

# SITUACIÓN DE LAS PERSONAS MIGRANTES Y REFUGIADAS EN ESPAÑA

INFORME  
ANUAL  
2024

La situación de la población inmigrante en 2024



Catálogo de publicaciones de la Administración General del Estado

<https://cpage.mpr.gob.es/>

© Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones

Madrid, 2025

Autores:

Foro para la Integración Social de los Inmigrantes.

Comisión Jurídica y de Asuntos Internacionales;

Comisión de Educación y Sensibilización Social; Comisión de Políticas de Integración, Interculturalidad, Convivencia y Cohesión Social;

Comisión de Empleo e Igualdad de Oportunidades.

Edita y distribuye: Observatorio Español del Racismo y la Xenofobia

Calle Agustín de Betancourt, 11, 7<sup>a</sup> planta. 28003 Madrid

Correo electrónico: [oberaxe@inclusion.gob.es](mailto:oberaxe@inclusion.gob.es)

Web: <https://www.inclusion.gob.es/oberaxe/es/index.htm>

Informe cofinanciado por el Fondo de Asilo, Migración e Integración (FAMI).

Diseño: Cristina Rico

Maquetación: [CYAN, Proyectos Editoriales, S.A.](#)

NIPO: 121-23-011-8

La información y opiniones contenidas en este documento son responsabilidad de sus autores/as y no necesariamente reflejan la posición oficial del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones.

# Índice

Presentación	7
Mensajes clave	9

<b>1 Aplicación de la normativa relacionada con la población migrante y refugiada</b>	<b>11</b>
1.1. Protección internacional y temporal	13
1.1.1. Contexto de la UE	13
1.1.2. Pacto Europeo sobre Migración y Asilo	15
1.1.3. Contexto de España	16
1.1.4. Incidencias en el procedimiento	17
1.1.5. Plan de implementación del PEMA	20
1.1.6. Protección temporal	22
1.2. Estatuto de apátrida	23
1.3. Aprobación del nuevo RELOEX	24
1.3.1. Arraigo para la formación	24
1.3.2. Situación de la reagrupación familiar y mejoras tras la aprobación del nuevo reglamento	26
1.3.3. Exclusión de los solicitantes de protección internacional del arraigo y valoración del periodo transitorio	27
1.3.4. El nuevo estatuto de familiar de ciudadano español	29
1.3.5. Personas indocumentadas: la oportunidad perdida para tener un procedimiento accesible a la cédula de inscripción	30
1.4. Accesibilidad a la administración y a los procedimientos	32
1.5. Situación de acceso a derechos	33
1.5.1. Sanidad	33
1.5.2. Denuncia segura	34
1.5.3. Exclusión financiera	34
1.5.4. Empadronamiento	35
1.5.5. Acceso a procedimientos y brecha digital	35
1.5.6. Homologación de titulaciones extranjeras	35
1.5.7. Canje de permisos de conducir	36
1.6. Propuestas de mejora	36
<b>2 Situación de la población inmigrante y propuestas para su integración</b>	<b>41</b>
2.1. Análisis de la evolución de los compromisos y pactos en políticas migratorias	42
2.1.1. El Pacto Europeo de Migración y asilo: proceso de elaboración del plan de implementación y nivel de participación de la sociedad civil y las CCAA	42
2.1.2. Grado de cumplimiento estatal de los compromisos adquiridos con el desarrollo del Pacto Mundial para una inmigración segura, ordenada y regular	42
2.1.3. Grado de implementación del Marco Estratégico de ciudadanía e inclusión contra el racismo y la xenofobia	44

2.2. Estado de las políticas de inclusión, ciudadanía, convivencia y cohesión social en la agenda política a nivel autonómico	44
2.2.1. Actualización de los centros directivos encargados de la planificación, implementación y evaluación de las políticas de ciudadanía e integración CCAA	44
2.2.2. Estado de las políticas de integración en el Sistema de Acogida de Protección Internacional	48
2.3. Estado de la convivencia intercultural en España; retos y oportunidades para el siglo XXI	49
2.3.1. Retos para mejorar los procesos de inclusión social atendiendo la salud mental y la soledad no deseada	49
2.3.2. La importancia de la vivienda y las redes socio familiares en el contexto de acogida	51
2.4. La mediación intercultural como herramienta para la convivencia y la prevención del racismo y la xenofobia	53
2.4.1. Estrategias de mediación intercultural e intervención comunitaria	53
2.4.2. Buenas prácticas para caminar de la coexistencia a la convivencia intercultural	55
2.4.3. El incremento del racismo y la desinformación ante las inundaciones provocadas por la DANA 2024	57
2.5. Respuesta del Estado español al incremento de llegadas de cayucos a las Islas Canarias	59
2.5.1. Capacidad de respuesta del Programa de Acogida Humanitaria ante la situación de emergencia	59
2.5.2. La situación de la infancia en movimiento en Canarias	60
2.6. Recomendaciones y conclusiones	61

### **3 Situación sociolaboral de la población de nacional y de origen extranjero** 64

3.1. Mercado de trabajo y población de origen migrante	65
3.1.1. Afiliación a la Seguridad Social	65
3.1.2. Contratación	67
3.1.3. Paro registrado y protección por desempleo	69
3.1.4. La siniestralidad laboral de las personas migrantes	71
3.2. Mujeres migrantes trabajadoras	72
3.2.1. Incremento de las mujeres de doble nacionalidad en el mercado de trabajo	72
3.2.2. Brechas salariales en las mujeres migrantes	74
3.3. Personas solicitantes y beneficiarias de protección internacional y de protección temporal en el mercado de trabajo	76
3.3.1. Personas beneficiarias de protección internacional y Formación Profesional	76
3.3.2. Trabajo y permanencia en territorio nacional	78
3.3.3. Medidas de formación y empleo en el Sistema de Acogida	79
3.3.4. Reducir la brecha digital	80
3.4. Obstáculos para la inserción laboral y el emprendimiento	81
3.4.1. Servicios Públicos de Empleo y Seguridad Social	81
3.4.2. Contratación y emprendimiento	83
3.5. Conclusiones y recomendaciones	83
3.6. Bibliografía	87

<b>4</b>	<b>Situación de la población inmigrante en materia educativa y acciones para su integración</b>	<b>91</b>
4.1.	El papel de las asociaciones de inmigrantes en la mediación intercultural y la diversidad en los centros educativos	93
4.1.1.	Aportaciones de las asociaciones de inmigrantes en la mediación intercultural	93
4.1.2.	La mediación intercultural de las asociaciones de inmigrantes en contextos educativos	94
4.1.3.	Las asociaciones de inmigrantes: actores clave en la mediación intercultural, pero con poco acceso a las subvenciones	96
4.2.	Experiencias concretas: programas de intervención práctica y estratégica	97
4.2.1.	Programa de Refuerzo, Orientación y Apoyo (PROA+): Actividad Palanca A308 <i>"En mi cole cabemos todos y todas"</i>	97
4.2.2.	Propuestas para una educación inclusiva e intercultural e identidades inclusivas y seguras desde la diversidad	99
4.2.3.	Propuestas para políticas de integración intercultural en el ámbito educativo recogidas en el marco modelo para una estrategia de integración intercultural a escala nacional	103
4.2.4.	Observatorio Estatal de Convivencia Escolar	107
4.3.	La participación de las asociaciones de inmigrantes en los Procesos de convivencia intercultural y educación	109
4.4.	Propuestas y reflexiones finales	113
4.4.1.	Propuestas de mediación en centros educativos	113
4.4.2.	Reflexiones finales	116

# Índice de tablas

Tabla 1. Evolución de las nacionalidades con más personas afiliadas entre 2023 y 2024	65
Tabla 2. Evolución de la contratación indefinida y temporal de hombres y mujeres de nacionalidad extranjera.	67
Tabla 3. Beneficiarios totales y beneficiarios extranjeros de prestaciones por desempleo	70
Tabla 4. Accidentes de trabajo mortales y accidentes con baja por nacionalidad en el año 2023	71
Tabla 5. Salarios medios brutos mensuales por nacionalidad y tipo de jornada en euros. 2023	74

# Presentación

El Foro para la Integración Social de los Inmigrantes presenta este informe anual como parte de una labor consolidada de evaluación y propuesta que, año tras año, busca documentar la evolución del contexto migratorio para incidir en las políticas públicas desde un enfoque de derechos y con la participación de los actores involucrados. Desde este trabajo colectivo, intersectorial y comprometido, reiteramos el compromiso con una España diversa y solidaria donde todas las personas puedan vivir libres de discriminación y contribuir al bien común.

El 2024 ha estado marcado por importantes desarrollos legislativos, transformaciones en los patrones migratorios y nuevos desafíos en los sistemas de acogida, inclusión y convivencia. La aprobación del Pacto Europeo de Migración y Asilo, y el inicio de su implementación, han suscitado profundas inquietudes en relación con el predominio de enfoques securitarios y de control sobre una perspectiva basada en los derechos humanos. En este sentido, resulta especialmente preocupante el desplazamiento de las políticas de integración a un segundo plano, cuando en realidad deberían tener un lugar central para garantizar procesos de acogida sostenibles, inclusivos y respetuosos con la dignidad de las personas.

A nivel estatal, el capítulo elaborado por la Comisión Jurídica y de Asuntos Internacionales del Foro analiza en profundidad las implicaciones del nuevo Reglamento de Extranjería, que ha introducido medidas que suponen avances parciales hacia una mayor claridad normativa y una ampliación de derechos en algunos casos. Sin embargo, existe preocupación ante la persistencia de barreras estructurales, como la exclusión de las personas solicitantes de protección internacional de las vías de regularización y la inseguridad jurídica que afecta a personas en situación administrativa irregular, y ante las disparidades en la aplicación práctica de estas reformas entre territorios. Las implicaciones de estas modificaciones requieren un seguimiento continuo para asegurar que no contribuyan a perpetuar situaciones de exclusión.

En este marco, el informe analiza las condiciones sociolaborales de la población migrante desde la Comisión de Empleo e Igualdad de Oportunidades del Foro, poniendo de relieve, entre otros aspectos, el incremento en la afiliación a la Seguridad Social por parte de personas extranjeras. No obstante, persisten una elevada temporalidad, condiciones laborales precarias y un índice de siniestralidad superior al de la población autóctona, y una brecha de género: las mujeres migrantes están sobrerepresentadas en empleos con menor reconocimiento social, alta rotación y bajos salarios, y acceden en menor medida a la protección por desempleo. Las desigualdades en el acceso a la formación profesional, las dificultades para el reconocimiento de títulos, el impacto de la brecha digital y los efectos del edadismo en el empleo son también factores que limitan la integración de la población migrante.

Por ello, el capítulo dedicado a integración, interculturalidad, convivencia y cohesión social, coordinado por la Comisión de Participación e Inclusión

Social, adquiere especial relevancia. En él se examinan obstáculos estructurales que limitan la plena participación de las personas migrantes en la vida social, como la falta de acceso a la vivienda, la escasa representación en espacios de decisión y la persistencia de prejuicios y barreras culturales; y se documentan estrategias comunitarias que promueven una convivencia enriquecida por la diversidad, con énfasis en la mediación intercultural. Se destaca el rol de las asociaciones de migrantes como impulsoras de proyectos comunitarios, de intervención social y de defensa de derechos, así como la necesidad de fortalecer sus capacidades institucionales y de contar con mecanismos efectivos de participación, especialmente a nivel local.

En estrecha conexión con estos ejes, el capítulo elaborado por la Comisión de Educación del Foro aporta una visión esperanzadora sobre el papel del sistema educativo como motor de inclusión social, destacando iniciativas que promueven una escuela más equitativa, diversa e intercultural y el papel de las asociaciones de migrantes como mediadoras en los entornos escolares, facilitando la comunicación entre actores, previendo el absentismo escolar y mejorando la convivencia. Se visibilizan, además, las barreras estructurales que enfrentan muchas entidades migrantes para acceder a financiación pública, lo que limita su capacidad de acción sostenida en el tiempo, y se hace un llamado a reforzar el vínculo entre comunidad, escuela e instituciones a través de una educación transformadora basada en el respeto a la diversidad como valor compartido.

Conscientes de los desafíos que plantea el contexto actual, desde el Foro hacemos un llamado a las administraciones, instituciones y organizaciones sociales a asumir con responsabilidad y visión de futuro las recomendaciones planteadas en este informe. Es necesario avanzar hacia un modelo de gestión migratoria que priorice la equidad, garantice el acceso real a derechos y fortalezca los vínculos sociales desde un enfoque participativo. La incorporación activa de las personas migrantes en el diseño e implementación de las políticas que les afectan no solo es una cuestión de justicia, sino también una condición indispensable para construir una sociedad más cohesionada, inclusiva y democrática.

**Ángeles Solanes Corella**

Presidenta del Foro para la Integración Social de los Inmigrantes

Madrid, 2025

# Mensajes clave

1

La introducción simultánea de la incompatibilidad de tramitación y la no computabilidad del tiempo como solicitante de protección internacional a efectos de arraigo tendrán un impacto importante en el número de personas que se encuentren en situación administrativa irregular, así como en el tiempo que permanezcan en España en esta condición. A su vez, el acceso a la protección internacional, derecho amparado en el artículo 13.4 de la Constitución española, podrá verse perjudicado de facto debido al miedo y la incertidumbre que pueden vivir muchas personas al enfrentar la decisión de solicitarla, dado que nada garantiza que sus necesidades sean reconocidas administrativamente, además de la posibilidad de sufrir el impacto negativo de una resolución denegatoria.

2

El arraigo para la formación, que ha pasado a llamarse arraigo socioformativo, da respuesta en gran medida, a las problemáticas visibilizadas desde 2022. Sin embargo, algunos aspectos pueden limitar el optar por esta vía, como la exigencia del 50% de presencialidad en los cursos y del informe de integración social, el cual es acreditado por los órganos competentes de la comunidad autónoma del lugar de residencia y debe ser expedido en un mes.

3

En el ámbito de las familias se identifican dos modificaciones normativas relevantes: la reforma reglamentaria de la reagrupación y la autorización de residencia temporal de familiares de personas con nacionalidad española. Éstas han servido para aclarar conceptos indeterminados y especificar los requisitos necesarios y la manera de acreditarlos, lo cual facilita la comprensión e incrementa la seguridad jurídica.

4

En el mercado del trabajo se destacan el incremento de personas trabajadoras de origen extranjero (en un 8% que supone el 68,9% del incremento total), de personas con doble nacionalidad y de mujeres extranjeras afiliadas (en un 43,4%). Por otra parte, el grupo de edad de 35 a 54 años supone el 54,01% del mercado, mientras que las personas de origen marroquí continúan siendo el grupo mayoritario de trabajadores extranjeros, seguidos por personas colombianas y venezolanas. La hostelería es el sector de actividad con mayor presencia de trabajadores extranjeros, por encima de comercio y reparación de vehículos, en un contexto en el que el 83% de trabajadores extranjeros están afiliados al Régimen General y el 16,2% al RETA.

5

El 45% de trabajadores extranjeros tienen un contrato temporal, siendo mayor el número de mujeres que de hombres en esta situación, lo que también sucede entre los trabajadores extranjeros en paro, quienes representan el 62% del total. En el ámbito de la protección por desempleo, el 69% de las prestaciones son contributivas y el resto de renta activa de Inserción, que es el modelo de protección en el que las mujeres son las más representadas. Se destaca que el grupo de trabajadores extranjeros tiene un índice más alto de siniestrabilidad laboral y también de accidentes mortales.

6	<p>Son visibles la brecha salarial vivida por las mujeres migrantes —se analizan el salario bruto medio mensual, el trabajo a tiempo parcial y la ganancia nula más baja— así como la brecha digital que afecta a los trabajadores extranjeros. En la primera las mujeres extranjeras obtienen peores datos que las mujeres españolas, mientras que en la segunda la carencia de formación digital y de equipamientos perjudica a los trabajadores extranjeros en los procesos de empleo y de formación/cualificación.</p>
7	<p>Es preciso profundizar en los efectos de varias normativas que inciden directamente en la empleabilidad de las personas de origen extranjero, como la nueva Ley de Formación Profesional, así como reconocer algunas medidas facilitadoras de la integración laboral, como los convenios de la DGAHSAPI con empresas multinacionales que facilitan la formación y el empleo.</p>
8	<p>La interculturalidad está presente y viva gracias al trabajo que realizan las asociaciones de inmigrantes, a las redes sociales que generan, a los lazos institucionales a los que se unen y a las relaciones sociales que construyen con otras entidades urbanas o rurales. Para ello, una de las actividades de gran importancia en los últimos tiempos ha sido la mediación, en tanto herramienta que facilita la integración de las personas migrantes. En concreto, la mediación intercultural se puede definir como el instrumento que promueve la convivencia, anima al conocimiento e intercambio cultural y resuelve, casi siempre de forma exitosa, pacífica y constructiva, los conflictos sociales. Todo ello basado en el diálogo abierto y la comunicación efectiva para fortalecer la cohesión social y la construcción de comunidades solidarias, generosas y seguras.</p>
9	<p>El papel de las asociaciones de inmigrantes en la mediación intercultural es fundamental, a través de actuaciones que les permitan ser el nexo entre las comunidades de inmigrantes y las instituciones; programas y proyectos educativos; o espacios de apoyo psicoemocional que conduzcan a sociedades más cohesionadas, solidarias e inclusivas que aumenten el bienestar social.</p>
10	<p>A través de intervenciones prácticas y estratégicas como el Programa de Refuerzo, Orientación y Apoyo (PROA+) o la actividad palanca A308 “En mi cole cabemos todos y todas” se da respuesta a la comunidad escolar, reforzando el valor de la dignidad y los derechos humanos. Además, desde el Comité Director sobre la Lucha contra la Discriminación, la Diversidad y la Inclusión (CDADI) del Consejo de Europa se ha establecido una estrategia de integración intercultural a escala nacional, proponiendo una serie de medidas que garanticen la igualdad, valoren la diversidad, fomenten la interacción significativa y consigan una ciudadanía activa y participativa.</p>
11	<p>La participación de asociaciones de inmigrantes en los procesos de convivencia intercultural y educación es esencial. La Organización Internacional para las Migraciones (OIM) destaca la importancia de crear programas comunitarios que promuevan el diálogo intercultural, el intercambio de experiencias y la participación de las personas migrantes y de las comunidades receptoras a través de actividades que fomenten la alegría, la apreciación mutua, la propiedad compartida, la reflexión guiada, la confianza y la intervención sostenida en el tiempo. Esto requiere una gestión focalizada en la acogida, la inclusión y la creación de redes culturales nacionales y transnacionales que, además, tenga siempre en cuenta el papel que desempeñan las comunidades locales españolas.</p>

## 1

# Aplicación de la normativa relacionada con la población migrante y refugiada

Elaborado por:  
Comisión Jurídica y de Asuntos Internacionales

El 2024 ha estado marcado por la adopción de los diez instrumentos legales que dan forma al Pacto Europeo de Migraciones y Asilo (PEMA), los cuales regirán la política europea en protección internacional desde 2026 cuando entren en vigor. También se ha aprobado un nuevo Reglamento de Extranjería. En este contexto, se ha dado un récord en el número de solicitudes de protección internacional en España (167.366), a la vez que continúan las dificultades de acceso al procedimiento.

Este capítulo aborda tales dificultades y los efectos tanto del PEMA como de la propuesta para su implementación nacional, junto con propuestas para abordar los puntos críticos identificado. A la vez, se analizan las principales novedades introducidas por la modificación del Reglamento de Extranjería en lo relativo a la reagrupación familiar, el arraigo socioformativo, la exclusión de los solicitantes de protección internacional, el nuevo estatuto de familiar de ciudadano español y las personas indocumentadas. Finalmente, se exploran las dificultades de las personas extranjeras en situación administrativa irregular para acceder a los derechos que tienen reconocidos, el acceso a la administración y sus procedimientos, y la situación del procedimiento de solicitud del Estatuto de Apátrida.

Los mensajes clave de este primer capítulo son los siguientes:

1. Las propuestas legislativas que componen el Pacto Europeo de Migración y Asilo fueron aprobadas el 14 de mayo de 2024 y éste entró en vigor el 11 de junio de 2024. Sin embargo, dada la complejidad de la nueva legislación se ha dado un periodo transitorio de dos años para su implementación, por lo que la mayoría de los textos serán aplicables desde junio de 2026. Se abre ahora una **fase de implementación** en la que los Estados deberán preparar sus sistemas de asilo y ajustarlos a las nuevas normas europeas. El 12 de junio de 2024 la Comisión Europea presentó el Plan Común de Implementación del Pacto, dividido en diez bloques que ordenan y calendarizan las obligaciones de los Estados. El objetivo era orientarlos en la preparación de sus **Planes Nacionales de Implementación**, los cuales se presentaron el 12 de diciembre de 2024.
2. En 2024 se dio un **récord en el número de solicitudes de protección internacional** en España, en medio de **dificultades para acceder al procedimiento** dada la imposibilidad de obtener citas para la manifestación de voluntad. En algunas provincias se suman **requisitos para formalizar la solicitud que no están en la ley** como la presentación de volante de empadronamiento, pasaporte, relato de los motivos de solicitud, certificado de nacimiento y matrimonio. Por otro lado, sigue aumentando el número de solicitudes pendientes de resolución.
3. Continúan los **problemas para formalizar la solicitud** cuando las personas solicitantes ingresan en el sistema de acogida y son trasladados a otras provincias, por la negativa a cambiar las citas que tienen donde realizaron el manifiesto de voluntad. Es necesario mejorar la calidad de las entrevistas de formalización y el servicio de interpretación en las mismas, y garantizar que la documentación que se aporta durante el procedimiento se incorpora de forma efectiva en los expedientes. También se están produciendo problemas a la hora de renovar la documentación como solicitantes y con la solicitud de extensión familiar.
4. Incluir al **Estatuto de Apátrida** en el marco jurídico de Protección Internacional de forma que se otorgue a sus solicitantes los mismos derechos (a ser documentado como solicitante; a recibir asistencia jurídica e intérprete; a la asistencia sanitaria; a conocer el contenido del expediente en cualquier momento; a trabajar).
5. Las modificaciones introducidas por el nuevo Reglamento en el arraigo para la formación, que pasa a llamarse **arraigo socioformativo**, dan respuesta en gran medida a las problemáticas planteadas desde 2022. Sin embargo, en algunos aspectos pueden limitar el optar por esta vía, por ejemplo, la exigencia del 50% de presencialidad en los cursos. Además, se ha añadido como requisito el informe de integración social, que se acredita mediante informe de los órganos competentes de la comunidad autónoma del lugar de residencia y debe ser expedido en un mes. Debería apostarse por la intermediación de las oficinas de empleo para garantizar el acceso igualitario a las formaciones.

6. La reforma reglamentaria en el ámbito de la **reagrupación** ha sido positiva, ya que ha servido para aclarar conceptos indeterminados y especificar los requisitos necesarios y la manera de acreditarlos, lo cual facilita la comprensión e incrementa la seguridad jurídica.
7. La introducción simultánea de la incompatibilidad de tramitación y de la no computabilidad del tiempo como solicitante de protección internacional a efectos de arraigo **impactarán el número de personas migrantes en situación administrativa irregular** y el tiempo que permanecen en España en esta condición. A su vez, el acceso a la figura de la protección internacional, derecho amparado en el artículo 13.4 de la Constitución Española, puede verse perjudicado de facto debido al miedo e incertidumbre de las personas con necesidades de protección internacional al enfrentarse a la decisión de solicitarla porque nada les garantiza que sea reconocida administrativamente o por el impacto negativo de recibir una resolución denegatoria.
8. El nuevo Reglamento de Extranjería regula (Capítulo VII, artículos 93 y siguientes) la novedosa **autorización de residencia temporal de familiares de personas con nacionalidad española**. Esta figura tiene aspectos favorables, pero también incluye un requisito que supone **un paso atrás en facilidades de acceso y garantías procedimentales respecto al régimen comunitario** que antes amparaba a los familiares de españoles: como norma general, en el momento de la solicitud el familiar deberá encontrarse en país de origen.
9. **Reiteramos la preocupación por el acceso real de las personas extranjeras a las oficinas de extranjería** y las opciones cada vez más reducidas para ello. El Reglamento de actuación y funcionamiento del sector público por medios electrónicos permite la opción de informar y orientar siempre y cuando se habilite legal o reglamentariamente. Se solicita que esto se haga posible.
10. Continúan los problemas de acceso a la asistencia sanitaria, siendo necesario mejorar el marco jurídico para garantizar la universalidad; a los procedimientos de Protección Internacional y de extranjería; a la homologación de titulaciones extranjeras; y a una denuncia segura, lo que motiva la infra denuncia. A la vez, se sigue reportando la obstaculización del empadronamiento mediante la exigencia de documentos no requeridos y la “compra venta” del derecho.

## 1.1. Protección internacional y temporal

### 1.1.1. Contexto de la UE

Según la Agencia Europea de Asilo (EUAA), entre enero y noviembre de 2024 los países de la UE+<sup>1</sup> recibieron **943.669 solicitudes** (un **descenso**

1 UE+ se refiere a los 27 Estados miembros de la Unión Europea, más Noruega y Suiza.

**Alemania (235.925), España (167.366) y Francia (153.600) se sitúan como los principales países receptores de solicitudes, aunque el primero registró un descenso del 33% en relación con el 2023 debido a la adopción de medidas legislativas antiinmigración.**

del 10,7% respecto del mismo período en 2023), de las cuales 799.533 se presentaron por primera vez (un 84,7% del total, frente al 84% de 2023). Como en el año anterior, **Alemania (235.925<sup>2</sup>), España (167.366) y Francia (153.600<sup>3</sup>)** se sitúan como los principales **países receptores de solicitudes**, aunque el primero registró un descenso del 33% en relación con 2023 debido a la adopción de medidas legislativas antiinmigración que reflejan un clima político y social de creciente y cada vez más abierta hostilidad contra las personas de origen extranjero, acompañado de un crecimiento de las fuerzas políticas de ultraderecha. Destaca, por ejemplo, la introducción de controles fronterizos a lo largo de sus fronteras terrestres con países vecinos, casi 3.700 Km.

**Grecia se sitúa a la cabeza** de los países de la UE+ en cuanto al número de solicitudes recibidas **per cápita**, con una ratio de 817 solicitudes por cada millón de habitantes, seguida por Chipre, con una ratio de 416 solicitudes. Como en 2023, **Siria y Afganistán son los principales países de las personas solicitantes** (156.262 y 87.912 solicitudes respectivamente), seguidos por Venezuela (que con un aumento del 7,9% y 72.226 solicitudes ha subido desde el cuarto lugar), Turquía (61.011 solicitudes) y Colombia (52.621 solicitudes). Con excepción de Venezuela, destaca el descenso en cada una de ellas: 38,9% para Turquía; 26% para Afganistán; 15% para Colombia; y 13% para Siria. Igualmente, descendieron las solicitudes de Marruecos (25.530 en 2024 y 31.597 en 2023) y Egipto (25.001 en 2024 y 26.546 en 2023). Aumentó, sin embargo, el número de solicitudes de Bangladesh, Perú y Ucrania (25.900 solicitudes frente a 14.435 en 2023).

Como en 2023, se observa una concentración de solicitudes por nacionalidades en determinados países de la UE+: el 89% de las solicitudes de Venezuela y el 69% de Mali se hicieron en España, mientras que Francia concentró la totalidad de las solicitudes de Haití e Italia el 74% de las de Bangladesh<sup>4</sup>. Entre enero y septiembre de 2024, **26.690 niñas y niños sin referentes familiares solicitaron protección internacional en la UE**; Alemania acogió al 56%, Países Bajos al 24,1%, Grecia al 14,3%, Bulgaria al 13%, Bélgica al 9,6% y España al 12%<sup>5</sup>.

En noviembre de 2024 la **tasa de reconocimiento** en el conjunto de los estados miembro de la UE se situaba en el 38%, por debajo del 46% de 2023, y las nacionalidades con una tasa más elevada fueron Siria (90%), Afganistán (60%) y Turquía (20%). En su mayoría, las tasas de reconocimiento de las distintas nacionalidades se mantuvieron estables (como sucede con la de Siria que se ha sido cercana al 90% en los últimos dos años), con algunas excepciones como Haití (que pasó del 25% en 2023 al 80% en 2024) y de

2 DW. "Europe reports drop in asylum applications in 2024". <https://www.dw.com/en/europe-reports-drop-in-asylum-applications-in-2024/a-71271167>

3 OFPRA. "Publication des premières données de l'asile 2024 à l'Ofpra" <https://www.ofpra.gouv.fr/actualites/publication-des-premieres-donnees-de-lasile-2024-a-lofpra>

4 EUAA. Applications for Asylum in the EU+ in March 2025. <https://euaa.europa.eu/latest-asylum-trends-asylum>

5 Eurostat. Asylum applications - monthly statistics. [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Asylum\\_applications\\_-\\_monthly\\_statistics#Where\\_do\\_unaccompanied\\_minors\\_come\\_from.3F](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Asylum_applications_-_monthly_statistics#Where_do_unaccompanied_minors_come_from.3F)

Ucrania (que pasó del 12% en 2021 al 86% en 2022 y al 92% en 2023). En estos tres casos la mayoría de las decisiones otorgaron protección subsidiaria.

Para el mismo período se registraban **979.090 solicitudes pendientes de resolución** en primera instancia (13% más que en 2023), con Siria (106.000)<sup>6</sup>, Colombia (96.000) y Venezuela (88.000) en la cabeza. España e Italia registraron un incremento de solicitudes pendientes hasta un 43%, siendo de Venezuela, Colombia, Perú, Mali y Senegal en el primer caso y de Bangladesh, Pakistán, Egipto y Perú en el segundo. En Alemania el número de solicitudes pendientes se redujo al 7%.

### 1.1.2. Pacto Europeo sobre Migración y Asilo

Tras años de duras negociaciones, las propuestas legislativas que componen el Pacto Europeo de Migración y Asilo fueron aprobadas el 14 de mayo de 2024 y éste entró en vigor el 11 de junio de 2024. Debido a la complejidad e interrelación de la nueva legislación se ha establecido un periodo transitorio de dos años para su implementación, por lo que, con excepción del Reglamento que establece un Marco Europeo de Reasentamiento, los textos serán aplicables desde junio de 2026.

Se abre ahora una **fase de implementación** del Pacto en la que los Estados miembros deberán preparar sus sistemas de asilo y ajustarlos a las nuevas normas europeas. El 12 de junio de 2024 la Comisión Europea presentó el Plan Común de Implementación del Pacto, dividido en diez bloques interconectados que ordenan y calendarizan las principales obligaciones de los Estados miembro para su correcta aplicación. El objetivo de este Plan Común era apoyar y orientar a los Estados en la preparación de sus respectivos **Planes Nacionales de Implementación**, los cuales se presentaron el 12 de diciembre de 2024. Preocupa la **falta de participación en su proceso de elaboración**, tanto de los órganos consultivos en materia de inmigración y de integración como de organizaciones y asociaciones que abordan los flujos migratorios y la integración, pese a la centralidad que tienen en el procedimiento de asilo y en la acogida e inclusión de las personas solicitantes.

