. Però, l'estiu de 2021, la terminal ha tornat a estar activa i han quedat només els calabossos de les dependències policials. Des de l'estiu de 2021, aquesta situació genera problemes seriosos, perquè sovint no hi ha espai per a tots els i les migrants que arriben. En alguns casos extrems, s'ha hagut d'allotjar els i les migrants al garatge de les dependències policials, amb matalassos, un garatge compartit amb altres veïns i veïnes, de manera que el lloc on eren els i les migrants estava separat de la resta del pàrquing per unes lones. La policia va instal·lar-hi un sistema d'aire condicionat, insuficient amb temperatures a les Illes d'uns 40 graus i que hauria ocasionat uns nivells de CO2 molt per sobre del que s'aconsella, segons algunes fonts. Arran d'aquests fets, el ministre Grande-Marlaska va declarar que les infraestructures de les Balears eren adequades per acollir-hi migrants, la qual cosa va causar la indignació dels sindicats policials, que van publicar un comunicat conjunt molt crític, en què denunciaven les condicions en què han de treballar i atendre aquestes persones (Europa Press, 2021b). Les autoritats s'han plantejat muntar un centre d'atenció temporal amb equipaments prefabricats amb electricitat i aigua, com a les Canàries, però no s'ha pogut habilitar un lloc per a aquests fins al moment d'escriure aquestes línies. A final d'agost de 2021, el Govern de les Illes Balears va cedir un espai de l'antic quarter militar de Son Tous, a Palma, a la Policia Nacional per a la ubicació excepcional i temporal de migrants, i del 18 al 21 d'octubre de 2021 va utilitzar-se per primera vegada aquest espai. Concretament, van instal·lar-s'hi tendes de campanya perquè aquestes persones, acompanyades per uns policies, poguessin allotjar-s'hi mentre es resolgués la seva situació.

Fonts oficials han comunicat que durant aquesta fase de retenció en dependències policials no sol haver-hi problemes. Segons aquestes fonts, els i les migrants tenen una conducta correcta i generen molt pocs problemes. Finalment, aquestes fonts han informat que a Eivissa també es vol muntar uns espais prefabricats en un solar limítrof a l'estació naval.

3.4.2. Mesures anti-COVID-19, expedient de devolució i ajuda humanitària

Com hem assenyalat, les persones estan retingudes per la policia fins que es disposa del resultat de la PCR. Si hi ha algun cas positiu, es procedeix a l'ingrés a Son Espases dels casos greus i al confinament en hotels medicalitzats que gestiona la Conselleria de Salut per als casos positius o possibles positius que es troben bé: o bé l'Hotel Bellver o bé el

Palau de Congressos. Quan algú dona positiu en una barca, es confina tota l'embarcació: per això, s'intenta evitar el contacte entre migrants d'embarcacions diferents, la qual cosa no es feia al principi. Segons la informació rebuda, les persones migrants han estat ateses de manera correcta en aquests hotels medicalitzats, on han estat un màxim de 4 persones per habitació en condicions d'allotjament i atenció adequades. Si no hi ha cap cas positiu, o una vegada acabat el confinament per COVID-19, trobem diversos escenaris.

3.4.2.1. Escenari pre pandèmia

L'escenari pre pandèmia que s'ha aplicat fins a principi de 2020, i al qual s'ha començat a tornar en certa manera i gradualment a partir d'aquest mes d'octubre (vegeu més avall 3.4.2.3), implica que es tramita la devolució a determinats països d'origen, com Algèria, el Marroc, el Senegal o Nigèria, però no, per exemple, a Gàmbia. Això depèn principalment de l'existència d'acords amb aquests països. Per tant, en ser possible l'execució de l'ordre de devolució, les persones es traslladaven a un Centre d'Internament d'Estrangers (CIE), prèvia autorització del Jutjat de Guàrdia, el de Barcelona o el de València, perquè des d'allà se'n pogués executar l'ordre de devolució al país d'origen. En efecte, a diferència d'altres comunitats autònomes —hi ha set CIE al territori espanyol: Aluche (Madrid), La Piñera (Algeciras), Sapadors (València), Sangonera la Verde (Múrcia), Barranco Seco (Las Palmas), Hoya Fría (Tenerife) i Zona Franca (Barcelona)—, les Balears no disposen de cap CIE on les persones migrants a qui s'ha lliurat una ordre de devolució esperen a ser deportades. Un cop efectuat el trasllat, aquestes persones poden quedar retingudes en el CIE un màxim de 60 dies. Durant aquest temps, s'ha d'haver organitzat la seva expulsió o els han de posar en llibertat. D'altra banda, cal destacar que cap dels actors involucrats en l'acolliment de migrants considera que caldria crear un CIE a les Balears.

3.4.2.2. Escenari durant la pandèmia

Tot i això, des que ha començat la pandèmia, Algèria, el Marroc i altres països han tancat les seves fronteres, de manera que no es poden executar les ordres de devolució. En efecte, d'acord amb la llei, els jutges i les jutgesses deneguen l'ingrés al CIE, ja que el que justifica la detenció administrativa en un CIE és únicament garantir l'execució de la devolució. Per tant, els lliuren una ordre de devolució, però que en aquell moment no es pot complir, i es posa en llibertat les persones migrants i es deriven al programa d'ajuda humanitària d'una ONG assignada pel Ministeri d'Interior. A les Balears, el Ministeri sol assignar-los a la Creu Roja, que a la pràctica els atén molt breument i en gestiona el trasllat a la Península com més aviat millor.

En aquest punt, hem d'assenyalar que, segons la Llei d'estrangeria i el seu reglament, la persona que no entra en un CIE queda en llibertat. Per tant, la derivació a una ONG d'ajuda humanitària, així com el trasllat a la Península, són totalment facultatius i es poden efectuar únicament si la persona hi presta el seu consentiment. Malgrat això, la descripció del procediment per part de les autoritats deixa entendre clarament que es dona per fet que tots els i les migrants volen ajuda humanitària i volen anar-se'n a la Península. De fet, les autoritats els compren el bitllet de ferri a la Península sense demanar-los si volen anar-hi.

Per tant, hi ha dubtes de si és veritat que ningú no vol quedar a l'illa, o si en realitat el que passa és que no tenen gaire més opció que partir perquè els apliquen aquesta via de manera automàtica, sense oferir-los alternatives.

El centre de la Porciúncula, gestionat per la Creu Roja, ha començat a funcionar com a centre d'acolliment humanitari de migrants en situació irregular l'estiu de 2020. No és un lloc pensat per estabilitzar la situació d'aquestes persones. De fet, les persones hi poden tenir una estada màxima d'un mes, però és freqüent que les persones que hi arriben hi estiguin només un dia, ja que l'endemà els condueixen al vaixell que els durà a Barcelona o a València. En efecte, moltes de les persones que arriben volen partir a França o Bèlgica, i des de les Balears les autoritats els faciliten l'accés a la Península, els sufraguen el cost del viatge i els proporcionen un NIE i un salconduit per poder viatjar. Al mateix temps, es reconeix que això és el que més convé a les autoritats, ja que no hi ha infraestructures i recursos per atendre aquesta població, ni hi ha la voluntat de fer passos perquè quedin i s'integrin. Es veu aquesta situació d'arribades importants com a temporal i es gestiona esperant que s'acabi aviat. Per tant, es promou el trasllat dels i les migrants a la Península, fins i tot si necessiten ajuda humanitària, ja que es prefereix que accedeixin a aquesta ajuda als centres de la Creu Roja a la Península i que les 44 places de la Porciúncula romanguin disponibles per a les noves arribades. Tot i això, la Creu Roja confirma que, un cop que arriben a la Península, la majoria renuncia a l'ajuda de la Creu Roja i prossegueix el seu viatge cap a França.

El centre de la Porciúncula està dotat amb 44 places reservades per a persones adultes. En cas d'arribar-hi menors, han de ser acompanyats. L'equip d'atenció està format per dues treballadores socials (una d'elles és, a més, la coordinadora del centre) i tres monitors o monitores (amb coneixements d'àrab). Atesa la manca de personal, ara per ara no es pot fer front als torns de nit, però s'espera que amb la incorporació d'una persona més això es pugui dur a terme. Per cobrir aquest torn, actualment hi ha una subcontracta amb una empresa privada, que, a més, és l'encarregada de tot el manteniment i l'alimentació. Les habitacions són de 4 persones (dues lliteres) i bany propi i estan equipades amb calefacció i aire condicionat.

El perfil majoritari de les persones que en són usuàries és un perfil d'homes joves i de nacionalitat algeriana, però hi ha també dones. Homes i dones no s'ubiquen a les mateixes zones, així que es garanteix la separació entre dones i homes, tal com requereixen els estàndards internacionals.

En relació amb la derivació a l'ajuda humanitària, s'assenyala una dificultat: cada cop que arriba una barca, la Delegació del Govern ha de sol·licitar aquesta ajuda humanitària a través d'una aplicació informàtica del Ministeri d'Inclusió, Seguretat Social i Migracions, en què el Ministeri ha d'indicar quina és l'entitat autoritzada per prestar aquesta assistència. Però aquest sistema no funciona els caps de setmana, la qual cosa representa un greu problema, ja que en aquests casos la policia ha de retenir-los fins al límit màxim de les 72 hores, que no seria el que toca. En efecte, la Delegació del Govern indica que seria correcte mantenir-los detinguts el menor temps possible i derivar-los com més aviat millor als

recursos d'ajuda humanitària. Però el sistema actual aplicat pel Ministeri no ho permet si les arribades tenen lloc durant el cap de setmana.

3.4.2.3. Escenari post-pandèmia

El dilluns 18 d'octubre de 2021, per primera vegada la delegada del Govern, Aina Calvo, ha anunciat que un grup de 41 migrants algerians arribats en barca a les Balears durant el cap de setmana anterior serien traslladats a la Península per ingressar en un CIE i ser retornats a Algèria, ja que ha obert les seves fronteres i les devolucions a aquest país ja s'executen des de la Península. La delegada ha explicat que de les més de 300 persones arribades en barca els últims tres dies, se'n tornen només 41 per falta d'espai als centres d'internament, però no descarta que puguin ser retornades més persones perquè treballen “perquè els que arribin puguin ser retornats” (Aguado, 2021). Es desconeixen els criteris que s'han aplicat per seleccionar aquestes 41 migrants entre el conjunt dels que han arribat aquest cap de setmana.

3.4.2.4. Situació de les dones i unitats familiars

A les dones, amb independència que vinguin soles o amb infants, o que estiguin o no embarassades, els obren expedient de devolució. Tot i això, hi ha discrepància entre la informació rebuda per diferents fonts en relació amb l'execució, és a dir, si aquesta ordre no s'executa respecte de totes les dones o només d'alguns perfils. Per una banda, les autoritats indiquen que aquesta ordre no s'executa respecte de totes les dones, independentment del perfil, i que cap dona és enviada a un CIE. Per altra banda, els i les professionals dels centres indiquen que únicament no s'executa per a les dones que tenen un perfil vulnerable, és a dir, si estan embarassades en un estat relativament avançat o si tenen fills menors i, per tant, són únicament les dones amb aquest perfil que no són enviades a un CIE. És a dir, una dona embarassada en estat relativament avançat passa directament al centre de la Porciúncula, que habilita un despatx on serà entrevistada per la policia i assistida jurídicament amb intèrpret. Però, si és una dona embarassada que no està en un estat avançat, s'hi aplicarà el procediment normal, que pot implicar l'enviament a un CIE.

En cas que sigui una unitat familiar (home, dones, fills/es), els homes segueixen el procediment habitual de la policia, mentre que les dones i els/les menors passen al centre de la Porciúncula. Quan es tracta d'una unitat familiar, es fa una prova d'ADN al menor i la mare, per confirmar-ne la filiació. Aquesta prova pot tardar entre 20 dies i dos mesos (va començar tardant 20 dies, però ara es registren demores de fins a dos mesos), i ens informen que només es fa a les arribades a les Balears i les Canàries. En els casos que ha arribat una unitat familiar, però els fills són de l'home amb una altra dona diferent de la que acompanya els i les menors, l'home segueix el procediment habitual i la dona, juntament amb els/les menors (tot i no ser-ne la mare), entra directament al centre. En aquests casos, la prova d'ADN es fa al pare.

Des de l'estiu del 2020, quan ha començat a funcionar La Porciúncula, han passat pel centre un total de 38 dones:

- 9 dones soles o amb parella, sense cap mena de vulnerabilitat.
- 16 dones amb menors, entre les quals 2 dones embarassades.
- 13 dones menors acompanyades.

En la majoria dels casos són dones joves que tenen la mateixa intenció que els homes: seguir l'itinerari previst i sortir de les illes.

3.5. Assistència jurídica

3.5.1. Procediment general d'assistència jurídica

L'accés a l'assistència jurídica és un element fonamental per garantir els drets de les persones que arriben en barca en el moment de l'acollida. En primer lloc, una vegada que passen a disposició judicial, entra en el procés el torn de guàrdia del Col·legi d'Advocats. Normalment, en una arribada, un mateix advocat o advocada pot atendre un màxim de 12/15 persones, depenent de si és festiu o no. En cas que ho sigui, el nombre puja considerablement. L'assistència jurídica consisteix a informar les persones que han arribat, fonamentalment, de la seva situació irregular en territori espanyol i que, consegüentment, es passa a obrir-los un expedient de devolució i que aquest expedient consisteix a tornar-los al seu país. Com que és impossible tramitar-ho en el termini de 72 hores, es demana al jutjat l'ingrés a un CIE, com ja s'ha esmentat, a Barcelona o a València, si hi ha la possibilitat d'executar la devolució (situació pre pandèmia i en alguns casos situació actual) o, si es considera que no es pot executar la devolució, els lliuren l'ordre de devolució i els deixen en llibertat. És obligatori, quan s'incoa un expedient de devolució, que hi sigui present l'advocat. A més, hi ha d'haver un servei d'interpretació, que sol funcionar bé.

Durant aquest període de retenció i processament de l'ordre de devolució, que pot durar un màxim de 72 hores, però que sovint es completa en 24 hores, el lletrat o la lletrada contacten amb els i les migrants a les dependències policials o al centre on es troben i, si apareixen raons que ho justifiquen, presenten al·legacions. Segons la informació recollida, les preguntes que els formula tenen a veure amb l'estat de salut, l'edat, si tenen família a Espanya o a Europa, si ja van venir a Espanya prèviament i si tenen antecedents penals a Espanya. També esbrina si, efectivament, acaben d'arribar (per a migrants que han estat interceptats ja a terra), per assegurar-se que no hagin estat a Espanya durant més de tres mesos, supòsit en què cal aplicar un altre procediment, el d'expulsió, que té altres garanties.