La implementación del Pacto es una **oportunidad para consolidar y reforzar las garantías y las salvaguardas existentes** en nuestra legislación, asegurando un enfoque basado en los derechos humanos de las personas migrantes, solicitantes de asilo y refugiadas. Sin embargo, diferentes aspectos del Pacto y de su posible implementación en España suscitan preocupación al abrir la **posibilidad de restricciones y mermas de calado** en dichos derechos; en particular, lo relativo al **respeto al principio de no devolución**, las **garantías durante el procedimiento**, la ampliación de los supuestos de **detención**, la limitación de las **condiciones de acogida**, y la composición, mandato y atribuciones del **mechanismo independiente de monitoreo** previsto.

En relación con la primera cuestión, preocupa una posible **reducción de los plazos de inadmisión** que obstaculizaría la evaluación adecuada de las

6. Ha de señalarse que hasta 106.000 solicitudes presentadas por personas nacionales de Siria han sido suspendidas tras la caída del régimen de Bashar al Assad y la toma del control del país por parte de antiguos miembros de la organización Hayat Tahrir al-Shams (HTS), de modo que actualmente dichas solicitudes no están siendo procesadas.

solicitudes y la detección de situaciones de especial vulnerabilidad. Por otro lado, el **refuerzo del concepto de país seguro**, con la posibilidad de que sea incluido como causa de inadmisión o de que se elabore una lista nacional, supondría un riesgo de que las solicitudes no se evalúasen de forma individualizada, en contravención del artículo 3 de la Convención de Ginebra. Finalmente, preocupan la posibilidad de que el **examen preliminar de vulnerabilidad** se realice sin la intervención de organizaciones de la sociedad civil especializadas y de que no se garanticen servicios de apoyo adecuado en los lugares donde se lleve a cabo el triaje.

Sobre las garantías durante el procedimiento, preocupa la posibilidad de **combinar asesoramiento jurídico y asistencia legal**, y la exclusión de organizaciones especializadas de la sociedad civil de la prestación de los servicios; que no se garantice de forma adecuada el **derecho a la interpretación**, con la posibilidad de que recaiga en tecnologías como la Inteligencia Artificial; y que se pueda recurrir a este tipo de tecnologías para la clasificación y examen de las solicitudes de asilo. En cuanto a la **detención**, preocupa que se puedan ampliar los supuestos en los que se recurra a la misma, lo cual contravendría su consideración de última ratio, especialmente en reubicaciones y traslados a otros estados miembro.

En el caso de las **condiciones de acogida**, se posibilita su exclusión en el traslado a otros estados miembro y preocupa la posibilidad de establecer condiciones de acogida distintas en determinadas circunstancias, así como el que limitar o retirar las condiciones de acogida en nuevos supuestos podría darse en contravención a la jurisprudencia del TJUE. Finalmente, preocupa que no se incluya de forma efectiva a la sociedad civil en el **mecanismo independiente de monitoreo** y que se diluya el mandato del mecanismo, que debe incluir la capacidad para investigar y sancionar vulneraciones de derechos humanos en las fronteras, así como la legitimación para remitirlas a los procedimientos penales o civiles que correspondan.

### 1.1.3. Contexto de España

En 2024 se registraron 167.366 solicitudes de protección internacional, cifra ligeramente superior a la de 2023 y la **más alta de formalizaciones que se ha producido**. Continúa la **tendencia creciente** de personas que buscan protección en nuestro país, solo interrumpida por la pandemia de la Covid-19, que ubicó a España como segundo país de la UE+ en la materia. **Venezuela (66.134)**, **Colombia (40.140)**, **Mali (10.673)** y **Perú (10.673)** son los principales países de quienes solicitan asilo, quienes suman el 76,10% de solicitudes. Senegal, Marruecos, Nicaragua, Honduras, Mauritania y Ecuador completan el listado de las diez primeras nacionalidades. Es significativo el descenso de solicitudes presentadas por nacionales de Rusia y el Salvador, quienes en 2023 se encontraban entre las 10 primeras nacionalidades y ahora ocupan los puestos 18 y 22.

La **franja de edad** con mayor número de solicitudes es de 18 y 34 años, que representa el 51,10% del total (en comparación con el 79,6% de 2023), mientras que el **57,6% de las personas solicitantes fueron hombres (96.582)** y el **42,4% mujeres (70.784)**, lo que rompe la tendencia de aumento en el número de mujeres solicitantes que se produjo en 2023 (con un 11,3%). En 2024 se han resuelto 96.101 solicitudes de protección internacional (92.247

**La franja de edad con mayor número de solicitudes de protección internacional es de 18 y 34 años, que representa el 51,10% del total (en comparación con el 79,6% de 2023), mientras que el 57,6% de las personas solicitantes fueron hombres (96.582) y el 42,4% mujeres (70.784), lo que rompe la tendencia de aumento en el número de mujeres solicitantes que se produjo en 2023 (con un 11,3%). En 2024 se han resuelto 96.101 solicitudes de protección internacional (92.247**

en 2023), principalmente de nacionales de Venezuela (33.458), Colombia (20.585), Mali (9.406), Perú (7.487) y Marruecos (3.789), a la vez que se ha retomado la tendencia de crecimiento progresivo de la tasa de **concesión** que se rompió en 2023 cuando descendió al 12% (en 2024 fue de 18,5%).

Por otro lado, se ha producido un descenso en el número de concesiones del **estatuto de refugiado** (6.355 frente a las 7.330 de 2023 y las 6.830 de 2022), siendo otorgadas principalmente a personas de Nicaragua, Siria, Afganistán y Colombia. Asimismo, se ha alcanzado el récord de resoluciones de concesión de **protección subsidiaria** con 11.453, un 200% más que en 2023 (año en el que se dio una disminución drástica, pasando del 8,5% —7.405— en 2022 al 4,4% —3.833—). Se han concedido 33.535 autorizaciones de residencia por **razones humanitarias** (fueron 41.506 en 2023), la mayoría a personas de Venezuela (el 97,8%). Finalmente, **se han denegado** 38.686 solicitudes sobre todo de nacionales de Colombia (17.294), Perú (6.611), Marruecos (3.070), Senegal (2.018) y Honduras (1.792), mientras que **se han archivado** 6.072 solicitudes, principalmente de Colombia (2.277), Nicaragua (639), Perú (623), Cuba (588) y Marruecos (536).

#### 1.1.4. Incidencias en el procedimiento

**En 2024 han aumentado las dificultades para obtener una cita previa para solicitar protección internacional. El acceso online resulta casi imposible para la mayoría y el acceso telefónico tiene horarios restringidos (en ocasiones un día a la semana), a veces solo se atiende en castellano y las líneas suelen estar colapsadas. La demora para obtener una cita para la manifestación de voluntad es especialmente grave en Cartagena y Murcia, ya que supera el año.**

En 2024 han aumentado las dificultades para obtener una cita previa para solicitar protección internacional. El acceso online resulta casi imposible en para la mayoría y el acceso telefónico tiene horarios restringidos (en ocasiones un día a la semana), a veces solo se atiende en castellano y las líneas suelen estar colapsadas. La demora para obtener una cita para la manifestación de voluntad es especialmente grave en Cartagena y Murcia, ya que supera el año, mientras que en A Coruña, Álava, Alicante, Almería, Burgos, Castellón, Cáceres, Gijón, Huelva, Jerez de la Frontera, León, Málaga, Sevilla, Toledo, Valencia y Zaragoza el tiempo estimado es de seis meses a un año. Esta situación contraviene la normativa europea y nacional en cuanto al acceso al procedimiento, que establece un plazo de 3 a 10 días para su registro cuando hay un alto volumen de solicitudes<sup>7</sup>. En 26 provincias donde se tramita y expide la manifestación de voluntad no se hace constar el NIE en el documento de manifiesto, lo que dificulta el inicio del proceso de integración de las personas.

En algunas provincias, la demora excesiva entre la manifestación de voluntad y la formalización supone un notable perjuicio para el ejercicio de los derechos reconocidos en el artículo 18.1.f y g de la Ley 12/2009 de 30 de

7 El artículo 17.1 de la ley 12/2009, de 30 de octubre, establece que el inicio del procedimiento se produce con la presentación de la solicitud, mediante la comparecencia de los interesados en los lugares que reglamentariamente se establezcan. A este respecto el artículo 6.2 de la Directiva 2013/32 establece que "Los Estados miembros garantizarán que la persona que haya formulado una solicitud de protección internacional tenga efectivamente la oportunidad de presentarla lo antes posible" El artículo 6.5 permite aumentar el plazo para registrar una solicitud de PI de 3 a 10 días, cuando se produzcan muchas solicitudes de protección internacional a la vez, como se está produciendo ahora. Sin embargo, la Comunicación de la Comisión (2020/C126/02) que establece las Directrices sobre aplicación de las disposiciones pertinentes de la UE en materia de procedimiento de asilo y retorno y de reasentamiento señala en su punto 1.1 que no debe superarse el plazo de 10 días para registrar una solicitud de protección internacional.

octubre, entre otros, como recibir atención sanitaria y prestaciones sociales, así como para el desarrollo de programas de acogida e integración. Sumado a lo anterior, se sigue detectando la exigencia de requisitos para la manifestación de voluntad y/o formalización que obstaculizan el acceso al procedimiento como volante de empadronamiento, pasaporte, relato, certificado de nacimiento y/o de matrimonio, entre otros. Negar indirectamente el acceso al procedimiento, conforme a lo expuesto en este punto, supone una vulneración del artículo 16 de la Ley 12/2009.

En cuanto a los **traslados de provincia de las personas solicitantes que cuentan con manifestación de voluntad cuando ingresan en el sistema de acogida**, se observa un aumento en las incidencias en algunas zonas. **No se permite el cambio de cita a las personas con manifestación de voluntad de otras provincias** en A Coruña, Albacete, Alicante, Barcelona, Castellón, Gijón, Lugo, Salamanca, Teruel y Vigo, remitiendo a los solicitantes al sistema general de solicitud de cita, lo que implica un nuevo retraso en el acceso al procedimiento y a la formalización de la solicitud. En Almería, Burgos, Ciudad Real, Córdoba, Jerez de la Frontera, León, Madrid, Oviedo, Segovia, Toledo y Valladolid **no se cambian las citas, salvo que se trate de personas con manifestación de voluntad de las Islas Canarias**.

Dado el cierre de oficinas por la COVID19 por parte de la Policía Nacional se prorrogó la validez del Resguardo de presentación de la solicitud de asilo de 1 mes a 9 meses, siendo ratificado en las Instrucciones de 30/04/2021 y de 14/03/2025. Este documento carece de número de soporte y no está elaborado por la Fábrica de La Moneda y Timbre, por lo careceré de las garantías necesarias para ser documento de identidad, aunque a partir junio de 2023 se le ha incorporado un código QR y un CSV de verificación, pero que en su versión digital no incluye fotografía. La prórroga no está hoy justificada y carece de amparo legal o normativo, generando perjuicios a las personas en el ejercicio de sus derechos, especialmente si no tienen pasaporte en vigor, como la apertura de cuentas bancarias, el registro de uniones de hecho o el canje del permiso de conducción.

Por otro lado, en abril de 2023 la Policía Nacional creó un nuevo documento en formato análogo al "Resguardo de la solicitud" que se facilita a las personas solicitantes pendientes de recurso y denominado "Resguardo de prórroga de derechos por interposición de recursos", pero no se tiene constancia de que haya sido propuesto por la CIAR, único órgano competente para proponer la documentación facilitada a las personas solicitantes conforme el art. 2.3. d) del Reglamento de asilo; tampoco consta en las Instrucciones de la Secretaría de Estado de Seguridad sobre el procedimiento, que solo mencionan el MVSP, el Resguardo de la solicitud y la Tarjeta roja.

El art. 13 del Reglamento de asilo establece que con la admisión a trámite deberá entregarse "un documento de solicitante de asilo que le habilitará para permanecer en el territorio español durante la tramitación del expediente" y que "en el momento de la entrega del citado documento, el interesado depositará, de no haberlo hecho anteriormente, sus documentos personales y de viaje, los cuales se mantendrán en depósito en el supuesto de resolución favorable a la solicitud de asilo". Así, para no dejar indocumentada a la persona se estableció en su día la emisión de la "tarjeta roja" para servir como documento de identidad sustitutivo del pasaporte.

**Para las solicitudes de asilo por extensión familiar de personas solicitantes y beneficiarias de protección internacional que se encuentran en España se suele seguir el mismo sistema de citas que para la formalización de solicitudes iniciales, produciéndose el mismo retraso. Esta situación es especialmente problemática para los hijos/as nacidos/as en España de personas con la protección internacional concedida, a quienes no se permite el acceso al procedimiento en provincias como Valencia y Guadalajara.**

No obstante, a las personas solicitantes que carecen de pasaporte se les impide el ejercicio de derechos y el acceso a servicios públicos durante los 9 meses vigencia del Resguardo, como sucede también con quienes están pendientes de recurso. Esta restricción genera una discriminación respecto a las personas que han solicitado asilo en frontera, a quienes sí se les facilita tarjeta roja con la admisión a trámite, como establece la normativa vigente.

Para las **solicitudes de asilo por extensión familiar de personas solicitantes y beneficiarias de protección internacional que se encuentran en España** se suele seguir el mismo sistema de citas que para la formalización de solicitudes iniciales, produciéndose el mismo retraso. Esta situación es especialmente problemática para los hijos/as nacidos/as en España de personas con la protección internacional concedida, a quienes no se permite el acceso al procedimiento en provincias como Valencia y Guadalajara. En las provincias donde sí se permite los menores viven indocumentados durante el tiempo de tramitación de la cita, lo que genera perjuicios sociales y sanitarios, entre otros, a las familias.

En diversas provincias también se han detectado incidencias en las entrevistas de formalización de la solicitud como trato inadecuado o irrespetuoso a personas solicitantes, y juicios de valor sobre el relato; excesivo resumen de las alegaciones realizadas por el solicitante; espacio inadecuado en ocasiones para las entrevistas de formalización. En algunas zonas, las entrevistas **se enfocan en detalles relacionados con el tráfico irregular de personas** y la entrada en territorio español. Estas deficiencias en la calidad de las entrevistas son preocupantes porque afectan la posterior instrucción del expediente por parte de la Oficina de Asilo y Refugio.

Por otra parte, se han registrado incidencias en el **acceso a la cita para renovar la documentación** de solicitante de protección internacional porque no hay suficientes citas disponibles; por ello, las personas no pueden renovar su documentación a tiempo y corren el riesgo de que se archive su solicitud, se cancele su cuenta bancaria o perder el empleo. Asimismo, preocupan las incidencias relacionadas con la **incorporación de la documentación aportada a los expedientes**, tanto por vía electrónica a través de Red SARA como por registro administrativo, dado que el elevado volumen de solicitudes y el trabajo administrativo que implica genera que, en ocasiones, documentación relevante aportada meses antes no haya llegado a incorporarse al expediente cuando se instruye la solicitud.

El volumen de trabajo administrativo en la Oficina de Asilo ha generado una demora considerable en la tramitación de solicitudes de extensión familiar, situándose el plazo medio de resolución de estos expedientes entre 1 año y 1 año y medio (en algunos casos exceden los dos años y medio). Sin embargo, en el último trimestre del año también se ha observado una tendencia a reducir estos plazos en las extensiones de Palestina o Afganistán. Es de tener en cuenta que el procedimiento de extensión familiar, además de un derecho reconocido a las personas beneficiarias de Protección Internacional, es una de las pocas vías seguras que permanecen activas y que evitan que las personas tengan que arriesgar sus vidas para acceder al territorio español utilizando a las mafias que trafican con personas. Sería necesario agilizar tanto la tramitación del procedimiento como del sistema de notificación de las resoluciones administrativas de concesión de protección internacional.

Se ha advertido la negativa de algunas OEX a tramitar solicitudes de reagrupación familiar por el régimen general de personas beneficiarias de la protección internacional y el estatuto del apátrida que son titulares de residencia de larga duración conforme el art. 148.3 f) del RELOEX. La derivación al procedimiento de extensión familiar ante la OAR de tales supuestos es procedente cuando sea necesario flexibilizar los requisitos generales en consonancia con la Directiva 2003/86/CE y el art. 40 y ss. de la Ley de Asilo. No obstante, no parece razonable restringir el acceso al procedimiento general ante las OEX a supuestos en los que las personas reagrupantes y sus familiares a reagrupar sí puedan cumplir los requisitos establecidos de forma general. Tal restricción es contraria a la protección internacional y al interés superior de menores y personas vulnerables, dado que el procedimiento ante las OEX es garantista y mucho más ágil y rápido. Por otro lado, derivar tales supuestos al régimen general podría aportar a la descongestión de la OAR<sup>8</sup>.

### 1.1.5. Plan de implementación del PEMA

- ④ **Procedimiento de screening.** Si bien el Plan define que la policía será la encargada, no establece donde se realizará ni hace referencia a la participación de organizaciones, a pesar de que la normativa del Pacto sí permite su actuación en la detección de vulnerabilidades.
- ④ **Procedimiento fronterizo.** Aunque con carácter general se establece que en el procedimiento en frontera se impondrán medidas alternativas a la detención, se deja abierta la posibilidad de establecer situaciones para el internamiento de los solicitantes. Se define que no habrá centros de acogida especiales para quienes estén en estos procedimientos, pero la vinculación de este procedimiento con el de retorno cuando la resolución sea negativa, así como la posibilidad de que las personas sometidas al retorno se encuentren en situación de detención, genera dudas sobre cómo se aplicará la acogida en estos casos. Es igualmente preocupante la introducción de la posibilidad de detención sin establecer los supuestos que la justificarían y el desarrollo paralelo de los procedimientos de asilo y de retorno, presuponiendo que las personas no son realmente solicitantes de PI y que están utilizando el procedimiento para evitar una devolución.
- ④ **Sistema de acogida.** Se establece la posibilidad de permitir la detención en determinados casos, la asignación geográfica de los solicitantes en zonas específicas y otras restricciones a la libertad de movimiento. Estas restricciones serán competencia de la Policía Nacional.

8 Todo ello conforme al art. 27.4 del Real Decreto 203/1995, de 10 de febrero o Reglamento de asilo, que establece que "Si los familiares o dependientes del refugiado hubiesen elegido permanecer en España al amparo de la legislación general de extranjería, se notificará tal extremo a las autoridades competentes con el fin de que se conceda a estas personas el trato más favorable según dicha legislación".

- ④ **Acceso al procedimiento.** La descripción sobre “otras autoridades” ante las cuales se podrá formalizar una solicitud de protección es imprecisa y suele referirse a autoridades que ya son competentes en la materia. No se describe si se va a modificar el procedimiento de manifiesto de voluntad ni cómo se va a adaptar para que cumpla el requisito temporal establecido en el reglamento sobre la formalización de la solicitud.
- ④ **Procedimiento de determinación.** Se abre la posibilidad de introducir proyectos de inteligencia artificial para acelerar la clasificación y el examen de las solicitudes de asilo, lo que preocupa por los sesgos potenciales en la resolución de solicitudes y en la valoración de las necesidades de protección. También preocupa el establecimiento de canales electrónicos para notificar las resoluciones, dado que muchos solicitantes no cuentan con preparación ni medios materiales adecuados para usar estos medios. El Plan plantea un acortamiento de los plazos de resolución de recursos, en cumplimiento del contenido del PEMA, que deberá realizarse en un contexto marcado por un elevado número de recursos administrativos y judiciales que deben resolverse y con la respectiva adecuación de la normativa administrativa y contencioso administrativa.
- ④ **Asesoramiento jurídico.** Si bien el PEMA garantiza un adecuado asesoramiento jurídico a los solicitantes, las referencias que se hacen en el Plan sobre el ejercicio de este derecho son confusas y en ocasiones se vinculan con la asistencia jurídica gratuita, identificando a los colegios de abogados provinciales como sus garantes. Los colegios de abogados han mostrado graves carencias en la asistencia jurídica a los solicitantes, recayendo su práctica adecuada en las organizaciones que son parte del sistema de acogida.
- ④ **Mecanismo independiente para el seguimiento de los derechos fundamentales.** El plan no crea un mecanismo específico durante la fase de control y el procedimiento fronterizo de asilo, ni prevé la participación de las organizaciones no gubernamentales expertas en la materia o los vínculos que éstas podrían tener con el mecanismo de verificación elegido.

**No se ha producido la participación** de interlocutores sociales, organizaciones de apoyo, asociaciones de inmigrantes ni de órganos consultivos durante el procedimiento de elaboración del Plan. El Plan no se ha presentado en procesos de consulta pública ni en organismos con la función de emitir dictámenes sobre la normativa de asilo y extranjería. Aunque el PEMA permite la participación de organizaciones no gubernamentales en el procedimiento de asilo, la detección de vulnerabilidades, el mecanismo de verificación, el procedimiento de acogida y el asesoramiento jurídico de las personas solicitantes, aún no se ha previsto su participación en ninguno de ellos.

### 1.1.6. Protección temporal

En 2024, casi **4.3 millones** de personas desplazadas por la agresión rusa de Ucrania disfrutaban de la **protección temporal** en la UE, especialmente en Alemania (1.161.450 personas, 27,3% del total); Polonia (991.630 personas, 23,3% del total); y Chequia (388.625 personas, 9,1% del total)<sup>9</sup>. La mayor ratio de personas beneficiarias por millar de habitantes se observó en Chequia (35,7), Polonia (27,1) y Estonia (25,8), mientras que la media europea se situó en el 9,5<sup>10</sup>.

En lo referente a España, durante el año 2024 se ha concedido la protección temporal a 36.734 personas, un 8% más que en 2023. Con estas concesiones, el número de ciudadanos desplazados por la invasión de Rusia a Ucrania con protección temporal en España es de 236.570, lo que sitúa a España como el cuarto país de la UE en número de concesiones de protección temporal. El 30% de las resoluciones (71.253) fueron concedidas a menores de 18 años y el 69,88% (165.317) a mayores de edad; por otra parte, el 59,48% son mujeres y el 40,52% hombres.

España es el segundo país europeo en cuanto a personas ucranianas que han pasado por el Sistema de Acogida de Protección Internacional: **40.597** desde el comienzo de la agresión, de las cuales **6.172** permanecen alojadas actualmente, la mayoría en fase de autonomía y casi todas familias monomarentales o personas de edad avanzada. De las incidencias detectadas se destaca que a las **personas nacionales** de Ucrania con residencia en régimen general en otro país de la UE no se les da acceso a la protección temporal en España, salvo que tengan resolución de cancelación de dicha residencia.

En el caso de los nacionales de terceros países residentes en Ucrania en el momento de la invasión, cuando no se trata de nacionales de los países recogidos en un listado<sup>11</sup> o si se encontraban en Ucrania con residencia temporal, las personas deben acreditar la imposibilidad de retorno de forma segura y duradera a su país de origen. Cuando la resolución es negativa la policía comunica verbalmente la decisión **sin que se notifique a los interesados una resolución motivada, lo que afecta la defensa de los derechos de los interesados**. En numerosas ocasiones y desde hace meses, tampoco es posible descargar la resolución es favorable con el código QR.

A partir del 8 de marzo de 2024, en los resguardos de solicitud de protección temporal de **nacionales de terceros países** se hace constar que **NO AUTORIZA A TRABAJAR**.

9 Eurostat. <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/w/ddn-20250210-1>

10 Eurostat. <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/w/ddn-20250210-1>

11 Afganistán, Armenia, Azerbaiyán, Bielorrusia, Burkina Faso, Georgia, Kazajistán, Kirguistán, Mali, Moldavia, República Centro Africana, Rusia, Siria, Tayikistán, Turkmenistán, Uzbekistán, Yemen, Haití, Libia, Palestina, Somalia, Sudán, Sudán del Sur.

## 1.2. Estatuto de apátrida

En 2024 se han presentado 2.084 solicitudes, un 86,4% más que en 2023 cuando se presentaron 953 (fueron 1.689 en 2022), de las cuales se han resuelto 911 (fueron 1.022 en 2023, 896 en 2022 y 452 en 2021), lo que implica que al menos 1.897 estarían pendientes de resolución. La mayoría de las incidencias en el procedimiento se deben a la falta de una regulación integral que **equipare el Estatuto de Apátrida a un estatuto de Protección Internacional**. Como señala el ACNUR en el párrafo 125 de su Manual sobre la Protección de las Personas Apátridas<sup>12</sup>, los antecedentes históricos y legislativos muestran una analogía entre la condición de refugiado y la apátrida no reflejada en una equiparación de derechos en España. El escueto Reglamento de Apátrida de 2001 (apenas 18 artículos) se ha ido complementando con una práctica administrativa desigual y una jurisprudencia de la Audiencia Nacional y Tribunal Supremo que no han evitado diversas carencias.

La disparidad de **acceso a la cita previa para presentar la solicitud de apátrida** en las diferentes comisarías provinciales avoca en muchos casos al registro general, dificultando el acceso al sistema de acogida ya que se exige la solicitud sellada por Policía Nacional. En estos casos no se comunica el número de expediente ni el número de NIE asignado a la persona interesada con la consecuente dificultad de hacer seguimiento al expediente. El **derecho a la documentación** es potestativo, ya que el artículo 5 del Reglamento indica que se podrá autorizar la permanencia provisional del solicitante que se halle en territorio nacional y que no se encuentre incursa en un procedimiento de expulsión o devolución. A diferencia de los solicitantes de protección internacional, que tienen derecho a la documentación, a los solicitantes de apátrida no siempre se les documenta con la tarjeta verde ni se les asigna un número de identificación de extranjero NIE, lo que pone en riesgo su derecho a la no devolución y obstaculiza la relación con administraciones públicas o instituciones privadas. Se trata de personas que carecen de documentación de su país de origen, dado que ningún estado les reconoce como nacionales, así que la falta de documentación como solicitantes del Estatuto de Apátrida agrava más su situación de vulnerabilidad.

El **inicio de oficio de la solicitud de apátrida** cuando la OAR detecta en un procedimiento de protección internacional indicios para ello está previsto en virtud del art. 2.2 del Reglamento de Apátrida; sin embargo, en la práctica el procedimiento no se da en territorio. Desde la Sentencia Tribunal Supremo, Sala Contencioso Administrativo, Sección Quinto, de 23 de julio de 2020, se está iniciando de oficio tras el procedimiento de protección internacional en frontera, pero no se está garantizando el ejercicio de todos los derechos ni la continuación del procedimiento con todas las garantías, al no permitir la autorización de entrada como solicitante de apátrida, a

12 ACNUR: *Manual sobre Protección de las Personas Apátridas En virtud de la Convención sobre Estatuto de los Apátridas de 1954*. Ginebra, 2014. Disponible en [https://www.acnur.org/publications/pub\\_prot/5d4b1df74/manual-sobre-la-proteccion-de-las-personas-apatridas-en-virtud-de-la-convencion.html](https://www.acnur.org/publications/pub_prot/5d4b1df74/manual-sobre-la-proteccion-de-las-personas-apatridas-en-virtud-de-la-convencion.html)

**Aunque los solicitantes tienen derecho a entrar en el sistema de acogida durante el estudio de su solicitud no siempre pueden hacerlo por la disponibilidad de plazas y la falta de documentación expedida por Policía Nacional que les acredite como solicitantes; cuando lo logran, su estancia es inferior al periodo de estudio de la solicitud.**

pesar de estar contemplado en el art. 5 del Reglamento de Apartheidia y 4.2 del Reglamento de Extranjería.

Aunque los solicitantes tienen derecho a entrar en el **sistema de acogida durante el estudio de su solicitud** no siempre pueden hacerlo por la disponibilidad de plazas y la falta de documentación expedida por Policía Nacional que les acredite como solicitantes; cuando lo logran, su estancia es inferior al periodo de estudio de la solicitud. No tienen **derecho a los servicios sociales ni al trabajo mientras dura la instrucción de la solicitud**, dado que éstos se reconocen cuando se les concede el estatuto, lo que genera una diferencia sustancial con los solicitantes de Protección Internacional.

Tampoco tienen reconocido el **derecho a la asistencia jurídica gratuita y de interprete**, por lo que en muchas ocasiones no se formaliza de forma correcta su solicitud y es necesario requerir a los solicitantes nueva documentación para que subsanen estas carencias, aumentando la carga de la OAR y dilatando el tiempo de resolución de los expedientes (y, con ello, que los solicitantes estén autorizados a trabajar). Una vez reconocida el Estatuto de Apartheidia las personas no se pueden beneficiar de la **reducción de los plazos de residencia para la adquisición de la nacionalidad**, lo que sí se contempla en el Estatuto de Refugiado, siendo paradójico que el Estado español no facilite el acceso a la nacionalidad española a una persona a quien le ha reconocido que no tiene ninguna.

## 1.3. Aprobación del nuevo RELOEX

### 1.3.1. Arraigo para la formación

En la modificación del Reglamento de Extranjería de 2022 se introdujo el arraigo para la formación como una vía para regularizar a las personas que acrediten 2 años en España y se comprometan a realizar un curso que lo habilite para su posterior inserción laboral. Esta solicitud tiene dos fases: 1) la autorización de residencia de un año para la realización del curso, prorrogable por un año más, sin autorización para trabajar, pero sí para realizar prácticas obligatorias para obtener el certificado; y 2) la persona tiene que solicitar la autorización de residencia y trabajo antes de que finalice la vigencia de la autorización de residencia, con un contrato de trabajo vinculado a la familia formativa del curso realizado, y si cumple los requisitos se le autoriza una residencia y trabajo de 2 años.

Entre **los problemas detectados en esta autorización** se destacan los siguientes:

- ④ **Cursos formativos.** Las pocas plazas ofertadas en los cursos del Servicio público de empleo y el desconocimiento de las fechas de inicio dificultan el acceso, así como la mínima información brindada por las oficinas de empleo a las personas extranjeras. Por ello, muchas personas han tenido que matricularse en academias privadas pagando altas tasas por matrícula y/o reserva de matrícula, incluso por cursos subvencionados.

El compromiso de realizar  *cursos por iniciar* generó controversia porque se excluía a jóvenes residentes en España que optan por certificados de profesionalidad o formación profesional. Lo mismo sucedió con la Disposición adicional quincuagésima segunda que señala desde enero de 2024 la obligatoriedad de dar de alta en la TGSS al estudiante en prácticas, lo que representaba un problema para jóvenes que no tenían un NIE para acceder a un número de la seguridad social NUSS/NAF. Esto se ha ido solventando al permitir solicitudes de arraigo para la formación con cursos iniciados y prácticas con el inicio de dicha solicitud, aunque en muchos casos esto último depende de criterios dispares entre las oficinas de la tesorería de la seguridad social.

Por otra parte, las micro credenciales, una novedad del Reglamento, han sido limitadas debido a su desarrollo reglamentario y normativo, dado que solo están habilitadas las universidades y la oferta formativa poco accesible ha complicado su uso efectivo.