Finalment, el jutjat és l'organisme que els comunica en una sessió conjunta l'adopció de l'ordre de devolució i el seu trasllat al CIE, si escau. Les sessions es duen a terme de manera grupal, normalment per embarcació, però les decisions són individualitzades, encara que

totes les decisions són iguals per a les persones que han arribat a la mateixa embarcació. A través d'una plataforma digital, després es comunica la decisió als lletrats i les lletrades. A partir d'aquest moment, s'organitza el trasllat.

En relació amb els i les migrants que han estat confinats per COVID-19 als hotels medicalitzats (Bellver i Palau de Congressos), un representant de la Comissió de Drets Humans de l'Il·lustre Col·legi d'Advocats de les Illes Balears (ICAIB) ha indicat que les vistes entre advocats i advocades i migrants s'han pogut dur a terme en un saló d'actes habilitat per a aquest efecte, on també s'ha organitzat la connexió per videoconferència amb el jutjat de guàrdia, i que la policia ha afavorit aquests processos sense que hi hagués cap problema.

3.5.2. Problemes detectats

En primer lloc, l'ICAIB té un torn de guàrdia, però de vegades té dificultats per atendre 30, 40 o més persones el mateix dia. La Delegació del Govern ha confirmat aquesta dificultat i ha indicat que s'ha formulat una petició d'augment de l'assistència lletrada al Ministeri.

En segon lloc, s'ha detectat que els lletrats i les lletrades no informen els i les migrants de manera proactiva sobre els seus drets en matèria de protecció internacional o en supòsits de tràfic d'éssers humans, i tampoc no els formulen preguntes expressament dirigides a esbrinar aquestes situacions. Si durant l'entrevista surten elements relacionats amb necessitats de protecció, els lletrats i les lletrades els valoren i formulen les al·legacions pertinents. Tot i això, no es pregunta de manera proactiva, cosa que, una altra vegada, denota una manca d'enfocament adreçat a garantir els drets fonamentals de les persones que arriben al territori balear en barca. Els lletrats i les lletrades han detectat certa sensibilitat en el tema dels homes que fugen de la persecució per motius d'orientació sexual. Però, es detecta cert desconeixement relatiu als supòsits que entren en la definició de tracta, quan s'afirma, per exemple, que la tracta no té res a veure amb aquest tipus de situacions perquè, per exemple, les poques dones que venen ho fan amb infants petits. És a dir, s'exclou a priori que els homes puguin ser víctimes de tracta o que les dones amb criatures petites puguin ser-ho i es desconeixen les múltiples modalitats i finalitats de la tracta més enllà de l'explotació en la prostitució.

Malgrat això, si la persona té constància de la seva possibilitat de demanar protecció internacional i, finalment, ho fa, el procediment que ha de seguir és personar-se en dependències policials, un procediment que se sol dur a terme amb l'acompanyament del personal jurídic de la Creu Roja. La Policia Nacional entrevista la persona sol·licitant per conèixer els motius de la seva sol·licitud, i aquest testimoni s'envia a l'Oficina d'Asil de Madrid, on es valora la seva concessió o no. A la persona sol·licitant se li concedeix un NIE provisional. Aquest procés sol durar uns 8 mesos.

Els lletrats i les lletrades de l'ICAIB assenyalen que el jutjat de guàrdia, que consta d'una persona no especialitzada, ha de bregar amb les múltiples qüestions jurídiques que es donen en la vida diària d'una ciutat i no pot assumir, a més, aquestes qüestions tan complexes. Per garantir una tutela judicial més efectiva, reivindiquen que la creació d'un

jutjat especialitzat, amb coneixements especialitzats, de suport per a aquestes situacions alleugeriria les dificultats en l'atenció jurídica, donaria agilitat i una sortida més adequada i eficient.

Finalment, l'ICAIB demana l'adopció d'un protocol relatiu a la intervenció coordinada quan arribi una embarcació, per garantir la intervenció de tots els actors rellevants i la coordinació entre ells, i perquè els passos a fer i els temps quedin clarament establerts. Això és necessari a Mallorca, però encara més a les altres illes, especialment a Eivissa i Formentera, ja que allà no tenen el desplegament institucional que hi ha a Mallorca i la intervenció dels lletrats i del jutjat és encara més difícil i precària.

3.6. Identificació de víctimes de tracta i de sol·licitants d'asil

Com s'ha dit, en virtut del Dret europeu i de l'article 59 bis de la Llei d'estrangeria, que transposa a l'ordenament espanyol algunes de les seves prescripcions, les FCSE tenen l'obligació d'identificar possibles víctimes de tracta d'éssers humans que entrin o es trobin ja al territori. Concretament, les FCSE han de tenir personal format a la frontera que, en el marc de les entrevistes que s'hi duen a terme per examinar la situació de cada persona que hi ha arribat, estiguin capacitats per detectar elements que facin sospitar que la persona pugui estar en una situació de tracta i, a continuació, aplicar les mesures protectores previstes a la Llei d'estrangeria (elaboració d'una entrevista d'identificació amb personal especialment format, acompanyament per entitats especialitzades, oferiment del període de restabliment i reflexió, no incoar un procediment de devolució, etc.).

Tot i això, aquest estudi de camp ha revelat que en la pràctica aquesta detecció no es du a terme d'una manera adequada en relació amb les persones migrants que arriben en barca a les Balears, i que això passa principalment per les raons següents:

- La creença majoritària que no hi ha tracta entre els que arriben en barca. La majoria dels i de les agents asseguren que no hi ha normalment casos de tracta dins els col·lectius analitzats. Per això, no se'n detecten ni tampoc no es fa gaire èmfasi en aquesta possibilitat. Clarament, és molt difícil, si no impossible, detectar víctimes de tracta o en risc imminent de tracta si es parteix de la idea que no n'hi ha cap entre les persones que arriben en barca i si no es posen en marxa els mecanismes i protocols necessaris per dur a terme aquesta detecció. A més, cal assenyalar que una entitat ha detectat un cas de risc alt de tracta d'una menor que va venir d'Algèria l'any passat. Evidentment, si les i els menors són pràcticament els únics que queden a les Balears, mentre que les persones adultes són transferides a la Península o expulsades al seu país al cap de pocs dies, és molt difícil saber si entre ells hi havia víctimes de tracta.

- Visió equivocada de la tracta: se considera només la tracta de dones amb fins de prostitució.

Les finalitats d'explotació de la tracta són múltiples i diverses. Tal com reconeix la definició internacional i europea i recull el Codi Penal espanyol (article 177 bis), la tracta té com a

finalitat la imposició de treball o serveis forçats, l'esclavatge, la servitud (domèstica, per exemple), la mendicitat, l'explotació sexual, incloent-hi la pornografia, l'explotació per fer activitats delictives, l'extracció d'òrgans corporals i la celebració de matrimonis forçats, entre altres sistemes d'explotació. Així mateix, la definició de tracta té una llista oberta de maneres d'explotació, a la qual es poden anar afegint nous sistemes d'explotació. Per exemple, en el seu últim informe sobre la tracta, la Comissió Europea indica que s'està consolidant el tràfic de dones embarassades amb fins de gestació subrogada, venda de nadons i adopcions il·legals (Comissió Europea, 2020, p. 7 i 9).

A més, encara que la majoria de les víctimes són dones i nines, hi ha també un alt percentatge de víctimes homes i nins (més del 25% del total a la UE). Per això, resulta essencial ampliar la mirada i deixar de centrar-se únicament en la víctima dona o nina explotada en la prostitució, perquè això implica deixar de detectar i protegir un percentatge molt elevat de víctimes. Les dones explotades en la prostitució representen el 60% de les víctimes de tracta a la UE, per la qual cosa es deixen de detectar i d'atendre el 40% de les víctimes restants: homes i nins explotats en totes les modalitats indicades, i les dones i nines explotades amb finalitats diferents de l'explotació sexual. Per exemple, moltes de les dones que han arribat enguany eren dones embarassades. S'ha entrevistat de manera adequada aquestes dones per esbrinar si no són víctimes de tracta per part de tractants que les obliguen a gestar i lliurar els nadons per a la venda o l'adopció il·legal?

A les Balears, hi ha un pla i un protocol de tracta autonòmic: el Pla autonòmic per a la lluita contra el tràfic de dones i nines amb fins d'explotació sexual i l'abordatge de la prostitució, de 2019, i el seu protocol. Però aquests se centren únicament en casos d'explotació sexual. Això contribueix a fer que les FCSE, i altres actors com les entitats, posin el focus gairebé exclusivament en la tracta amb fins d'explotació sexual, tant en la detecció a la frontera com en la que es fa al conjunt del territori. Per aquesta raó, quan s'intercepten homes a les barques que acaben d'arribar, o quan hi ha una dona o una nina que no encaixa amb l'estereotip de la víctima d'explotació sexual, es considera que no pot haver-hi cap risc de tracta i no s'activen els mecanismes de detecció pertinents. A més, segons ens asseguren algunes entitats, aquest protocol no l'aplica la policia ni altres actors..

- No es donen les condicions bàsiques per poder detectar-la. Es fa complicada la detecció de casos de tracta, ja que aquestes persones difícilment diuen la veritat sobre aquesta situació en una primera entrevista i sense que s'hagi pogut establir una relació de confiança, per por i desconfiança, pel fet que han rebut amenaces dels seus tractants i temen per la seva incolumitat i la dels seus familiars. La no existència d'un procediment que garanteixi un sentiment i un espai de seguretat, on una entitat especialitzada, com pot ser la Creu Roja o altres, pugui mantenir una entrevista amb un tracte personalitzat i crear un clima de confiança, dificulta molt o impossibilita la detecció.

Aquests motius, o uns de molt similars, també es poden aplicar als problemes de detecció de sol·licitants d'asil, de la manera següent:

- La creença majoritària que no hi ha sol·licitants d'asil entre els que arriben en barca, a causa també d'una visió equivocada de l'asil. Les entrevistes mantingudes transmeten clarament la creença que les persones mereixedores d'asil són les que venen de països en guerra, mentre que les persones que venen de països on ho hi ha guerra com Algèria no tenen motius per sol·licitar-lo. En aquest context, no s'ofereix informació adequada ni oportunitats adequades perquè es formulin aquestes sol·licituds, partint de la creença que no cal. Per contra, la definició de refugiat no està relacionada amb contextos de conflictes armats: en efecte, es va afegir l'anomenada protecció subsidiària per cobrir els casos de persones que fugien de la guerra, perquè la definició de refugiat no la incloïa. El refugiat és aquell que ha fugit del seu país i no vol tornar-hi perquè hi pateix persecució per motius de raça, religió, nacionalitat, opinions polítiques o per pertànyer a altres grups perseguits com les dones o certs subgrups de dones (en els països on pateixen violència sexual, mutilació genital femenina, matrimoni forçat, crims d'honor, tracta, violència domèstica greu, etc.) o les persones del col·lectiu LGTBI, entre altres grups perseguits. Per tant, la gran majoria dels casos no tenen a veure amb guerres sinó amb la discriminació i persecució que pateixen certes persones als seus països d'origen per part de les autoritats, o també de tercers (màfies, mares, etc.) quan l'Estat no vol o no els pot protegir. Per tant, pot haver-hi sol·licitants d'asil que fugen d'Algèria, sens dubte, ja que la situació de discriminació que pateixen certes minories, les persones LGTBI i les dones en aquest país assoleix sovint el llindar de la persecució. I el mateix s'aplica a altres països que no estan en guerra, però on la situació dels drets humans no és bona.

- No es donen les condicions bàsiques per poder detectar-la. Encara que la situació d'amenaça que es dona en els casos de tracta pot no donar-se en relació amb les persones que han fugit de la persecució, la persona pot estar en una situació d'ansietat, por i estrès posttraumàtic, per la qual cosa l'absència d'un procediment que garanteixi un sentiment i un espai de seguretat, juntament amb la manca de temps per informar sobre l'asil i la possibilitat de sol·licitar-lo, dificulta molt o impossibilita la presentació d'una sol·licitud d'asil.

3.7. Coordinació i reivindicacions dels actors implicats

3.7.1. Coordinació i treball en xarxa

La coordinació entre la Guàrdia Civil, Salvament Marítim, la Policia Nacional i la Creu Roja sembla funcionar de manera relativament satisfactòria. Per exemple, s'ha pogut comprovar la ràpida capacitat de reacció que té la Guàrdia Civil quan es dona un cas d'acostament d'una barca i la bona coordinació i comunicació amb Salvament Marítim i entre els cossos i forces de seguretat de l'Estat. Assenyalem també Les Balears Acol·lim com a principal plataforma unificadora d'entitats sensibilitzades i compromeses amb l'acollida de migrants i que són actives a reclamar millores del sistema, així com una major sensibilització de la societat envers les situacions d'extrema dificultat que viuen les persones migrants, però també la seva resiliència i el seu potencial per aportar feina i riquesa tant a la societat de destinació com a la d'origen.

Dit això, pràcticament totes les parts han assenyalat que cal l'adopció d'un protocol per fer front a les dificultats de coordinació entre tots els actors que hi intervenen. En efecte, la coordinació actual es fonamenta en un cert nivell d'improvisació, ja que en cada cas s'intenta respondre amb els mitjans que estiguin disponibles en cada moment. El protocol no sols és necessari per millorar la coordinació, sinó també per fer front a la manca de coneixement de tot el procés d'acollida: es necessita més transparència i una informació clara sobre què es fa, qui acull les persones migrants, quina informació li dona, qui la hi dona i de quina manera, i quines són les fases següents en el procés d'acollida. Finalment, també es necessita un protocol per garantir que s'hi intervingui de manera adequada i coordinada a totes les Illes, assegurant que a tots els territoris el procés es du a terme de la mateixa manera i amb les mateixes garanties.