- ④ **Diferencia de tiempos de respuesta de las oficinas de extranjería.** Esto dificulta que las fechas de inicio del curso coincidan con la resolución de autorización de residencia, por lo que las personas han debido realizar un curso diferente al inicialmente comprometido, con la carga administrativa adicional que ello supone. Como en la Fase 2, las resoluciones de autorización de residencia y trabajo también se prolongan, así que en ocasiones los empleadores retiran la oferta porque necesitan una incorporación inmediata y no tras los 3 o 6 meses que las oficinas de extranjería tardan en resolver.
- ④ **Contrato de trabajo vinculado a la familia formativa para acceder a la fase 2.** Cuando quienes terminan su formación carecen de una oferta laboral con estas características no pueden solicitar autorización de trabajo y se exponen a una irregularidad sobrevenida y a la frustración. El Observatorio permanente de la Inmigración muestra que para diciembre de 2023<sup>13</sup> se habían concedido 23.097 autorizaciones por arraigo para la formación de las cuales solo 1.347 habían podido completar la fase 2. Con el **Real Decreto 1155/2024, de 19 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, que entra en vigor el 20 de mayo 2025**, se busca dar solución a las dificultades detectadas en estos 2 años de vigencia del arraigo para la formación, lo que se refleja desde ya en la nueva denominación: *arraigo socioformativo*.

**El arraigo para la formación ha supuesto un cambio para facilitar la inclusión de las personas, pero se ha visto la dificultad de compatibilizar el curso finalizado con la oferta laboral. Las modificaciones introducidas en el nuevo Reglamento dan respuesta en gran medida a las problemáticas planteadas desde 2022; sin embargo, en algunos aspectos pueden limitar el optar por esta vía.**

El arraigo para la formación ha supuesto un cambio para facilitar la inclusión de las personas, pero se ha visto la dificultad de compatibilizar el curso finalizado con la oferta laboral. Las modificaciones introducidas en el nuevo Reglamento dan respuesta en gran medida a las problemáticas planteadas desde 2022; sin embargo, en algunos aspectos pueden limitar el optar por esta vía, por ejemplo, la exigencia del 50% de presencialidad

13 Estadística de personas con autorización de residencia por arraigo. Datos semestrales desde el 30 de junio de 2013 al 31 de diciembre de 2023 [https://www.inclusion.gob.es/documents/3976286/3995073/Nota\\_Arraigo.pdf/774893ec-9a43-cea4-05a1-f4704525d8d0?t=1728393478359](https://www.inclusion.gob.es/documents/3976286/3995073/Nota_Arraigo.pdf/774893ec-9a43-cea4-05a1-f4704525d8d0?t=1728393478359)

en los cursos que contradice la conciliación laboral y familiar de quienes opten por esta autorización. Además, se ha añadido como requisito el informe de integración social que se acredita mediante informe de los órganos competentes de la comunidad autónoma del lugar de residencia, lo que suma trabas como el desarrollo de cursos previos, el paso de tasas, el acceso a la cita para su elaboración y el tiempo que tardan los centros de servicios sociales en emitir el informe (que no siempre es un mes, como debería ser).

Más allá de su papel como ofertantes de cursos para empleos de difícil cobertura, la intermediación de las oficinas de empleo es clave para garantizar el acceso igualitario a las formaciones, dado que podría darse un incremento de la oferta privada incluso en los cursos que son subvencionados, más aún cuando a partir de mayo de 2025 el arraigo socioformativo brinda la autorización de trabajo.

### 1.3.2. Situación de la reagrupación familiar y mejoras tras la aprobación del nuevo reglamento

En la regulación introducida por el Real Decreto 1155/2024, de 19 de noviembre, la **reagrupación de familiares por parte de ciudadanos de terceros estados** ha tenido modificaciones, quedando encuadrada en los artículos 65 y siguientes. Respecto a los **familiares reagrupables**, se mantienen los del reglamento de 2011 y la posibilidad se amplía a otros familiares, regulando requisitos para el cónyuge a reagrupar (que debe ser mayor de 18 años), para la consideración de pareja y para el traslado de un menor por uno solo de sus progenitores. Otros requisitos incluyen la **obligación de tener un seguro de enfermedad** para la persona reagrupante y los miembros de su familia; acreditar la escolarización de los hijos menores de edad que ya se encuentren en España con el reagrupante; y, para solicitar la residencia independiente del cónyuge o pareja reagrupado que vaya a trabajar o desarrollar una actividad, haber permanecido como reagrupado al menos un año.

El reglamento también aclara en el artículo 196 dos conceptos subjetivos cuya interpretación es fundamental en una reagrupación: "estar a cargo" y "razones humanitarias", **objetivando los criterios y ofreciendo mayor seguridad jurídica**. Se incluye como razón humanitaria objetiva el que el ascendiente del reagrupante sea mayor de 80 años, lo cual facilita a los ciudadanos extranjeros que residen en nuestro país estar en compañía de sus padres y cuidar de ellos en períodos de vejez y edades avanzadas. Asimismo, introduce que puede ser reagrupado un hijo o hija mayor de edad de la persona reagrupante o de su cónyuge/pareja que vaya a ejercer como cuidador de la persona reagrupante (que tenga reconocido alguno de los grados de dependencia contemplados en la Ley 39/2006, de 14 de diciembre).

El reglamento aclara otros puntos importantes como los ingresos que computan y de qué modo deben ser computados, incluyendo, según la naturaleza de los recursos, el conjunto de las rentas, rendimientos o ingresos o, en su caso, del patrimonio, de la persona reagrupante, de su cónyuge o pareja, así como la de otros familiares en línea directa en primer grado, siempre que tengan la condición de residente en España y formen parte

de la misma unidad de convivencia. Se trata de criterios ya seguidos de facto, pero no recogidos en la normativa, por lo que al hacerlo **aumenta la seguridad jurídica del ciudadano**.

Por otra parte, establece que la existencia de antecedentes en el informe policial no supondrá, por sí misma y de forma automática, causa de denegación de la autorización y que, en ese caso, el órgano competente **valorará** que la persona extranjera no suponga una amenaza. Aclara también la duración de la residencia del reagrupado, dependiendo del tipo de autorización de la que sea titular el reagrupante, no modificando los tiempos de duración. Asimismo, recoge los plazos de renovación, estableciéndolo por meses en lugar de por días, **lo cual facilita el control de la vigencia** de su autorización y cuándo debe presentarlo.

La reforma reglamentaria en el ámbito de la reagrupación ha sido positiva, ya que aclara conceptos indeterminados y especifica requisitos y la forma de acreditarlos, lo cual facilita la comprensión e incrementa la seguridad jurídica y la confianza en las instituciones. Del mismo modo, hace posible que las personas en situación de dependencia tengan cerca a un familiar que les cuide y acompañe, algo que venían solicitando.

### **1.3.3. Exclusión de los solicitantes de protección internacional del arraigo y valoración del periodo transitorio**

- La exclusión de los solicitantes de protección internacional de la figura del arraigo**

La regulación de las autorizaciones de residencia por circunstancias excepcionales por razones de arraigo ha sido ampliamente retocada por el nuevo Reglamento de Extranjería. En el artículo 126 se introduce una de las novedades más significativas: la **incompatibilidad absoluta entre el régimen de asilo y las autorizaciones de residencia por arraigo**, configurada en los sub-epígrafes 126.a) (recoge la incompatibilidad de la tramitación simultánea de un expediente de protección internacional y de una solicitud de autorización de residencia por circunstancias excepcionales por arraigo) y 126.b) (que prevé la no computabilidad del tiempo que la persona haya gozado de la condición de solicitante de protección internacional).

No consta Directiva, ley o sentencia judicial que proscriba que quien manifieste sufrir persecución en caso de retorno a su país de origen (estatuto de refugiada), riesgo a sufrir daños graves por motivos de conflictos (protección subsidiaria) o una gran vulnerabilidad derivada de lo anterior (RRHH de PI), pueda adquirir vínculos con España de tipo social, laboral, formativo o familiar que conlleven la concesión de una autorización para residir y ante la demora de la administración en resolver sus solicitudes. La introducción simultánea de la incompatibilidad de tramitación y de la no computabilidad del tiempo como solicitante de protección a efectos de arraigo tendrán **un importante impacto en el número de personas migrantes que se encuentren en situación administrativa irregular** y en el plazo de tiempo que permanecen en España en esta condición.

A pesar de que el nuevo reglamento reduce el período de permanencia previa para los arraigos a partir de mayo de 2025 (dos años para todos

salvo el arraigo familiar, que no requiere permanencia previa), las personas a quienes se les notifique una resolución denegatoria de protección (o desestimatoria del recurso administrativo o contencioso-administrativo interpuesto ante una resolución denegatoria) habrán de permanecer un período adicional de dos años para poder optar a una regularización por arraigo. El nuevo artículo 126 prevé esta situación a pesar de la persona cuya solicitud de protección internacional ha sido denegada ostente ya lazos sólidos con España fruto de llevar residiendo en nuestro país varios años, así como ocupando un puesto de trabajo como derecho inherente a la condición de solicitante.

A su vez, el acceso a la figura de la protección internacional, derecho amparado en la Constitución Española, puede verse perjudicado de facto debido al miedo e incertidumbre que pueden vivir muchas personas con necesidades de protección internacional al enfrentarse a la decisión de solicitarla: nada les garantiza que les sea reconocida y pueden sufrir el impacto negativo de una resolución denegatoria, tras un período de instrucción del expediente que, en su mayoría, supera el plazo legal de 6 meses de instrucción que prevé la Ley 12/2009<sup>14</sup> (período variable y no imputable al interesado).

Al tratarse formalmente de una nueva autorización de residencia y no de una modificación de la preexistente, las personas que son titulares de la residencia por arraigo formativo y que lo seguirán siendo a partir de 20/05/2025 no podrán acceder a las mejoras introducidas en la nueva autorización, en virtud del principio de retroactividad de las disposiciones favorables. Para ello debiera haberse introducido una disposición transitoria. El actual arraigo socioformativo parte de un diagnóstico de los problemas encontrados en el actual arraigo formativo, por lo que parece injusto que las mejoras introducidas no tengan un efecto para los titulares de la autorización actual que lo sigan siendo a partir de 20/05/2025 a quienes, en principio, les sería de aplicación el RD 557/2011. Esto podría subsanarse mediante una instrucción específica que haga aplicable la nueva regulación en aspectos como facilitar la autorización de trabajo a partir del 20/05/2025 a quien lo solicite, o la previsión de modificación de la residencia al finalizar la misma, sin necesidad de tener que solicitar un nuevo arraigo.

#### • **La disposición transitoria quinta del Reglamento de Extranjería**

A través de una de sus disposiciones transitorias, el Real Decreto 1155/2024, de 19 de noviembre introduce la autorización de residencia por arraigo destinada a personas extranjeras que han visto denegada su solicitud de protección internacional, con dos objetivos: facilitar la seguridad jurídica con un régimen transicional desde el asilo hacia el régimen general de extranjería; y evitar la irregularidad administrativa de larga duración de las personas cuya solicitud de asilo haya sido denegada.

Sin perjuicio de una valoración empírica de la eficacia y el impacto que tendrá esta disposición transitoria en la vida de las personas, la cual estará en vigor entre el 20 de mayo de 2025 y el 20 de mayo de 2026, se realizan algunas consideraciones preliminares:

14 Ley 12/2009, de 30 de octubre, reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria.

- ④ El régimen transitorio está previsto para quienes tiene una resolución denegatoria —que deviene firme— a 20 de mayo de 2025, por ello miles de personas vivirán semanas angustiosas en el primer trimestre del año a la espera de recibir una resolución de la Oficina de Asilo; preferiblemente una favorable que reconozca sus necesidades de protección internacional o, de forma subsidiaria, una desfavorable que les permita acogerse a la disposición transitoria.
- ④ Los solicitantes de protección internacional que no reciban una resolución desfavorable en el plazo previsto por la DT5 (lo que depende de la tramitación de su expediente por la Oficina de Asilo y Refugio) se enfrentarán a una doble circunstancia desfavorable: no podrán optar a la regularización extraordinaria por arraigo recogida en la disposición transitoria y, con la entrada en vigor del nuevo Reglamento, el tiempo que han estado como solicitantes de protección no será computable para optar a la regularización por las autorizaciones por arraigo.
- ④ La DT5 prevé como requisito haber permanecido en situación irregular durante los 6 meses previos a la solicitud de la autorización por arraigo. Por ello, quienes reciban una resolución denegatoria de su solicitud de protección tendrán que estar meses en irregularidad forzosa a pesar de cumplir los requisitos de arraigo. Este requisito de irregularidad previa tendrá impacto en las personas migrantes y en empleadores que tenían una relación laboral con solicitantes de protección internacional y tendrán que prescindir de ellos aún sin quererlo (los 6 meses de irregularidad obligatoria más los meses de tramitación del expediente).
- ④ La DT5 desincentiva a las personas solicitantes de protección internacional a ejercer su derecho a la tutela judicial efectiva recurriendo las resoluciones denegatorias que reciben por parte de la OAR. Miles de personas se encuentran en la fase de recurso ante su denegación de solicitud de protección y se verán obligadas a desistir del mismo antes del 20 de mayo de 2025 para acogerse a la DT5 y no correr el riesgo de no ver reconocido su tiempo de permanencia como solicitante en caso de que su recurso devenga en una resolución y/o sentencia desestimatoria.

Sobre la interpretación de la DT5 se propone que transcurridos 6 meses sin contestación a la solicitud de asilo sea posible desistir del procedimiento por este motivo antes del 20/05, de modo que la persona a dicha fecha se encuentre irregular. Así no se perjudica a las personas cuya solicitud no ha sido respondida por causas atribuibles a la Administración, evitando el trato discriminatorio.

#### 1.3.4. El nuevo estatuto de familiar de ciudadano español

El nuevo Reglamento de Extranjería introduce como figura novedosa la autorización de residencia temporal a familiares de personas con nacionalidad española (Capítulo VII), creando un régimen alternativo al Real Decreto 240/2007 que regula la residencia en España de ciudadanos de los

Estados miembros de la Unión Europea y sus familiares extracomunitarios. Las características más relevantes de esta autorización de residencia son:

- ④ Recoge un amplio abanico de familiares que pueden solicitar la autorización, aunque no todos pueden solicitarla en las mismas condiciones y algunos han de acreditar encontrarse "a cargo", un término que viene definido en el artículo 196 del Reglamento.
- ④ Como novedad, incluye la posibilidad de que un familiar de hasta segundo grado obtenga esta autorización para cuidar a una familiar español que tenga reconocido un grado de dependencia.
- ④ Se incluyen elementos de accesibilidad como la tramitación preferente de sus expedientes, la ausencia de tasas por su tramitación y la no exigencia del requisito de medios económicos como norma general. Sin embargo, algunos familiares deberán demostrar que se encuentran a cargo, debiendo acreditar la dependencia económica si no existe una dependencia física.
- ④ La presentación de la solicitud conlleva la habilitación provisional para residir y trabajar por cuenta propia y ajena hasta la resolución del expediente administrativo, algo positivo dados los largos plazos de tramitación de autorizaciones que tienen algunas oficinas de extranjería.
- ④ El procedimiento se puede iniciar directamente ante la Oficina de Extranjería competente o a través de solicitud de visado en un Consulado de España. Sin embargo, se tendrá que solicitar con visado previo salvo si el familiar es cónyuge, pareja de hecho, parente, madre o tutor de menor de nacionalidad española, familiar que va a cuidar a un español dependiente o descendiente menor de 18 años. Esto es especialmente perjudicial cuando un miembro de la unidad familiar residente en España accede a la nacionalidad española, ya que no puede instar esta autorización en territorio para algunos de los familiares que conviven con él/ella.

Reivindicamos la rectificación de los elementos señalados como negativos para facilitar el derecho a la vida en familia de la persona de nacionalidad española y de los familiares que conviven o buscan convivir con ella. Para paliar transitoriamente las consecuencias procedimentales adversas de esta nueva autorización de residencia, el ejecutivo introdujo la Disposición Transitoria Cuarta con la que se permite a los hijos mayores de edad y ascendientes que ya se encontraban en España en la fecha de publicación del nuevo Reglamento de Extranjería, solicitar la autorización desde territorio español. Sin embargo, esta propuesta coyuntural resulta insuficiente.

### **1.3.5. Personas indocumentadas: la oportunidad perdida para tener un procedimiento accesible a la cédula de inscripción**

El derecho de las personas extranjeras que "no pueden ser documentadas por ningún país" a optar por una cédula de inscripción emitida por el Ministerio del Interior viene recogida en el artículo 34 de la Ley Orgánica de Extranjería y en el Reglamento de Extranjería que lo desarrolla. La reciente

**La reciente reforma reglamentaria fue una oportunidad para que el Gobierno reconfigurara el artículo 211 del anterior reglamento de extranjería que hacía difícil obtener la cédula para las personas extranjeras indocumentadas, al requerir medios de prueba que acreditaran no poder ser documentadas por su país de origen que eran costosos o innecesarios. Por ello, en el informe de 2023 este Foro subrayaba la necesidad de una reforma reglamentaria que revise los requisitos para acceder a una Cédula de Identidad, en la que primen el derecho de las personas a estar documentadas.**

reforma reglamentaria fue una oportunidad para que el Gobierno reconfigurara el artículo 211 del anterior reglamento de extranjería que hacía difícil obtener la cédula para las personas extranjeras indocumentadas, al requerir medios de prueba que acreditaran no poder ser documentadas por su país de origen que eran costosos o innecesarios.

Por ello, en el informe de 2023, este Foro subrayaba la necesidad de una reforma reglamentaria que revise los requisitos para acceder a una Cédula de Identidad, en la que primen el derecho de las personas a estar documentadas y teniendo en cuenta que la ausencia de **documentación precluye de la posibilidad de realizar cualquier trámite que requiera la acreditación de la identidad y, por ende, del acceso a la gran mayoría de derechos**, incluidos aquellos reconocidos para personas extranjeras con independencia de su situación administrativa. Así, las personas indocumentadas se mantienen en perpetua situación administrativa irregular, con independencia de la flexibilización de los requisitos de acceso a las autorizaciones de residencia por arraigo, por ejemplo.

En los espacios de participación pública del proceso de reforma del Reglamento de Extranjería, incluido el informe preceptivo de este Foro, se trasladaron al Gobierno de España las propuestas de mejora del artículo que regula los requisitos y el procedimiento para la documentación (nuevo artículo 210). Entre las propuestas de mejora, se introdujeron:

- ④ Garantizar la documentación de las personas menores de edad sin distinción de su situación administrativa, aunque sea de forma provisional.
- ④ Reducir la discrecionalidad en la práctica administrativa para acreditar la identidad de una persona indocumentada, mediante una remisión expresa a los medios de prueba reconocidos internacionalmente, sin perjuicio del empleo de cualquier prueba válida en Derecho.
- ④ Exonerar de la necesidad de acreditar no poder ser documentado por su país de origen cuando: sea un hecho notorio que las autoridades de ese país no documentan en España; no consten autoridades consulares en España que lo tramiten; exista vulnerabilidad social que impida a la persona viajar al extranjero para tramitar documentos de identidad.
- ④ Dictar disposiciones que flexibilicen la aportación de pasaporte o documento de identidad en vigor, reconociendo la documentación caducada cuando es notorio que las autoridades de un país impiden o dificultan su renovación en España.

Lamentablemente, el nuevo artículo 210 ha sido dictado en términos prácticamente idénticos al equivalente del reglamento anterior, no recogiendo las aportaciones de mejora de la sociedad civil y dejando pasar la oportunidad histórica de responder a las situaciones de indocumentación. La única reivindicación recogida es la posibilidad de realizar trámites administrativos con documentos de identidad o viaje caducados, siendo autorizadas estas circunstancias por orden ministerial.

## 1.4. Accesibilidad a la administración y a los procedimientos

El nuevo Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, aprobado por el Real Decreto 1155/2024, de 19 de noviembre, incluye tres artículos que abordan la relación de las personas extranjeras y las administraciones públicas. El apartado primero del artículo 197 da opciones de presentación presencial y electrónica, y, si no se cuenta con medios electrónicos, de solicitar la asistencia prevista en el artículo 12.2 de ley de procedimiento administrativo. El apartado segundo obliga a que ciertas personas físicas, en determinados procedimientos, a relacionarse de forma electrónica, conforme establece el 14.3 de la LPA. El apartado tercero concreta cuándo se entenderá cumplida la comparecencia personal de una persona física o jurídica o de una entidad sin personalidad jurídica al presentar solicitudes, escritos o documentos, autenticados electrónicamente. El apartado cuarto amplia las posibilidades de representación e incluye un Registro Electrónico de Colaboradores de Extranjería que deberá desarrollarse por orden ministerial del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones.

**Reiteramos la preocupación por el acceso de las personas extranjeras a las oficinas de extranjería y a los medios cada vez más reducidos para ello. La administración electrónica es un hecho en extranjería. Sin embargo, muchas personas extranjeras no cuentan con medios electrónicos o, por su situación personal, prefieren no relacionarse de este modo con la administración. Es inquietante que el acceso personal se defina por cita previa, dado que, al ser limitado, puede expulsar a las personas hacia otros sistemas en los que se exige un pago económico para realizar el trámite electrónico.**

Reiteramos la preocupación por el acceso de las personas extranjeras a las oficinas de extranjería y a los medios cada vez más reducidos para ello. La administración electrónica es un hecho en extranjería que, según el Real Decreto 1155/2024, busca *“simplificar y agilizar los procedimientos, evitando la presentación excesiva de documentos o por vías inadecuadas”*. Sin embargo, muchas personas extranjeras no cuentan con medios electrónicos o, por su situación personal, prefieren no relacionarse de este modo con la administración. Es inquietante que el acceso personal se defina por cita previa, dado que, al ser limitado, puede expulsar a las personas hacia otros sistemas en los que se exige un pago económico para realizar el trámite electrónico. Igualmente, que al carecer de NIE o de la posibilidad de solicitarlo, otras personas no puedan acceder a un certificado digital o al sistema cl@ve.

En cuanto a la opción de asistencia recogida en el artículo 12.2, ésta no incluye información u orientación previa que es necesaria y que sí era facilitaba por algunas oficinas de extranjería. El Real Decreto 203/2021, por el que se aprueba el Reglamento de actuación y funcionamiento del sector público por medios electrónicos, da la opción de informar y orientar siempre y cuando se habilite legal o reglamentariamente, por lo cual solicitamos que esto se haga posible. Asimismo, frente a la creación de un Registro Electrónico de Colaboradores de Extranjería a desarrollar mediante Orden ministerial, solicitamos información sobre su objetivo, diseño y colaboradores identificados.

## 1.5. Situación de acceso a derechos

### 1.5.1. Sanidad

Desde hace varias décadas se observan problemas en el acceso a la asistencia sanitaria pública y gratuita para la población migrante. La última reforma legislativa llevada a cabo a través del Real Decreto-ley 7/2018, de 27 de julio, buscaba superar las reformas sobre universalidad de 2012, pero ha sido insuficiente para garantizar el derecho a los colectivos más vulnerables y la uniformidad entre autonomías. Un informe de Médicos del Mundo<sup>15</sup> recoge en los primeros tres trimestres de 2023 más de 17.000 barreras de acceso al Sistema Nacional de Salud (administrativas, físicas, económicas, informativas y culturales) que han afectado a 8.809 personas en 16 CCAA y en Melilla. Algunas situaciones destacadas por su gravedad son las siguientes:

- ④ Negar la asistencia sanitaria a recién nacidos españoles y a menores porque sus padres están en situación irregular (cuando tienen derecho por ser ciudadanos españoles y contraviniendo el interés superior del menor).
- ④ Obligar a una mujer embarazada a residir tres meses en España para ser atendida (lo que es irregular porque este requisito se elimina en tales casos).
- ④ Facturar una atención de urgencia a menores y mujeres embarazadas (las instrucciones indican que se le debe dar de alta como paciente transeúnte mientras se tramita su derecho a la asistencia sanitaria).
- ④ Dificultades en el ejercicio del derecho por parte de solicitantes de protección internacional (especialmente quienes no han formalizado la solicitud o se encuentran pendientes de recurso, por la situación de indocumentación efectiva) y de personas con residencia humanitaria por razones médicas.
- ④ Exclusión de ascendientes de españoles del sistema sanitario con cargo a fondos públicos y exigencia de empadronamiento para acceder al mismo.
- ④ **Dificultades de las personas en situación de irregularidad sobrevenida para mantener la asistencia sanitaria**, quienes figuran en el sistema por haber sido titular de forma previa de alguna autorización de estancia, residencia o como solicitantes de protección internacional.

Es necesario avanzar en la universalidad de nuestro sistema de salud con un marco jurídico que dote de mayor uniformidad a las diferentes autonomías

---

15 Médicos del Mundo. *II Informe de barreras*. [https://www.medicosdelmundo.org/sites/default/files/informe\\_barreras\\_2023.pdf](https://www.medicosdelmundo.org/sites/default/files/informe_barreras_2023.pdf)

que garantice la automaticidad del derecho con cargo a fondos públicos a personas extranjeras en situación irregular, solicitantes de protección internacional, menores y mujeres embarazadas. La universalización debe abarcar, además de las urgencias, la prestación farmacéutica y ortopédica, trasplantes y demás servicios de salud.

### 1.5.2. Denuncia segura

**Se reiteran los obstáculos que una persona en situación administrativa irregular enfrenta cuando quiere interponer una denuncia ya que ha sucedido que al acudir a una Comisaría de Policía o a una dependencia policial se les haya iniciado un procedimiento sancionador por estancia irregular que puede acabar con una orden de expulsión**

Se reiteran los obstáculos que una persona en situación administrativa irregular enfrenta cuando quiere interponer una denuncia ya que ha sucedido que al acudir a una Comisaría de Policía o a una dependencia policial se les haya iniciado un procedimiento sancionador por estancia irregular que puede acabar con una orden de expulsión. El Defensor del Pueblo ha emitido recomendaciones al respecto, con una aceptación limitada por parte del Ministerio del Interior<sup>16</sup>, solicitando que sean dictadas instrucciones precisas para garantizar que las personas extranjeras en situación irregular puedan formular una denuncia de manera segura. Es de señalar que este tipo de prácticas no solo vulneran el derecho a la tutela judicial efectiva, sino que también generan desconfianza razonada en los cuerpos de seguridad del estado.

Al respecto, el estudio “El impacto del racismo en España. Percepción de la discriminación por origen racial o étnico por parte de sus potenciales víctimas en 2024”, realizado por el Consejo para la Eliminación de la Discriminación Racial o Étnica (CEDRE), destaca que, aunque han aumentado en 4 puntos porcentuales las personas víctimas de discriminación que interponen una reclamación y denuncia, los niveles de denuncia siguen siendo bajos (22,4%). Asimismo, se observa cierto grado de normalización de la discriminación por origen étnico o racial entre los distintos grupos, en parte por la falta de accesibilidad y confianza en el sistema judicial.

El establecimiento de mecanismos de denuncia segura es imprescindible en la defensa de los derechos de la población migrante y para el cumplimiento de los principios de igualdad y no discriminación. Así lo ejemplifica la Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia (ECRI) en su recomendación N.º 16 de Política General: “Velar, por ejemplo, porque los migrantes que son víctimas de delitos conozcan sus derechos y sientan que pueden pedir ayuda a la policía, sea cual fuere su situación migratoria”.

### 1.5.3. Exclusión financiera

La Directiva 2014/92/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de julio de 2014, sobre la comparabilidad de las comisiones conexas a las cuentas de pago, el traslado de cuentas de pago y el acceso a cuentas de pago básicas, establece el derecho de acceso general de toda persona a una cuenta de pago básica y que los Estados miembros puedan requerir a las entidades de crédito que apliquen condiciones más ventajosas para los consumidores vulnerables.

16 Defensor del Pueblo. <https://www.defensordelpueblo.es/noticias/personas-situacion-irregular/>

**Hoy es difícil prescindir de los servicios de las entidades financieras, por lo que las cuentas de pago básico son clave para la adecuada integración de la población migrante (quienes residen de manera legal en la UE, solicitantes de asilo o personas en situación irregular cuya expulsión de territorio nacional sea imposible). A pesar de la normativa que garantiza la apertura de estas cuentas, es de reiterar la resistencia a su aplicación por parte de entidades bancarias.**

Hoy es difícil prescindir de los servicios de las entidades financieras, por lo que las cuentas de pago básico son clave para la adecuada integración de la población migrante (quienes residen de manera legal en la UE, solicitantes de asilo o personas en situación irregular cuya expulsión de territorio nacional sea imposible). A pesar de la normativa que garantiza la apertura de estas cuentas, es de reiterar la resistencia a su aplicación por parte de entidades bancarias, por lo que es necesario que se ofrezca información a los potenciales clientes sobre su existencia; que las entidades bancarias emitan un informe motivado en caso de denegación; que se reconozcan todos los documentos identificativos de las personas extranjeras, tanto los emitidos por sus países de origen como por España (especialmente en situaciones de apatridia y protección internacional); y que se limiten, requieran de forma previa y motiven las situaciones de bloqueo de cuentas bancaria.

#### **1.5.4. Empadronamiento**

Se sigue obstaculizando al empadronamiento con la exigencia de documentos no requeridos o por la "compra venta" del derecho. Es de recordar, en este sentido, que el empadronamiento es un derecho/deber articulado de forma independiente al estatus administrativo y un instrumento llave para el acceso a múltiples derechos, entre ellos el de salud. Su acceso no debería estar sujeto a trabas. La no aplicación de la Resolución de 2 de mayo dificulta situaciones de empadronamiento y favorece las mafias y comportamientos fraudulentos. Esto, sumado a la obligación de renovación bianual de inscripción padronal, imposibilita el ejercicio del derecho.

#### **1.5.5. Acceso a procedimientos y brecha digital**

En 2024 se han mantenido las dificultades de acceso a los procedimientos, alcanzando la máxima gravedad lo referente al procedimiento de Protección Internacional en el que ha sido imposible el acceso a manifestación de voluntad, renovación de documentos y citas con las unidades de trabajo social. La dificultad se ha extendido a más Comunidades Autónomas y ha dado lugar a un negocio de compraventa de citas con la Administración que es inadmisible.

En cuanto a la brecha digital, en algunas provincias los trámites de renovación o de puesta de huellas se limitan en su adquisición a la petición bajo la forma de clave o certificado digital. Dado el colectivo al que va dirigido, con su riesgo de vulnerabilidad y la dificultad de acceso, no existen razones técnicas, prácticas ni económicas suficientes para no brindar alternativas físicas.

#### **1.5.6. Homologación de titulaciones extranjeras**

Un procedimiento rápido y eficaz de homologación y equivalencias de titulaciones profesionales extranjeras es indispensable para garantizar una adecuada integración tanto desde la perspectiva social como en relación con el mercado laboral. En los últimos años estos procedimientos se habían ralentizado de manera insostenible. Para revertir esta situación, las autoridades competentes han dado pasos acertados en la gestión de los expedientes y

**Se mantiene la negativa de la DGT a facilitar la obtención del permiso de conducción español y el canje del permiso extranjero reconocido por convenios internacionales a solicitantes de protección internacional sin “tarjeta roja” o documento acreditativo de su condición.**

la contratación de más personal dedicado. Si bien este asunto aún no está normalizado, se están produciendo avances en la buena dirección.

### 1.5.7. Canje de permisos de conducir

Personas extranjeras en estancia por turismo interesadas en modificar su situación a estancia por estudios han tenido dificultades para cursar formación conducente a la obtención de la certificación de aptitud técnica o habilitación profesional como conductores profesionales, al requerirles de forma previa haber realizado el canje del permiso extranjero. Asimismo, se mantiene la negativa de la DGT a facilitar la obtención del permiso de conducción español y el canje del permiso extranjero reconocido por convenios internacionales a solicitantes de protección internacional sin “tarjeta roja” o documento acreditativo de su condición.

Frente a lo último, la normativa de tráfico exige únicamente encontrarse en situación regular y las personas solicitantes de protección internacional lo están desde que manifiestan la voluntad o, al menos, desde que formalizan la solicitud. Por ello, vincular la tramitación del canje a la tenencia de la tarjeta roja con autorización para trabajar (que se viene facilitando hasta 6 meses después de la formalización en solicitantes en frontera y hasta 9 meses después de la formalización en solicitantes en territorio) es discriminatorio y una demora que genera perjuicios irreparables a la persona y a la Administración. Dado que esta demora es debida a la administración, se puede interpretar que la validez de los primeros 6 meses del carné de conducir extranjero podría quedar prorrogado, lo que dificulta las labores de control por parte de la DGT al no constar estas personas en el Registro de conductores. Constan Recomendaciones de la Defensoría del Pueblo y jurisprudencia menor no recurrida, en concreto la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso nº1 de Salamanca nº21/2024, de 19 de enero.

## 1.6. Propuestas de mejora

- **En relación con el acceso y tramitación del procedimiento de protección internacional:**
  - ➔ **Garantizar el acceso a la información y al procedimiento** de forma adecuada e individualizada, asegurando el acceso a asistencia letrada e interpretación especializada y dotando de recursos humanos, materiales y tecnológicos adecuados a los puestos fronterizos.
  - ➔ **Habilitar instalaciones adecuadas para la acogida de solicitantes en los aeropuertos** que cumplan los mínimos de la Directiva 2013/33/UE de Acogida, en pleno respeto a la dignidad humana, protección a la salud física y mental e intimidad de las familias, evitando situaciones de hacinamiento e insalubridad.
  - ➔ **Garantizar que las citas para la manifestación de voluntad de solicitud** se hagan en los plazos que establece la Directiva 2013/32/UE y **que las citas para la formalización** de asilo se lleven a cabo en el menor tiempo posible, tal y como establece la Directiva.

- ④ Habilitar un **cupo de citas** eficaz que pueda llegar a todas las personas que quieran acceder al sistema de protección y de acogida.
- ④ Habilitar **canales de comunicación estables y sistematizados** con las Comisarías para informar sobre casos de especial vulnerabilidad que requieran una tramitación prioritaria con base al artículo 46.2 de la Ley de Asilo.
- ④ Evitar **requerimientos de documentación** la presentación de la manifestación de voluntad o formalización de la solicitud de Protección Internacional.
- ④ Dotar de **medios materiales y recursos humanos suficientes** a la administración en el acceso y tramitación de todo el expediente, garantizando **formación adecuada y continua** en materia de protección internacional a todos los agentes que intervienen en el procedimiento.
- ④ Garantizar el derecho de los solicitantes a tener un **intérprete** en el registro y la formalización de la solicitud, así como mejorar la **calidad del servicio de interpretación**, asegurar la **formación especializada** de los intérpretes y garantizar su **comparecencia y puntualidad**.
- ④ Garantizar una **adecuada instrucción** de los expedientes de forma individualizada atendiendo los elementos y circunstancias de cada solicitud, aplicando de manera restrictiva los conceptos de país seguro, alternativa de huida interna o las nuevas causas de procedimiento acelerado que introduce el PEMA.
- ④ Mantener las **mismas garantías en todos los procedimientos de protección internacional**, ya sea el ordinario, acelerado o fronterizo, así como en las segundas solicitudes.
- ④ Garantizar a toda persona solicitante y a su representación legal el **acceso al contenido o estado de tramitación de su expediente** en cualquier momento durante su tramitación.
- ④ Hay que asegurar que los documentos aportados a través de la **sede electrónica** sean incorporados a los expedientes con la mayor celeridad posible para garantizar su adecuada instrucción.
- ④ Garantizar el libramiento de la tarjeta roja a partir de la admisión a trámite de la solicitud de asilo, cesando la prórroga hasta 9 meses del "Resguardo de la solicitud".
- ④ Mejorar la **calidad de las resoluciones** que ponen fin al procedimiento asegurando que en las mismas consten los hechos alegados y documentación presentada.
- ④ Reducir el **plazo de resolución** de los recursos de reposición, garantizando la emisión de los **certificados de actos presuntos** a quienes no cuentan con certificado electrónico y evitando **errores en la notificación**.

④ Garantizar el **acceso a las citas** para la tramitación de las T.I.E. cuando se concede algún tipo de protección, sin imponer como requisito para su obtención un título de viaje previo.

④ Incluir en el procedimiento un enfoque basado en los derechos de la infancia y presidido por el principio de interés superior del menor.

• **En relación con la detección y tratamiento de personas vulnerables:**

④ Garantizar la **detección de necesidades específicas** desde la manifestación de voluntad de solicitar protección internacional para que puedan adaptarse las condiciones de acogida y el procedimiento desde el primer momento.

④ Habilitar **vías de comunicación** con la OAR para informar sobre situaciones vulnerables que requieran una especial tramitación del expediente.

④ Adoptar **medidas de identificación y protección efectiva** de víctimas de trata y la aplicación de un enfoque centrado en la protección de las víctimas.

④ Agilizar las **gestiones para clarificar vínculos familiares** en llegadas de niñez acompañada por adultos para evitar separaciones innecesarias y garantizar el derecho a la unidad familiar.

④ Dictar instrucciones que clarifiquen procedimiento y criterios de la OAR para el reconocimiento de autorizaciones de residencia por razones humanitarias y para el tratamiento diferenciado de personas con necesidades específicas (Directiva 2013/32/UE).

④ Garantizar el acceso a intérpretes en los recursos de acogida o estancia de personas extranjeras que puedan tener necesidad de protección internacional, contra la trata de personas o de ingreso en el sistema de menores.

• **En relación con el derecho a la unidad familiar:**

④ Establecer **criterios uniformes** para la valoración de la extensión familiar relacionados con la acreditación de la **relación de parentesco y, en su caso, la dependencia o existencia de convivencia previa**.

④ Garantizar la **grabación de las solicitudes de extensión familiar** presentas a través de la sede electrónica con el fin de evitar errores en la instrucción de los expedientes y la dilación del procedimiento.

④ Comunicar inmediatamente a la persona interesada el **número de expediente y NIE** asignado a su familiar para poder realizar el seguimiento del procedimiento y **acceder al contenido**.

④ Eliminar los **límites a la extensión familiar** no previstos en la ley y agilizar la tramitación de expedientes de extensión familiar que actualmente se demoran más de un año.

④ Adaptar los requisitos para acreditar **vínculos familiares** en los casos de extensiones familiares de solicitudes presentadas por personas **LGTBI** toda vez que no podrán en la mayoría de los casos, presentar documentación oficial que acredite relación sentimental.

• **En relación con el Plan de implementación del PEMA:**

④ Mantener la garantía procedural básica de la **asistencia letrada gratuita en todas las fases del procedimiento administrativo y judicial**, a través de las entidades sociales especializadas, y la formación continua del turno de oficio de extranjería y protección internacional.

④ Establecer un **mechanismo estatal de identificación** de personas con necesidades procesales específicas en el marco del procedimiento de protección internacional, cumpliendo los plazos de 30 días para su evaluación. Incluir esta información en las memorias estadísticas.

④ Garantizar una **adecuada protección de los menores** evitando que sean detenidos en ninguna circunstancia y asegurando una apropiada identificación de niños y niñas no acompañados/as; la aplicación de pruebas de determinación de la edad adecuadas, holísticas y no invasivas; y el nombramiento de representante en 15 días.

④ Promover la aprobación comunitaria de un **protocolo de desembarco seguro y predecible** por el que ninguna persona migrante pueda ser devuelta a un país en el que su vida pueda peligrar.

④ La fase de **triaje no puede superar las 72 horas** por mandato constitucional. La **detención** siempre será el último recurso y ha de motivarse en cada caso para no generar indefensión a la persona solicitante.

④ Establecer protocolos de **detección de vulnerabilidad y necesidades específicas en la fase de triaje**, con la participación de organizaciones especializadas, y protocolos de coordinación entre los distintos actores que participan.

④ Establecer el **mechanismo independiente de supervisión del respeto de los derechos fundamentales** previsto en los reglamentos de triaje y del procedimiento de asilo.

④ Defender en **una posición garantista del Sistema Europeo Común de Asilo** y, en el proceso de implementación nacional, **no rebajar los estándares de garantías procedimentales ni los derechos** de las personas solicitantes y beneficiarias de protección internacional.

- ➔ Mantener el contenido del artículo 38 de la ley de asilo como vía legal y segura para que los solicitantes de protección internacional puedan acceder a la protección.

- **En relación con el Estatuto de Apátrida:**

- ➔ Incluirlo en el marco jurídico de protección Internacional para que se otorgue a sus **solicitantes los mismos derechos**.
- ➔ Aplicar el **inicio de oficio** del procedimiento cuando la OAR tenga conocimiento de hechos, datos o información que indiquen la posible concurrencia de las circunstancias determinantes del estatuto de apátrida.
- ➔ Independientemente del lugar y vía de presentación de la solicitud, emitir un resguardo que contenga **el número de expediente y NIE asignado** para poder realizar un seguimiento del expediente administrativo y garantizar el acceso al sistema de acogida a quienes lo necesiten.
- ➔ **Agilizar la resolución** de las solicitudes para dar cumplimiento al plazo reglamentario.
- ➔ **Reducir el plazo establecido en el Código Civil para la adquisición de la nacionalidad** por residencia para los beneficiarios del Estatuto de Apátrida de 10 a 2 años para garantizar el derecho a la nacionalidad de los menores apátridas llegados a España.

- **En relación con el nuevo Reglamento de Extranjería:**

- ➔ Interpretar que el art. 126 b) no tiene efectos retroactivos y, por tanto, no se aplica a quienes hayan solicitado asilo antes del 20/05/2025 o, al menos, antes del 20/11/2024; y que el tiempo no computable será, como máximo, el tiempo legal de tramitación de la solicitud de asilo (6 meses).
- ➔ Hay que aclarar que, en todo caso, el tiempo de tramitación de la solicitud se refiere a la formalización de la solicitud, conforme al art. 19.5 de la Ley de Asilo.
- ➔ Interpretar que el período previo a la solicitud de asilo sí computará a efectos de arraigo, dado que los dos años anteriores a la solicitud se refieren desde la entrada en España, debiendo descontarse después el tiempo de tramitación de la solicitud de asilo, pero no los períodos previos en otras situaciones legales (estancia, residencia o irregular).

## 2

# Situación de la población inmigrante y propuestas para su integración

Elaborado por:

Comisión de Políticas de Integración, Interculturalidad, Convivencia y Cohesión Social

2024 ha sido un año de especial trascendencia en el desarrollo de las políticas públicas vinculadas a la gestión de las migraciones y las políticas de inclusión, asilo y protección internacional. Se trata de un **periodo marcado por las elecciones al Parlamento Europeo, por la adopción del nuevo Pacto Europeo sobre Migración y Asilo, y por el proceso de presentación de los planes estatales de implementación**. En paralelo, el conflicto en Ucrania motivada por la invasión de Rusia, la situación humanitaria creada por la ocupación por Israel de Gaza y Líbano o la creciente movilidad humana por motivos climáticos son factores que añaden una dimensión de urgencia y gravedad a los desafíos que enfrentamos.

En clave internacional, se puede apreciar una tendencia hacia un creciente impulso y centralidad de **las políticas securitarias y de protección de fronteras exteriores en la gestión de la movilidad humana**, especialmente desde la escalada militar en **Oriente Medio y en Palestina**, pasando a un segundo plano las políticas de gestión de la diversidad e integración. Estos factores internacionales han influido decisivamente en la gestión de las narrativas y las políticas migratorias, viéndose gravemente afectados **los compromisos para garantizar la acogida de aquellas personas que huyen del horror, así como el mantenimiento de los grandes consensos sociales con las políticas de igualdad, convivencia, protección de la infancia, interculturalidad y el marco internacional de los Derechos Humanos**.

En **clave estatal**, nuestros compromisos en materia migratoria se han centrado en la adopción e implementación del Pacto Europeo de Migración y Asilo, la llegada de personas migrantes a las costas de Canarias, especialmente la de menores inmigrantes sin referentes familiares, así como en el desarrollo de la nueva regulación en materia de extranjería tras la aprobación del Real Decreto 1155/2024, de 19 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social.

## 2.1. Análisis de la evolución de los compromisos y pactos en políticas migratorias

### 2.1.1. El Pacto Europeo de Migración y Asilo: proceso de elaboración del plan de implementación y nivel de participación de la sociedad civil y las CCAA

La aprobación del Pacto Europeo de Migración y Asilo el 14 de mayo del 2024 ha resultado uno de los hechos más significativos en materia migratoria. Este Pacto, a pesar de sus pretensiones de gestión efectiva de la migración, introduce disposiciones que suscitan una seria preocupación en cuanto a la protección de los derechos fundamentales de las personas migrantes y solicitantes de asilo. Concretamente en lo referido al acceso al derecho de asilo, que podría ser obstaculizado con la aplicación del Reglamento (UE) 2024/1359 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de mayo de 2024, por el que se abordan las situaciones de crisis y de fuerza mayor en el ámbito de la migración y el asilo; al establecimiento de procedimientos acelerados que podrían vulnerar el principio del análisis individualizado de casos; y a la habilitación de procedimientos de “solidaridad a la carta” que podrían concluir con una potencial externalización en terceros países de la gestión de las migraciones y la protección internacional, como se ha visto en países como Italia y Dinamarca.

En términos narrativos, el Pacto se inclina hacia una perspectiva de securitización y criminalización, con una tendencia al fortalecimiento de las fronteras exteriores y el endurecimiento de los controles migratorios tanto en frontera como internos, mientras las políticas de integración pierden centralidad.

El 12 de junio de 2024, la Comisión Europea presentó su [Guía de Implementación del PEMA](#) en la que se encomendaba a los Estados miembro que diseñaran sus **Planes Nacionales en un plazo de 6 meses**. Durante el proceso de elaboración del Pacto diferentes organizaciones y asociaciones, muchas de ellas vocalías de este órgano, han reclamado tener participación o ser consultadas sobre el contenido del Plan. A pesar de ello, éste fue presentado ante la Comisión Europea el 12 de diciembre sin haber sido compartido previamente, entre otros, con este Foro.

### 2.1.2. Grado de cumplimiento estatal de los compromisos adquiridos con el desarrollo del Pacto Mundial para una inmigración segura, ordenada y regular

Transcurridos casi seis años desde la adopción del PMM y tras una primera revisión global en el Foro de Examen de la Migración Internacional (IMRF - 2022), nos enfrentamos a un nuevo ciclo de revisión en el que la sociedad civil ha jugado un papel fundamental, tanto en el seguimiento de las

**Cabe destacar el trabajo en alianza desarrollado por más de 40 organizaciones sociales y la diáspora en la elaboración de la “Evaluación y perspectivas ante la revisión regional europea del Pacto Mundial para la Migración de 2024”. Tiene tres bloques de evaluación: el primero, relacionado con “medidas de protección para las personas migrantes a través de medidas de gobernanza en las fronteras; el segundo bloque relacionado con el “establecimiento de vías legales, seguras y voluntarias de migración”; y el tercero bloque referido a las medidas y “políticas activas de integración e interculturalidad”.**

políticas migratorias en los derechos de las personas como en la capacidad de generar propuestas efectivas.

Cabe destacar el trabajo en alianza desarrollado en España por más de 40 organizaciones sociales y la diáspora que han participado en la elaboración de un informe diagnóstico del grado de cumplimiento del Estado español del PMM: *“Evaluación y perspectivas ante la revisión regional europea del Pacto Mundial para la Migración de 2024”*<sup>17</sup>. Este informe incorpora la hoja de ruta para lograr que la legislación y las políticas públicas en materia migratoria estén centradas en los derechos humanos, tomando como referencia los trabajos realizados en 2023 a través de la herramienta *“Evaluando el Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular: Propuesta de Indicadores de la Sociedad Civil”*<sup>18</sup> y *“Línea de Base”*<sup>19</sup>.

Además, el Estado español cuenta con 33 recomendaciones realizadas por seis de los Órganos de tratado y que abordan, entre otros, los siguientes objetivos del PMM: OBJETIVO 5 - Aumentar la disponibilidad y flexibilidad de las vías de migración regular; OBJETIVO 6 - Facilitar la contratación equitativa y ética y salvaguardar las condiciones que garantizan el trabajo decente; OBJETIVO 7 - Abordar y reducir las vulnerabilidades en la migración; OBJETIVO 10 - Prevenir, combatir y erradicar la trata de personas en el contexto de la migración internacional; OBJETIVO 11 - Gestionar las fronteras de manera integrada, segura y coordinada; OBJETIVO 13 - Utilizar la detención de migrantes sólo como último recurso y buscar otras alternativas; OBJETIVO 15 - Proporcionar a los migrantes accesos a servicios básicos; OBJETIVO 17 - Eliminar todas las formas de discriminación y promover un discurso público con base empírica para modificar las percepciones de la migración.

A lo largo de dicho informe puede hacerse un recorrido sobre tres bloques esenciales de evaluación: un primer bloque relacionado con “medidas de protección para las personas migrantes a través de medidas de gobernanza en las fronteras”, en el que destacan ámbitos como la externalización de fronteras, devoluciones sumarias, internamiento en CIEs, pruebas de determinación de la edad y trata; un segundo bloque relacionado con el “establecimiento de vías legales, seguras y voluntarias de migración”, en el que destacan medidas como la movilidad laboral, familiar o académica y el acceso al empleo; y un tercer bloque referido a las medidas y “políticas activas de integración e interculturalidad”, en el que destacan aspectos como el derecho de acceso a bienes como la vivienda, la salud o la educación, la participación política o la eliminación de toda forma de discriminación.

17 <https://sociedadcivilpactomundial.org/wp-content/uploads/2025/01/INFORME-INDICADORES-SOCIEDAD-CIVIL-DIGITAL.pdf>

18 <https://sociedadcivilpactomundial.org/wp-content/uploads/2025/01/INFORME-INDICADORES-SOCIEDAD-CIVIL-DIGITAL.pdf>

19 <https://sociedadcivilpactomundial.org/wp-content/uploads/2024/03/INFORME-LINEA-DE-BASE-v3.pdf>

### 2.1.3. Grado de implementación del Marco Estratégico de ciudadanía e inclusión contra el racismo y la xenofobia

El Marco Estratégico contempla una **gobernanza participativa y multinivel en el diseño, elaboración, implementación, seguimiento y evaluación**. Ello supone la coordinación y aportación de diversos actores que, de una u otra manera, desempeñan un papel relevante en el desarrollo de políticas de integración e inclusión de la población de origen extranjero, y en la prevención del racismo y la xenofobia y otras formas de intolerancia.

Entre las funciones del **Comité de Seguimiento y Evaluación del Marco Estratégico** destacan la de “**analizar o valorar los informes de seguimiento anuales, así como realizar propuestas de mejora o recomendaciones, identificando fortalezas y debilidades**”, de cara a la actualización y/o continuidad de este instrumento estratégico. Cabe destacar que 2025 será de gran importancia en la implementación del Marco, al tratarse del año en el que se realizará una revisión, desempeñando un papel fundamental el Comité de Seguimiento y Evaluación.

## 2.2. Estado de las políticas de inclusión, ciudadanía, convivencia y cohesión social en la agenda política a nivel autonómico

### 2.2.1. Actualización de los centros directivos encargados de la planificación, implementación y evaluación de las políticas de ciudadanía e integración CCAA

Como en los informes anuales anteriores, se actualiza la continuación la descripción y situación de los planes autonómicos actuales y los centros directivos a los que se adscriben las políticas de convivencia e integración en cada una de las Comunidades Autónomas.

**Cuadro 1. Situación actualizada de los planes autonómicos en materia de convivencia e integración**

COMUNIDAD AUTÓNOMA/ CIUDAD AUTÓNOMA	PLANES DE INTEGRACIÓN APROBADOS 2022-2024	CENTROS DIRECTIVOS AUTONÓMICOS COMPETENTES EN MATERIA DE INMIGRACIÓN E INTEGRACIÓN	SITUACIÓN DE LOS PLANES AUTONÓMICOS EN 2024
<b>ANDALUCÍA</b>	Estrategia andaluza para la inmigración 2021-2025, inclusión y convivencia <sup>20</sup>	Consejería de Inclusión Social, Juventud, Familias e Igualdad	Período de vigencia: 26/07/2021-25/07/2025 Fecha aprobación: 20/07/2021
<b>ASTURIAS</b>	Plan autonómico de inclusión social 2015-2017 <sup>21</sup>	Consejería de Derechos Sociales y Bienestar	No hay plan específico de inmigración, dado que las políticas de integración de la población inmigrante están incluidas en el plan autonómico de inclusión social (país) 2015/2017
<b>ARAGÓN</b>	V Plan para la gestión de la diversidad cultural 2022-2025 <sup>22</sup>	Departamento de Bienestar Social y Familia	Período de vigencia: 2022-2025 Fecha aprobación: Noviembre de 2022
<b>ISLAS BALEARES</b>	II Plan integral de atención a las personas inmigradas de las illes balears 2005-2007 <sup>23</sup>	Consejería de Asuntos Sociales y Deportes. Dirección General de Servicios Sociales	Período de vigencia: 2005-2007 Fecha aprobación: 09/2005
<b>CANARIAS</b>	Plan de inmigración y convivencia intercultural <sup>24</sup>	Consejería de Derechos Sociales, Igualdad, Diversidad y Juventud. Dirección General de Derechos Sociales e Inmigración	Período de vigencia: 2024-2027 Fecha aprobación: 2024
<b>CANTABRIA</b>	Plan de interculturalidad 2005 <sup>25</sup>	Consejería de Educación, Cultura y Deporte	No se dispone de información al respecto

20 <https://www.juntadeandalucia.es/presidencia/portavoz/social/163071/ConsejodeGobierno/Inmigracion/Estrategia>

21 <https://socialasturias.asturias.es/plan-auton%C3%B3mico-de-inclusi%C3%B3n-social-2015-2017>

22 [https://www.aragon.es/documents/20127/2523474/20221110+FORO+INMIGRACION+PIGDC\\_2022\\_2025.pdf/a2ffbb6-fda2-0ca8-7dd7-3508779e2ce6?\\_=1667212681161](https://www.aragon.es/documents/20127/2523474/20221110+FORO+INMIGRACION+PIGDC_2022_2025.pdf/a2ffbb6-fda2-0ca8-7dd7-3508779e2ce6?_=1667212681161)

23 [https://ibdigital.uib.es/greenstone/collect/portal\\_social/index/assoc/caib0150.dir/caib0150.pdf](https://ibdigital.uib.es/greenstone/collect/portal_social/index/assoc/caib0150.dir/caib0150.pdf)

24 <https://riull.ull.es/xmlui/bitstream/handle/915/38072/Plan%20Canario%20de%20Inmigraci%C3%B3n.pdf?sequence=1&isAllowed=true>

25 <https://fudepa.org/Biblioteca/recursos/ficheros/BMI20060000102/plancantabria.pdf>

COMUNIDAD AUTÓNOMA/ CIUDAD AUTÓNOMA	PLANES DE INTEGRACIÓN APROBADOS 2022-2024	CENTROS DIRECTIVOS AUTONÓMICOS COMPETENTES EN MATERIA DE INMIGRACIÓN E INTEGRACIÓN	SITUACIÓN DE LOS PLANES AUTONÓMICOS EN 2024
<b>CASTILLA Y LEÓN</b>	IV Plan Estratégico de Cohesión social con las personas inmigrantes y la convivencia intercultural 2018 -2021 <sup>26</sup> .	Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades. Dirección de Acción Exterior	Período de vigencia: 15/02/2018 -31/12/2022 (ha sido prorrogado hasta de diciembre de 2022). Fecha aprobación: 15/02/2018
<b>CASTILLA-LA MANCHA</b>	Plan de Acción 2009 de Castilla-La Mancha para la acogida, la integración y el refuerzo educativo de inmigrantes <sup>27</sup>	Consejería de Sanidad y Asuntos Sociales	Período de vigencia: Se ha prorrogado en dos ocasiones mediante resolución por la que se publica el acuerdo de prórroga para los años 2010 y 2011 Fecha aprobación: 23/04/2009
<b>CATALUÑA</b>	Plan de ciudadanía y de las migraciones 2017-2020 <sup>28</sup>	Consejería de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias	Período de vigencia: 2017-2020 Fecha aprobación: 17/09/2017
<b>COMUNIDAD VALENCIANA</b>	Estrategia valenciana de migraciones 2021-2026 <sup>29</sup>	Dirección General de la Igualdad en la Diversidad. Vicepresidencia y Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas.	Período de vigencia: 2021-2026 Fecha aprobación: 17/12/2020
<b>EXTREMADURA</b>	II Plan para la integración social de personas inmigrantes en Extremadura 2008-2011 <sup>30</sup>	Secretaría General de Emigración. Consejería de Igualdad y Empleo	Período de vigencia: 2008-2011 Fecha aprobación: 2008
<b>GALICIA</b>	Plan gallego de ciudadanía, convivencia e integración 2008- 2011 <sup>31</sup>	Secretaría Xeral de Emigración	Período de vigencia: 2008-2011 Fecha aprobación: 2008

26 <https://prezi.com/p-cymydo0oaf2/plan-estrategico-castilla-y-leon/>

27 <https://www.castillalamancha.es/sites/default/files/documentos/20120511/plan20de20accion20200920de20c-lm20para20la20acogida.pdf>

28 [https://dixit.gencat.cat/web/.content/home/04recursos/02publicaciones/02publicaciones\\_de\\_bsf/05\\_immigracio/pla\\_ciudadania\\_migraciones\\_2017\\_2020/plan\\_ciudadania\\_migraciones\\_2017\\_2020.pdf](https://dixit.gencat.cat/web/.content/home/04recursos/02publicaciones/02publicaciones_de_bsf/05_immigracio/pla_ciudadania_migraciones_2017_2020/plan_ciudadania_migraciones_2017_2020.pdf)

29 <https://inclusio.gva.es/documents/610460/174475019/estrategia+valenciana+de+migraciones+2021-2026.pdf/fa75017f-120b-462e-9a61-c387d3b386e6?t=1631742910062>

30 [https://drive.google.com/file/d/1quvenf1prkjbi4sse\\_vl1wwddmw4udtd/view](https://drive.google.com/file/d/1quvenf1prkjbi4sse_vl1wwddmw4udtd/view)

31 [https://drive.google.com/file/d/1xu69wbewtu370x2\\_yje3-2gvriiq9kv3/view](https://drive.google.com/file/d/1xu69wbewtu370x2_yje3-2gvriiq9kv3/view)

COMUNIDAD AUTÓNOMA/ CIUDAD AUTÓNOMA	PLANES DE INTEGRACIÓN APROBADOS 2022-2024	CENTROS DIRECTIVOS AUTONÓMICOS COMPETENTES EN MATERIA DE INMIGRACIÓN E INTEGRACIÓN	SITUACIÓN DE LOS PLANES AUTONÓMICOS EN 2024
<b>MADRID</b>	Plan de inmigración de la Comunidad de Madrid 2019-2021 <sup>32</sup>	Consejería de Familia, Juventud y Política Social. Dirección General de Servicios Sociales e Integración Social	Período de vigencia: 2019-2021 Fecha aprobación: 18/12/2018
<b>MURCIA</b>	II Plan de integración social de las personas inmigrantes en la Región de Murcia 2006-2009 <sup>33</sup>	Consejería de Política Social, Familias e Igualdad. Dirección General de Servicios Sociales, Tercer Sector y Gestión de la Diversidad.	Período de vigencia: 2006-2009 Fecha aprobación: 2006
<b>NAVARRA</b>	II Plan de acogida a personas migrantes de Navarra 2021-2026 <sup>34</sup>	Departamento de Políticas Migratorias y Justicia.	Período de vigencia: 2021-2026 Fecha aprobación: 29/12/2021
<b>PAÍS VASCO</b>	VI Plan intercultural de ciudadanía, inmigración y asilo 2022-2025 <sup>35</sup>	Departamento de Igualdad, Justicia y Políticas Sociales	Período de vigencia: 2022-2025 Fecha aprobación: 21/02/2022
<b>LA RIOJA</b>	II Plan integral de inmigración de La Rioja 2009-2012 <sup>36</sup>	Consejería de Servicios Sociales	Período de vigencia: 2009-2012 Fecha aprobación: 21/02/2022
<b>CEUTA</b>	II Plan de inclusión social de Ceuta 2012-2015 <sup>37</sup>	Gobierno de Ceuta (no se especifica órgano en concreto)	Período de vigencia: 2012-2015 Fecha aprobación: 2012
<b>MELILLA</b>	Plan local de inclusión social de la ciudad de Melilla 2013-2017 <sup>38</sup>	Consejería de Bienestar Social y Sanidad	Período de vigencia: 2013-2015 Fecha aprobación: 2013

32 [https://drive.google.com/file/d/1Zpay74x11PMd6eH76xbqC55d1h\\_rv9KN/view](https://drive.google.com/file/d/1Zpay74x11PMd6eH76xbqC55d1h_rv9KN/view)

33 <https://www.carm.es/web/pagina?IDCONTENIDO=602&IDTIPO=246&RASTRO=c884%24m5853>

34 [https://drive.google.com/file/d/1Im0q3iuedxLUgOI\\_W4o979\\_TANitZc\\_q/view](https://drive.google.com/file/d/1Im0q3iuedxLUgOI_W4o979_TANitZc_q/view)

35 <https://drive.google.com/file/d/16l1AC7F-j6JbYzE-6kz32Bk5V1GGVPe3/view>

36 <https://drive.google.com/file/d/1roS86yjC206pzO611SqC8fB0jKdYmiOE/view>

37 <https://www.ceuta.es/ceuta/documentos/secciones/planes-de-la-ciudad/finish/5-planes/8034-plan-de-inclusion-2012-2015>

38 [https://eapnmelilla.files.wordpress.com/2011/01/plan\\_local\\_inclusion.pdf](https://eapnmelilla.files.wordpress.com/2011/01/plan_local_inclusion.pdf) consta información actualizada al respecto

Es especialmente relevante destacar que **tan solo 4 CCAA tienen en vigor un Plan de convivencia, interculturalidad o dirigido a la integración de las políticas de inmigrantes, lo que nos habla de la perdida de centralidad de las políticas de integración en la agenda social y política.** Como se indica al inicio de este informe, el año 2025 será decisivo para el necesario impulso a las políticas de integración, dado que se diseñará el **“Plan Nacional de Integración y Convivencia Intercultural”**, que con seguridad reactivará la necesidad de actualización de los diferentes planes autonómicos.