En aquest context, cal esmentar que l'any 2020, arran de la pandèmia de la COVID-19, la Delegació del Govern va reunir una sèrie d'autoritats que han adoptat un protocol d'actuació en cas d'arribada de migrants en situació irregular. Aquest protocol descriu les diferents etapes del procediment de cerca, acolliment, elaboració de les proves COVID-19, detecció de minoria d'edat i consegüent derivació al Consell Insular, retenció, tramitació dels expedients de devolució i posada en llibertat amb possible incorporació al sistema d'ajuda humanitària o ingrés en un CIE quan estiguin disponibles. Hi inclou com a autoritats i entitats que hi intervenen o que han de ser informades: la Delegació del Govern, la Guàrdia Civil, la Policia Nacional, la Creu Roja, la Conselleria d'Afers Socials, la Secretaria d'Estat de Migracions, la Conselleria de Presidència, la Conselleria de Salut i l'IB-Salut, el president del Consell Insular corresponent i el Departament de Serveis Socials del Consell Insular corresponent.

L'adopció d'aquest protocol és sens dubte un primer pas positiu que contribueix a millorar la coordinació entre molts dels actors implicats. No obstant això, es tracta d'un protocol intern de les autoritats estatals, que no s'ha fet públic i que no s'ha negociat de manera més àmplia amb altres actors que intervenen en l'atenció a les persones que arriben en barca, com poden ser, per exemple, el Col·legi d'Advocats, els jutjats i la fiscalia, entre altres actors. A més, no aborda totes les qüestions rellevants. Es tracten les qüestions relatives a l'atenció sanitària i a les proves COVID-19, així com a la detecció i la derivació dels i de les menors, i la coordinació entre els cossos i les forces de seguretat de l'Estat i els actors responsables de l'atenció sanitària i de l'atenció als i a les menors; però, es deixen de banda altres qüestions importants, com la intervenció dels advocats i dels intèrprets i l'elaboració de les entrevistes amb les persones migrants. Crida l'atenció que el protocol de què parlem inclou referències a l'elaboració del control mèdic i a la provisió de mantes i aliments per part de la Creu Roja, però cap referència a l'entrevista que aquesta entitat, o la policia, han de fer als i a les migrants per conèixer-ne la situació i les eventuais vulnerabilitats o necessitats de protecció que puguin tenir. Es tracta d'un altre element més que reforça la sospita que no es dona la importància que requereix a l'entrevista amb els i les migrants i a tots els procediments que permeten una informació adequada en terme de drets i una identificació adequada de les necessitats de protecció de les persones que arriben en barca. El protocol només fa referència a la identificació dels i de les menors com a única població

amb perfil vulnerable que surt del que en tots els altres casos es presenta com un procediment de devolució automàtica. Ni tan sols es fa referència al tracte que cal proporcionar a les dones embarassades.

Es tracta, per tant, d'un protocol molt parcial, que no aborda l'acolliment de migrants que arriben en barca de manera general i integral i no té un enfocament de drets humans. L'adopció d'un protocol més complet negociat amb tots els actors rellevants i amb un enfocament de drets humans, i que integrés algunes de les reivindicacions d'actors clau a què ens referirem a continuació, seria sens dubte un pas endavant essencial que permetria millorar l'acolliment dels i de les migrants que arriben a les Balears de manera irregular.

3.7.2. Reivindicacions de alguns dels actors implicats

Es reconeix des de fonts oficials que la situació no és ideal i que les Balears no tenen prou recursos per gestionar adequadament el nombre d'arribades de l'any 2021. Que la gestió es fa amb un esforç molt considerable dels actors implicats, en condicions de vegades difícils i amb un cert grau d'improvisació i adaptació. I amb la idea de mantenir la situació actual a les Balears, que prioritza el trasllat en temps molt breus de les persones adultes a la Península, o bé per quedar en llibertat, o bé per ingressar en un CIE. Tot i això, aquesta gestió des de la provisionalitat ocasiona una cronificació dels problemes inherents a la manca de recursos humans i materials, ja que les arribades continuen produint-se des de fa mesos i el que podia considerar-se una situació puntual ja no es pot definir com a tal. En aquest context, sembla que les FCSE han arribat al límit i han denunciat públicament, des dels seus sindicats i associacions representatives, les condicions per a ells inacceptables en què es du a terme l'acollida de migrants.

El juliol de 2021, el Sindicat Unificat de Policia va treure una nota de premsa en què expressava la seva indignació per la gestió de l'arribada de barques amb immigrants a bord a les Illes Balears (Sindicat Unificat de Policia, 2021). Denuncien que l'arribada de barques no és un fenomen nou a les Balears; però, malgrat això, es continua gestionant des de la improvisació. Per exemple, indiquen que tant agents com migrants han estat moltes hores en un dic portuari a la intempèrie i que, tot seguit, quan s'ha detectat que diverses persones han donat positiu per COVID-19, s'ha decidit col·locar aquest grup de persones al garatge de la Prefectura Superior de Policia, on uns agents han hagut de custodiar-los durant 24 hores, en condicions de treball inadequades i amb el risc per a la seva salut que això pot generar. Així mateix, les persones que acabaven d'arribar han hagut de passar 24 hores tirats a terra. A més, denuncien haver hagut de custodiar en dependències policials contactes estrets dels casos positius, perquè les autoritats competents no havien proporcionat un lloc per passar-hi la quarantena. Així, reclamen més i millors mitjans materials, més personal i que s'articulin unes infraestructures adequades a les Balears per atendre com cal aquestes persones, garantint-ne la seguretat i protecció.

L'agost del mateix any, un altre sindicat de la Policia Nacional, Justícia Policial (Jupol), va censurar la manca d'organització de les institucions per l'arribada de barques amb immigrants a les Balears, i tornà a posar de manifest la precarietat amb què els i les agents

de la Policia Nacional han d'exercir la seva feina, a causa de la manca de mitjans de protecció davant de malalties contagioses i de l'escàs personal policial, entre altres aspectes. En aquest context, han reclamat a les institucions que amb caràcter urgent s'elabori un protocol d'actuació d'acord amb la situació actual per l'arribada de barques, perquè les i els policies puguin dur a terme la seva tasca en condicions òptimes i segures (Europa Press, 2021c).

Pel que fa a la Guàrdia Civil, la Delegació a les Balears de l'Associació Unificada de Guàrdia Civil (AUGC), va emetre un comunicat el 3 de novembre de 2021 en què denunciava fets similars (Europa Press, 2021a). En efecte, assenyala que s'actua de manera "chapucera" per sortir del pas, sense que hi hagi una coordinació entre tots els serveis que hi intervenen i sense preocupar-se per la seguretat de tothom. Expressen la seva preocupació que pugui passar una desgràcia. Els principals problemes que destaquen són:

- L'escassetat de plantilla de guàrdies civils per poder atendre les persones migrants que arriben, fet que alhora força les patrulles, en determinats moments, a desatendre els seus serveis de seguretat ciutadana, la qual cosa pot tenir greus conseqüències per a la població i la seva seguretat.
- La manca de formació especialitzada de molts dels i de les agents que intervenen en aquestes operacions: denuncien que és freqüent que els i les agents afectats hagin de prestar servei a bord d'embarcacions de Salvament Marítim sense tenir-ne especialització ni estar formats per a aquesta tasca, ja que són agents que duen a terme serveis de seguretat ciutadana i no les tasques específiques del servei marítim de la Guàrdia Civil. Això comporta "un risc de patir accidents perquè no saben manejar-se a bord d'embarcacions, encara pitjor quan la climatologia és adversa".
- Els agents i les agents estan en contacte directe amb els i les migrants rescatats i desconeixen si poden estar contagiats pel virus, la qual cosa suposa un risc per a la seva salut i la de les seves famílies, sobretot considerant que no duen els equips de protecció individual (EPI) necessaris: per exemple, no estan prou dotats de màscares, que han de ser ofertes per la tripulació del Servei Marítim. Tampoc no està organitzada la desinfecció dels vehicles.

En la mateixa línia que els sindicats policials, l'AUGC denuncia que aquest sistema d'actuar no és acceptable "ni per al personal, ni per als i les migrants que arriben a les nostres costes, ni per al conjunt de la població" i exigeix, per tant, a l'Administració que cerqui una solució de manera urgent per resoldre aquests greus problemes.

Finalment, són més els actors que reivindiquen l'adopció d'un protocol que millori les condicions d'intervenció i la coordinació en aquesta matèria. Les reivindicacions d'aquests actors, com el Col·legi d'Advocats i els centres d'acollida de migrants adults i menors, estan reflectides a les seccions en què s'analitza la intervenció d'aquestes entitats.

4. PROCÉS D'ACOLLIDA I SUPORT DE LES PERSONES MENORS ARRIBADES EN PASTERA

A causa de l'increment del nombre de Menors No Acompanyats/Acompanyades que arriben a Espanya, els sistemes d'acollida s'hi troben desbordats, esdevenint un dels reptes en matèria d'assumptes socials que s'han d'afrontar, tant des del Govern central com des dels governs de les comunitats autònomes que reben aquest col·lectiu.

4.1. Detecció d'edat

Les primeres fases del procés exposades al punt anterior (intercepció i assistència) són iguals per a persones adultes i menors. Però, si les persones arribades es manifesten com a menors o bé tenen aparença de ser menors d'edat són traslladades a l'hospital per fer-se la prova òssia. En cas de tenir la documentació que ho acrediti, no faria falta; però, a la pràctica, aquesta prova òssia es fa de manera automàtica fins i tot quan els o les menors tenen documentació vàlida, amb violació del Dret internacional i nacional aplicable.

La prova òssia no és exacta i, de fet, hi ha molts casos de persones que no són considerades menors quan en realitat sí que ho són, ja que la prova té en compte només els trets europeus amb un marge d'error de 4 anys. També ha ocorregut que una persona adulta amb documentació, però amb una prova òssia que confirma una minoria d'edat, ha hagut de passar pel circuit de protecció de menors. La principal conseqüència de la falta d'exactitud d'aquesta prova és la desprotecció d'aquests menors. A més, l'associació Juezas y Jueces para la Democracia de Catalunya (2017), així com diversos comitès de l'ONU (vegeu els apartats 1.3.1.1 i 1.3.1.2) han denunciat que moltes vegades no es garanteixen els drets dels menors i de les menors al llarg de tot aquest procediment, amb conseqüències greus en termes de desprotecció.

4.2. Els centres i el procés de primera acollida

Les persones arribades a Mallorca són traslladades directament al centre de primera acollida Norai, de gestió privada. Quan totes les places estan ocupades, s'utilitza l'altre centre de primera acollida, en aquest cas gestionat per l'IMAS, anomenat Tramuntana. En relació amb les altres Illes, els i les joves que arriben a Formentera es deriven a centres de Mallorca gestionats per la Fundació Diagrama. A Eivissa, l'acollida es fa al centre Pare Morey, i en el cas de Menorca, a la Casa de la Infància.

Des de l'any 2016, Norai és un centre exclusivament d'atenció a menors estrangers no acompanyats, però fan atenció a menors nacionals també quan altres centres d'acollida estan saturats (com ha passat durant els mesos més difícils de pandèmia i confinament).

Aquest centre és gestionat per l'associació AMES. Hi ha 16 places, però en casos d'urgència poden arribar a acollir-hi fins a 23 persones. Els i les joves poden estar-hi un màxim de sis mesos, però hi ha la possibilitat de demanar pròrrogues. Generalment, hi viuen persones d'Algèria, tot i que també n'hi ha de Mali, Ghana i el Senegal.

Com a centre específic d'atenció al col·lectiu estranger, presenta una especialització dels seus educadors i educadores, tot i que encara podria ser més alta. També és fonamental el paper dels mediadors i mediadores interculturals, fonamentals per garantir la convivència dins i fora del centre, així com el desenvolupament social i cultural de les persones nouvingudes.

No obstant això, és un centre amb pocs recursos, amb sous baixos i instal·lacions descrites més d'una vegada com a "precàries". És criticat per una falta de plantilla fixa i la no existència d'un protocol a seguir. Els darrers anys, en què hi ha hagut una saturació de les places en aquest centre, s'han donat situacions complexes de convivència a l'interior. A més a més, des de l'exterior s'ha activat una campanya de criminalització de les persones menors d'aquest centre, en la qual participen alguns veïns i veïnes de la zona amb l'empenta de partits polítics que, en lloc de reclamar més inversió en models educatius inclusius, reclamen inversió en empreses de seguretat privades als centres d'acollida. Una perspectiva que ja ha demostrat que és desastrosa en altres comunitats autònomes (Fundación Raíces, 2020).

Una altra mancança greu és la falta d'espais separats per a nins i nines. Encara que no siguin gaires les nines que arriben al centre, sí que n'hi arriben algunes, per la qual cosa és essencial garantir una separació entre nines i nins. Els i les professionals del centre es queixen d'aquesta situació.

Hi ha altres mancances que s'han de replantejar al model d'acollida de menors. Per començar, els i les menors hi arriben moltes vegades acompanyats per la policia, sense que hi hagi un contacte entre fiscalia i el centre, i amb brides. Aquesta imatge indica ja que els tracten com si fossin delinqüents i no infants.

L'arribada és un moment molt delicat en què el nin o la nina es troba completament desbordat emocionalment: després d'un viatge dur físicament, moltes vegades amb símptomes de deshidratació, hipotèrmia, ferides, el menor arriba a un lloc completament desconegut, lluny de la seva família i de les persones estimades. La COVID-19 ha complicat donar-los una acollida més càlida, ja que, encara que donin negatiu a la PCR, el protocol indica que s'han d'aïllar. Però les professionals del centre (educadores, monitores) fan tot el possible perquè es trobin bé. També és un període d'observació per detectar-hi possibles necessitats. I, en tot moment, és fonamental la feina dels mediadors i mediadores: vincle fonamental entre el menor i la institució, per començar, per poder parlar la seva llengua i comprendre la seva cultura i mirada cap al món.

Alguns dels testimonis recollits de joves extutelats a Norai indiquen que s'han sentit satisfets amb el tracte rebut al centre, caracteritzat per la seva familiaritat i respecte per les

diferents cultures. Aquesta perspectiva contrasta amb la imatge presentada pels mitjans de comunicació els darrers mesos. És possible que la saturació del centre, la criminalització dels i de les menors des de l'exterior (acompanyada per una mirada clarament racista) i el fet d'haver concentrat menors d'origen estranger en un mateix centre siguin factors que no hagin ajudat a una millor acollida de menors i a un millor procés d'adaptació. De fet, la major part dels testimonis de les professionals de centres d'acollida i d'emancipació insisteixen en la importància de crear centres mixtos, és a dir, amb persones d'origen estranger i nacional. Aquest és un pas fonamental per a l'aprenentatge de la llengua, per comprendre aspectes de la mentalitat local i per poder crear vincles entre menors estrangers i nacionals. Com qualsevol procés migratori, la inclusió de la persona depèn, entre altres molts factors, de la possibilitat de relacionar-se amb les persones originàries del país d'acollida.

El Tramuntana és un centre de primera acollida d'adolescents entre 13 i 17 anys. A diferència del centre Norai, aquest és públic i disposa de més recursos: bones instal·lacions i equipaments, alts sous per al personal. No obstant això, el sistema laboral de l'Administració pública implica canvis continus de professionals, la qual cosa no afavoreix una situació òptima per a aquest tipus de servei. Tampoc no hi trobem educadores especialitzades ni mediadores interculturals, ja que no és un centre específic per al col·lectiu migrant. Els i les joves que han passat per aquest recurs el consideren massa estricte, amb prohibicions i càstigs exagerats, a més d'una rutina comparada a la "militar".

En relació amb el centre de referència que atén les persones arribades a Formentera, gestionat per la Fundació Diagrama, tampoc no es caracteritza per l'estabilitat de l'equip laboral, ja que pateix una rotació contínua. La vigilància estreta i la falta de llibertats són les principals queixes dels qui han passat pel centre.

4.2.1. Primera fase d'acollida

Els i les joves arriben al centre acompanyats per la policia i allà han de signar el full d'ingrés. A causa de la COVID-19, hi han d'entrar amb la PCR negativa; però, moltes vegades no és així, i s'han d'aïllar fins a tenir-ne el resultat. En cas de ser contacte estret o de donar positiu, han d'aïllar-se a la seva habitació durant 10 dies, fet emocionalment estrany i esgotador per a algú que ja fa tantes hores que viatja i es troba en un estat de xoc.

Els primers minuts d'arribada consisteixen en una revisió física: si el o la menor va net o neta, si ha menjat, si ha dormit o si té algun dany físic. Normalment, com que ja els ha atès la Creu Roja estan bé, però hi ha casos d'arribada a primera acollida amb insolacions, hipotèrmia o moltes ferides de gasoil als peus. La part emocional de la benvinguda, que inclou abraçades i proximitat, s'ha refredat amb la pandèmia.

Després de menjar, dutxar-se i vestir-se, es dona l'opció, si encara no ho han fet, de telefonar a les seves famílies per dir-los que han arribat bé i que es troben allà. A vegades no volen fer-ho perquè han fet el viatge sense avisar i sense el suport dels seus familiars. Aquest sol ser el moment de relatar el viatge.

Durant les primeres 24 hores, es fa un informe amb uns sistemes d'avaluació: com anava vestit, qui l'acompanyava, l'actitud mostrada en l'ingrés, com es relaciona, si té alguna marca física, com ha menjat, un control d'esfínters i un altre del son. És una petita recollida d'informació per tal que el personal laboral del centre tingui un cert coneixement de com es troba la persona i quin tipus d'intervenció necessita.

4.2.2. Segona fase d'acollida

En els quinze dies següents després de l'ingrés, s'elabora un informe d'observació en què s'inclou informació més detallada: si saben escriure i llegir (hi ha casos que no en saben), quines són les seves expectatives, si hi ha algun problema cognitiu, si tenen habilitats comunicatives i per a la convivència.

Alhora que l'informe d'observació, es fa també la sol·licitud de tutela, ja que entren en una guarda provisional com a mesura de protecció. Unes setmanes després de l'acollida, la Policia els dona una cèdula, que és un permís de residència. Això els permet accedir als recursos sanitaris i educatius de les Illes. En cas de tenir la documentació, tot el procés de regularització es fa molt més fàcil.

No obstant això, s'han detectat irregularitats en el procés de tutela, com el fet que la sol·licitud depengui del criteri de l'educador/a del centre d'acollida, en lloc de ser un procediment automàtic en tractar-se d'una persona menor. Aquesta situació fa que, en algunes ocasions, disposar o no d'aquesta tutela sigui una opció subjecta a l'avaluació del comportament de la persona menor, la qual cosa implicaria una arbitrietat greu. Així, segons testimonis recollits, si en el període d'observació es registren incidències "com sortides no autoritzades o consum de substàncies, no se sol·licita la tutela".

Pel que fa als objectius educatius per al procés d'inclusió social de la persona menor, els primers mesos se centren en un aprenentatge de l'idioma i dels costums de les Illes Balears, segons el relat de les professionals. Les competències lingüístiques es consideren eines fonamentals per poder accedir a altres recursos educatius com cursos o formació professional, tot amb la mirada posada en la inserció sociolaboral i la integració d'aquestes persones.

4.3. Perfil i necessitats dels i de les menors

Les característiques concretes d'aquests menors són que no coneixen el castellà ni el català, que acaben d'arribar d'un viatge amb un impacte emocional molt gran i que no tenen una xarxa familiar ni social a les Illes, entre d'altres. Alguns pateixen addiccions a substàncies. Com que aquest és un problema general de cada vegada més important entre menors nacionals i d'origen estranger, l'IMAS ha creat el centre Es Caliu, amb 12 places per a menors amb problemes d'addiccions. És un centre que rep el suport tècnic de Projecte Home.

La majoria de menors que hi arriben són nins. No obstant això, en el període 2020-21 també hi han arribat dues nines: una d'Algèria i l'altra de Costa d'Ivori. En el cas d'una d'elles, la policia es va equivocar, ja que inicialment va determinar que era més gran i, a més, va perdre la seva documentació, la qual cosa ha ocasionat retards en la determinació de la seva minoria d'edat i en la seva entrada al centre. Aquestes menors van quedar-hi poc, devers un mes, ja que, a causa de les seves vivències traumàtiques i les necessitats específiques de protecció i atenció que s'han posat de manifest durant la conversa amb els i les professionals del centre, el Centre Norai les ha derivades al centre de protecció Jorbalán, gestionat per la Fundación Amaranta, que atén nines que han patit situacions de tracta. En aquest cas, aquestes menors van explicar històries de violència i tracta de gravetat extrema, patides tant al país d'origen com durant la travessia.

Son molts els i les menors que arriben amb 17 anys, és possible que només uns mesos abans de complir la majoria d'edat. Això dificulta l'òptim procés d'acollida i establiment abans de passar als recursos d'emancipació, en què és necessari un nivell d'autonomia important.

Les expectatives d'aquestes persones, majoritàriament centrades a trobar feina a les Illes, són trencades per la realitat. Molts senten que tenen un deute amb la seva família, que segurament va gastar molts diners en el viatge. Adonar-se de les dificultats d'obtenir el permís de treball és un fet desesperant per a ells. Acaben veient que durant el temps que són a Protecció de Menors no tindran ingressos, però que després, segurament tampoc.

4.4. Serveis i estància als centres de menors

Després de passar per la primera acollida, són traslladats a alguns dels diferents centres residencials de menors de les Illes Balears, dirigits al conjunt de la infància amb necessitat de protecció. Hi ha, no obstant això, els centres entesos com a "ordinaris" i aquells que són exclusius per a població migrant, que es troben a Portocolom, Felanitx i Porto Cristo, tots gestionats per la Fundació Diagrama.

No hi ha un règim de seguretat comú als centres; per això, cada un estableix el seu, tant públics com privats. N'hi ha alguns amb més vigilància i activitats programades i, d'altres, amb possibilitat de més temps lliure i autonomia.

En relació amb el col·lectiu aquí analitzat, les educadores i educadors moltes vegades demanen més formació especialitzada, ja que es troben en moments en què no saben la manera com actuar. Alguns professionals que han passat per aquests centres critiquen un cert racisme en el tractament d'altres treballadores cap a les persones menors d'origen magrebí: acusacions, prohibicions i càstigs per parlar àrab o si demanen menjar carn halal.

Durant l'estada als centres i, una vegada que tenen un cert domini del castellà, poden entrar als diferents recursos educatius. La Direcció General de Formació Professional va posar en marxa per primera vegada un curs d'acollida lingüística especialitzat i accelerat per a

l'aprenentatge del castellà, amb l'objectiu de possibilitar-los l'entrada als cursos d'FP bàsica com més aviat millor.

A partir dels 16 fins els 18 hi ha la possibilitat d'entrar en un programa de pre- emancipació que se desenvolupen en el marc del sistema de protecció de menors com un projecte específic d'acord amb el que determina la Llei 26/2015 de 28 de juliol de modificació del sistema de protecció de menors (article 22 bis) així com la Llei 9/19 de les Illes Balears d'atenció i drets de la infància i de l'adolescència de 19 de febrer.

Fins fa alguns anys, era l'Institut Mallorquí d'Afers Socials (IMAS) l'organisme que s'encarregava d'aquests programes amb un programa d'emancipació propi. Actualment, és la Direcció General d'Infància, Joventut i Famílies del Govern Balear qui se'n fa càrrec, a través de les llars de protecció i dels seus equips d'educadors. Els centres han d'elaborar un informe de valoració i la sol·licitud als programes d'emancipació així com inscriure als i les joves a cursos per adquirir certificats

4.5. Coordinació i treball en xarxa en els processos d'arribada de menors

En relació amb la coordinació dels actors implicats en els processos d'arribada de menors, s'identifica una manca de comunicació entre la fiscalia i els centres de menors, per la qual cosa és la policia la que normalment activa i gestiona l'entrada de la persona menor al centre. Aquesta té una relació i comunicació constants amb els centres de primera acollida. Però els centres no sempre tracten la persona menor com una persona en protecció.

Pel que fa als centres d'acollida i d'emancipació, es fa un esforç important per crear-ne una xarxa a partir d'una comunicació constant. D'aquesta manera, es comparteixen vivències, propostes, accions i reivindicacions. En definitiva, no hi ha una bona coordinació. En canvi, és possible que sigui necessària una major comunicació o escolta per part de l'IMAS cap a les demandes i necessitats dels centres de menors de primera acollida..

5. SITUACIÓ DE LES I DELS JOVES EXTUTELATS ARRIBATS EN PASTERA

5.1. Programes d'emancipació a les Illes Balears

L'emancipació de joves extutelats/extutelades és habitualment un procés complex: es demana al/a la jove afrontar la seva autonomia en un temps molt ràpid i, per tant, molt allunyat dels processos de transició a la vida adulta per als joves que gaudeixen del suport

de les seves famílies (López *et al.*, 2013). Aquest és un problema comú a totes les persones joves extutelades, no solament als menors no acompanyats.

El Govern Balear, a través de la Conselleria d'Afers Socials, té la competència dels diferents programes d'emancipació per als joves que han passat pel circuit de protecció de menors i s'apropen o compleixen la majoria d'edat. La xarxa d'emancipació va dirigida als i les "joves de 18 a 25 anys residents a la comunitat autònoma de les Illes Balears, sense suport familiar o en risc d'exclusió social, que han estat objecte d'una mesura de protecció o d'una mesura de justícia juvenil i que han d'assolir un procés d'autonomia personal" (Conselleria d'Afers socials i Esports del Govern de les Illes Balears, s/d).

La xarxa d'emancipació consta de:

- Servei d'habitatge. Allotjament temporal pels i les joves amb dificultats d'accés a un habitatge.
- Servei d'acompanyament socioeducatiu, que té per finalitat donar suport en el procés d'autonomia personal i integració social.
- Servei de renda d'emancipació.

Els requisits generals per accedir a aquests serveis són l'edat (entre 18 i 25 anys); la residència a la comunitat autònoma; haver estat sota guarda o tutela o sota mesures de justícia juvenil; no conviure amb els i les familiars per les quals es va generar la mesura administrativa de guarda o tutela; i estar inscrits i inscrites al SOIB com a demandants de feina, excepte en els casos en què la situació administrativa no li permeti, com seria els cas dels i les joves extutelades que arriben en pastera.

L'any 2020, la Xarxa Pública de Serveis d'Emancipació va atendre 682 joves en els diferents serveis, divuit vegades més que quan va posar-se en marxa el Pla, l'any 2016 (Direcció General d'Infància, Joventut i Famílies, 2021, p. 12). Entre les entitats encarregades de programes d'emancipació a les Illes Balears s'hi troben el GREC, Fundació Diagrama, Fundación Aldaba, Fundación Nazaret, Fundació Amaranta, entre d'altres. Els centres han ampliat les seves places en els darrers anys per poder adequar-se a la demanda.

L'increment constant de sol·licitants d'entrada als programes d'emancipació fa que no sempre pugui garantir-se l'accés immediat a tots els recursos que s'ofereixen. En el cas de no tenir plaça, per exemple, a un recurs residencial, sí que es pot garantir el suport en l'àmbit educatiu, administratiu o psicològic i un servei d'acompanyament que és incompatible, això sí, amb el recurs de l'habitatge. Les principals limitacions per a aquests programes són el no consumir tòxics i el no cometre delictes.

Els temps d'espera per accedir als habitatges d'emancipació és variable i a més no és igual per a tothom ja que se dona prioritat als joves que surten del sistema de protecció de menors davant d'altres que ja han sortit fa mesos o anys però que tenen menys de 25 anys i que encara ho poden sol·licitar. En el primer cas si no hi ha habitatge s'allarga el procés d'estada al sistema de protecció de menors.

A mitjans de juliol del 2021 hi havia aproximadament una espera d'entre 3 i 4 mesos de mitjana per entrar als habitatges d'emancipació (Centre Norai, entrevista a 9 de juliol de 2021). Tot i que la Conselleria d'Afers Socials va ampliant l'oferta de pisos, cada vegada són més la quantitat de joves que necessiten entrar dins d'aquests programes. A vegades no hi ha espai, així que han de recórrer a altres recursos d'habitatge, com albergs.

Als pisos d'emancipació se'ls hi dona suport bàsic: pagament de factures, aliments, suport socioeducatiu. Per la seva part, els i les joves si tenen ingressos (renda d'emancipació o ingressos laborals) han de fer una aportació mínima, d'uns 37 euros al mes que correspon al 5% del cost dels serveis i té una funció educativa i col·laborativa (informació de la Conselleria d'Afers Socials).

Per altra part, els i les joves han de complir certes normes de comportament (Entrevista a la Fundación Aldaba, a dia 8 de juliol de 2021). A més, entre els requisits per accedir a un habitatge d'emancipació hi ha, a més de l'edat i haver estat sota tutela en qualsevol moment de la seva vida, el compromís de participar en un procés d'emancipació a través del compliment dels objectius establerts en el projecte educatiu individualitzat que s'estableix i del contracte d'ús que se'n deriva. El no compliment d'aquest implica baixa en el programa, tal com es recull en la informació de la xarxa d'emancipació del Govern Balear (Conselleria d'Afers socials i Esports del Govern de les Illes Balears, s/d).