## 2.2.2. Estado de las políticas de integración en el Sistema de Acogida de Protección Internacional

España afronta grandes retos relacionados con cuestiones tales como el incremento de las personas que abandonan su país de origen en busca de protección internacional, el incremento de la xenofobia y la discriminación o las dificultades de acceso a una vivienda digna, retos a los que, especialmente, se enfrentan las personas solicitantes y beneficiarias de protección internacional (refugiadas, apátridas y otras situaciones), dada su posición de desventaja derivada de su especial vulnerabilidad.

Las actuaciones del Sistema de Acogida de Protección Internacional van dirigidas a la consecución de la máxima autonomía de los solicitantes de protección internacional que carecen de recursos económicos suficientes, cuyos derechos en ocasiones se ven vulnerados por distintos factores arraigados en la propia sociedad y el propio territorio donde se desarrollan sus itinerarios.

El Sistema de Acogida de Protección Internacional (SAPI), dependiente del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones (MISSM), se configura como un Sistema Mixto liderado por la Administración Estatal y concertado con entidades sociales especializadas, en el que se garantizan los derechos de las personas solicitantes y beneficiarias de protección internacional y temporal y se facilita la cobertura de las necesidades básicas, a la vez que se complementa con diversas áreas de intervención tales como el área social, educativa, jurídica, cultural, formativa o psicológica, siempre desde el prisma de la perspectiva intercultural e interseccional.

**La garantía de derechos y el acompañamiento en la acogida e inclusión sociolaboral de las personas son los objetivos fundamentales dentro de un proceso centrado en la persona, en el que se pretenden adquirir de forma progresiva habilidades, conocimientos y experiencias, con el fin último de alcanzar la autonomía personal y familiar. Es por ello que el SAPI cuenta con una primera fase de acogida y una red de plazas de acogida en centros y recursos desplegados en los distintos territorios y que, además, contempla una fase final de intervención, denominada de autonomía.**

Esta fase de autonomía se diferencia de la fase de acogida en que está destinada a beneficiarios de protección internacional, temporal o apatridia y no se desarrolla en dispositivos de acogida de la red estatal de plazas; por

**La garantía de derechos y el acompañamiento en la acogida e inclusión sociolaboral de las personas son los objetivos fundamentales dentro de un proceso centrado en la persona, en el que se pretenden adquirir de forma progresiva habilidades, conocimientos y experiencias, con el fin último de alcanzar la autonomía personal y familiar. Es por ello que el SAPI cuenta con una primera fase de acogida y una red de plazas de acogida en centros y recursos desplegados en los distintos territorios y que, además, contempla una fase final de intervención, denominada de autonomía.**

tanto, adquieren responsabilidad en relación con el acceso a la vivienda y su gestión (pago de rentas, contratación de suministros, mantenimiento, etc.) mientras se mantiene el acompañamiento social y ciertas prestaciones económicas condicionadas al acceso a recursos económicos, así como servicios transversales profesionales de aprendizaje del idioma, formación, jurídico y psicológico. El objetivo principal de esta fase es evitar que la progresiva reducción del apoyo público aboque a una situación de riesgo de exclusión por imposibilidad de acceso a derechos básicos, entre los cuales se encuentran el acceso al empleo o una vivienda digna, siendo ésta la mayor dificultad con la que se encuentran las personas participantes, y para la que el apoyo del programa se convierte en esencial.

Para ello, se pretende **normalizar de forma progresiva el acceso a los servicios públicos y el ejercicio de derechos de forma autónoma por parte de las personas participantes y en colaboración con las instituciones locales y regionales**, dadas las competencias en materia de vivienda, asistencia sanitaria, educativa y servicios sociales, así como la inclusión de las personas migrantes y, en particular, de las personas refugiadas. En este contexto, es reseñable el desarrollo y ejecución del RD 367/2024 que regula el traspaso de algunas competencias relacionadas con la Fase de autonomía del Sistema en favor de la Comunidad Autónoma del País Vasco en materia de asistencia social a refugiados/as. En concreto, a través de este Real Decreto se define el traspaso de la gestión de la fase de autonomía del actual SAPI, a partir de 1 de enero de 2025, fomentando una mayor colaboración interinstitucional a favor de la integración en el ámbito local de las personas refugiadas.

## 2.3. Estado de la convivencia intercultural en España; retos y oportunidades para el siglo XXI

### 2.3.1. Retos para mejorar los procesos de inclusión social atendiendo la salud mental y la soledad no deseada

**Los procesos de inclusión social están estrechamente relacionados con la salud mental y la soledad no deseada, ya que estos factores inciden directamente en la capacidad de las personas para acceder a oportunidades, construir relaciones saludables y participar activamente en la comunidad.**

Los procesos de inclusión social están estrechamente relacionados con **la salud mental y la soledad no deseada, ya que estos factores inciden directamente en la capacidad de las personas para acceder a oportunidades, construir relaciones saludables y participar activamente en la comunidad**. La investigación “*Percepción y vivencia de la soledad no deseada y sus respuestas en el ámbito comunitario*”<sup>39</sup> desarrollada por Cruz Roja, identifica que la incidencia de algunos eventos vitales, como el proceso migratorio, actúan como disparadores del sentimiento de soledad no deseada y el aislamiento social; que la migración se configura como un determinante social que desencadena el riesgo de soledad en colectivos

<sup>39</sup> <https://iseak.eu/wp-content/uploads/2024/11/percepcion-y-vivencia-de-la-soledad-no-deseada-y-respuestas-en-el-ambito-comunitario-2024-12-12-percepcion-y-vivencia-de-la-soledad-no-deseada-y-respuestas-en-el-ambito-comunitario.pdf>

vulnerables; que la percepción de soledad no deseada suele ser más alta en personas migradas que en las nacidas en España; y que la lengua y la etnia pueden agravar el sentimiento de soledad no deseada, ya que son una barrera especialmente para las personas no hispanohablantes (personas magrebíes con 12 puntos más de soledad que las personas migrantes latinas o caucásicas).

Ante esta situación se identifican **retos y acciones complementarias para combatir el sentimiento de aislamiento y de soledad no deseada** entre el colectivo de las personas migrantes:

- ④ **Prevención a escala comunitaria: romper con el estigma con la mirada puesta en las personas migrantes.** La soledad sigue estando asociada a un fuerte estigma social, por lo que se considera necesario desarrollar acciones de sensibilización y de reconocimiento de la diferencia y la diversidad destinadas a la cohesión social. Para ello se deben dinamizar actividades que rompan con elementos que habitualmente se asocian a la posibilidad de sentir soledad, como por apoyo eventos vitales tales como la necesidad de realizar una mudanza, el apoyo ante un cambio o pérdida de empleo, etc.
- ④ **Acompañamiento en la transición vital que supone el proceso migratorio.** A través de acciones de sensibilización y formación con agentes de atención primaria (servicios sociales y salud) para favorecer la detección de casos y determinar el acompañamiento necesario con una sensibilidad especial para detectar soledad en procesos de transición vital.
- ④ **Políticas públicas que entiendan la soledad como consecuencia de otras problemáticas** (irregularidad administrativa, falta de acceso a la vivienda, el empleo y los servicios, etc.). Es vital promover la comprensión de la soledad de este modo, identificando posibles medidas preventivas en la elaboración de políticas públicas intersectoriales.
- ④ **Acciones preventivas de los desencadenantes de la desconexión social de los colectivos vulnerables, incluyendo la población migrante.** Es necesario impulsar acciones (campañas, proyectos, talleres...) destinadas a combatir el estigma sobre la salud mental, el sinhogarismo, el origen cultural, la pobreza, la edad. Las discriminaciones múltiples, desde un **enfoque interseccional**, tienen un impacto profundo no solo en el acceso a derechos y oportunidades de los grupos y las personas, sino también en el potencial de establecer vínculos de ciudadanía y relaciones sociales de calidad. Por ello es vital **sensibilizar a profesionales y voluntarios/as** de diferentes sectores (servicios de empleo, de seguridad, de migración...) sobre la soledad no deseada, para fomentar una mayor humanización de los servicios.
- ④ **Amortiguar las situaciones de dificultad social a través de la generación de redes y activación de recursos a escala local.** Es importante identificar, por parte de múltiples agentes, la presencia de soledad no deseada en los procesos migratorios, de tal modo

que se **activen los recursos adecuados a escala local, y se procure ampliar la red social de apoyo.**

- ④ **Atender a los aspectos culturales para alcanzar una comprensión específica de la soledad en el colectivo de personas migrantes.** Proceder de una sociedad con fuertes lazos comunitarios puede suponer un **gran contraste situacional para aquellas personas que han tenido una migración forzada y solitaria**, quienes finalmente deben adaptarse a una sociedad más individualista. En este sentido, específicamente en el caso de las personas migrantes, es importante entender el papel de la cultura de origen en la configuración del sentimiento de soledad para **identificar los posibles recursos y oportunidades para abordarla**.

### 2.3.2. La importancia de la vivienda y las redes socio familiares en el contexto de acogida

**En España el acceso a la vivienda se ha convertido en un privilegio que dista mucho del derecho constitucional que debe garantizar el Estado. Los graves problemas para acceder a la vivienda son estructurales y afectan a personas de todas las edades, composiciones familiares e incluso niveles de ingresos, pero golpean con mayor intensidad a las personas en situación de vulnerabilidad, entre las que se encuentran muchas personas migrantes y refugiadas.**

En el abordaje de los retos a los que se enfrentan las personas desplazadas no podemos obviar una dificultad que viven las sociedades "modernas", particularmente España, donde el acceso a la vivienda se ha convertido en un privilegio que dista mucho del derecho constitucional que debe garantizar el Estado. Los graves **problemas para acceder a la vivienda son estructurales y afectan a personas de todas las edades, composiciones familiares e incluso niveles de ingresos, pero golpean con mayor intensidad a las personas en situación de vulnerabilidad, entre las que se encuentran muchas personas migrantes y refugiadas.**

No es ajeno a las entidades que trabajan favoreciendo el itinerario de inclusión de estas personas recibir mensajes en el proceso de búsqueda de vivienda tales como: "en esta inmobiliaria no se alquila a extranjeros", "un piso de 600€ es muy caro para una familia refugiada", "ya tuve una mala experiencia con una familia extranjera" o "ya tengo muchas visitas de gente que trabaja". La falta de oferta, el aumento de los precios del alquiler y la especulación inmobiliaria han provocado que el hecho de encontrar un hogar sea cada vez más difícil, incluso para quienes cuentan con una situación económica de "clase media". Sin embargo, este problema se intensifica drásticamente cuando se trata de personas migrantes y refugiadas, quienes deben superar una serie de requisitos prácticamente imposibles de cumplir.

El derecho a una vivienda digna y adecuada, recogido en el artículo 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y en el artículo 47 de la Constitución española, se ha convertido en un reto casi inalcanzable para la gran mayoría de personas migrantes y refugiadas, que se encuentran con los siguientes desafíos a superar:

- ④ **Falta de garantías económicas y laborales:** la llegada a un nuevo país y la carencia de redes sociales y familiares, genera barreras para acceder a un empleo estable, o para cumplir con los requisitos que exigen las personas propietarias, como avales, o contratos de trabajo de larga duración.

- ④ **Discriminación:** a menudo, se enfrentan a discriminación en el acceso a la vivienda, ya sea por prejuicios xenófobos o por desconfianza hacia su situación económica.
- ④ **Desconocimiento del mercado:** la falta de redes sociales y de conocimiento sobre el mercado inmobiliario o la legislación vigente, unido a la barrera del idioma en muchos casos, complica aún más su búsqueda de un hogar adecuado.
- ④ **Acceso limitado a políticas públicas:** aunque existen algunos programas de apoyo, la oferta de vivienda pública o subvencionada es muy limitada y las políticas habitacionales no siempre están adaptadas a las necesidades particulares de las personas refugiadas.

**La crisis habitacional requiere soluciones estructurales y profundas.** Es imprescindible que se apliquen medidas que beneficien no solo a las personas migrantes y refugiadas, sino a toda la población afectada, entre ellas: incrementar el parque de vivienda pública accesible para los colectivos más vulnerables, incluidas las personas refugiadas; políticas de regulación del alquiler que frenen la especulación y faciliten el acceso a viviendas asequibles; programas de apoyo y acompañamiento específico para las personas refugiadas durante su proceso de integración habitacional; sensibilización y formación para propietarios y agentes inmobiliarios a fin de combatir la discriminación en el alquiler.

No menos importante resulta la dificultad de acceso a empadronamiento, una obligación y un derecho recogidos en la Ley 4/1996, donde se indica expresamente que "toda persona que viva en España está obligada a inscribirse en el Padrón del municipio en el que resida habitualmente". Sin embargo, las personas migrantes y refugiadas deben superar importantes barreras para cumplir con la obligación de empadronarse, que a su vez les limita en el ejercicio de sus derechos de ciudadanía, al ser la puerta de entrada a otros servicios y prestaciones básicas.

Algunos de los obstáculos que tienen que superar las personas solicitantes de protección internacional son, por ejemplo, que se les continúa solicitando el pasaporte en vigor, aspecto no contemplado normativamente; en el caso de menores, se solicita el certificado de nacimiento de país de origen apostillado y también el documento de patria potestad de ambos progenitores, situación que se complica en el caso de familias monomarentales; también, en ocasiones, para la realización del trámite de empadronamiento, se solicita la autorización adicional del/la propietario/a cuando el empadronamiento lo autoriza el titular del contrato de arrendamiento de la vivienda.

A estas dificultades se une la obligatoriedad, para personas de origen no comunitario, de renovar la inscripción padronal cada dos años, motivo por el cual muchas personas han causado baja automática, afectando gravemente a su proceso de inclusión y el acceso a la asistencia sanitaria, a la educación obligatoria o los servicios sociales, y produciendo un perjuicio en aquellas personas que se encuentran el proceso de regularización administrativa por arraigo.

Si bien las organizaciones sociales facilitan el acompañamiento e intermediación en el acceso a vivienda e informan sobre los riesgos de estas

situaciones, especialmente a personas que no cuentan con apoyo de redes sociales, resulta vital el apoyo de políticas públicas que faciliten que las personas migrantes y solicitantes o beneficiarias de protección internacional puedan disponer de la autonomía suficiente para acceder a la vivienda o el empadronamiento, esenciales para su proceso de inclusión social y laboral.

## 2.4. La mediación intercultural como herramienta para la convivencia y la prevención del racismo y la xenofobia

### 2.4.1. Estrategias de mediación intercultural e intervención comunitaria

Las estrategias de mediación intercultural pretenden mejorar las políticas públicas, dándoles un enfoque inclusivo, y garantizar el acceso pleno a los derechos de todas las personas, planificando actuaciones dirigidas a la formación y la convivencia, y fomentando espacios de encuentro y entendimiento entre personas de diferentes culturas. Para implementar dichas acciones resalta la necesidad de impartir formación a profesionales, recuperar los espacios comunitarios y favorecer la formación especializada en mediación intercultural como herramientas claves para la cohesión social. A continuación, se profundiza un poco en cada una de ellas.

- **“Formación a profesionales públicos de la Dirección Provincial del Instituto Nacional de Seguridad Social de Madrid”**

Es una **buena práctica** presentada por el Foro para la integración de los inmigrantes durante la visita de estudio implementada en el marco del proyecto conjunto “Mejora de las estructuras y políticas para la integración intercultural en Chipre”, ejecutado por el Consejo de Europa y la Dirección General de Apoyo a las Reformas Estructurales de la Comisión Europea, en colaboración con el Departamento de Registro Civil y Migración del Ministerio del Interior de Chipre.

Esta formación denominada “Atención e información al público culturalmente diverso: una acción formativa para la igualdad y la no discriminación” surgió como iniciativa de la Dirección Provincial del Instituto Nacional de Seguridad Social de Madrid, al entender que España cuenta con un elevado porcentaje de personas afiliadas extranjeras, superando los 2,9 millones en noviembre, y que el Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS) es una administración que atiende a las personas a lo largo de todo el ciclo vital por diversas circunstancias (nacimientos, incapacidades, prestaciones, etc.) y a numerosa población culturalmente diversa.

Por ello se detectó la necesidad de profundizar en la formación en mediación intercultural a los/as profesionales de los servicios públicos y de las organizaciones sociales que prestan atención directa al público, con la finalidad de mejorar la forma en la que interactúan con las personas de diferentes orígenes culturales, facilitando la relación con las administraciones

**La formación “Atención e información al público culturalmente diverso: una acción formativa para la igualdad y la no discriminación” busca profundizar en la formación en mediación intercultural a los/as profesionales de los servicios públicos y de las organizaciones sociales que prestan atención directa al público, con la finalidad de mejorar la forma en la que interactúan con las personas de diferentes orígenes culturales, facilitando la relación con las administraciones**

públicas, la adecuada información y comprensión, y el conocimiento de los códigos culturales.

Las empleadas y empleados públicos deben tener acceso a itinerarios formativos específicos según su puesto, contando con una formación transversal y otra complementaria que les permita crecer profesionalmente. Este “curso de atención al público culturalmente diverso” sería recomendable incluirlo en todos los itinerarios de formación transversal, de modo que permita completar contenidos obligatorios determinados en las oposiciones públicas, como el Derecho administrativo o de extranjería.

La experiencia evidencia la voluntad de una administración de poner al servicio de la ciudadanía los medios necesarios para facilitar el acceso o mantenimiento de prestaciones y servicios, bajo las premisas de contar con un marco teórico común; identificar posibles situaciones de desigualdad y choques de origen cultural en contextos multiculturales que se dan en las relaciones diarias; hacer propuestas de intervención a nivel de prevención y mediación; e identificar líneas rojas y protocolos de actuación en su caso.

- **“Espacios comunitarios”**

**Son lugares de encuentro para la convivencia** donde se fomenta la participación de todas las personas, sin importar su origen, quienes tienen la oportunidad de expresar opiniones y realizar propuestas para la mejora del entorno más próximo. No solo actúan como puntos de reunión, sino que también representan un espacio fundamental para fortalecer la capacidad de gestión de la vida en comunidad.

A través de la participación activa en estos espacios, las personas pueden implicarse en la toma de decisiones sobre su barrio o ciudad, favoreciendo **modelos de gobernanza más democráticos e inclusivos en los que las soluciones a los problemas cotidianos surjan de la propia comunidad y respondan a sus necesidades reales**. Por ello, los espacios comunitarios están estrechamente ligados a los derechos de ciudadanía, entendidos como el acceso equitativo a los recursos urbanos, los servicios públicos y las oportunidades de desarrollo, independientemente del origen, estatus socioeconómico o situación administrativa. Estos espacios permiten generar redes de apoyo, fortalecer el tejido social y garantizar que todas las voces sean escuchadas, contribuyendo así a la construcción de ciudades más justas y sostenibles.

Por otro lado, los centros comunitarios se configuran como “espacios democráticos” en los que se ejercen derechos fundamentales como la libertad de expresión, el derecho de reunión, la participación ciudadana y el acceso a la cultura. Funcionan como escenarios en los que se articulan demandas sociales, se promueve el respeto por la diversidad y se desarrollan iniciativas para la mejora del bienestar colectivo. En este sentido, **la interacción entre diversas culturas dentro de estos espacios no solo enriquece el tejido social, sino que también se convierte en un motor para la creatividad y la búsqueda de soluciones innovadoras** a los desafíos urbanos, beneficiando por igual a la comunidad y su diversidad.

- **“Formación especializada en mediación intercultural”**

Responde a la creciente necesidad de contar con profesionales que actúen como mediadores en diversos contextos sociales como calles, centros educativos, de salud y otros espacios comunitarios, fomentando una convivencia armoniosa en sociedades cada vez más diversas y globalizadas. **La figura del/la mediador/a intercultural es fundamental, ya que facilita la comunicación y el entendimiento entre personas de diferentes culturas, ayudando a resolver conflictos derivados de choques culturales cotidianos, ya sean malentendidos, estereotipos o prejuicios.** Su trabajo no solo se limita a la resolución de conflictos, sino que también promueve el respeto mutuo, la empatía y la integración social, creando contextos inclusivos que valoran la interculturalidad como un factor enriquecedor y positivo.

Estos profesionales **ayudan a construir puentes de diálogo entre comunidades diversas**, favoreciendo un ambiente en el que las diferencias culturales se perciban como oportunidades para aprender y crecer. Además, desempeñan un papel preventivo clave, interviniendo de manera temprana antes de que los conflictos escalen, y enseñan estrategias efectivas para resolver diferencias de forma pacífica. Su labor contribuye al fortalecimiento de la convivencia y la cohesión social en un contexto intercultural donde cada individuo se siente respetado y valorado, lo que facilita una integración más plena y una mayor estabilidad social, superando un modelo de coexistencia multicultural para alcanzar un estado de la convivencia basado en el paradigma intercultural.

#### **2.4.2. Buenas prácticas para caminar de la coexistencia a la convivencia intercultural**

En el contexto español detectamos algunas buenas prácticas que podrían ser transferibles a las políticas públicas de diferentes CCAA y entidades sociales, las cuales se destacan a continuación.

- **Proyecto UMMI (Unidad Móvil de Mediación para la Inclusión de la Población Migrante en la Sociedad Andaluza)**

Desarrollado por CODENAF, Cooperación y Desarrollo con el Norte de África, se acerca a la población inmigrante y a profesionales de la administración pública y del sector privado mediante un servicio de proximidad profesionalizado en mediación intercultural. Busca promover la participación ciudadana, apoyando a las personas inmigrantes en el acceso a recursos y servicios que puedan mejorar su bienestar y solventar necesidades sociales, administrativas, educativas, sanitarias, laborales, etc. También ofrece orientación traducción o interpretación tanto a particulares como a profesionales, resolviendo conflictos interculturales que se puedan dar en las relaciones de convivencia y facilitando el acercamiento entre culturas.

La unidad móvil de mediación se desplaza a diferentes lugares como comunidades rurales, barrios marginados y zonas de conflicto, entre otros, para ofrecer servicios de mediación a personas, organizaciones y administraciones públicas que de otra manera no tendrían acceso a ellos. Esto puede incluir servicios de mediación con un enfoque preventivo y también la resolución de conflictos personales, laborales, comunitarios, entre otros, mediante:

- ④ **Prevención y resolución de conflictos:** la mediación es un proceso de prevención y resolución de conflictos no violento que permite a las partes involucradas en un conflicto encontrar una solución mutuamente aceptable. Esto puede ayudar a reducir la tensión y el estrés en las comunidades y mejorar el bienestar de las personas involucradas.
- ④ **Mejora de las relaciones:** la mediación también puede ayudar a mejorar las relaciones entre las personas autóctonas y alóctonas, lo que aumenta la cohesión social y el bienestar general.
- ④ **Acceso a servicios:** un proyecto de mediación puede aumentar el acceso de las personas inmigrantes a servicios sociales y a todas las administraciones claves para la inclusión de las personas inmigrantes, ya que permite identificar y abordar sus necesidades no satisfechas.
- ④ **Empoderamiento:** la mediación puede ayudar a las personas a desarrollar habilidades para resolver conflictos de manera independiente y aumentar su capacidad para tomar decisiones informadas, lo que mejora su bienestar y calidad de vida.
- ④ **Participación ciudadana:** la mediación promueve la participación ciudadana en la toma de decisiones y el desarrollo de soluciones a problemas locales, lo que mejora el sentimiento de pertenencia y el bienestar en las comunidades.

En definitiva, proyectos de estas características pueden favorecer el bienestar de la ciudadanía y su calidad de vida.

• **Programa “Ciudades Mediadoras”<sup>40</sup>, impulsado por Convive - Fundación Cepaim**

Apuesta por un modelo social en el que la convivencia intercultural se sitúe en el centro de las políticas públicas, en entornos urbanos y rurales, convirtiendo la diversidad en una oportunidad para el desarrollo social. Para ello, plantea la necesidad de implementar políticas inclusivas que garanticen el acceso pleno a los derechos de todas las personas, promoviendo acciones dirigidas a la cohesión social y al fomento de espacios de encuentro y entendimiento entre culturas.

Para ello, este programa impulsa la participación comunitaria y la mediación intercultural como herramientas para fortalecer el tejido social. La participación de la ciudadanía se concibe como eje esencial del proyecto, promoviendo la recuperación y dinamización de espacios comunitarios en los que todas las personas, sin importar su origen, puedan expresarse, compartir experiencias y contribuir con propuestas para la mejora de su entorno. Estos espacios no solo favorecen el diálogo intercultural, sino que potencian la generación de soluciones colectivas ante los desafíos cotidianos.

**El Programa “Ciudades mediadoras” impulsa la participación comunitaria y la mediación intercultural como herramientas para fortalecer el tejido social. La participación de la ciudadanía se concibe como eje esencial del proyecto, promoviendo la recuperación y dinamización de espacios comunitarios en los que todas las personas, sin importar su origen, puedan expresarse, compartir experiencias y contribuir con propuestas para la mejora de su entorno.**

Además, el programa subraya la importancia de la mediación intercultural como un mecanismo clave para prevenir y resolver conflictos derivados de la diversidad cultural. Recuperar la figura del/la mediador/a intercultural en barrios, centros educativos, sanitarios y otros espacios estratégicos permite acompañar a la ciudadanía en la gestión de diferencias, fomentando el respeto mutuo y el entendimiento a través del diálogo.

Con esta apuesta, Ciudades Mediadoras invita a repensar nuestras comunidades como espacios inclusivos, cohesionados y comprometidos con la equidad, donde la diversidad sea un valor fundamental y una prioridad en la agenda pública. A través de la participación ciudadana y la mediación, el programa busca construir un futuro común basado en la convivencia y el respeto, garantizando que la interculturalidad se integre de manera efectiva en el diseño y ejecución de las políticas públicas.

#### **2.4.3. El incremento del racismo y la desinformación ante las inundaciones provocadas por la DANA 2024**

**En la situación de emergencia que se vivió en el territorio valenciano, se observaron situaciones de descoordinación en el abordaje del fenómeno y sus consecuencias, siendo necesario profundizar en el refuerzo de los mecanismos de coordinación y de información veraz a la ciudadanía.**

Las inundaciones fueron una catástrofe ambiental causada por una gota fría o depresión aislada en niveles altos (DANA) que comenzó el 29 de octubre de 2024 en el este de España, afectando en distinta medida a zonas de las comunidades autónomas de Aragón, Castilla-La Mancha, Andalucía y Cataluña, teniendo especial incidencia en municipios de la Comunidad Valenciana. En la situación de emergencia que se vivió en el territorio valenciano, se observaron situaciones de descoordinación en el abordaje del fenómeno y sus consecuencias, siendo necesario profundizar en el refuerzo de los mecanismos de coordinación y de información veraz a la ciudadanía.

En este contexto, se detectaron numerosas situaciones de discriminación por razón del origen racial o étnico sufridas por las personas que vivían en esas zonas, entre las que se destacan:

- ④ **Bulos, noticias falsas y discursos de odio en redes sociales**, que pusieron el foco en población magrebí y gitano-rumanas, principalmente, para criminalizarles o señalarles como perceptores de ayudas, animando a la sociedad a tomar represalias contra ellos, sin percibirlos como afectados de la catástrofe. Se detectaron "trollcenters" que replicaron estos bulos.
- ④ **Invisibilización intencionada de las personas migrantes como voluntarias**, lo que dejó por fuera del imaginario social su papel en la recuperación del entorno. En contrapartida, algunos colectivos se esforzaron por difundir imágenes que identificaban a las personas inmigrantes y refugiadas también como damnificadas y colaboradoras con sus vecinos/as.
- ④ **Confrontación, tensión violenta y racista en espacios de recogida de alimentos y productos**, con carteles que establecía que la ayuda era "sólo para españoles", o personas que increpaban a personas migrantes expulsándoles de filas y recursos.

- ④ **Exclusión de los circuitos y canales de ayuda por falta de información en otros idiomas**, por lo que las personas inmigrantes que desconocían el castellano y el valenciano o no contaban con redes de apoyo estaban en desventaja social para acceder a posibles apoyos.
- ④ **Algunos casos de malas prácticas** de controles con paradas por perfil racial a personas magrebíes y africanas, creando alerta entre personas sin documentación.
- ④ **Patrullas ciudadanas autoconvocadas para proteger viviendas**, a través de Telegram o WhatsApp, que difundieron mensajes racistas y de odio alentando a la violencia contra personas migrantes.
- ④ **Estigmatización a comunidades y barrios con presencia migrante**, considerándolas conflictivas, desincentivando desplazamientos para suministrar ayudas o apoyos para labores de limpieza, o negando el reparto de enseres en la zona.

A lo anterior se sumaron otras circunstancias que afectaron en gran medida los procesos de integración de las personas inmigrantes y refugiadas:

- ④ **Doble afectación para personas en situación administrativa irregular**, dado el impacto en el sector agrícola y de construcción en el que trabajaban, lo que limitó la posibilidad de obtener ingresos y desplazarse a sus trabajos al no contar con acreditación de la contratación.
- ④ **Despidos improcedentes e irregularidades en el ámbito del trabajo de hogar y cuidados**, lo que afectó especialmente a mujeres en situación administrativa irregular quienes, al trabajar como internas, se quedaron en situación de calle y sin opciones laborales.
- ④ Aquellas **personas solas o familias que se residían en asentamientos precarios**, en su mayoría inmigrantes, gitanas o pertenecientes a otras minorías étnicas, sufrieron los efectos de esta catástrofe de una manera muy drástica, perdiendo sus habitáculos.
- ④ **Pérdida de documentación identificativa**, empadronamientos y acreditaciones para el arraigo, con la consiguiente dificultad para la realización de cualquier trámite o gestión administrativa.

Dado lo anterior, se ha alertado sobre las dificultades que muchas personas afectadas tuvieron para poder acceder a las ayudas y a la protección de las medidas aprobadas, por no poder demostrar que cumplían con los requisitos necesarios o por no poder presentar la documentación requerida para realizar la solicitud. Para paliar la situación de este colectivo, sería prioritario que se aplique la Disposición adicional primera del Reglamento de Extranjería que contempla la posibilidad de facilitar autorizaciones temporales de trabajo y residencial cuando circunstancias de naturaleza económica, social o laboral lo aconsejen y en supuestos no regulados de especial relevancia.

Se ha alertado sobre las dificultades que muchas personas afectadas tuvieron para poder acceder a las ayudas y a la protección de las medidas aprobadas, por no poder demostrar que cumplían con los requisitos necesarios o por no poder presentar la documentación requerida para realizar la solicitud. Para paliar la situación de este colectivo, sería prioritario que se aplique la Disposición adicional primera del Reglamento de Extranjería.