L'estança als pisos és de 48 mesos, però és possible demanar pròrrogues fins als 25 anys de manera excepcional, *“quan la persona beneficiària estigui cursant satisfactòriament estudis acadèmics de llarga durada o quan, durant la fase d'estada, tingui un problema de salut temporal que li impedeixi la cerca d'un nou habitatge”* (BOIB, 25 de maig de 2019, p. 23975).

Aquestes instal·lacions han d'estar autoritzades i acreditades pel Govern, seguint un reglament de metres i necessitats bàsiques. Per exemple, l'habitació ha de tenir 12 metres (entrevista a la Fundación Aldaba, a dia 8 de juliol de 2021).

Per als joves extutelats/extutelades, queda sota la seva voluntat accedir o no a un pis d'emancipació. Hi ha casos en els que després de passar pel sistema de protecció de menors, decideixen no entrar als pisos; es tracta d'una decisió personal. Depèn molt del perfil del jove. Segons el que s'ha transmès en les entrevistes realitzades, quan una persona jove porta molt de temps institucionalitzat/institucionalitzada, l'experiència diu que la majoria s'estima més no accedir-hi a un pis d'emancipació. Els i les que porten poc temps dins el sistema, al contrari, solen decidir quedar-s'hi (entrevista a la Fundación Aldaba, a dia 8 de juliol de 2021).

Entorn al 31% de les persones sol·licitants d'entrada als programes d'emancipació són estrangeres, així el 2021 de les 322 sol·licituds 86 corresponen a joves estrangers (informacions aportades per la Conselleria d'Afers Socials i Esports). Per tant, tot i que no hi ha programes exclusius per a aquest col·lectiu, són moltes les vegades que acaben convivint persones del mateix origen. Les persones entrevistades coincideixen que la

integració amb l'entorn dels i de les joves extutelades que han accedit al recurs d'habitatge és bona i que mai s'han registrat incidents.

Per la seva part, la renda d'emancipació representa una prestació econòmica mensual de 423 euros (FEPA, Guia d'Emancipació, 2022). Els i les joves, a més dels requisits generals que se demanen, han d'acreditar tenir uns ingressos inferiors a la Renda Social Garantida per un adult en el moment de fer la sol·licitud i no tenir la seva capacitat limitada pel maneig de diners per sentència judicial (Conselleria d'Afers socials i Esports del Govern de les Illes Balears, s/d). Si el jove o la jove presenta addiccions, és necessari un informe tècnic favorable per obtenir la prestació.

L'objectiu del programa d'emancipació és la inserció laboral, per tant, una de les tasques dels educadors assignats als pisos d'emancipació és motivar i acompanyar als joves en les seves experiències laborals.

La renda d'emancipació té una durada màxima de 36 mesos i és una renda orientada a la flexibilitat. Per aquest motiu la normativa recull un sistema àgil de suspensions i re-inicis per adaptar-se a les temporades que puguin estar inserits laboralment. Tot i això, una vegada esgotats els 36 mesos,, no es poden rebre ajudes fins als 23 anys. Així, la desprotecció entre els 20 i els 23 anys pot arribar a ser un problema (Fundación Aldaba, entrevista a dia 8 de juliol de 2021).

5.2. Perfil, situació i necessitats de les joves i dels joves extutelats que varen arribar amb pastera

Les i els joves extutelats que varen arribar amb pastera conformen un col·lectiu amb certes particularitats, entre les quals destaquen la falta d'una xarxa de suport social o familiar, trobar-se en una situació administrativa complicada i, una vegada compleixen la majoria d'edat, les dificultats per accedir a formació reglada i treball, justament a causa de la seva situació administrativa. En els programes d'emancipació, tant pel que fa a la renda com als pisos, s'exigeix la inscripció al SOIB, però se considera l'excepció de les persones joves que no disposen de la situació administrativa que els hi permeti la inscripció, com és el cas dels i de les migrants arribades en pasteres.

La principal problemàtica amb la que es troben són les dificultats en la renovació del permís de residència i l'obtenció del permís de treball. Es tracta de joves que cerquen treballar, doncs la seva intenció és mantenir-se dins la legalitat, malgrat la majoria de feines (i, per tant, la via dels ingressos) se'ls hi presenten mitjançant l'economia submergida. A més, en els casos en què una entitat o empresa s'interessa per la seva contractació, pel fet de no tenir documentació, el tràmit se complica i normalment s'exhaureixen les possibilitats de dur a terme un contracte laboral. Atès que molts i moltes menors arriben amb 17 anys, no dóna temps a tramitar el permís de residència, fet que ho complica tot, perquè dificulta l'accés a la formació i al treball.

Fins ara, el problema més gran ha estat que per aconseguir el permís de treball, a més de tenir el permís de residència, necessiten demostrar tenir un ingrés, i que aquest ingrés no pot venir de cap ajuda social-econòmica. Però si no poden treballar, com poden tenir ingressos? Moltes persones joves es troben amb aquesta situació: volen treballar, però no poden. Nombroses entitats han demanat un canvi a la Llei d'estrangeria per tal d'afavorir el permís de residència i de treball per a aquest col·lectiu, per permetre la seva inserció professional i dur a terme programes d'acompanyament continuat.

En aquest context, assenyalem que, tal com s'ha indicat al capítol 1, relatiu al marc legal, la modificació de la Llei d'estrangeria que ha entrat en vigor el 9 de novembre del 2021 facilita enormement l'accés al permís de residència i treball per a joves extutelats i extutelades, i dóna resposta a una situació d'injustícia social i de discriminació entre persones joves extutelades espanyoles i estrangeres.

A més de la situació administrativa i de la manca de xarxa social i familiar (no derivada d'una situació conflictiva), no se pot obviar la vulnerabilitat psicològica d'aquests i aquestes joves, ja que, en si mateix, l'arribada en pasteres implica una situació traumàtica, més encara quan afecta menors. A la separació de la família i el context en què viuen s'hi afegeix la duresa i perillositat de la travessa, i és que se tracta d'un procés migratori extrem. Al dol que implica tot procés migratori se li suma la realitat que amb freqüència han perdut familiars o amistats en el camí, o han presenciat la mort en les fràgils embarcacions.

Finalment, resulta extremadament preocupant la informació recollida en una de les entrevistes, segons la qual existeixen testimonis de joves migrants extutelats/extutelades que han rebut pallisses per part de la policia, ensenyant els blaus i assegurant que sofreixen agressions continuades pel carrer i, en concret, al "parc Wifi" a Palma (Entrevista a dos titulars de drets, a dia 14 de setembre de 2021). Aquestes actuacions, de confirmar-se, necessiten una resposta contundent per part de les autoritats per sancionar-les i erradicar-les. En aquest context, cal assenyalar que durant una de les entrevistes amb la policia se'ns han transmès certes intencions delictives i al marge de la Llei per part d'algunes persones migrants (UCRIF, entrevista a dia 22 de juliol de 2021). És urgent implementar formació en drets humans orientada específicament als agents que intervenen en els processos d'acollida per sensibilitzar i evitar les actituds racistes i estigmatitzadores que, com se tracta a l'apartat següent, se reproduïxen i estenen amplament a través de les notícies als mitjans de comunicació.

6. ANÀLISI DE L'ENTORN POLÍTIC

En aquest estudi també s'han analitzat d'una manera acotada els discursos públics sobre la immigració a les Illes Balears, focalitzats en l'arribada de barques i en dos vessants: els discursos polítics produïts a les institucions i els dels mitjans de comunicació. Les fonts emprades han estat els diaris de sessions del Parlament de les Illes Balears de la X legislatura (de juny de 2019 a juny de 2021) i els dos diaris que tenen una tirada més gran a la Comunitat Autònoma, el Diario de Mallorca i l'Última Hora (informacions aparegudes

de l'1 de gener de 2019 al 31 de desembre de 2020). L'enfocament utilitzat per als dos àmbits ha estat l'anàlisi crítica del discurs (Van Dijk, 2009).

6.1. Els mitjans de comunicació

S'han analitzat un total de 378 notícies de les versions digitals dels diaris Última Hora i Diario de Mallorca, els de major tirada a les Illes Balears segons les dades de l'Oficina de Justificació de la Difusió (OJD) a juny de 2021³⁴. Cal tenir en compte que els dos mitjans pertanyen a grups de comunicació més amplis i que bona part de les notícies de caràcter generalista que difonen (per exemple, sobre immigració) depenen d'agències; però, pel que fa a les notícies locals sobre immigració, la majoria són de producció pròpia. A més, aquestes notícies es reproduïxen i comparteixen a través de les xarxes socials i, per tant, alimenten també l'opinió pública en què els usuaris d'aquestes xarxes com ara Twitter, Facebook o Instagram fan de mediadors.

Per tal d'estudiar una mostra abordable s'ha acotat la recerca a l'hemeroteca digital a aquelles notícies que inclouen el terme "pastera/patera", sense destriar a quina secció del diari s'hi inclouen, entre l'1 de gener de 2019 i el 31 de desembre de 2020 (2 anys complets). De la tria inicial se n'han descartat 16 (per estar repetides o no coincidir amb la temàtica analitzada), per la qual cosa la mostra real ha estat de 361 notícies (182 de l'Última Hora i 179 del Diario de Mallorca).

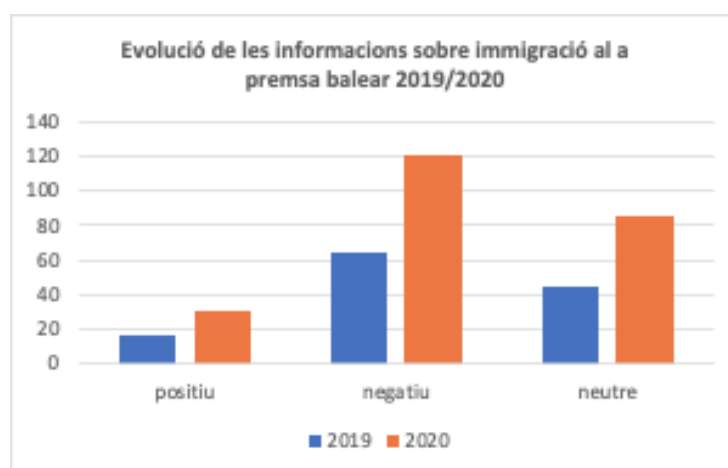
A més de classificar les notícies segons el seu posicionament vers el fenomen de la immigració (positiu, negatiu o neutre/descriptiu), s'han creat etiquetes específiques (tags) que recullen el to de les notícies, de la següent manera (ordenades segons la seva freqüència):

Etiqueta	Enfocament de les notícies	% sobre el total
Pasteres/descrip.	Notícies que bàsicament descriuen l'arribada d'una o diverses pasteres i el nombre de persones a bord o interceptades.	35,46
Delinqüència	Notícies que vinculen la immigració amb detencions, crims i delinqüència.	26,32
Acollida / visió humanitària	Notícies que versen sobre el rescat o l'acollida les persones migrades, o els serveis que la fan possible.	11,91
Covid	Notícies que vinculen l'arribada de persones migrants a l'amenaça sanitària.	10,53

³⁴ Dades OJD a juny de 2021: UH 2.890.949 usuaris únics, DM 2.005.140.

Invasió	Notícies que fan servir termes com “invasió”, “onada” o assimilables, o reproduïen discursos antiimmigració de l'extrema dreta.	9,97
Sensacionalisme	Informacions, habitualment a la secció de crònica negra, sobre morts en naufragis de pasteres.	4,43
Reconeixement	Informacions bé protagonitzades per persones migrants en primera persona, o que parlen sobre els elements positius de la immigració més enllà d'una visió utilitarista.	0,83
Racisme	Notícies que denuncien situacions de racisme o discriminació.	0,55

Tot i que apareixen algunes diferències en el tractament de les notícies sobre immigració entre un mitjà i l'altre en funció de les respectives línies editorials (a més d'algun altre detall que no afecta l'objecte de l'estudi, com ara una presència d'informacions més elevada sobre immigració de caràcter estatal en el *Diario de Mallorca*), aquest és similar, amb predominança de les etiquetes que contenen una visió més negativa —sovint fregant el racisme— sobre la immigració.



Com es pot observar a la gràfica anterior, l'any 2020 creix el nombre de notícies sobre immigració i embarcacions, però sobretot creix de manera preocupant el biaix negatiu en la producció d'informació que fa referència a la immigració. Tot i que com han subratllat diferents organismes i institucions, com ara Nacions Unides (Alt Comissionat de les Nacions Unides per als Drets Humans, 2020b), els casos de racisme han crescut en l'àmbit internacional en el context de la pandèmia, la presència de notícies que denuncien aquesta qüestió és gairebé testimonial en la sèrie de dos anys (un 0,55%).

Després de les notícies sobre l'arribada de barques amb immigrants a bord (i aquí també es podria reflexionar sobre l'abundància de titulars aparentment neutres sobre l'arribada d'aquestes embarcacions sense cap mena de contrapès ni visió humanitària per part dels productors d'informació), les més freqüents són aquelles que directament relacionen la immigració amb la delinqüència; de fet, el titular més compartit per ambdós diaris al llarg

de tota la seqüència analitzada és aquell que comença per l'expressió "Detenidos X inmigrantes...". El 2020, a més, aquesta visió negativa sobre la immigració fa el bot a un tractament prou irresponsable de la informació sobre les persones arribades, que les vincula directament, i en paral·lel als discursos d'odi de l'extrema dreta, al virus. La COVID-19, doncs, es converteix el 2020 en un nou element de criminalització de les persones migrades, que alimenta el bloc de la visió negativa sobre aquest fenomen social.

Tot i que en aquest estudi s'han exclòs els comentaris de les notícies que fan els lectors d'aquests mitjans digitals, a partir d'una submostra dels comentaris de 50 de les notícies estudiades, podem afirmar que més del 90% d'aquests comentaris són obertament racistes i xenòfobs, sense que es trobi cap mecanisme d'autoregulació per part dels mitjans de comunicació.

6.2. El discurs dels partits polítics

Pel que fa als discursos polítics en l'àmbit autonòmic, s'han analitzat els diaris de sessions del Ple del Parlament de les Illes Balears durant els dos primers anys de la X legislatura, entre juny de 2019 i juny de 2021. S'han estudiat els discursos dels partits amb representació parlamentària a les sessions plenàries de la cambra, recollits en 94 diaris de sessions que donen testimoni d'aquests debats. Els partits polítics amb representació parlamentària en aquesta legislatura són el PSOE, PP, UP, Més per Mallorca, Ciutadans, Vox, El Pi i Més per Menorca.