Asimismo, sería recomendable que se determine el procedimiento para la prórroga y renovación de las autorizaciones de estancia de larga duración, residencia y/o trabajo para aquellas personas extranjeras que tengan su domicilio o su lugar de trabajo en alguno de los municipios afectados por la DANA, y que se establezca un procedimiento para solicitar una autorización por circunstancias excepcionales sobrevenidas. Resulta especialmente preocupante la desprotección de quienes no cuentan con redes sociofamiliares y que, dadas estas circunstancias, previsiblemente no podrán acogerse a ninguna de las ayudas establecidas, dado que se encuentran en situación administrativa irregular.

## 2.5. Respuesta del Estado español al incremento de llegadas de cayucos a las Islas Canarias

### 2.5.1. Capacidad de respuesta del Programa de Acogida Humanitaria ante la situación de emergencia

Desde finales de 2023 y a lo largo de 2024, España experimentó un aumento muy significativo en las llegadas de personas migrantes tanto por vía marítima como terrestre, alcanzando un total de 61.323, lo que representó un incremento superior al 10 % respecto al año anterior, según datos del Ministerio del Interior. Este aumento tuvo un impacto especialmente notable en Canarias, donde se registraron 46.843 llegadas, suponiendo un incremento del 17,4 % en comparación con 2023. El mayor volumen de estas llegadas se produjo en El Hierro. También se ha producido un cambio en el perfil de las personas que llegaron por esta vía, siendo mayoritariamente personas de África subsahariana (Malí, Senegal, Guinea Conakry, Marruecos, Mauritania o Gambia, especialmente).

El Programa de Atención Humanitaria para la atención a personas llegadas a través de costas y el Sistema de Acogida de Protección Internacional, a cargo de entidades autorizadas en el marco de la Acción Concertada de la Secretaría de Estado de Migraciones, se vieron claramente superados. El 14 de octubre de 2023 se adoptó la "Resolución por la que se declaraba la emergencia para la prestación de servicios, realización de obras y adquisición de suministros esenciales para atender las necesidades básicas de personas inmigrantes llegadas a las costas". En un principio dichas actuaciones de emergencia se extendían hasta el 31 de diciembre de 2023, con la finalidad de dar una respuesta inmediata a la situación de llegadas.

No obstante, la evolución de las llegadas, unida al cambio de perfiles, requirió ampliaciones de la declaración de emergencia durante todo el año. Esta Resolución permitió reforzar el "Servicio de atención en costas", habiendo ampliado y mejorado las infraestructuras de atención en los puntos de desembarco, ubicados en los muelles gestionados tanto en Puertos Canarios como peninsulares, con el fin de optimizar la capacidad de respuesta. También se propuso la ampliación de la "Red de plazas de acogida"

**Las dificultades ya conocidas para el acceso al procedimiento de asilo en todo el territorio nacional se vieron incrementadas en las Islas Canarias, con perfiles de familias, niños y niñas no acompañados o acompañados de otras figuras de referencia diferentes a sus progenitores, mujeres y niñas sujetas a situaciones de violencias, posibles víctimas de trata de seres humanos y otras personas en situación de especial vulnerabilidad. Esto facilitó la ampliación de la intervención de los CREADE, abriendo una ventana de oportunidad para facilitar el acceso al procedimiento de asilo para las personas acogidas**

de ambos programas, con una proyección de 54.000 plazas, entre las que se encontrarían también nuevos Centros de Migraciones públicos.

En este contexto, las dificultades ya conocidas para el acceso al procedimiento de asilo en todo el territorio nacional se vieron incrementadas en las Islas Canarias, con perfiles de familias, niños y niñas no acompañados o acompañados de otras figuras de referencia diferentes a sus progenitores, mujeres y niñas sujetas a situaciones de violencias, posibles víctimas de trata de seres humanos y otras personas en situación de especial vulnerabilidad. Esto facilitó la ampliación de la intervención de los CREADE (Centros de recepción, atención y derivación para desplazados ucranianos), abriendo una ventana de oportunidad para facilitar el acceso al procedimiento de asilo para las personas acogidas, fundamentalmente, en el marco del programa de Atención Humanitaria, atendiendo a las necesidades de cubrir los cupos de formalizaciones necesarias para península y Canarias.

Es importante destacar que el Real Decreto 1155/2024, de 19 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, que entrará en vigor en mayo de 2025, introducirá cambios significativos en el acceso al procedimiento. Entre sus efectos se prevé que el tiempo transcurrido durante la tramitación de una solicitud de protección internacional deje de computar a efectos de residencia en España, lo que podría afectar a quienes, una vez denegada su solicitud de asilo, necesiten acceder posteriormente a una autorización por arraigo. Del mismo modo, se prevén implicaciones para aquellas personas cuya solicitud haya sido denegada y que se encuentren en proceso de recurso de reposición, lo que podría influir en sus opciones de regularización.

### 2.5.2. La situación de la infancia en movimiento en Canarias

La llegada de menores no acompañados y unidades familiares a las Islas Canarias requiere atención urgente. En 2023 el aumento de personas migrantes tuvo un fuerte impacto en las islas, dado que el 36,5% de los menores no acompañados en España llegaron allí, provocando una sobrecarga del sistema público de tutela a nivel autonómico, lo que generó una gran preocupación por su protección y bienestar. Por otra parte, en 2024 Canarias también ha recibido una llegada significativa de menores acompañados en situación de desamparo, que ha desbordado totalmente las previsiones iniciales, incrementando la situación creada en 2023.

Desde el Foro para la Integración Social de los Inmigrantes queremos recordar que, de acuerdo con lo establecido en la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del niño (UNICEF, 2006), así como con las leyes nacionales e internacionales de protección a la infancia, **la llegada de un menor migrante no acompañado a cualquier territorio del Estado español supone la obligación legal de su tutela por parte de las administraciones autonómicas como administración responsable de la protección a la infancia**. Por tanto, se trata de una obligación legal que atribuye dichas competencias a las Comunidades Autónomas. Una obligación que finaliza justo cuando los/as jóvenes cumplen la mayoría de edad y deben emanciparse de los recursos de tutela, generando a partir de este momento una situación de indefensión que es necesario abordar.

La situación vivida en 2024 muestra la urgente necesidad de articular en las Comunidades Autónomas una red de centros estables de preautonomía que garanticen la atención a los jóvenes extutelados una vez cumplidos los 18 años, asegurando el éxito de su proceso de integración y autonomía. Al igual que se debe abordar una ampliación de la red de centros de acogida de menores en situación de desamparo que llegan a las costas españolas, de forma que se garantice el cumplimiento de la legislación en esta materia y la necesaria protección de los menores.

En cumplimiento del Protocolo MENA, capítulo IV, en el que se establecen medidas para prevenir la trata de seres humanos y la explotación de menores, se han llevado a cabo numerosas pruebas de ADN para verificar si los adultos que acompañan a los niños eran realmente sus progenitores. Debemos indicar que en los procesos migratorios es común encontrarse con niños, niñas y adolescentes que, por diversas circunstancias, son acompañados/as por guardadores de hecho, parientes cercanos, personas adultas que han asumido el cuidado del menor por orfandad o cuidadores temporales autorizados informalmente por sus padres, sin que exista acreditación documental de la relación de parentesco o guarda. Estas circunstancias requieren de una valoración específica y especializada de la realidad de cada individuo por parte de las autoridades competentes en esta área, con la finalidad de **velar por una adecuada protección de la infancia, e incluyendo factores culturales** y de contextualización de la realidad concreta de los/as menores a quienes, por seguridad, se les separa de sus acompañantes hasta que se acreditar la relación.

En este contexto es fundamental que, cuando las pruebas de ADN confirman la relación biológica y la Administración Pública competente resuelve de manera favorable, la familia se reagrupa rápidamente y reciba la documentación acreditativa de la relación familiar, así como la acreditación de la situación legal del niño, niña o adolescente.

## 2.6. Recomendaciones y conclusiones

El Pacto Europeo de Migraciones y Asilo parece inclinarse hacia una perspectiva de securitización y criminalización, mientras las políticas de integración pierden centralidad. Por ello, el **Estado Español debe continuar siendo caracterizado por un modelo de gobernanza vanguardista que apuesta por la cohesión social** en sus políticas públicas, cumpliendo el Pilar Europeo de Derechos Sociales, la Agenda 2030 y la Estrategia nacional de prevención de lucha contra la pobreza y exclusión social.

Optamos por un modelo de sociedad en la que las **políticas públicas respetan la diversidad, fomentan la igualdad de oportunidades y el acceso a los derechos de ciudadanía, y abordan las mismas desde una perspectiva comunitaria e intercultural, previniendo posibles conflictos derivados de la convivencia entre culturas**. También por incluir en las políticas públicas medidas que **contemplen la complejidad de las situaciones que tienen que superar las personas inmigrantes y refugiadas**, relacionadas con el acceso a la vivienda, la soledad no deseada, la protección de la infancia no acompañada en movimiento o la estigmatización y discriminación a

través de discursos de odio y racistas. Para ello, proponemos las siguientes recomendaciones:

- ④ Garantizar la participación de los interlocutores sociales, las organizaciones de apoyo y las asociaciones de inmigrantes, así como de los órganos consultivos en materia de integración e inmigración, en el diseño y el seguimiento del Plan de implementación del PEMA en España.
- ④ Reforzar el seguimiento y cumplimiento del Pacto Mundial para una Inmigración Segura, Ordenada y Regular, tomando en consideración las 33 recomendaciones realizadas por los Órganos de seguimiento del Tratado.
- ④ Las políticas de integración basadas en el modelo intercultural deben recuperar la centralidad de la agenda política y social; para ello, el Gobierno central debe diseñar un “Plan de Integración y convivencia intercultural” que estimule a las Comunidades Autónomas a reactivar los planes autonómicos de ciudadanía, inclusión y convivencia intercultural.
- ④ Impulsar el desarrollo del “Marco Estratégico de Ciudadanía, Inclusión y Lucha contra el racismo y la xenofobia”, garantizando un adecuado seguimiento de este.
- ④ La soledad no deseada entre las personas migrantes requiere de una estrategia integral que abarque desde la sensibilización y la ruptura de estigmas, hasta políticas públicas inclusivas y redes de apoyo local. La comprensión de los factores culturales y las intersecciones de la discriminación es esencial para crear un entorno que favorezca la integración y el bienestar de las personas migrantes.
- ④ Afrontar decididamente medidas garantistas y coordinadas entre el gobierno central y las CCAA para proteger adecuadamente a la infancia en movimiento, tanto acompañada como no acompañada, poniendo todos los recursos y apoyos especializados para garantizar la protección, el bienestar y el cumplimiento de los derechos de los/as menores inmigrantes y refugiados, y de sus familias.
- ④ Ampliar las posibilidades de acogida de menores no acompañados de las CCAA, orquestando medidas extraordinarias ante situaciones como las vividas en 2024 con la llegada de menores no acompañados a Canarias.
- ④ Las situaciones derivadas de la emergencia de la DANA han puesto de manifiesto la urgencia con la que se deben coordinar los tres niveles de la administración, la sociedad civil organizada y voluntaria, y los medios de comunicación, para evitar el oportunismo que puede surgir por parte de algunos colectivos para generar contextos hostiles hacia la población inmigrante y refugiada, que obstaculizan la ayuda inmediata a las personas damnificadas y generan graves conflictos en la convivencia.

- ④ Recuperar iniciativas de formación en mediación intercultural para los empleados del sector público y del privado, que contribuyan a la mejora de la convivencia y cohesión social.
- ④ Las políticas públicas deben facilitar información y autonomía a las personas inmigrantes y refugiadas para acceder a recursos básicos como el empadronamiento o la vivienda, y fomentar espacios de encuentro entre la ciudadanía que contribuyan a relaciones de proximidad entre personas de diferentes culturas para avanzar en la convivencia intercultural.

## 3

# Situación sociolaboral de la población de nacional y de origen extranjero

Elaborado por:

Comisión de Empleo e Igualdad de Oportunidades

La población de origen extranjero en España continúa enfrentando múltiples desafíos en el ámbito laboral que revelan la persistencia de desigualdades estructurales. A pesar del crecimiento sostenido de la afiliación a la Seguridad Social por parte de personas migrantes —con especial incidencia entre mujeres y en determinados sectores como la hostelería—, el mercado de trabajo sigue marcado por una elevada temporalidad, condiciones precarias, altos índices de siniestralidad y una brecha de género significativa. Además, factores como la falta de homologación de títulos, la brecha digital, el edadismo y las limitaciones en el acceso a la formación profesional dificultan aún más la inserción laboral plena de este colectivo. Este capítulo analiza en profundidad estos aspectos, con el propósito de visibilizar las barreras existentes y proponer líneas de actuación que promuevan un modelo de empleo inclusivo y respetuoso con la dignidad de todas las personas, independientemente de su origen.

## 3.1. Mercado de trabajo y población de origen migrante

### 3.1.1. Afiliación a la Seguridad Social

En 2024 la afiliación de personas extranjeras a la Seguridad Social experimentó un crecimiento significativo, reflejando la importancia de la población migrante en el mercado laboral. Según datos del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, la afiliación de nacionalidad extranjera cerró el año en 2.880.818 personas, lo que supone un incremento del 8% respecto al año anterior. Este aumento responde a la recuperación económica tras la crisis derivada de la pandemia y a la creciente demanda de mano de obra en sectores clave. Del total de personas extranjeras afiliadas, 1.986.146 (el 68,9%) eran personas nacionales de terceros países.

La composición por nacionalidades tiene una diversidad notable. Los trabajadores procedentes de países de la Unión Europea representaron una parte significativa de la afiliación de nacionalidad extranjera, con especial presencia de nacionales de Rumanía, Italia, Portugal, Francia y Bulgaria.

**Tabla 1. Evolución de las nacionalidades con más personas afiliadas entre 2023 y 2024**

Principales nacionalidades	Personas afiliadas 2024	Personas afiliadas 2023	Diferencia 2023-2024 en términos absolutos	Diferencia 2023-2024 en términos relativos
<b>Marruecos</b>	346.597	323.143	23.454	7,2%
<b>Rumanía</b>	334.721	333.334	1.387	0,4%
<b>Colombia</b>	221.319	175.570	45.749	26%
<b>Italia</b>	192.012	175.743	16.269	9,2%
<b>Venezuela</b>	175.121	148.928	26.193	17,5%
<b>China</b>	121.676	115.960	5.716	4,9%

Fuente: elaboración propia a partir de "Afiliados extranjeros a la Seguridad Social. Diciembre 2024". Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones

Entre los países no pertenecientes a la Unión Europea, Marruecos se posiciona como el principal país de origen de los afiliados, seguido por Colombia, Venezuela y China. Tal como vemos en la TABLA 1, la evolución entre diciembre de 2023 y diciembre de 2024 ha sido dispar para las nacionalidades con más personas afiliadas. El colectivo marroquí se mantiene como el más numeroso dentro de los extracomunitarios (y en el 2024, entre la población extranjera afiliada en general), evidenciando una presencia histórica consolidada en España. Su importancia en el mercado laboral español ha sido constante a lo largo de las décadas, ocupando posiciones en sectores esenciales como la agricultura, la construcción y la hostelería. Además, su crecimiento continuo refleja la estabilidad de los lazos laborales entre España y Marruecos, así como la existencia de redes comunitarias bien establecidas.

Por otro lado, la migración procedente de América Latina, especialmente de Colombia y Venezuela, ha experimentado un crecimiento notable en los últimos años debido a la situación sociopolítica en sus países de origen.

Además, según los últimos datos del INE, correspondientes al año 2023, el número de residentes extranjeros que adquirió la nacionalidad española aumentó un 32,3% en 2023, hasta 240.208 personas (131.720 mujeres y 108.448 hombres). Las nacionalidades de origen más frecuentes fueron Marruecos (54.027), Venezuela (30.154) y Colombia (18.738). Como abordaremos en apartados posteriores, la adquisición de la nacionalidad española (ya sea doble nacionalidad o debiendo renunciar a la de origen) parece no eliminar las barreras a la hora de la integración sociolaboral (discriminación por etnia, sexo, edad, entre otras variables).

**Del total de personas extranjeras afiliadas a diciembre de 2024, el 43,4% eran mujeres, con diferencia entre la población nacional de la Unión Europea y la nacional de terceros países. En el primer caso, el porcentaje de mujeres bajaba al 41,9% y en el segundo las mujeres nacionales de terceros países constituyan el 46,7% de la afiliación de este grupo de población.**

Del total de personas extranjeras afiliadas, según las estadísticas de la Tesorería General de la Seguridad Social a diciembre de 2024<sup>41</sup>, el 43,4% eran mujeres, con diferencia entre la población nacional de la Unión Europea y la nacional de terceros países. En el primer caso, el porcentaje de mujeres bajaba al 41,9% y en el segundo las mujeres nacionales de terceros países constituyan el 46,7% de la afiliación de este grupo de población. Esta distribución varía según la división de actividad, con una mayor presencia femenina, entre otras divisiones, en *actividades de los hogares como empleadores de personal doméstico* en las que suponen el 92% de las personas extranjeras afiliadas; *asistencia en establecimientos asistenciales*, con un 85% de afiliación femenina; *educación* con un 67,3%; o las secciones de *hostelería (servicios de alojamiento y servicios de comidas y bebidas)* con un 50,8%, según los datos del *Avance Anuario de Estadísticas 2023*<sup>42</sup>.

La mayoría de la afiliación extranjera se concentró en las franjas de edad más productivas. Según la Tesorería General de la Seguridad Social, con datos de diciembre de 2024, el grupo de edad con mayor representación fue el de 35 a 54 años, seguido por el de menos de 35 años. Esta distribución indica una población migrante en plena etapa laboral, contribuyendo activamente al mercado de trabajo español: la población menor de 35 años representa el 34,1% de la afiliación de mujeres y hombres extranjeros; quienes tiene de 35 a 54 años suponen el 54,01% y los mayores de 54 años el 11,7%.

La afiliación de la población extranjera mostró una concentración en determinadas secciones de actividad. Los datos a diciembre de 2024 ofrecidos por la Tesorería General de la Seguridad Social muestran aquellas con mayor volumen de afiliación de personas nacionales de terceros países: la **hostelería**, con 347.281 afiliados, representa el 17,3% del total de personas nacionales de terceros países afiliadas; el **comercio y la reparación de vehículos**, con 298.552 personas, un 15%; la **construcción**, con 198.604 afiliados, representando el 9,99%; las **actividades administrativas y servicios auxiliares**, con 192.984 personas afiliadas, un 9,7%; la **agricultura**, con 135.204 afiliados, lo que supone el 6,8%; el **Sistema Especial de Empleados de Hogar**, con 124.423 personas afiliadas, sobre todo mujeres, supone el

41 BBDD Estadísticas TGSS. Afiliados en alta laboral. Afiliados medios extranjeros. Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones.

42 "Avance Anuario de Estadísticas 2023. Trabajadores extranjeros afiliados a la Seguridad Social en alta laboral". Ministerio de Trabajo y Economía Social.

**Los datos a diciembre de 2024 ofrecidos por la Tesorería General de la Seguridad Social muestran aquellas con mayor volumen de afiliación de personas nacionales de terceros países: hostelería; comercio y reparación de vehículos; construcción; actividades administrativas y servicios auxiliares; Sistema Especial de Empleados de Hogar, sobre todo mujeres. Estos datos reflejan la importancia de los nacionales de terceros países en sectores clave de la economía española, muchos de ellos caracterizados por condiciones laborales más precarias y una alta estacionalidad.**

6,2%. Estos datos reflejan la importancia de los nacionales de terceros países en sectores clave de la economía española, muchos de ellos caracterizados por condiciones laborales más precarias y una alta estacionalidad.

La mayor parte de la población extranjera está afiliada al Régimen General de la Seguridad Social, representando el 83,3 % del total. El Régimen Especial de Trabajadores Autónomos (RETA) también cuenta con una presencia importante de personas extranjeras, el 16,2% del total de la población extranjera afiliada (467.616 de los que 183.002 son nacionales de la Unión Europea y 284.614 de terceros países), especialmente en hostelería, comercio y actividades profesionales. Los países con mayor presencia en este régimen especial son China (66.207 personas, destacando en comercio y restauración); Rumanía (49.952 personas con una fuerte presencia en construcción); Italia (40.897 personas, principalmente en actividades profesionales y hostelería); Marruecos (29.857 personas); y Argentina (26.205 personas).

### 3.1.2. Contratación

En 2021 se registraron 3.946.517 contratos a trabajadores extranjeros. El 87% (3.468.631) fueron temporales, un porcentaje inferior a lo que suponía la temporalidad en la contratación total (89%). La modificación del artículo 15 del Estatuto de los Trabajadores por el Real Decreto-Ley 32/2021, de 28 de diciembre, ha incidido en la tipología del conjunto de la contratación y también en la de la población de nacionalidad extranjera, tal como podemos ver en la TABLA 2.

La contratación temporal es mayor en las mujeres extranjeras que en los hombres. Sin embargo, si tomamos los datos de 2021, previos a la reforma del Estatuto de los Trabajadores, el porcentaje de contratos temporales en mujeres extranjeras era del 86%, frente al 89% de los hombres. Una de las explicaciones podría ser la pérdida de peso del trabajo doméstico y el incremento de los contratos en actividades con alta estacionalidad. Entre 2021 y 2022 la contratación a mujeres extranjeras aumentó en 99.422 contratos: en el trabajo doméstico, el aumento fue de 10.925, en hostelería de 88.637 y en comercio de 17.161.

**Tabla 2. Evolución de la contratación indefinida y temporal de hombres y mujeres de nacionalidad extranjera**

Año	Total de contratos a personas extranjeras	% contratación temporal
<b>2022</b>	<b>3.901.156</b>	<b>51%</b>
Hombres	2.330.734	51%
Mujeres	1.570.422	52%
<b>2023</b>	<b>3.579.862</b>	<b>43%</b>
Hombres	2.111.817	40%
Mujeres	1.468.045	48%
<b>2024</b>	<b>3.730.096</b>	<b>45%</b>
Hombres	2.184.298	41%
Mujeres	1.545.798	49%

**Fuente:** Estadística de contratos. Datos acumulados a diciembre de 2022, 2023 y 2024. Servicio Público de Empleo Estatal. Ministerio de Trabajo y Economía Social.

Es destacable que, respecto a la contratación total, en la contratación de personas extranjeras el porcentaje de contratos temporales sea menor. En 2022, el 62% de la contratación total era de carácter temporal, lo que en 2023 baja al 58% y al 57% en 2024. Hay una leve diferencia, en el caso de la temporalidad, entre los contratos a personas nacionales de la Unión Europea y nacionales de terceros países. En las primeras el 43% de los 789.556 contratos de 2024 fueron temporales, mientras que entre las personas nacionales de terceros países esto sube al 45%. A diferencia de lo que sucede si consideramos la contratación total en la que los contratos temporales han descendido del 62% en 2022, al 58% en el 2023 y al 57% en 2024, en este último año el porcentaje de contratación temporal se ha incrementado para la población de nacionalidad extranjera.

La contratación a personas extranjeras supuso en 2022 el 21% de la contratación total. Si únicamente consideramos a las personas nacionales de terceros países, ésta supuso el 16% sobre la contratación total. Es reseñable cómo estos porcentajes van en aumento: en el 2023, el 21% de los contratos fueron a personas extranjeras, el 16% a personas nacionales de terceros países; en 2024 los porcentajes aumentan al 24% y al 19%. En cuanto a la contratación por sexos, el porcentaje de contratación de mujeres sobre el total de contratos a personas extranjeras se mantiene en los tres años analizados, entre el 40% y el 41%. Por otra parte, respecto a los sectores de contratación, si en 2022 el sector servicios representaba el 58% de contratación a personas extranjeras, en 2024 esto se incrementa hasta el 62%.

No disponemos de los datos de 2024, pero el *Avance de Estadísticas de 2023. Contratos registrados de trabajadores extranjeros* del Ministerio de Trabajo y Economía Social, nos permite profundizar en las secciones de actividad con mayor número de contratos por sexo. En 2023 las secciones con más contratos de trabajadores extranjeros varones fueron: agricultura, ganadería, silvicultura y pesca, con 683.889 contratos; hostelería, con 317.888; construcción, con 237.617; industria manufacturera, con 187.156, comercio al por mayor y al por menor, reparación de vehículos de motor, con 167.047; y actividades administrativas y servicios auxiliares, con 149.634. Por lo que respecta a las mujeres las secciones con más contratos fueron: hostelería, con 362.563 contratos; agricultura, ganadería, silvicultura y pesca, con 190.444; actividades administrativas y servicios auxiliares, con 182.911; comercio al por mayor y al por menor, reparación de vehículos de motor, con 175.916; actividades sanitarias y de servicios sociales, con 120.606; y actividades de los hogares como empleadores de personal doméstico, productores de bienes y servicios, con 102.001 contratos.

De los contratos registrados de mujeres extranjeras en 2023, el 49% lo fueron en ocupaciones sin cualificación (*trabajadores no cualificados de los servicios y peones de la agricultura, pesca, construcción, industria manufactureras y transportes*), lo que en los hombres se incrementa al 54%. Si acudimos a los datos del *Movimiento Laboral Registrado* del *Avance de Estadísticas de 2023*, comparando estos últimos porcentajes con los de la contratación total, en 2023 el 36% de los contratos de hombres y el 32% de los contratos de mujeres fueron en ocupaciones sin cualificación. Si tomamos el *Decil del Salario del Empleo Principal de la Encuesta de Población Activa (EPA)* de 2023, estas ocupaciones sin cualificación tienen el salario medio

**De los contratos registrados de mujeres extranjeras en 2023, el 49% lo fueron en ocupaciones sin cualificación (*trabajadores no cualificados de los servicios y peones de la agricultura, pesca, construcción, industria manufactureras y transportes*), lo que en los hombres se incrementa al 54%.**

**Los hombres extranjeros constituyen el 13% del total de hombres parados y, en el caso de las mujeres extranjeras, estas son el 14% de las mujeres paradas. Con el sector servicios aglutinando la mayoría de la contratación también en el caso del paro registrado, en este sector se encuentra el 61% de la población extranjera parada. Lo mismo sucede con la población parada total: el 71% se encuentra en el sector servicios.**

más bajo del conjunto de ocupaciones: 1.358 euros brutos mensuales, un 40% inferior al salario medio bruto total.

### 3.1.3. Paro registrado y protección por desempleo

En diciembre de 2024 había 352.360 personas extranjeras paradas registradas, 135.201 hombres y 217.159 mujeres (el 62% del total)<sup>43</sup>. Con respecto al mismo mes de 2023, el paro registrado de este grupo de población ha descendido en 3.550 personas (841 hombres y 2.709 mujeres). Con respecto al paro total registrado, 2.560.718 personas, la población extranjera parada representa el 14%. Los hombres extranjeros constituyen el 13% del total de hombres parados y, en el caso de las mujeres extranjeras, estas son el 14% de las mujeres paradas. Con el sector servicios aglutinando la mayoría de la contratación también en el caso del paro registrado, en este sector se encuentra el 61% de la población extranjera parada. Lo mismo sucede con la población parada total: el 71% se encuentra en el sector servicios.

Respecto a la tasa de paro<sup>44</sup>, entre el último trimestre de 2023 y el último de 2024, esta ha bajado para ambos性es y todas las nacionalidades. Pero se mantiene la tendencia de que la tasa de paro de las mujeres de todas las nacionalidades es superior a la de los hombres y la tasa de la población extranjera supera a la de la nacionalidad española. En el caso particular de las personas nacionales de terceros países, con tasas superiores a la de la nacionalidad española y a la de la población nacional de un Estado miembro de la Unión Europea, las mujeres con una tasa de paro de 19,71% (la más alta por sexo y por nacionalidad) es nueve puntos superior a la de las mujeres españolas (10,71%), mientras que en el caso de los hombres nacionales de terceros países, con una tasa de 15,30%, les separan apenas siete puntos de la tasa de los hombres españoles (8,64%).

Siendo la tasa de las personas nacionales de terceros países la más alta en el cuarto trimestre de 2024, tenemos que retrotraernos hasta diferentes momentos de 2008 para encontrar las primeras tasas inferiores a las actuales. En el caso de los hombres (14,08%) el primer trimestre de 2008, en el de las mujeres (15,06%) el tercer trimestre de ese año. Lo mismo sucede con la nacionalidad española: para los hombres (7,91%) el segundo trimestre de 2008 y para las mujeres (10,91%), el primer trimestre de 2008. Lo que refleja cómo la crisis que empezaba a anunciararse en 2007 comienza a expulsar del mercado de trabajo primero a los hombres extranjeros y a las mujeres españolas, manteniéndose las mujeres de nacionalidad extranjera, probablemente por estar ligadas al trabajo doméstico, actividad que no comenzó a perder personas ocupadas hasta el primer trimestre de 2009.

43 "Demandantes de empleo, paro, contratos y prestaciones por desempleo. Diciembre 2024". Servicio Público de Empleo Estatal (SEPE). Ministerio de Trabajo y Economía Social.

44 "Encuesta de Población Activa (EPA). Cuarto trimestre 2024". Instituto Nacional de Estadística. INE.

**Tabla 3. Beneficiarios totales y beneficiarios extranjeros de prestaciones por desempleo**

	Total	Prestación contributiva	Subsidio por desempleo	Renta agraria	Subsidio agrario	Renta Activa de Inserción
<b>Total beneficiarios</b>	1.788.185	915.704	656.053	67.470	75.097	73.861
<b>Personas beneficiarias extranjeras</b>	229.508	159.295	55.924	4.183	664	9.442
<b>% sobre el total de beneficiarios</b>	12,8%	17,3%	8,5%	6,1%	0,8%	12,7%

**Fuente:** elaboración propia a partir de "Prestaciones por desempleo. Resumen de datos de diciembre/2024". Servicio Público de Empleo Estatal (SEPE). Ministerio de Trabajo y Economía Social.

En cuanto a la protección por desempleo, en diciembre de 2024 constaban 229.508 personas de nacionalidad extranjera beneficiarias de prestaciones de desempleo<sup>45</sup>. De ellas, 159.295 eran titulares de una prestación contributiva, el 69%. Como vemos en la TABLA 3, los porcentajes más altos son los de la prestación contributiva y la Renta Activa de Inserción. Hay, sin embargo, diferencias muy significativas por sexo. En el caso de los hombres extranjeros beneficiarios, 115.305, el 77%, son beneficiarios de la prestación contributiva, y solo el 1,6% de la Renta Activa de Inserción. Entre las mujeres de nacionalidad extranjera, 114.203, el 61,6%, son beneficiarias de la prestación contributiva y el 6,6% de la Renta Activa de Inserción.

Hay también una diferencia notable con las personas beneficiarias de nacionalidad española. Mientras que en el caso de las personas extranjeras los hombres beneficiarios superan a las mujeres, en la nacionalidad española ocurre al revés: en diciembre de 2024 había 876.259 mujeres españolas beneficiarias frente a 682.418 hombres. Las mujeres españolas superan igualmente a los hombres en el caso de las prestaciones contributivas.

Sin embargo, mujeres españolas y extranjeras coinciden en que la Renta Activa de Inserción es la segunda de las prestaciones en porcentaje. De hecho, es una prestación feminizada: del total de 73.861 perceptores, 52.689, el 71,3%, son mujeres, 45.129 de nacionalidad española y 7.560 (el 14,3%) de nacionalidad extranjera. Sobre la Renta Activa de Inserción<sup>46</sup> y la feminización de esta prestación es preciso recordar que, además de otros supuestos, podían ser beneficiarias de esta las víctimas de violencia

45 "Prestaciones por desempleo. Resumen de datos de diciembre/2024". Servicio Público de Empleo Estatal (SEPE). Ministerio de Trabajo y Economía Social.

46 Real Decreto 1369/2006 por el que se regula el programa de renta activa de inserción para desempleados con especiales necesidades económicas y dificultad para encontrar empleo. Disposición derogada por el Real Decreto Ley 2/2024 por el que se adoptan medidas urgentes para la simplificación y mejora del nivel asistencial de la protección por desempleo y para completar la transposición de la Directiva (UE) 2019/1158 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de junio de 2019, relativa a la conciliación de la vida familiar y la vida profesional de los progenitores y los cuidadores, y por la que se deroga la Directiva 2010/18/UE del Consejo.

de género, víctimas de violencia doméstica y víctimas de violencia sexual. A diciembre de 2024, había 14.093 mujeres víctimas de violencia de género o sexual perceptoras de la Renta Activa de Inserción y 413 víctimas de violencia doméstica.

La tasa de cobertura total de las prestaciones es de 74,4% y la de las prestaciones de las personas de nacionalidad extranjera del 74,74%.

### 3.1.4. La siniestralidad laboral de las personas migrantes

Los últimos datos que se encuentran disponibles en el momento de la elaboración de este capítulo del informe desagregados por nacionalidad son de 2023. Como vemos en la TABLA 4, el porcentaje de la población de nacionalidad extranjera en los accidentes mortales supone el 18% del total, por encima de lo que representa en los accidentes de trabajo con baja, el 15%. El Índice de Incidencia<sup>47</sup> anual en 2023 (accidentes de trabajo por cada 100.000 trabajadores) para la población de nacionalidad extranjera fue 3.296,2, un 20,3%<sup>48</sup> superior al de la población trabajadora española, que fue 2.740,6.

**Tabla 4. Accidentes de trabajo mortales y accidentes con baja por nacionalidad en el año 2023**

AÑO 2023	Total	Nacionalidad extranjera	% nacionalidad extranjera sobre el total
Accidentes de trabajo mortales	619	109	18%
Accidentes de trabajo con baja	558.936	84.690	15%

**Fuentes:** "Estadística de Accidentes de Trabajo del Ministerio de Trabajo y Economía Social". "Avance enero septiembre del año 2024", e "Informe sobre el estado de la Seguridad y la Salud Laboral en España 2021-2022" (actualizado en noviembre de 2024) del Instituto Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo (INSST).

La evolución de los índices en el periodo 2019-2023 muestra que la cifra disminuyó en 2020 para incrementarse en 2021, 2022 y 2023, aunque sin alcanzar los valores de 2019. Es de tener en cuenta la excepcionalidad de los datos de siniestralidad de 2020 como consecuencia de la pandemia por el SARS-CoV-2. El mayor número de accidentes de trabajo mortales se concentra en personas de la Unión Europea. En 2023 fallecieron en España 54 personas de países de la UE (10 de ellas tenían nacionalidad búlgara), 23 personas de África (13 de ellas tenían nacionalidad marroquí) y 23 personas del continente americano (6 de ellas de Ecuador y 5 de Colombia).

<sup>47</sup> Los índices de incidencia anuales se definen como el cociente del total de accidentes de trabajo ocurridos durante el año, multiplicado por 100.000 y dividido entre la media anual de trabajadores afiliados a fin de mes a la Seguridad Social con cobertura por contingencias profesionales.

<sup>48</sup> En 2023, el índice de Incidencia anual de la población de nacionalidad extranjera en España crece desde 3.289,5 a 3.296,2, mientras que el de la población trabajadora de nacionalidad española, disminuye desde 3.296,2 a 2.740,6.

**Las ocupaciones con mayor porcentaje de accidentes de trabajo en 2023: para los hombres migrantes fueron albañiles y canteros, peones de las industrias manufactureras, peones agrícolas y peones de la construcción y minería; en el caso de las mujeres destacó el personal de limpieza de oficinas, hoteles y otros establecimientos similares, seguido de las camareras asalariadas, cocineras asalariadas, peonas de las industrias manufactureras y peonas agrícolas.**

El informe “Población trabajadora migrante: perfil sociodemográfico y siniestralidad” del Instituto Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo señala las ocupaciones con mayor porcentaje de accidentes de trabajo en 2023: para los hombres migrantes fueron albañiles y canteros (con un 8,0% de los ATJT<sup>49</sup> sufridos por los hombres migrantes), peones de las industrias manufactureras (8,0%), peones agrícolas (6,8%), y peones de la construcción y minería (6,4%); en el caso de las mujeres destacó el personal de limpieza de oficinas, hoteles y otros establecimientos similares (18,9% de los ATJT), seguido de las camareras asalariadas (10,0%), cocineras asalariadas (6,7%), peonas de las industrias manufactureras (6,4%) y peonas agrícolas (6,0%).

La forma más frecuente de accidentarse de la población migrante fueron los sobresfuerzos físicos sobre el sistema musculosquelético, que supusieron un 25,4% de los ATJT sufridos por los hombres y un 27,1% por las mujeres. Les siguieron, con una importante diferencia entre sexos, los golpes como resultado de una caída (16,3% entre los hombres y 24,6% entre las mujeres) y los cortes (12,3% para los hombres y 9,8% para las mujeres). La duración media de las bajas por ATJT en la población trabajadora migrante fue de 30,6 días, mientras que en el total de la población trabajadora fue de 35,2 días. Al analizar las jornadas no trabajadas en la población trabajadora migrante se observa que los hombres presentan de media mayor número de días de baja (31,5) que las mujeres (28,1), sin ser una diferencia estadísticamente significativa.

## 3.2. Mujeres migrantes trabajadoras

### 3.2.1. Incremento de las mujeres de doble nacionalidad en el mercado de trabajo

Si tomamos la evolución trimestral de la población ocupada en el periodo posterior a la pandemia de la COVID-19<sup>50</sup>, las mujeres de doble nacionalidad son, porcentualmente, el grupo de población que más ha aumentado. Entre el cuarto trimestre de 2022 y el cuarto de 2024 la población ocupada total se incrementó en 1.217.200 personas; de ellas, 188.000 eran mujeres con doble nacionalidad, el 15% del total. Sin embargo, si tenemos en cuenta el incremento porcentual en el periodo señalado, la población ocupada total aumentó un 5,89% y las mujeres con doble nacionalidad lo hicieron en un 40,6%, el porcentaje más alto de ambos sexos y grupos de población.

Si analizamos la ocupación de las mujeres de doble nacionalidad por grupo de ocupación, entre el grupo 9 (ocupaciones elementales) y el grupo 5 (trabajadores de los servicios de restauración, personales, protección y vendedores) se ocupan, a lo largo de todos los trimestres desde 2011, en torno al 70% de las mujeres de doble nacionalidad. En concreto, en el periodo que hemos analizado antes, en el cuarto trimestre de 2022 el 31,4% se encontraban en el grupo 9 y el 34,2% en el grupo 5. Se observa un cambio

49 “Accidente en Jornada de Trabajo con baja”.

50 Encuesta de Población Activa trimestral. Instituto Nacional de Estadística (INE).

**Las mujeres de doble nacionalidad son, porcentualmente, el grupo de población que más ha aumentado en el mercado de trabajo. Si analizamos la ocupación de las mujeres de doble nacionalidad por grupo de ocupación, entre el grupo 9 (ocupaciones elementales) y el grupo 5 (trabajadores de los servicios de restauración, personales, protección y vendedores) se ocupan, a lo largo de todos los trimestres desde 2011, en torno al 70% de las mujeres de doble nacionalidad.**

que merece la pena señalar en el cuarto trimestre de 2024: en el grupo 9 bajan al 28,1% las mujeres de doble nacionalidad y se incrementan hasta el 37,7% las que se encuentran en empleos del grupo 5. Solo en seis trimestres han bajado al 30% las mujeres de doble nacionalidad en el grupo 9 y todos ellos se encuentran en los años 2023 y 2024. Esto indica que el incremento de mujeres de doble nacionalidad está encontrando empleo en otros grupos de colocación, pero principalmente en el 5. Aunque el porcentaje de mujeres de doble nacionalidad en este grupo desde 2011 se ha mantenido entre el 33% y el 38%, hasta el segundo trimestre de 2019 no se encuentra un porcentaje más alto que el 37,9% del cuarto trimestre de 2024.

Por otra parte, en relación con la población ocupada en el grupo 9 y en el intervalo entre el cuarto trimestre de 2022 y el cuarto de 2024, el porcentaje de mujeres con doble nacionalidad en el grupo 9 (31,4% en 2022 y 28,1% en 2024) se asemeja más al de las mujeres de nacionalidad extranjera (34,5% en 2022 y 33% en 2024) que al de las mujeres de nacionalidad española. Resulta llamativo que, aunque sucede igual en los hombres con doble nacionalidad, el porcentaje de estos en el grupo 9 es menor y su diferencia con la nacionalidad española es igualmente inferior a la de las mujeres. En 2022 el 14,2% de los hombres con doble nacionalidad, el 20,7% de los hombres con nacionalidad extranjera y el 7,6% de los hombres de nacionalidad española se encontraban en el grupo 9. En 2024 estos porcentajes son del 12,3% para los varones con doble nacionalidad, del 19,8% para la nacionalidad extranjera y del 7,2% para la nacionalidad española. Sin perjuicio de que hay otros factores que deberían tenerse en cuenta (las dificultades de homologación de títulos, los diferentes empleos a los que acceden mujeres y hombres), llama la atención en esta concentración en el grupo 9 de ocupación donde se encuentran casi una de cada tres mujeres de doble nacionalidad y apenas uno de cada diez hombres de doble nacionalidad, que el 34% de las mujeres con doble nacionalidad tengan estudios superiores frente al 30% de los hombres con doble nacionalidad.

Entre los elementos que contribuyen a explicar el incremento de las mujeres de doble nacionalidad es preciso tener en cuenta el acceso a la nacionalidad española por residencia. Según los datos del Observatorio Permanente de la Inmigración, en 2023, 243.481 personas, de ellas 137.211 mujeres (el 56% del total) accedieron a la nacionalidad por residencia. De estas mujeres, 80.563 accedieron por el plazo de dos años previsto para los nacionales de países iberoamericanos, Andorra, Filipinas, Guinea Ecuatorial, Portugal y Sefardíes. Es de interés que de las 137.211 mujeres que accedieron a la nacionalidad española en 2023, 92.413 (el 67,3%) tenían entre 18 y 49 años. Entre 2021 y 2023, 310.032 mujeres accedieron a la nacionalidad española. El 63,2% de ellas se encontraban en el intervalo de edad entre 18 y 49 años. Frente al nivel de estudios, aunque en este caso los datos son de 2022<sup>51</sup>, de las 102.635 personas residentes que adquirieron la nacionalidad española, 57.589 mujeres y 45.046 hombres, el 34,3% de ellas tenían estudios superiores, frente al 29% de ellos.

51 "Estadística de adquisiciones de nacionalidad española por residentes". Instituto Nacional de Estadística (INE).

El incremento de personas de doble nacionalidad, en su mayoría mujeres, se siente también en el número de hogares de los que forman parte<sup>52</sup>. Si en 2022 el 3,7% de los hogares en España estaban sustentados por una persona con nacionalidad española y extranjera, en 2023 son el 4,18%.

### 3.2.2. Brechas salariales en las mujeres migrantes

Si bien los datos del *Decil de salario del empleo principal* de la Encuesta de Población Activa no están desagregados por sexos, nos permiten detectar las diferentes percepciones salariales entre personas de nacionalidad extranjera, española y doble nacionalidad.

**Tabla 5. Salarios medios brutos mensuales por nacionalidad y tipo de jornada en euros. 2023**

2023	Total	Jornada a tiempo completo	Jornada a tiempo parcial
<b>Total</b>	2.273,01	2.503,81	915,68
<b>Nacionalidad española</b>	2.391,18	2.615,56	955,59
<b>Doble nacionalidad</b>	1.805,14	2.054,85	863,58
<b>Extranjera</b>	1.762,19	1.982,22	767,58

Fuente: "Decil del Salario del empleo principal". Encuesta de Población Activa (EPA). INE

**En 2023 el salario medio bruto mensual de las personas de nacionalidad extranjera era en términos relativos un 26,4% inferior al de las personas con nacionalidad española. En el caso de la doble nacionalidad, era inferior al de las personas de nacionalidad española en un 24,5%. La diferencia en la jornada a tiempo parcial es de 19,6% en la nacionalidad extranjera y de 9,6% para la doble nacionalidad. Las diferencias son más acusadas en la jornada a tiempo completo: el salario de las personas de nacionalidad extranjera es un 24,1% inferior al de la nacionalidad española y un 21,4% en el caso de la doble nacionalidad. Es significativo analizar el porcentaje de personas de cada nacionalidad que trabajan a tiempo parcial: el 18,1% de las personas extranjeras, el 20,9% de las de doble nacionalidad y el 13,5% de las de nacionalidad española, ya que, teniendo en cuenta las personas asalariadas totales por sexo, el 22,7% de las mujeres trabajan a tiempo parcial y, por lo tanto, con menores salarios, frente al 6,8% de los hombres con este tipo de jornada.**

Como vemos en la TABLA 5, en 2023 el salario medio bruto mensual de las personas de nacionalidad extranjera era en términos relativos un 26,4% inferior al de las personas con nacionalidad española. En el caso de la doble nacionalidad, era inferior al de las personas de nacionalidad española en un 24,5%. La diferencia en la jornada a tiempo parcial es de 19,6% en la nacionalidad extranjera y de 9,6% para la doble nacionalidad. Las diferencias son más acusadas en la jornada a tiempo completo: el salario de las personas de nacionalidad extranjera es un 24,1% inferior al de la nacionalidad española y un 21,4% en el caso de la doble nacionalidad. Es significativo analizar el porcentaje de personas de cada nacionalidad que trabajan a tiempo parcial: el 18,1% de las personas extranjeras, el 20,9% de las de doble nacionalidad y el 13,5% de las de nacionalidad española, ya que, teniendo en cuenta las personas asalariadas totales por sexo, el 22,7% de las mujeres trabajan a tiempo parcial y, por lo tanto, con menores salarios, frente al 6,8% de los hombres con este tipo de jornada.

Cerca del 70% de mujeres de doble nacionalidad se ocupan en los grupos 9 y 5, y sucede lo mismo con las mujeres de nacionalidad extranjera, ocupadas el 34,9% de ellas en el grupo 5 y el 33% en el grupo 9. El 28,3% del total de mujeres que trabajan en el grupo 5 lo hacen a tiempo parcial, lo que sube hasta el 41,7% en el grupo 9. Volviendo a la estadística del *Decil de salario del empleo principal*, el grupo 9 y el 5 son los que tienen menor salario bruto medio mensual, el grupo 9 es el más bajo tanto en la jornada

52 "Encuesta de Presupuestos familiares (EPF) año 2023". Instituto Nacional de Estadística (INE).

**La ganancia media anual más baja corresponde, en el caso de las mujeres, a las nacionales de países africanos, una cifra que es inferior en un 42,5% a la ganancia media anual de las mujeres españolas y en un 28,9% a la de los hombres nacionales de países africanos. En el caso de las mujeres nacionales de países de América, la diferencia con las mujeres españolas es de un 33,7% y de un 17% con los hombres de sus mismas nacionalidades. La diferencia entre mujeres y hombres españoles es de un 17%.**

a tiempo completo como a tiempo parcial y el 5 el tercero más bajo en ambas jornadas. Dada la concentración de mujeres de doble nacionalidad y de nacionalidad extranjera, podemos hacernos una idea de las brechas salariales tanto por nacionalidad con las mujeres de nacionalidad española, como por sexo con los hombres de sus mismas nacionalidades.

Otra forma de ver las brechas salariales que afectan a las mujeres de nacionalidad extranjera es la Encuesta de Estructura Salarial del INE, aunque ofrece datos parciales puesto que no incluye las actividades agrícolas, ganaderas y pesqueras ni al personal doméstico. Con datos de 2022, la ganancia media anual más baja<sup>53</sup> corresponde, en el caso de las mujeres, a las nacionales de países africanos (16.462,37 euros), una cifra que es inferior en 10.574,49 euros (un 42,5%) a la ganancia media anual de las mujeres españolas, y en 5.801,46 euros (un 28,9%) a la de los hombres nacionales de países africanos. En el caso de las mujeres nacionales de países de América, con una ganancia media anual de 16.462,37 euros, la diferencia con las mujeres españolas es de 8.307,09 euros (un 33,7%) y de 3.379,83 euros (un 17%) con los hombres de sus mismas nacionalidades. La diferencia entre mujeres y hombres españoles es de 5.225,34 euros (un 17% menos).

La brecha por nacionalidad es para las mujeres de nacionalidad extranjera significativamente mayor que la brecha de género con los hombres de su misma nacionalidad con una excepción: las mujeres nacionales de países europeos no pertenecientes a la Unión Europea. En este caso, con una ganancia anual media de 21.852,36 euros, la diferencia con la ganancia de las mujeres españolas es de 2.980,91 euros (un 9% menos) mientras que con los hombres de sus mismas nacionalidades es de 11.116,91 euros (un 33,7%). Una de las razones de esta aparente anomalía con respecto al resto de nacionalidades es que la distribución por grupos de ocupación de los hombres nacionales de países europeos no pertenecientes a la UE es similar a la de los hombres españoles, especialmente en los porcentajes de quienes se encuentran en el grupo 9, con un 8% y un 7% respectivamente, mientras que entre las mujeres nacionales de países europeos no comunitarios es del 22%.

No podemos terminar sin señalar uno de los elementos que contribuye a mantener e incrementar la brecha salarial por sexo y nacionalidad: la presencia de las mujeres migrantes en el Sistema Especial de Empleados de Hogar. Con 338.707 mujeres afiliadas a este Sistema en diciembre de 2024, 145.279 eran de nacionalidad extranjera, el 42,7%. Ni las estadísticas de afiliación a la Seguridad Social ni la EPA permiten confirmar este dato, pero a este porcentaje, con toda seguridad, deberían añadirse las mujeres con doble nacionalidad que trabajan en este sector de actividad.

53 Prescindimos de incluir los datos tanto de mujeres como de hombres "de otros países" dado que las observaciones se encuentran entre 100 y 500 y por lo tanto la cifra que da la Estadística, está sujeta a una gran variabilidad.

### 3.3. Personas solicitantes y beneficiarias de protección internacional y de protección temporal en el mercado de trabajo

En 2024, España experimentó cambios significativos en el ámbito laboral, afectando especialmente a las personas solicitantes y beneficiarias de protección internacional y temporal. Revisando los hitos del año, es importante profundizar en las repercusiones de la nueva Ley de Formación Profesional; en la trascendental sentencia de enero de 2024 sobre cotización y arraigo laboral que tiene consecuencias directas para este colectivo; en las actuaciones de empleo que la Dirección General de Atención Humanitaria y del Sistema de Acogida de Protección Internacional (DGAHSAPI) ha llevado a cabo para reducir las barreras que continúan persistiendo para este colectivo; y en las consecuencias del edadismo incluso en personas en edad laboral, una realidad que afecta a quienes presentan condiciones físicas, psicológicas o de salud que socialmente se atribuyen a las personas mayores y que en el caso de las personas solicitantes y beneficiarias de protección internacional o temporal pueden venir causadas, entre otras, por la dureza de los tránsitos migratorios o las situaciones previas vividas en los países de origen y que determinaron la decisión de migrar.

Estas situaciones son paradójicas cuando, según la *Encuesta de Población Activa* (EPA, 2024), España vive un panorama de recuperación económica moderada, con un desempleo general en torno al 11%. Este panorama se caracterizó por la creación de empleo en sectores como la construcción, la hostelería y las nuevas tecnologías, motivado en parte por la reactivación económica tras las dificultades de años anteriores. No obstante, la tasa de empleo entre las personas migrantes (y por tanto de las personas que ocupan este epígrafe) sigue siendo inferior al promedio nacional, situándose cerca del 57,40%, mientras que el desempleo también sigue siendo mayor que la población general, pero ha caído con respecto a años anteriores (17,43%), según datos del *Observatorio Permanente de la Inmigración*<sup>54</sup>. Esto evidencia avances significativos respecto a años anteriores, aunque enfatiza desafíos persistentes para este colectivo y, particularmente, para personas de mayor edad solicitantes o beneficiarias de protección internacional o temporal, quienes enfrentan mayores dificultades para adaptarse al mercado laboral.

#### 3.3.1. Personas beneficiarias de protección internacional y Formación Profesional

La Ley Orgánica 3/2022, de 31 de marzo, de ordenación e integración de la Formación Profesional, cuya plena implementación se dio en 2024, ha introducido cambios sustanciales que benefician a personas beneficiarias de protección internacional. En particular, la Ley establece un enfoque curricular orientado a competencias laborales que responden a las demandas

54 "Informe del Mercado de Trabajo de las Personas Extranjeras. Estatal 2024" (Datos 2023) <https://www.inclusion.gob.es/web/opi>

**La Ley Orgánica 3/2022, de 31 de marzo, de ordenación e integración de la Formación Profesional, ha introducido cambios sustanciales que benefician a personas beneficiarias de protección internacional. En particular, la ley promueve el reconocimiento de competencias profesionales; sin embargo, no detalla mecanismos ágiles para las personas que carecen de documentación acreditativa de su formación previa, un caso muy común entre quienes huyen de su país. Tal carencia obliga a retomar estudios o iniciar trámites largos de convalidación que, en la práctica, impiden ejercer las cualificaciones con las que ya contaban.**

del mercado laboral. Además, crea itinerarios formativos más flexibles, con énfasis en la acreditación rápida y reconocimiento de competencias adquiridas previamente, facilitando una transición efectiva al mercado laboral. Ejemplos específicos incluyen programas formativos especializados en sectores emergentes como tecnologías digitales, energías renovables y servicios asistenciales, reflejando las necesidades actuales del mercado y aumentando así la empleabilidad efectiva del colectivo.

La ley promueve áreas emergentes como la economía digital y las energías renovables, presentando oportunidades para programas formativos destinados a personas beneficiarias de protección. Sin embargo, se requiere una acción coordinada entre organismos públicos, empresas privadas y entidades sociales para garantizar la accesibilidad real a estos nuevos programas de FP. Aunque la Ley Orgánica 3/2022, de 31 de marzo, de ordenación e integración de la Formación Profesional ha supuesto un avance global para la formación y el empleo, también presenta efectos limitantes para las personas solicitantes y beneficiarias de protección internacional y temporal. En primer lugar, la normativa no incluye previsiones específicas para quienes no dominan el idioma español, lo que se ve en la falta de planes de apoyo lingüístico o de itinerarios intensivos de castellano. Esto hace que muchas personas refugiadas se enfrenten a una exigencia idiomática elevada sin una cobertura adaptada, ralentizando el inicio de sus estudios de Formación Profesional.

Asimismo, aunque la ley promueve el reconocimiento de competencias profesionales, no detalla mecanismos ágiles para las personas que carecen de documentación acreditativa de su formación previa, un caso muy común entre quienes huyen de su país. Tal carencia obliga a retomar estudios o iniciar trámites largos de convalidación que, en la práctica, impiden ejercer las cualificaciones con las que ya contaban (CEAR, 2024, informe anual). La falta de una partida presupuestaria destinada específicamente a colectivos vulnerables también limita la efectividad de esta regulación, dado que su implementación depende de la disponibilidad de fondos de cada comunidad autónoma o de subvenciones europeas; de hecho, según el Observatorio Permanente de la Inmigración (2024), muchos programas formativos se ven interrumpidos cuando no se renueva el respaldo económico.

Además, la complejidad administrativa se incrementa por la falta de un protocolo unificado entre el sistema educativo y las Oficinas de Extranjería, lo cual se traduce en demoras para tramitar matrículas y prácticas (Defensor del Pueblo, 2017, recomendación sobre coordinación institucional). Aunque la ley pretende fomentar la coordinación interadministrativa, no establece un canal claro para la población refugiada, lo que dificulta la progresión de sus estudios de FP. Por último, la propia digitalización que promueve la ley puede convertirse en un obstáculo para quienes carecen de conectividad, dispositivos o competencias digitales básicas. Esta barrera se acentúa en el colectivo de mayor edad o con menor nivel educativo (Observatorio Permanente de la Inmigración, 2024). Así mismo, aunque se promueve la colaboración con el sector empresarial, no se definen incentivos o planes de contratación dirigidos a personas en situación de protección internacional, lo que deja un vacío en la transición entre la formación y el empleo formal.

### 3.3.2. Trabajo y permanencia en territorio nacional

**La Sentencia del Tribunal Supremo (STS 414/2024, de 24 de enero de 2024) marca un hito para las personas solicitantes de protección internacional pues gira en torno a la posibilidad de que una persona que ha solicitado protección internacional y cuya petición ha sido denegada pueda, mientras recurre esa denegación, obtener una autorización de residencia por arraigo laboral. Sin embargo, cierra la puerta a que la figura del arraigo sirva para regularizar a quienes se mantienen en España por la mera suspensión de la expulsión debida a la tramitación de un recurso contra la denegación de asilo. El tiempo transcurrido en esa situación cautelar no produce los efectos de una residencia legal ni de una irregularidad computable.**

La Sentencia del Tribunal Supremo (STS 414/2024, de 24 de enero de 2024)<sup>55</sup> marca un hito para las personas solicitantes de protección internacional pues gira en torno a la posibilidad de que una persona que ha solicitado protección internacional y cuya petición ha sido denegada pueda, mientras recurre esa denegación, obtener una autorización de residencia por arraigo laboral. El Tribunal concluye que, mientras dicha persona solo conserve el derecho a permanecer en España por la suspensión de la denegación de asilo, es decir, porque su recurso todavía está pendiente de resolverse, no puede acogerse a la figura de arraigo laboral para regularizarse por la vía de la Ley de Extranjería.

El razonamiento parte de la normativa comunitaria que permite al solicitante de asilo, una vez denegada su petición y en tanto interponga un recurso con efecto suspensivo, permanecer en el territorio y conservar el derecho a trabajar hasta que se resuelva definitivamente ese recurso. El Tribunal Supremo subraya que esta “permanencia” constituye una situación cautelar o provisional, vinculada exclusivamente a la tramitación del procedimiento de asilo, y que no equivale en modo alguno a la residencia legal que se requiere para invocar otros regímenes de extranjería. Tampoco se la considera una verdadera “situación irregular” que pueda computar para el arraigo laboral.

La directiva aplicable (2013/32/UE) deja claro que el derecho a permanecer mientras se examina o revisa la denegación de la solicitud de protección internacional no debe confundirse con un permiso de residencia. Esta permanencia opera a efectos de evitar la expulsión o devolución, pero no convierte al solicitante en residente legal según la legislación de extranjería. De igual forma, el hecho de que dicha persona pueda trabajar en virtud de la directiva de acogida (2013/33/UE) tampoco genera por sí mismo un permiso de residencia, sino que simplemente le habilita para acceder al mercado laboral mientras se dilucida el recurso contra la denegación.

Como consecuencia de todo esto, el Tribunal Supremo afirma que el periodo de tiempo en el que la persona permanece en España con autorización a trabajar, sustentada en la suspensión de la orden de devolución o expulsión por la vía cautelar, no puede entenderse como un periodo de irregularidad ni de residencia legal a efectos de solicitar la autorización por arraigo laboral. El arraigo laboral requiere que quien lo solicita se halle o se haya hallado en una situación al menos asimilada a la irregularidad, o de permanencia fuera de los cauces legales de extranjería. En estos casos, sin embargo, la persona está bajo un régimen cautelar que obedece al procedimiento de asilo y solo a él, de modo que no concurre el presupuesto mínimo que demanda el arraigo.

Esta doctrina resulta determinante para cualquier persona solicitante de asilo al que se le haya denegado la protección y que decida impugnar esa resolución. Aun cuando la Administración tarde en tramitar o resolver el recurso y el solicitante, por inacción administrativa, se mantenga de facto

55 Sentencia STS 414/2024 ECLI:ES:TS:2024:414: [https://www.parainmigrantes.info/](https://www.parainmigrantes.info/wp-content/uploads/2024/02/sts-414-2024.pdf) [wp-content/uploads/2024/02/sts-414-2024.pdf](https://www.parainmigrantes.info/wp-content/uploads/2024/02/sts-414-2024.pdf)

durante meses o años en territorio español trabajando, no podrá durante ese lapso obtener la residencia por arraigo laboral. Tendría que esperar o bien a la finalización firme de su procedimiento de asilo, o bien a renunciar voluntariamente a esa vía, para que se le abra la opción de acogerse después al régimen general o excepcional de extranjería y cumplir así, llegado el caso, los requisitos del arraigo.

La sentencia, en definitiva, cierra la puerta a que la figura del arraigo sirva para regularizar a quienes se mantienen en España por la mera suspensión de la expulsión debida a la tramitación de un recurso contra la denegación de asilo. El tiempo transcurrido en esa situación cautelar no produce los efectos de una residencia legal ni de una irregularidad computable, con lo que queda claro que el solicitante no puede transformar automáticamente su permanencia vinculada al asilo en una residencia por arraigo laboral.

### 3.3.3. Medidas de formación y empleo en el Sistema de Acogida

Es de destacar el trabajo que la Dirección General de Atención Humanitaria y del Sistema de Acogida de Protección Internacional (DGAHSAPI) —dependiente de la Secretaría de Estado de Migraciones— ha realizado al reforzar sus actuaciones en materia de formación y empleo para personas solicitantes y beneficiarias de protección internacional, que están dentro del Sistema de Acogida.

Para ello, a lo largo de 2023 y 2024, el Ministerio ha suscrito convenios de colaboración público-privados con multinacionales como IKEA, Amazon, Cisco Systems, Grupo COBRA e INECO para facilitar la inserción de personas refugiadas en el mercado laboral. Mediante estas iniciativas se enfatiza la coordinación efectiva entre la DGAHSAPI y diversas empresas líderes, con el objetivo de facilitar tanto la formación como el acceso a puestos de trabajo acordes al perfil de cada individuo. De esta forma, el Ministerio aspira a que la estancia en el sistema de acogida sea un proceso de capacitación y empoderamiento, y no solo una etapa asistencial, dejando ver una clara evolución desde la simple asistencia al colectivo refugiado hacia un modelo que busca la creación de itinerarios formativos y contractuales concretos. Las empresas mencionadas no solo participan ofreciendo oportunidades de contratación, sino que además contribuyen a moldear los programas de aprendizaje. Esto se traduce en una estrategia en la que el conocimiento ofrecido se alinea con las necesidades del mercado, reduciendo la brecha entre el momento en que la persona accede al Sistema de Acogida y su inserción definitiva en un puesto de trabajo estable.