En 25 de les 27 ocasions en què s'han abordat d'una manera específica debats o iniciatives parlamentàries sobre immigració ha estat a iniciativa de l'extrema dreta de Vox i, sempre i sense excepció, amb un missatge que no pot ser definit d'altra manera que de discurs racista i d'antiimmigració tal com el defineixen Velasco i Rodríguez-Alarcón (2019). De fet, sobta que en un àmbit tan formal com el màxim òrgan de representació d'una cambra parlamentària no es trobin o no es despleguin mecanismes polítics i legals que, sense menystenir el dret a la llibertat d'expressió, regulin i limitin iniciatives com aquesta (Diari de sessions del 15/09/2020), de la qual van plenes les pàgines dels diaris de sessions:

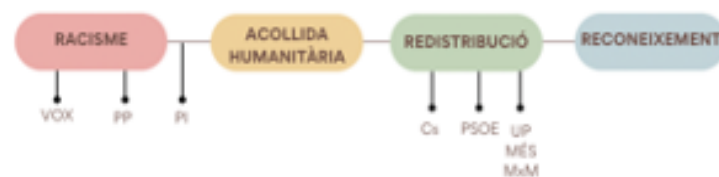
EL SR. RODRÍGUEZ I FARRÉ:

Gracias, Sr. Presidente. Señoras y señores diputados, Sra. Presidenta, ¿qué está haciendo su gobierno en colaboración con el Gobierno del Estado para detener la llegada masiva e incontrolada de pateras llenas de inmigrantes ilegales, muchos de ellos infectados, a nuestras islas?

Una intervenció que malauradament és, segons hem pogut comprovar, la tònica habitual de les ocasions en què el fenomen migratori ha estat abordat a la cambra parlamentària, i on la resta de forces polítiques just hi han intervingut de manera reactiva, la qual cosa és un reflex que, tot i la importància social del fenomen, no es considera oportú incorporar-lo a l'agenda política i en aquest cas al debat parlamentari. L'hegemonia en els discursos sobre immigració de l'extrema dreta, molt lluny de qualsevol visió de respecte als drets humans i la dignitat humana, és inqüestionable; i, de fet, arrossega altres formacions polítiques conservadores, com el PP (conservadors) o El Pi (conservadors regionalistes), a

posicions novament secundàries i d'antiimmigració, com posa en evidència als diaris de sessions del darrer quadrimestre de 2020, en els quals el PP fins i tot arriba a presentar diferents iniciatives parlamentàries per no deixar Vox amb el monopoli d'aquesta qüestió. L'excepció en aquest cas és Cs, amb un discurs sobre la immigració més moderat que a altres indrets de l'Estat, probablement perquè el seu portaveu parlamentari sobre aquesta qüestió va tenir responsabilitats institucionals en matèria d'associacions de migrants.

Posicionament dels partits polítics de les Illes Balears vers les polítiques d'acollida/immigració



Com dèiem, la resta de partits just expressen un posicionament reactiu i contrari a les polítiques i discursos racistes i d'antiimmigració de l'extrema dreta, amb posicions diverses que oscil·len entre la defensa de l'acollida humanitària i un accés igualitari als recursos i serveis públics, però costa que avancin cap a un paradigma de polítiques públiques que, a més de mecanismes de redistribució, consideri el reconeixement de les minories i el seu protagonisme, especialment en una comunitat on bona part de la població és d'origen migrant, ja sigui d'altres comunitats, de l'entorn de la UE o de tercers països (Zapata-Barrero, 2009). Però això no es reflecteix en termes de presència institucional, atès que el conjunt de l'arc parlamentari és blanc.

Els butlletins analitzats situen els discursos d'odi contra les persones migrants com una amenaça real a la convivència, en forma de rebuig i discriminació cap a un dels grups socials més vulnerables. Uns discursos antiimmigració que es legitimen davant el conjunt de la societat a partir del fet que s'emeten des d'espais de poder —encara que sigui des de l'oposició— com la tribuna d'un Parlament i que condicionen l'agenda política i social.

També s'observen sinergies preocupants entre aquests discursos d'odi i l'evolució dels titulars als mitjans de comunicació analitzats, amb un punt crític en el moment de sortida del confinament l'any 2020 i la represa de les arribades en barques, que afegeixen un element addicional de criminalització del col·lectiu retroalimentat entre polítics i mitjans.

7. CONCLUSIONS I RECOMANACIONS

7.1. Procés general d'acollida

1. **Operacions de rescat.** S'ha detectat que agents de la Guàrdia Civil que no són del servei marítim han de prestar servei a bord d'embarcacions de Salvament Marítim sense tenir especialització i sense saber manejar-se a bord d'aquestes embarcacions, amb el risc d'accidents que això provoca. Per tant,
 - Es recomana reforçar els efectius del Servei Marítim especialitzats al rescat a la mar, per no haver de recórrer a personal de terra de la Guàrdia civil per efectuar aquests rescats.
2. **Primera entrevista.** La interlocució de la Creu Roja i de la policia amb el migrant que arriba en barca és molt ràpida i superficial i se centra a detectar problemes de salut, així com a informar-lo de la seva situació administrativa irregular i de la seva devolució, sense permetre la detecció de situacions de tràfic d'éssers humans o d'altres situacions de vulnerabilitat que necessiten protecció internacional. Així mateix, no s'expliquen d'una manera clara els drets que tenen les persones arribades, fins i tot el seu dret a sol·licitar protecció internacional i quines són les situacions que ho permeten. De fet, es treballa pressuposant que les persones que arriben d'Algèria i d'altres llocs no necessiten protecció internacional ni els interessa demanar-ne. El fet que això pugui ser així en molts casos no vol dir que ho sigui en tots els casos i, de tota manera, el Dret aplicable impedeix pressuposar-ho: cal esbrinar això en cada cas abans de decidir retornar la persona. Per tant, i en aplicació dels estàndards internacionals pertinents que obliguen Espanya a fer un examen individualitzat de la situació de cada persona abans de poder decidir sobre la seva devolució, es recomana a les autoritats:
 - a) Entrevista individualitzada, i informació dels seus drets. Garantir que durant una entrevista individualitzada amb cada migrant, en unes condicions adequades de temps i de confidencialitat i amb la presència d'un intèrpret, si cal, o bé de la policia o bé del personal format d'una ONG designada per les autoritats per dur a terme aquesta entrevista, o bé de tots dos, s'informi cada migrant dels seus drets en matèria de protecció internacional i de protecció com a víctimes de tracta i de les circumstàncies que fan que una persona sigui mereixedora d'aquesta protecció. Així mateix, que aquestes circumstàncies puguin ser detectades de manera proactiva per part dels agents de policia o del personal de l'entitat, i tot això per garantir el respecte del principi de no-devolució (non-refoulement), una norma absolutament central en matèria de protecció dels drets humans.
 - b) Incloure pautes de la entrevista en un protocol autonòmic de coordinació. Incloure de manera clara el detall dels continguts que cal abordar durant l'entrevista, incloent-hi els que s'esmenten al punt a), en un protocol autonòmic de coordinació relatiu a l'arribada de migrants en barca (vegeu el punt 7.4).

- c) Sensibilitzar i formar a Policia Nacional, Creu Roja (o una altra entitat que podria intervenir en el seu lloc o donant suport a aquesta entitat) i altres actors pertinents sobre l'ampli ventall de circumstàncies que poden donar dret a la condició de refugiat o refugiada (que va molt més enllà de les situacions de guerra) o a la protecció com a víctima de tracta (que va molt més enllà de les situacions d'explotació a la prostitució), tal com es detalla en aquest estudi.
 - d) Comunicació dels resultats per garantir derivacions. Garantir que, un cop conclosa l'entrevista, els resultats seran comunicats a la Policia Nacional o a la Delegació del Govern a les Illes Balears i no únicament a Madrid com es fa actualment. Això s'ha de fer de manera immediata en relació amb les persones que sol·liciten asil o que hagin estat identificades com a víctimes de tracta, per derivar-les tot d'una als serveis d'atenció competents, i tramitar les sol·licituds i activar els procediments administratius pertinents que assegurin la no-devolució de la persona.
 - e) Pla i Protocol autonòmic de tracta. Aplicar el Pla autonòmic per a la lluita contra el tràfic de dones i nines amb fins d'explotació sexual i l'abordatge de la prostitució i el seu protocol d'actuació, i ampliar l'àmbit d'aplicació d'aquests instruments a les altres formes de tracta, de conformitat amb la definició internacional i nacional d'aquest delictes i la realitat de la tracta tal com descriuen els informes nacionals i de la Comissió Europea.
3. ***Fase de retenció policial.*** Falta d'espai i de personal especialitzat. Quan hi ha moltes arribades alhora, s'ha hagut de dur a terme la retenció al garatge de les dependències policials, sense garantir un espai respectuós amb els drets fonamentals de les persones migrants i dels i de les agents policials. A més, manca personal de les FCSE per poder atendre les arribades de barques d'una manera adequada, personal que, a més, ha d'haver rebut una formació específica. És essencial millorar els efectius, per evitar que els i les agents deixin sense atendre les tasques de seguretat ciutadanes, amb els riscos que això comporta per al conjunt de la ciutadania. En aquest context, es recomana:
- a) Garantir que hi hagi prou espais per a l'acolliment de migrants durant la fase de retenció policial. Garantir que l'espai de Son Tous romanguí disponible per desenvolupar-hi aquesta funció, i que les condicions d'acolliment en aquest emplaçament temporal, que consta de tendes de campanya desmuntables, siguin dignes, segures i saludables.
 - b) Augmentar el efectius de la Policia Nacional i de la Guardia Civil, i proporcionar-los una formació especialitzada sobre els procediments i estàndards aplicables a l'acolliment de migrants.
4. ***La protecció de la salut és un dret fonamental.*** En general, l'atenció sanitària a les persones arribades amb barca és bona, i les condicions de confinament de les persones que han sortit positives per COVID-19 han estat també satisfactòries. Tot i això, s'han detectat alguns problemes en aquest sentit:

- Hi ha hagut alguns casos denunciats per la policia, en què grups de migrants amb positius per COVID-19 han estat confinats en un garatge de les dependències policials o a les mateixes dependències policials, és a dir, en condicions totalment inadequades.
- Les FCSE treballen sovint en condicions de rescat i de custòdia en què no estan degudament protegides del risc de contagi per COVID-19 perquè no tenen suficient material de protecció o perquè treballen en espais molt reduïts.

En aquest context, es recomana:

- a) Garantir espais suficients per part de la Conselleria de Salut per al confinament de totes les persones que ho necessitin, preveient un marge suficient per a les persones migrants que puguin arribar en barca.
 - b) Proveir del material de protecció anti COVID.19 als agents per part del Ministeri d'Interior en quantitat suficient per poder desenvolupar les operacions de rescat i acollida de manera segura..
5. **Ajuda humanitària.** S'ha detectat que es dona per fet que tot migrant vol ajuda humanitària i que vol anar-se'n a la Península. Que a la pràctica la gran majoria se n'hi va perquè no té gaire més opció que partir, ja que els apliquen aquesta via de manera automàtica sense oferir-los alternatives. Per tant, es recomana a les autoritats:
- a) La derivació i el trasllat son opcionals. Explicar als i a les migrants que tant la derivació a l'ajuda humanitària com el trasllat a la Península són opcionals: que poden quedar en llibertat sense accedir a l'ajuda o que poden accedir a l'ajuda humanitària, però optar per quedar a les Balears.
 - b) Reforçar la capacitat d'ajuda humanitària a persones migrants adultes que es queden a les Balears, ja que ara es disposa únicament de les places al centre de la Porciúncula (44 places).

6. Assistència jurídica

Al Ministeri de Justícia:

- a) Garantir que hi hagi més advocats disponibles al torn d'ofici, ja que la alta demanda de advocats desborda aquests professionals en moments de grans arribades i impossibilita un tracte personalitzat per a cada una de les persones que arriba.

Al Il·lustre Col·legi d'Advocats de les Illes Balears (ICAIB):

- b) Reforçar la formació dels advocats en matèria d'assistència a les persones arribades en pastera, en particular en relació amb l'ampli ventall de situacions d'amenaça, d'explotació (sexual, laboral i d'altres tipus) o de persecució que puguin ser mereixedores d'asil o constituir tràfic d'éssers humans, i sobre l'activació dels procediments pertinents de sol·licitud d'asil i d'altres procediments de derivació i protecció previstos per a aquests casos.

- c) Establir un protocol intern de la CAIB que estableixi quins aspectes s'han de tractar a l'entrevista, assegurant-se d'incloure preguntes relatives a possibles situacions d'amenaça, d'explotació (sexual, laboral i d'altres tipus) o de persecució que pugui derivar en la formulació d'una sol·licitud d'asil o la detecció d'una situació de tracta i l'activació dels procediments de derivació i protecció previstos per la LOEX per a aquests casos.
 - d) Utilitzar el formulari d'entrevista durant assistència lletrada a persona estrangera en expedient de devolució recomanat per l'Advocacia Espanyola (Consejo General de la Abogacía Española y Fundación Abogacía Española, 2021, Annex 1).
7. **Perspectiva de gènere.** Per garantir una acollida respectuosa i conforme al dret, cal una aplicació transversal de la perspectiva de gènere. S'ha detectat l'existència d'estereotips de gènere, que limiten molt la comprensió de les necessitats de protecció de cada persona i que són incompatibles amb aquesta perspectiva. Aquests estereotips es fan evidents des de la mateixa recollida d'informació, no prou desglossada per sexe, a la no habilitació d'espais suficients per fer front a l'arribada de dones i famílies. Com s'ha esmentat, és essencial ampliar la mirada en relació amb els perfils de dones i homes que puguin necessitar protecció internacional o puguin estar en una situació de tracta.

Cal entendre que els sol·licitants d'asil no són només homes sinó que també poden ser dones, i que els motius de persecució van molt més enllà de la guerra i inclouen situacions de violència i persecució tant en l'àmbit públic com privat i familiar. Per a les dones i les nines, per exemple, la violència física o sexual en l'àmbit familiar o fora d'aquest i el risc de matrimonis forçats, de la mutilació genital femenina, de la tracta o dels crims d'honor, entre altres supòsits, són motius de persecució que poden donar dret a l'asil. També, en relació amb la tracta, és fonamental deixar de centrar-se únicament en la víctima dona o nina explotada en la prostitució, ja que hi ha també un percentatge molt elevat de víctimes dones i nines tractades amb finalitats diferents: per exemple, l'explotació laboral o domèstica o per matrimonis forçats, l'explotació en activitats delictives forçades, o l'explotació de dones embarassades per a la venda de nadons o per a l'adopció il·legal. Així mateix, cal centrar-se també en el tràfic d'homes per a finalitats com la imposició de treball forçat, la mendicitat, l'explotació sexual, l'explotació per fer activitats delictives o per a l'extracció d'òrgans corporals. Superar aquests estereotips de gènere és essencial per proporcionar una protecció adequada a les persones que fugen de situacions de persecució i que sovint no són detectades i protegides (vegeu la darrera condemna d'Espanya en el cas R. Y. S. c Espanya de 2021, apartat 1.3.1.2).

Recomanació:

- a) Assegurar-se d'evitar els estereotips de gènere en l'entrevista, en particular a l'hora d'identificar les necessitats de protecció internacional o les situacions de tracta.

- b) Formar específicament a tots els i les professionals involucrats en les possibles situacions d'asil i de tracta i en la seva detecció per superar els estereotips limitadors de la seva detecció.
 - c) Aportar per part del GOIB uns recursos d'ajuda humanitària que garanteixin una separació entre homes i dones i nins i nines a diferents zones dels centres, llevat que es tracti d'unitats familiars, i que permetin una atenció i resposta adequada a les necessitats específiques de protecció i assistència de les dones i nenes.
8. **Migrants desapareguts.** Que les autoritats no es limitin a recollir els cossos de migrants desapareguts si algú assenyala la seva aparició al mar o a la costa, sinó que en el moment que s'assenyali que hi ha desapareguts a la mar perquè una pastera no ha arribat o que no totes les persones que viatjaven en una pastera han arribat, les institucions activin una operació de cerca per trobar els cossos dels desapareguts de forma proactiva. Que es treballi amb el Consulat per identificar les persones i poder comunicar el decés a les seves famílies.

7.2. Procés d'acollida de les persones menors

1. **Determinació de l'edat.** Per evitar els errors molt freqüents en la determinació de la minoria d'edat que s'han descrit, i les conseqüències que aquests errors comporten en termes de desprotecció i vulneració de drets, es recomana:

- a) No fer la prova òssia en presència de documentació vàlida, de conformitat amb la jurisprudència dels Comitès de l'ONU i del Tribunal Suprem.
- b) Deixar de fer la prova òssia de forma automàtica quan no hi hagi documentació vàlida, i utilitzar les altres eines de valoració de l'edat recomanades pel Comitè sobre els Drets de l'Infant, en compliment de la Convenció sobre els drets de l'infant. Aquestes eines es poden utilitzar de manera autònoma o, de tota manera, han de complementar sempre la valoració de la prova òssia en els casos en què aquesta prova es du a terme.
- c) No realitzar exàmens invasius, especialment a les nines estrangeres no acompanyades, que atemptin la seva integritat física i psíquica i a la seva dignitat.
- d) Incloure aquestes pautes de manera clara en el protocol d'actuació i coordinació en relació amb l'arribada de persones migrants que es recomana adoptar. apartats 1.3.1.1. i 1.3.1.2.

2) El trasllat al centre d'acollida. Quan les persones menors arriben al centre de primera acollida, ho fan acompanyades de la policia nacional. Moltes vegades son traslladats amb el cotxe policial, lligats amb una espècie de brides i amb un número a la mà.

Recomanació:

- a) Un trasllat menys estigmatitzador. Des d'algun centre de primera acollida es demana que es faci d'una altra manera: cossos policials sense l'uniforme i

menors sense brides ni números per evitar una imatge, tant a nivell personal com social, de “delinqüents”. També, que sigui la fiscalia i no la policia que avisa dels ingressos als centres.

3) La documentació. Les dificultats que troben els/les menors per a l’obtenció d’un NIE són un obstacle important per a l’accés a recursos.

Recomanació:

- a) Afavorir la regularització administrativa del/de les menors.

4) La integració i els centres de menors. L’existència de centres especialitzats en l’acollida de menors d’origen estranger, tot i que podria semblar una millor especialització dels professionals, no ajuda al procés d’inclusió social dels i de les menors.

Recomanació:

- a) Propiciar a través d’un pla pilot la integració de les persones menors d’origen estranger en els centres de menors. Moltes persones menors estrangeres, així com altres col·lectius i persones, aposten per la no segregació dels centres de menors entre aquells per persones estrangeres i aquells per nacionals. Encara que per l’Administració és més còmode que sigui així, són molts els beneficis palpables d’aquesta proposta: competència lingüística, integració comunitària i social.

5) Funcionament dels centres. Benestar de les persones joves. Algunes de les queixes sobre els centres exposades per els propis joves que han passat per aquests recursos són la disciplina “casi militar”, la llunyania de la ciutat, la no adaptació dels aliments a les costums de les persones i els càstigs excessius. Critiquen la falta de llibertats, com la de parlar la seva llengua a espais comuns. També s’ha assenyalat que la quantitat de trasllats a curt termini entre centre i centre suposa un desgast emocional per aquests joves i una impossibilitat d’assentar-se.

Recomanació:

- a) Formació en la protecció a la infància i formació en interculturalitat per als professionals dels centres i del IMAS.

6) Funcionament dels centres. Coordinació, estabilitat i especialització del personal.

La falta de projectes clars i comuns entre centres de menors suposa rotacions de personal i actuacions de forma improvisada que podrien ser millorables. Per altra part són pocs els i les menors estrangeres no acompanyades que arriben al SIF (Servei de la Infància i Família), que en principi ofereix ajuda psicològica a tots els i totes les menors que estiguin protegits per l’IMAS. En el cas dels centres privats com Norai, que acull a gran part dels i de les menors arribades en pastera, només gaudeixen d’un psicòleg compartit amb dos centres més (Centre Norai, entrevista a dia 9 de juliol de 2021).

S'ha de tenir present que l'arribada en pastera suposa un procés migratori extrem, traumàtic, que implica un procés de dol, un estrès perllongat i intens ben definit en la literatura (Achotegui, 2009). En el cas dels i de les menors, com sigui que resten en el sistema, a través de la tutela administrativa, se requereix un suport psicològic continuat i efectiu.

Finalment, és general la percepció de que és necessària més formació i especialització dels i de les professionals que treballen tant directa (educadors i educadores) com indirectament (personal IMAS) amb el col·lectiu, fins i tot en relació amb el seu coneixement sobre els tràmits legislatius (els permisos de residència), sobre les diferents cultures i sobre mediació intercultural. El racisme part dels i de les professionals que tenen contacte amb els i les menors està molt present als diferents relats que hem escoltat.

Recomanació:

a) Millorar la formació i especialització del personal dels centres de menors, a fi que disposin de més recursos per l'atenció psicològica.

b) Sensibilitzar el personal dels centres de menors i les forces i els cossos de seguretat de l'Estat sobre la necessitat d'un tracte respectuós i lliure de qualsevol forma de discriminació racial i/o ètnica cap als menors estrangers i estrangeres. Així mateix, establir uns procediments de denúncia dins dels centres que permetin als i a les menors denunciar de manera clara i accessible els tractes racistes i discriminatoris que puguin haver patit dins i fora del centre, i que aquestes queixes siguin transmeses a organismes independents, com el Defensor del Poble, o a la policia quan siguin constitutius de delictes.

c) Promocionar la vinculació de persones joves extutelades estrangeres com a educadores o mediadores dels centres de protecció de menors.

7) **La documentació i la seva tramitació**

El problema de la documentació: als i a les menors els hi preocupen les dificultats que es troben (i que no esperaven) a l'hora de renovar el permís de residència i aconseguir el de treball. També s'ha recollit moltes queixes sobre la lentitud i les traves de l'administració a les tramitacions relacionades amb les tuteles de menors estrangers i estrangeres. Un exemple concret: Si no tenen documentació, per poder rebre l'ajuda (renda econòmica) necessiten un compte bancari. Durant uns mesos es va aconseguir que des de Direcció General donessin xecs. Però finalment aquesta mesura no va continuar, deixant als/les joves sense aquesta mínima ajuda.

Recomanació:

a) Facilitar la regularització de les persones menors ex-tutelades, per evitar que aquestes es troben en situacions de vulnerabilitat i risc d'exclusió social.

7.3. Coordinació i treball en xarxa

La coordinació i el treball en xarxa entre tots els actors involucrats són un element fonamental d'una resposta adequada i d'acord amb la llei davant l'arribada de persones en barca a les nostres costes. En aquests moments, només hi ha un protocol de la Delegació del Govern que, tal com s'ha examinat, aborda de manera parcial i insuficient el problema de la coordinació. Un nou protocol, que ha de garantir la coordinació i l'actuació respectuosa amb els drets humans dels i de les agents que hi intervenen, és una necessitat a les Illes, atesa la resposta heterogènia i en part improvisada en els diferents territoris de Mallorca, Eivissa, Formentera i Menorca.

Recomanacions:

La negociació i l'adopció d'un protocol entre tots els actors rellevants, inclosos l'ICAIB, els jutjats i la fiscalia, i totes les autoritats, departaments i entitats amb responsabilitat en la provisió de serveis d'atenció social i mèdica, que abordin tots els aspectes de l'acollida de migrants que arriben en barca. Entre ells, les actuacions relatives a la seguretat i al compliment de la Llei d'estrangeria, les actuacions sanitàries, les actuacions de caràcter legal que garanteixin els drets fonamentals i el principi de no-devolució, i les derivacions i l'atenció de caràcter social i humanitari. Totes les actuacions que siguin necessàries per complir amb les obligacions que hi ha en relació amb aquests aspectes haurien d'estar pautades amb un cert nivell de detall perquè tots els actors en siguin conscients i n'afavoreixin la realització, la coordinació entre tots i la posada a disposició dels mitjans necessaris perquè aquestes actuacions puguin efectivament dur-se a terme en les millors condicions. Això és fonamental per fer front a la manca de coneixement de tot el procés d'acollida per part de les persones, organismes i entitats involucrades i per promoure la transparència en relació amb el mateix procés.

b) Mesa de coordinació de les administracions amb la societat civil. Considerem crucial que s'estableixi una taula de coordinació de les administracions i les institucions socials i de recerca de les Illes Balears, amb els objectius de dissenyar/revisar/consensuar els instruments necessaris (protocols, qüestionaris, recull i tractament de les dades), per establir un diagnòstic que detecti millor les situacions de vulnerabilitat, i avançar en el disseny i desenvolupament dels processos diferenciats d'intervenció humanitària, així com dur a terme col·laboracions per poder fer un seguiment del procés general d'acollida i intervenció, i analitzar-lo i avaluar-lo de manera permanent.

7.4. Joves extutelats i extutelades

Recomanacions:

a) Agilitzar el permís de residència i treball. Garantir que els canvis molt recents en la legislació nacional (LOEX) permetin efectivament agilitzar el permís de residència i treball perquè els joves extutelats i joves extutelades puguin accedir als recursos

laborals i d'inserció sociolaboral, i no quedin en una situació de desemparament i exclusió social com ha passat fins ara.

b) Col·laboració del país d'origen. Fer un treball diplomàtic amb Algèria i especialment amb el consolat, perquè s'involucri a ajudar aquests i aquestes joves.

c) Garantir un increment de les places en els programes d'habitatge (emancipació). La comunitat autònoma ha d'invertir i ampliar el parc d'habitatges socials, tant per a aquests i aquestes joves com per als altres col·lectius en situació d'emergència residencial.

d) Promoure una major disponibilitat de recursos especialitzats, per exemple per a joves amb problemes d'addiccions.

e) Treballar amb les comunitats i associacions de nacionals (algerians, magrebins, subsaharians...), per promoure la integració d'aquests i d'aquestes joves.

f) Treballar per una major integració. Permetre que aquests i aquestes joves puguin tenir un contacte més personal amb alguna persona voluntària d'aquí, ja que tenir un referent aquí, en aquest país, els ajudaria molt en el seu procés d'integració (programes de tutors personals).

7.5. Discurs públic

En l'àmbit de la política institucional:

a) Dissenyar polítiques públiques que impliquin el reconeixement de les persones migrants i afavoreixin el seu empoderament i la seva articulació com a subjecte polític, com ja passa amb altres col·lectius socials. Això vol dir anar més enllà de garantir l'accés en igualtat de condicions als recursos públics, una igualtat que no esdevindrà efectiva en tant que no es reconegui la diversitat, també, per part de les administracions.

b) Impulsar activitats educatives i de sensibilització i campanyes educatives contra el racisme i els discursos d'odi, que vagin més enllà d'explicar les causes de les migracions i els discursos sobre drets: que permetin evitar la separació (ells vs. nosaltres) i prioritzar l'empatia amb les persones migrades.

c) Denunciar els delictes d'odi. En l'àmbit de la política pública, les institucions haurien de ser proactives en la denúncia dels delictes d'odi contra les persones migrants.

d) Establir i/o aplicar mecanismes que sancionin els discursos d'odi i contraris als drets humans en l'àmbit parlamentari i del debat polític.

En l'àmbit dels mitjans de comunicació:

- e) Impulsar codis deontològics en els mitjans de comunicació, introduint paràmetres ètics en el tractament de les informacions relatives a la immigració.
- f) Impulsar la formació dels i les professionals dels mitjans de comunicació en l'ús ètic i responsable de la informació i la imatge sobre les persones migrants, començant pels mitjans de titularitat pública.
- g) Establir polítiques d'autoregulació dels missatges racistes i els discursos d'odi als comentaris a les notícies dels mitjans digitals.

7.6. Polítiques i normatives relatives a les migracions i a l'asil

- a) Vies legals i segures per a la migració. L'alternativa que semblaria més eficaç, crear vies legals i segures per a la migració, i que és un dels principals objectius fixats pels Estats al Pacte Mundial sobre migracions, continua sent ignorada a Espanya i a la UE. En aquest context, i en la mateixa línia del que indiquen els estudis i els informes del defensor del poble, es recomana a les autoritats orientar els esforços cap a la construcció d'una política migratòria diferent, adreçada a oferir vies legals i segures per migrar, considerant la necessitat de població migrant que tenim a Europa i la contribució que aquesta població fa a les nostres economies i societats. Aquesta solució permetria evitar la proliferació de les màfies de tràfic de migrants i de tràfic d'éssers humans, que constitueixen avui dia l'única via per migrar, i evitarien que la migració es doni en condicions de tant perill i d'un nivell tan alt de vulneració dels drets humans de les persones.
- b) Igualtat entre països en relació a les migracions. Les polítiques migratòries actuals evidencien una greu desigualtat que té els seus orígens, entre d'altres, en el passat colonial. Des d'una perspectiva de drets i dignitat humana, no és possible que els ciutadans i ciutadanes d'alguns països puguin viatjar lliurement a altres indrets sense l'exigència ni tan sols d'un visat i que el viatge en sentit invers sigui absolutament impossible.
- c) Desenvolupament dels països d'origen. Adoptar polítiques que permetin i afavoreixin el desenvolupament econòmic dels països d'origen de la migració al Mediterrani. Invertir en el desenvolupament d'aquests països a través de la cooperació internacional i de la modificació dels acords i polítiques econòmiques que debiliten les economies d'aquests països. Donar protagonisme a actors locals en les polítiques de desenvolupament. Exigir transparència en els projectes de desenvolupament.
- d) Normativa d'asil: Tal com indica el defensor del poble al seu informe relatiu a l'asil a Espanya de 2016, la manca de desenvolupament reglamentari de la Llei 12/2009, de 30 d'octubre, reguladora del dret d'asil i la protecció subsidiària,

dificulta greument la gestió de les obligacions de protecció internacional subscrites per Espanya. És, per tant, urgent l'adopció d'aquest reglament, que haurà d'incorporar normes que clarifiquin la compatibilitat dels procediments d'asil amb els de la Llei d'estrangeria i, entre els quals els relatius a menors i tràfic d'éssers humans, perquè permetin l'accés d'aquestes persones als procediments esmentats. També hauria de preveure expressament el deure de la policia i de tots els operadors jurídics d'informar les persones que arriben a les nostres fronteres del dret a sol·licitar asil i la capacitat dels jutjats d'instrucció de rebre sol·licituds d'asil, de conformitat amb la recent jurisprudència del Tribunal de Justícia de la UE.

REFERÈNCIES

Agencia de Derechos Fundamentales de la Unión Europea (2011). Fundamental rights of migrants in an irregular situation in the European Union.

Achotegui, J. (2009), “Estrés límite y salud mental: el síndrome del inmigrante con estrés crónico y múltiple” Gac Med Bilbao, 106, 122-133-

Aguado, Irene .R. (2021), “Balears devolverá a su país de origen a más de 40 argelinos recién llegados en patera”, Diario de Mallorca, 18/10/21.

Alt Comissionat de les Nacions Unides per als Drets Humans (ACNUDH):

(2021) “Lethal Disregard”. Search and rescue and the protection of migrants in the central Mediterranean Sea

(2020a) COVID-19 y los derechos humanos de los migrantes: guía

(2020b) La discriminación racial en el contexto de la crisis del Covid-19

(2017) In Search of Dignity, Report on the human rights of migrants at Europe’s borders

(2016) Situación de los migrantes en tránsito, Informe

(2015) Escrito de Interviniente presentado ante la Corte Europea de Derechos Humanos en el caso N.D. y N.T. c. España

Comissió europea (2020), Tercer informe sobre el progrés en la lluita contra el tràfic d'éssers humans, COM(2020) 661 final.

Comitè de Drets Econòmics, Socials i Culturals (ONU):

Observacions finals sobre el sisè informe periòdic d'Espanya (2018), E/C.12/ESP/CO/6

Observació general núm. 14: el dret al gaudi del més alt nivell possible de salut, (2000), E/C.12/2000/4

Observació general núm. 12: el dret a una alimentació adequada (1999), E/C.12/1999/5

Comitè dels Drets de l'Infant (ONU):

Observacions finals sobre els informes periòdics cinquè i sisè d'Espanya (2018), CRC/C/ESP/CO/5-6

Observació general conjunta núm. 4 del Comitè de Protecció dels Drets de Tots els Treballadors Migratoris i dels Seus Familiars i núm. 23 del Comitè dels Drets de l'Infant (2017)

Observació general núm. 6 del Comitè dels Drets de l'Infant sobre menors no acompanyats (2005)

Comitè de Drets Humans (ONU):

Observació general núm. 26: el dret a la vida (2019), CCPR/C/GC/36

Observacions finals sobre Espanya (2015), CCPR/C/ESP/CO/6

Comitè contra la Tortura, Observacions finals sobre Espanya (2015), CAT/C/ESP/CO/6

Comitè per a l'Eliminació de la Discriminació contra la Dona (2015), Observacions finals sobre Espanya, CEDAW/C/ESP/CO/7-8

Consejo General de la Abogacía Española y Fundación Abogacía Española (2021), "Asistencia jurídica en llegadas marítima. Guía práctica para la abogacía".

Conselleria d'Afers Socials i Esports. (s/d). *Xarxa d'emancipació*. Govern de les Illes Balears.

http://www.caib.es/sites/rendaemancipacio/ca/renda_demancipacia_de_joves_extutelats/

Defensor del Poble:

(2021a) Los niños y los adolescentes en el informe anual 2020

(2021b) La migración en Canarias, Estudio

(2021c) Comparecencia del Defensor del Pueblo (E.F.), Francisco Fernández Marugán, ante el pleno del Congreso de los diputados, para presentar el informe correspondiente a la gestión realizada durante el año 2020

(2020) La contribución de la inmigración a la economía española, Estudio

(2016) El asilo en España. La protección internacional y los recursos del sistema de acogida

Direcció General d'Infància, Joventut i Famílies (2021), 2n Pla Estratègic d'autonomia personal de les persones joves extutelades de les Illes Balears 2021-2025, Conselleria d'Afers Socials i Esports, Govern de les Illes Balears

Europapress:

(2021a), "Guardias civiles de Baleares piden una solución «urgente» ante el aumento de llegada de pateras", 04/11/2021.

(2021b), "Los sindicatos policiales niegan que cuenten con infraestructuras "adecuadas" para atender la llegada de pateras", 17/08/2021

(2021c), "Un sindicato policial censura la "falta de organización" de las instituciones ante la llegada de pateras a Baleares", 12/08/2021.

Federació d'Entitats amb Projectes i Pisos Assistits [FEPA]. (2022). *Guia d'emancipació. Renda d'Emancipació per a joves extutelats/des de les Illes Balears*.

Fundación Raíces (2020) Violencia institucional en el sistema de protección a la infancia. Madrid: Fundación Raíces.

Govern de les Illes Balears. (2017, 26 d'agost). 9412 - *Decret 40/2017, de 25 d'agost, sobre els criteris d'autorització i acreditació dels serveis per a joves en procés d'emancipació, i de regulació de la renda d'autonomia personal per a joves que han estat sotmesos a*

mesures de justícia juvenil. Butlletí Oficial de les Illes Balears, Núm. 105. Secció I. Disposicions generals. Fascicle 137. 27274-27286. ISSN: 2254-1233.

Govern de les Illes Balears. (2019, 25 de maig). 5029 - *Decret 41/2019, de 24 de maig, de modificació del Decret 52/2016, de 5 d'agost, de la renda per a persones en procés d'autonomia personal que han estat sotmeses a mesures administratives de protecció de menors, i del Decret 40/2017, de 25 d'agost, sobre els criteris d'autorització i acreditació dels serveis per a joves en procés d'emancipació, i de regulació de la renda d'autonomia personal per a joves que han estat sotmesos a mesures de justícia juvenil*. Butlletí Oficial de les Illes Balears, Núm. 70. Secció I. Disposicions generals. Fascicle 122. 23974-23979. ISSN: 2254-1233.

Instituto Nacional de Estadística. (2021). Tasas de paro por distintos grupos de edad, sexo y comunidad autónoma.

Juezas y Jueces para la democracia (2017) Comunicado Jjpd Catalunya sobre menores en situación de desprotección, 16 de Noviembre de 2017. <http://www.juecesdemocracia.es/2017/11/16/comunicado-jjpd-catalunya-menores-situacion-desproteccion/>

López Sala, A. y Godeneau, D. (2017) Estados de contención, estados de detención. El control de la migración irregular en España. Barcelona: Anthropos.

López, M., Santos, I., Bravo, A i Del Valle, J. F. (2013). El proceso de transición a la vida adulta de jóvenes acogidos en el sistema de protección infantil, 29(1), 187–196. <http://doi.org/10.6018/analesps.29.1.130542>

Médicos del Mundo (2021), “La salud naufraga en la frontera sur”.

Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación (2018) El Pacto Mundial de Naciones Unidas para una Migración Segura, Ordenada y Regular obtiene el respaldo de la Asamblea General de Naciones Unidas, Comunicado 186, 19/12/2018.

OMS, ACNUDH, OIM y ACNUR (2020), Los derechos y la salud de las personas refugiadas, migrantes y apátridas deben protegerse en la respuesta al COVID-19.

OMS (2020), Addressing Human Rights as Key to the COVID-19 Response.

ONU (2020), Marco de la ONU para la respuesta socioeconómica inmediata ante el COVID-19.

Relator especial de l'ONU sobre els drets humans dels migrants, “Informe sobre las formas de hacer frente a los efectos en los derechos humanos de las devoluciones en caliente de migrantes en tierra y en el mar”, 12/05/2021, A/HRC/47/30.

Rosado Caro, Ana María y Lara Batllera, Rafael (2021) Incremento de llegadas y políticas migratorias de represión y violación de derechos, en Asociación Pro Derechos Humanos de Andalucía, Derechos humanos en la frontera sur. APDHA: 7 - 37.

Sánchez Legido, Ángel (2020) Las devoluciones en caliente españolas ante el Tribunal de Estrasburgo ¿Apuntalando los muros de la Europa fortaleza? Revista española de derecho internacional, Vol. 72, Nº 2, 2020, págs. 235-259

Sindicato Unificado de Policía (2021), Comité Federal Territorial de Baleares, “Indignación policial ante la gestión de la llegada de pateras a nuestras islas”, Palma, 05/07/2021.

Van Dijk, Teun (2009). Discurso y poder. Gedisa.

Vega, Guillermo, “La aplicación de una sentencia europea por primera vez evita que 31 malienses entren en un CIE”, El País, 28/09/2020.

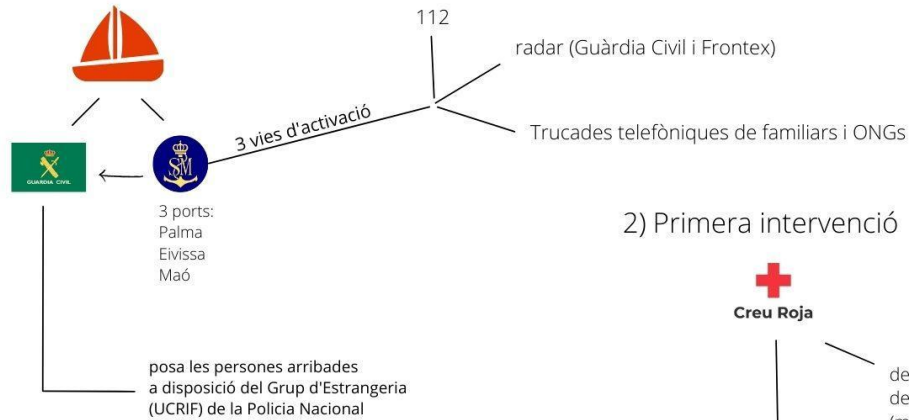
Velasco, V. y Rodríguez Alarcón, L. (2019). Nuevas narrativas migratorias para reemplazar los discursos del odio. PorCausa. Investigación, periodismo y migraciones.

Zapata-Barrero, R. (2009). Diversidad y política pública. Papeles de relaciones ecosociales y cambio social (FUHEM), 104, 94-103.

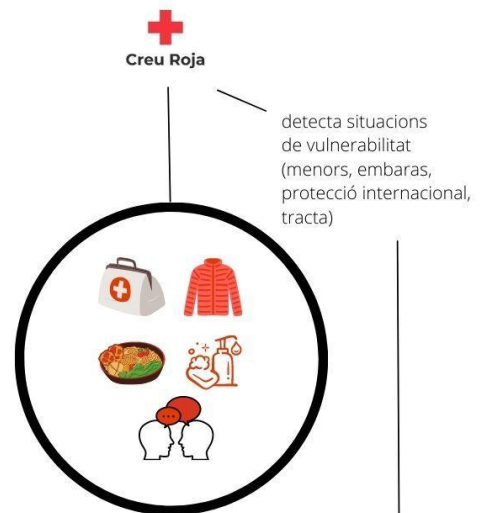
ANNEX I

Procés estàndard d'acollida a les Illes Balears

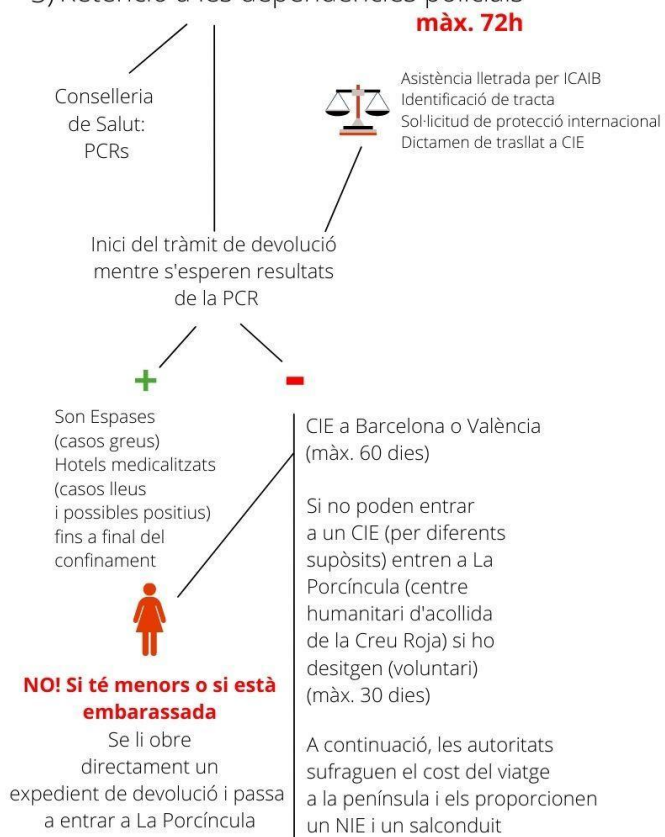
1) Intercepció i rescat de pasteres



2) Primera intervenció



3) Retenció a les dependències policials



Què passa si és menor?