Otras iniciativas en esta nueva línea de actuaciones dentro de la DGAHSAPI ha sido la realización de una feria de empleo coordinada con la Fundación TENT para ofrecer un escenario donde las empresas participantes se comprometen a concretar decenas de contrataciones. Además, TENT ha puesto en marcha el Programa de Mentoría para Mujeres Refugiadas, encaminado a reforzar su autonomía y proyección profesional. Estos ejemplos muestran cómo el Ministerio busca no solo la formación puntual, sino también la creación de redes y oportunidades en el medio y largo plazo. Asimismo,

la información relativa al número de contrataciones<sup>56</sup> efectivas o a las cifras de entrevistas realizadas revela que la estrategia no se queda en el ámbito declarativo, sino que presenta resultados tangibles y cuantificables. La presencia de perfiles con altos niveles de cualificación, como ingenieros y licenciados, subraya la variedad de realidades en el colectivo refugiado y la necesidad de adaptar las respuestas a requisitos profesionales específicos. Por otra parte, las iniciativas en curso, como las misiones de Costa Rica para el reasentamiento en España, demuestran que los planes contemplan también la captación de talento y mano de obra en otros contextos geográficos, abriendo la puerta a una mayor diversificación de posibilidades laborales.

En definitiva, con estas alianzas se pone de manifiesto la voluntad del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones de concebir la acogida como un proceso de integración integral. Mediante acuerdos con empresas, formaciones personalizadas y ferias de empleo se construye un marco que aspira a acelerar la independencia de las personas refugiadas y, al mismo tiempo, a satisfacer las demandas de personal de sectores tan variados como la logística, la energía o la gran distribución. Esta iniciativa evidencia que la colaboración intersectorial, respaldada por la acción gubernamental, genera un impacto beneficioso para la cohesión social y el dinamismo económico.

### 3.3.4. Reducir la brecha digital

La brecha digital representa un obstáculo decisivo en la inserción laboral y formativa de muchas personas solicitantes y beneficiarias de protección internacional. Más allá del acceso a dispositivos y a una conexión estable, el reto radica en la falta de competencias tecnológicas necesarias para desenvolverse en un mercado de trabajo que, cada vez más, gestiona procesos de reclutamiento, formación y desarrollo profesional a través de entornos virtuales (Observatorio Permanente de la Inmigración, 2024). Esta limitación afecta la búsqueda de empleo como la posibilidad de formarse mediante plataformas en línea que se han vuelto indispensables en la mayoría de los sectores.

Según los informes del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, se han puesto en marcha, desde las distintas entidades que gestionan el SAPI, iniciativas formativas destinadas a reducir esta brecha digital, incluyendo cursos de alfabetización digital, y talleres de elaboración de currículums electrónicos y preparación de entrevistas virtuales<sup>57</sup>. No obstante, la implementación de estas medidas se enfrenta a diversos desafíos, ya que la mayoría de las personas refugiadas no disponen de equipamiento propio ni de conexiones estables. Para contrarrestarlo, algunas entidades de acogida y organizaciones no gubernamentales facilitan ordenadores y, en ciertos casos, asumen parcial o totalmente los costes de la conectividad<sup>58</sup>.

**Más allá del acceso a dispositivos y a una conexión estable, el reto de la brecha digital radica en la falta de competencias tecnológicas necesarias para desenvolverse en un mercado de trabajo que, cada vez más, gestiona procesos de reclutamiento, formación y desarrollo profesional a través de entornos virtuales. Esta limitación afecta la búsqueda de empleo como la posibilidad de formarse mediante plataformas en línea que se han vuelto indispensables en la mayoría de los sectores.**

56 Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones. <https://www.inclusion.gob.es/w/el-ministerio-de-migraciones-impulsa-la-integracion-laboral-de-refugiados-con-alianzas-estrategicas-y-formacion-a-medida>

57 Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, 2024, Boletín de Empleo.

58 Comisión Española de Ayuda al Refugiado [CEAR], 2024, Informe Anual.

Entre las personas de mayor edad la dificultad se intensifica por la escasa experiencia previa en entornos digitales y por los métodos de enseñanza estándar, poco adaptados a su ritmo de aprendizaje<sup>59</sup> (OPI, 2024). Para este grupo se requieren planes de formación más pausados y acompañamientos individualizados que aborden, con ejemplos y prácticas constantes, el uso de herramientas tecnológicas de uso cotidiano, desde el correo electrónico hasta las aplicaciones de banca y administración electrónica. La carencia de este enfoque incrementa el riesgo de su exclusión de oportunidades laborales que serían compatibles con sus habilidades profesionales.

## 3.4. Obstáculos para la inserción laboral y el emprendimiento

### 3.4.1. Servicios Públicos de Empleo y Seguridad Social

- **Servicios Públicos de Empleo**

El Sistema Nacional de Empleo y, por tanto, todos los Servicios Públicos de Empleo en el territorio nacional, deben prestar una serie de servicios con carácter obligatorio: orientación para el empleo, intermediación, colocación y asesoramiento a empresas, formación en el trabajo y asesoramiento para el autoempleo, el emprendimiento viable y la dinamización del desarrollo económico local. Junto a estos servicios comunes, las Comunidades Autónomas, en el ámbito de sus competencias, pueden añadir otros complementarios, como establece el *Real Decreto 438/2024 por el que se desarrollan la Cartera Común de Servicios del Sistema Nacional de Empleo y los servicios garantizados establecidos en la Ley 3/2023, de 28 de febrero, de empleo*.

La inscripción de las personas de nacionalidad extranjera en los Servicios Públicos de Empleo se regula en la *Orden TAS/3698/2006*, un texto que tras los sucesivos Reglamentos de desarrollo de la LO 4/2000, en particular el contenido del Real Decreto 1155/2024, no contempla todas las situaciones en las que una persona de nacionalidad extranjera autorizada a estar, permanecer o residir (incluso provisionalmente) puede inscribirse en los Servicios Públicos de Empleo. Y desde luego no permite la inscripción de personas nacionales de terceros países sin autorización de residencia o estancia en España.

En este sentido, es particularmente llamativo el caso del arraigo socioformativo (*Reglamento de Extranjería, artículo 127.d*) que entre los supuestos que permiten el acceso a esta autorización de residencia excepcional incluye el compromiso de realizar una formación promovida por los Servicios Públicos de Empleo orientada al desempeño de ocupaciones incluidas en el Catálogo de Ocupaciones de Difícil Cobertura. El arraigo socioformativo está previsto para aquellas personas que se encuentren cursando o matriculadas en los estudios que contempla el artículo 127.d) del Reglamento de Extranjería.

---

59 Observatorio Permanente de la Inmigración [OPI]. (2024). "Datos y estadísticas sobre migración y mercado laboral en España".

**La Ley 3/2023 de Empleo, incluye entre los colectivos de atención prioritaria para la política de empleo a las personas migrantes, personas beneficiarias de protección internacional y solicitantes de protección internacional. Es preciso que el personal orientador de los Servicios Públicos de Empleo esté debidamente formado y que las políticas activas de empleo contemplen las particularidades y necesidades de estos grupos de población. Por otra parte, es necesario acercar a las trabajadoras del hogar a los Servicios Públicos de Empleo.**

La Ley 3/2023 de Empleo, incluye entre los colectivos de atención prioritaria para la política de empleo a las personas migrantes, personas beneficiarias de protección internacional y solicitantes de protección internacional. Es preciso que el personal orientador de los Servicios Públicos de Empleo esté debidamente formado y que las políticas activas de empleo que puedan desarrollarse contemplen las particularidades y necesidades de estos grupos de población. Por otra parte, es necesario acercar a las trabajadoras del hogar a los Servicios Públicos de Empleo y a los servicios que estos ofrecen.

#### • Seguridad Social

El número de la Seguridad Social (NUSS o NAF; el número de la Seguridad Social se transforma en el número de afiliación cuando el ciudadano inicia la actividad laboral), es el número identificativo, a efectos de la Seguridad Social, tanto de las personas trabajadoras por cuenta ajena como por cuenta propia. El artículo 21 del *Real Decreto 84/1996 por el que se aprueba el Reglamento General sobre inscripción de empresas y afiliación, altas, bajas y variaciones de datos de trabajadores en la Seguridad Social* señala que, en el caso de personas que carezcan de dicho número, ha de solicitarse con carácter previo a la afiliación y alta en la Seguridad Social, en las Direcciones Provinciales de la Tesorería General de la Seguridad Social. En el caso de las personas trabajadoras por cuenta ajena, ha de ser la parte empleadora para la que vayan a prestar servicios la que lo solicite. En el caso de quienes vayan a desempeñar un trabajo por cuenta propia, han de hacerlo ellas mismas.

La Orden ESS/484/2013, de 26 de marzo, por la que se regula el Sistema de remisión electrónica de datos en el ámbito de la Seguridad Social, regula el Sistema RED de la Tesorería General de la Seguridad Social para el intercambio electrónico de datos o documentos entre los sujetos responsables, en las materias incluidas en el Real Decreto 84/1996 mencionado. El artículo 2 de la Orden señala que están obligados a incorporarse al Sistema Red las empresas, las agrupaciones de empresas y demás sujetos responsables de la obligación de cotizar; entre las no obligadas, se encuentra la parte empleadora en el caso del Sistema Especial de Empleados de Hogar.

Como hemos señalado, la solicitud y obtención del número NUSS es previa a la afiliación y alta en la Seguridad Social y, por lo tanto, al inicio de la actividad laboral ya sea por cuenta ajena o propia, y se puede solicitar de manera electrónica a través del Sistema Red o de manera presencial con el modelo de solicitud TA.1. En el caso de las personas nacionales de terceros países, la solicitud debe acompañarse del Pasaporte y, o bien la resolución que concede la autorización que habilita para trabajar o la Tarjeta de Identidad de Extranjero. En la práctica, quienes eligen la opción presencial deben presentar la documentación por registro y la asignación del NUSS puede demorarse semanas con el consiguiente perjuicio y retraso del inicio de la actividad laboral o profesional o incluso con la pérdida de la oferta de empleo. En el caso de las personas nacionales de terceros países, tanto para las que van a trabajar por cuenta propia como para las trabajadoras del hogar, a parte empleadora no tiene obligación de incorporarse al Sistema Red, lo que representa un obstáculo para la inserción laboral, dado que en muchos casos carecen de certificado digital o de los medios para obtenerlo

**En el caso de las personas nacionales de terceros países, tanto para las que van a trabajar por cuenta propia como para las trabajadoras del hogar, la parte empleadora no tiene obligación de incorporarse al Sistema Red, lo que representa un obstáculo para la inserción laboral, dado que en muchos casos carecen de certificado digital o de los medios para obtenerlo o utilizarlo tanto este sistema como el resto de los existentes para la tramitación digital.**

o utilizarlo tanto este sistema como el resto de los existentes para la tramitación digital. Los “Puntos de autogestión” no son de suficiente ayuda, dado que para su acceso se precisan conocimientos y requisitos que no todas las personas nacionales de terceros países pueden cumplir.

En relación con el Sistema Especial de Empleados de Hogar, la complejidad de la tramitación de las comunicaciones sobre incapacidad laboral por enfermedad común o accidente laboral supone un perjuicio notable para las trabajadoras, retrasando el acceso a la prestación correspondiente.

### 3.4.2. Contratación y emprendimiento

El Plan Anual para el Fomento del Empleo Digno 2024 considera a las personas migrantes colectivo de atención prioritaria, dado que presentan especiales dificultades para el acceso y la permanencia en el empleo. El desconocimiento de la parte empleadora, en su mayoría pequeñas, medianas, microempresas y empresas familiares, de la legislación de extranjería y de la laboral disuade en muchas ocasiones de la contratación. También hacen frente a una desconfianza o estereotipos por origen o nacionalidad, y a la falta de reconocimiento de competencias profesionales adquiridas en el país de origen o de los títulos académicos expedidos en países terceros. Todo ello sin olvidar que, particularmente las mujeres migrantes, pese a estar más formadas que los hombres migrantes, acceden a empleos sin cualificación y que tanto las mujeres como los hombres de mayor edad, al igual que sucede con el conjunto de la población trabajadora, tienen mayores porcentajes de paro de larga duración y una difícil reinserción.

Por otra parte, las mujeres y hombres migrantes que desean emprender, bien como profesionales, bien con el establecimiento de su propia empresa, encuentran igualmente obstáculos relacionados con el procedimiento y con algunos de los requisitos exigidos difíciles de afrontar, particularmente los económicos, en algunos casos por la ausencia de avales y redes de apoyo.

## 3.5. Conclusiones y recomendaciones

Aunque la población migrante ha logrado una notable inserción en el mercado laboral español, aún enfrenta desafíos estructurales y coyunturales que limitan su desarrollo económico y social. La sobre representación en sectores con condiciones laborales más precarias, caracterizados por una alta temporalidad y bajos salarios, dificulta su estabilidad financiera y su acceso a una mayor calidad de vida. Además, la segregación ocupacional sigue siendo un fenómeno persistente, limitando sus oportunidades de empleo en sectores de mayor cualificación y mejores condiciones laborales.

Las barreras idiomáticas y culturales siguen restringiendo la movilidad laboral de muchas personas migrantes, impidiendo que accedan a empleos adecuados a su formación y experiencia profesional. La falta de reconocimiento de títulos académicos extranjeros agrava esta situación, forzando a muchos profesionales a desempeñar trabajos que no corresponden con su nivel educativo, particularmente en el caso de las mujeres, lo que supone una pérdida de talento para el mercado laboral español. Por otra parte, en las

zonas rurales despobladas, con escasa o nula disponibilidad de transporte público y en las que reside un importante número de personas migrantes, el carné de conducir es una herramienta esencial para la vida diaria y el acceso a un empleo.

La discriminación sigue afectando negativamente la experiencia laboral de la población migrante. Muchos trabajadores y trabajadoras de nacionalidad extranjera u origen migrante enfrentan sesgos en la contratación, en la promoción interna dentro de las empresas y en el trato diario en los entornos laborales, en particular las mujeres. La xenofobia y la exclusión social también son factores que dificultan su integración plena en el ámbito laboral y social. Por otra parte, el índice de incidencia anual de accidentes de trabajo de la población trabajadora migrante es superior al de la población española.

Por todo ello se considera necesario:

- ④ Reformar y agilizar el proceso de homologación títulos extranjeros, simplificando y acelerando los procedimientos de reconocimiento tanto de títulos académicos como de la experiencia laboral de personas migrantes.
- ④ Crear programas de formación específicos en competencias clave, facilitando el acceso a certificaciones profesionales reconocidas en sectores con alta demanda de empleo que permitan la movilidad laboral de la población migrante y su autonomía económica.
- ④ Impulsar la firma de convenios de reconocimiento recíproco y canje de permisos de conducción con países con los que actualmente no existen estos convenios, junto con asesoramiento administrativo y apoyo económico para el pago de las tasas de obtención/homologación de permisos de circulación.
- ④ Adoptar medidas para combatir la discriminación y promover la diversidad en el empleo, a través de la implementación de mecanismos de control y sanción ante casos de discriminación; fomentando la adopción de políticas de igualdad y diversidad; y promoviendo la contratación inclusiva y programas de mentoría para facilitar la integración.
- ④ Prestar atención a la mayor siniestralidad de la población trabajadora migrante, tanto mediante medidas de prevención de riesgos laborales y la formación adecuada como con una actuación eficaz de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social.
- ④ Fomentar la investigación y la recopilación de datos desagregados por sexo, nacionalidad y lugar de nacimiento, para mejorar el desarrollo de políticas y programas.
- ④ Desarrollar programas de capacitación y educación que aborden las necesidades específicas de las mujeres migrantes, incluyendo formación lingüística y laboral, para fomentar la promoción en el mercado de trabajo.

- ④ Promover campañas de sensibilización que combatan los estereotipos y la discriminación y fomenten la igualdad de trato y oportunidades para las mujeres migrantes.
- ④ Incrementar la vigilancia y el cumplimiento de la legislación laboral, en los sectores en que se concentran y particularmente en los sectores de trabajo doméstico y de cuidados para proteger los derechos de las trabajadoras migrantes y reducir la prevalencia del trabajo informal.
- ④ Reforzar las políticas activas de empleo, agilizando los procesos burocráticos de convalidación y homologación de títulos, implementando sistemas más eficientes, dotando de más personal a los organismos competentes y promoviendo incentivos a empresas para la contratación de personas refugiadas y solicitantes, así como planes de acogida y tutoría en los primeros meses de la relación laboral.
- ④ Realizar una valoración de competencias laborales previa de las personas solicitantes de protección internacional que se encuentren en el Sistema de Acogida y Protección Internacional, de tal modo que su derivación dentro del Sistema a plazas de Acogida Temporal en las Comunidades Autónomas se adecúe en la medida de lo posible a su perfil laboral.
- ④ Potenciar la formación continua y adaptar los itinerarios formativos, con programas flexibles, personalizados y centrados en competencias en el caso de la Formación Profesional y con la inclusión de módulos específicos de habilidades blandas —comunicación intercultural, trabajo en equipo, etcétera— para facilitar la integración y el éxito en entornos laborales diversos.
- ④ Prestar atención a la brecha digital y a las personas mayores, diseñando programas formativos que contemplen ritmos de aprendizaje y metodologías inclusivas para quienes carezcan de habilidades digitales previas y potenciando la colaboración público-privada para dotar de equipamiento informático y conexión a internet en zonas de acogida o en centros específicos, reduciendo la desigualdad de acceso.
- ④ Sensibilizar al entorno empresarial y luchar contra la discriminación con campañas de concienciación reforzando el mensaje de que la diversidad cultural, étnica y lingüística puede ser un valor añadido e implementando protocolos internos de denuncia en empresas de tamaño medio y grande, y establecer canales de mediación en casos de discriminación o acoso laboral.
- ④ Desarrollar el procedimiento previsto en la Disposición Adicional Octava del Real Decreto 438/2024 para permitir la inscripción de las personas extranjeras cuyas autorizaciones se encuentran en tramitación y valorar el impacto positivo que tendría permitir la inscripción de personas en situación administrativa irregular a los solos efectos de la prestación de formación.

- ④ Considerar a las trabajadoras del hogar como colectivo de atención prioritaria y vulnerable por parte de los Servicios Públicos de Empleo, desarrollando campañas informativas dirigidas tanto a trabajadoras como a empleadores sobre derechos y obligaciones, con especial énfasis en la prevención de abusos y de la explotación laboral.
- ④ Garantizar que los Servicios Públicos de Empleo incluyan medidas específicas para facilitar la inserción laboral de las mujeres migrantes, contemplando horarios de atención flexibles y asesoramiento especializado en violencia de género y derechos laborales.
- ④ Promover políticas activas de empleo específicas para la población migrante que tengan en cuenta sus características y necesidades, formando al personal que debe atenderlas con la finalidad de mejorar su empleabilidad.
- ④ Impulsar políticas de empleo específicas para la población migrante que reside en el medio rural considerando las peculiaridades y desafíos de estos entornos, como la escasez de servicios o de infraestructuras, pero considerando también las grandes oportunidades que estos territorios pueden ofrecer.
- ④ Implementar medidas para garantizar la protección social y laboral de las trabajadoras del hogar, incluyendo la equiparación de derechos con el resto de las personas trabajadoras y el acceso efectivo a las prestaciones por desempleo.
- ④ Instar a la Tesorería General de la Seguridad Social a que en la tramitación personal de la solicitud del Número de Seguridad Social (NUSS), este sea atribuido al solicitante en el mismo acto de la presentación.
- ④ Simplificar los trámites requeridos para comunicar las incapacidades laborales por enfermedad común o accidente laboral en el Sistema Especial de Empleados de Hogar, así como la eliminación de barreras administrativas para su inscripción en la Seguridad Social.
- ④ Sensibilizar a empresas y empleadores particulares sobre los aspectos positivos de contratar mujeres y hombres migrantes, destacando la diversidad y estimulando la implantación mediante la negociación colectiva de medidas de acción positiva en las empresas y la adopción en el marco de la Responsabilidad Social de las Empresas.
- ④ Realizar campañas de información dirigidas a empresas y empleadores particulares sobre conceptos básicos de la normativa de extranjería.
- ④ Apoyar financieramente con microcréditos o subvenciones a las que puedan acceder las personas migrantes.

## 3.6. Bibliografía

BBDD Estadísticas TGSS. Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones. (diciembre 2024). *Afiliados medios extranjeros, diciembre 2024*. Recuperado de: [PX-Web - Seleccione la tabla](#)

CaixaBank Research. (2023). *Cambios en las características de la población inmigrante en España*. Recuperado de <https://www.caixabankresearch.com/es/economia-y-mercados/mercado-laboral-y-demografia/cambios-caracteristicas-poblacion-inmigrante>

Comisión Española de Ayuda al Refugiado (CEAR) (2024): *Informe sobre la situación de las personas refugiadas en España y en Europa*. Recuperado de: [España a la cola de la UE en reconocimiento de asilo en un año de graves conflictos y emergencias humanitarias - CEAR](#)

Comunidad de Madrid. "Plan de inmigración de la Comunidad de Madrid 2019-2021" [https://drive.google.com/file/d/1Zpay74x11PMd6eH76xbqC55d1h\\_rv9KN/view](https://drive.google.com/file/d/1Zpay74x11PMd6eH76xbqC55d1h_rv9KN/view)

Comunidad Autónoma de Ceuta. "II Plan de inclusión social de Ceuta 2012-2015". <https://www.ceuta.es/ceuta/institucional/planes-de-la-ciudad/finish/5-planes/8034-plan-de-inclusion-2012-2015>

Comunidad Autónoma de Melilla. "Plan local de inclusión social de la Ciudad de melilla 2013-2017". [https://eapnmelilla.wordpress.com/wp-content/uploads/2011/01/plan\\_local\\_inclusion.pdf](https://eapnmelilla.wordpress.com/wp-content/uploads/2011/01/plan_local_inclusion.pdf)

Comunidad Valenciana. "Estrategia valenciana de migraciones 2021-2026". [https://dixit.gencat.cat/web/.content/home/04recursos/02publicaciones/02publicacions\\_de\\_bsf/05\\_immigracio/pla\\_ciudadania\\_migracions\\_2017\\_2020/plan\\_ciudadania\\_migraciones\\_2017\\_2020.pdf](https://dixit.gencat.cat/web/.content/home/04recursos/02publicaciones/02publicacions_de_bsf/05_immigracio/pla_ciudadania_migracions_2017_2020/plan_ciudadania_migraciones_2017_2020.pdf)

Fundación Insteak para Cruz Roja. Proyecto CRECE (2024) "Percepción y vivencia de la soledad no deseada y sus respuestas en el ámbito comunitario" <https://iseak.eu/wp-content/uploads/2024/11/percepcion-y-vivencia-de-la-soledad-no-deseada-y-respuestas-en-el-ambito-comunitario-2024-12-12-percepcion-y-vivencia-de-la-soledad-no-deseada-y-respuestas-en-el-ambito-comunitario.pdf>

Generalitat de Cataluña. "Plan de ciudadanía y de las migraciones 2017-2020 de la Generalitat de Cataluña". [https://dixit.gencat.cat/web/.content/home/04recursos/02publicaciones/02publicacions\\_de\\_bsf/05\\_immigracio/pla\\_ciudadania\\_migracions\\_2017\\_2020/plan\\_ciudadania\\_migraciones\\_2017\\_2020.pdf](https://dixit.gencat.cat/web/.content/home/04recursos/02publicaciones/02publicacions_de_bsf/05_immigracio/pla_ciudadania_migracions_2017_2020/plan_ciudadania_migraciones_2017_2020.pdf)

Gobierno de Aragón. "Plan integral para la gestión de la diversidad cultural de Aragón 2022-2025" [https://www.aragon.es/documents/20127/2523474/20221110+FORO+INMIGRACION+PIGDC\\_2022\\_2025.pdf/a2fffb6-fda2-0ca8-7dd7-3508779e2ce6?t=1667212681161](https://www.aragon.es/documents/20127/2523474/20221110+FORO+INMIGRACION+PIGDC_2022_2025.pdf/a2fffb6-fda2-0ca8-7dd7-3508779e2ce6?t=1667212681161)

Gobierno de Cantabria. "Plan de Interculturalidad del Gobierno de Cantabria". <https://fudepa.org/Biblioteca/recursos/ficheros/BMI20060000102/plancantabria.pdf>

Gobierno de Navarra. "II Plan de acogida a personas migrantes de Navarra 2021-2026" [https://gobiernoabierto.navarra.es/sites/default/files/assets/files/planes-programas/plan\\_de\\_acogida\\_a\\_personas\\_migrantes.pdf](https://gobiernoabierto.navarra.es/sites/default/files/assets/files/planes-programas/plan_de_acogida_a_personas_migrantes.pdf)

Gobierno de Euskadi. "VI Plan intercultural de ciudadanía, inmigración y asilo 2022-2025". [https://www.euskadi.eus/contenidos/informacion/migrazioituna/es\\_def/adjuntos/VIPLAN-INTERCULTURAL.pdf](https://www.euskadi.eus/contenidos/informacion/migrazioituna/es_def/adjuntos/VIPLAN-INTERCULTURAL.pdf)

Gobierno de la Rioja. "II Plan integral de inmigración de La Rioja 2009-2012" <https://drive.google.com/file/d/1roS86yjC206pzO611SqC8fB-0jKdYmiOE/view>

Instituto Nacional de Estadística. (INE). (2024) "Encuesta de Población Activa (EPA). Cuarto trimestre 2024". Recuperado de: [INEbase / Mercado laboral /Actividad, ocupación y paro /Encuesta de población activa / Resultados](#)

Instituto Nacional de Estadística (INE). (2024). *Estadísticas del Mercado Laboral de la Población Extranjera en España*. Recuperado de: <https://www.ine.es>

Instituto Nacional de Estadística (INE). (2024) *Decil del Salario del Empleo Principal de la Encuesta de Población Activa (EPA)*. Recuperado de: [Instituto Nacional de Estadística. \(National Statistics Institute\)](#)

Instituto Nacional de Estadística (INE) (2024). *Estadística de adquisiciones de nacionalidad por residentes*. Año 2023. Recuperado de: [INEbase / Demografía y población /Fenómenos demográficos /Estadística de adquisiciones de nacionalidad española de residentes / Últimos datos](#)

Instituto Nacional de Estadística (INE) (2024). *Encuesta de Presupuestos familiares (EPF)* año 2023. Recuperado de: [INEbase / Nivel y condiciones de vida \(IPC\) /Condiciones de vida /Encuesta de presupuestos familiares. Base 2006 / Últimos datos](#)

Instituto Nacional de Estadística (INE) (2024). *Encuesta de Estructura Salarial (EES)*. Año 2022 Recuperado de: [INEbase / Mercado laboral /Salarios y costes laborales /Encuestas de estructura salarial / Últimos datos](#)

Islas Baleares. "II Plan integral de atención a las personas inmigradas de las Illes Balears" [https://ibdigital.uib.es/greenstone/collect/portal\\_social/index/assoc/caib0150.dir/caib0150.pdf](https://ibdigital.uib.es/greenstone/collect/portal_social/index/assoc/caib0150.dir/caib0150.pdf)

Islas Canarias. "Plan Canario de Inmigración y Convivencia Intercultural 2024 – 2027". <https://riull.ull.es/xmlui/bitstream/handle/915/38072/Plan%20Canario%20de%20Inmigraci%C3%B3n.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Junta de Andalucía. "Estrategia Andaluza para la Inmigración 2021-2025: Inclusión y convivencia". <https://www.juntadeandalucia.es/presidencia/portavoz/social/163071/ConsejodeGobierno/Inmigracion/Estrategia>

Junta de Castilla la Mancha. "Plan de Acción 2009 de Castilla-La Mancha para la acogida, la integración y el refuerzo educativo de inmigrantes". <https://www.castillalamancha.es/sites/default/files/documentos/20120511/plan20de20accion20200920de20c-lm20para20la20acogida.pdf>

Junta de Extremadura. "II Plan para la integración social de personas inmigrantes en Extremadura 2008-2011" <https://www.mancomunidaddetendida.com/servicios/II%20PLAN%20DE%20INCLUSION%20SOCIAL%20DE%20EXTREMADURA%202008-2011.pdf>

Junta de Galicia. "Plan gallego de ciudadanía, convivencia e integración 2008-2011" <https://emigracion.xunta.gal/es/conociendo-galicia/aprende/publicacion/plan-galego-cidadania-convivencia-e-integracion-2008-2011>

Junta de Castilla y León. *"IV Plan estratégico de cohesión social con las personas inmigrantes y la convivencia intercultural en castilla y león"*. <https://prezi.com/p/-cymydo0oaf2/plan-estrategico-castilla-y-leon/>

Médicos del Mundo, Alianza por la solidaridad/Actionaid, Fundación Cepaim, Red acoge y Asociación Rumiñahui (2024). *"Evaluación y perspectivas ante la revisión regional europea del Pacto Mundial para la Migración de 2024"*. <https://sociedadcivilpactomundial.org/wp-content/uploads/2025/01/INFORME-INDICADORES-SOCIEDAD-CIVIL-DIGITAL.pdf>

Médicos del Mundo, Alianza por la solidaridad/Actionaid, Fundación Cepaim, Red acoge y Asociación Rumiñahui (2024). *"Evaluando el Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular: Propuesta de Indicadores de la Sociedad Civil"*. <https://sociedadcivilpactomundial.org/wp-content/uploads/2025/01/INFORME-INDICADORES-SOCIEDAD-CIVIL-DIGITAL.pdf>

Médicos del Mundo, Alianza por la solidaridad/Actionaid, Fundación Cepaim, Red acoge y Asociación Rumiñahui. *"Línea de Base"* (2024). <https://sociedadcivilpactomundial.org/wp-content/uploads/2024/03/INFORME-LINEA-DE-BASE-v3.pdf>

Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones (2025). *Afiliados extranjeros a la Seguridad Social. Diciembre 2024*. Recuperado de: [La Seguridad Social cierra el año con 212.000 afiliados extranjeros más y supera los 2,9 millones de ocupados - Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones](#)

Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones (2024). *Afiliados extranjeros a la Seguridad Social. Diciembre 2023*. Recuperado de: [Los ocupados extranjeros superan los 2,7 millones en diciembre, un 8,5% más que hace un año - Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones](#)

Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones. *Observatorio Permanente de la Inmigración (OPI) (2024). Concesiones de nacionalidad por residencia*. Recuperado de: [Concesiones de nacionalidad española por residencia - Observatorio Permanente de la Inmigración - Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones](#)

Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones. (2023). *Situación de las Personas Migrantes y Refugiadas en España*. Recuperado de [https://www.inclusion.gob.es/documents/1652165/4998667/RESUMEN\\_FISI\\_2023\\_accesible.pdf/14ce5371-b5d0-55e4-d743-1b74b882fa-b1?t=1719902307263](https://www.inclusion.gob.es/documents/1652165/4998667/RESUMEN_FISI_2023_accesible.pdf/14ce5371-b5d0-55e4-d743-1b74b882fa-b1?t=1719902307263)

Ministerio de Trabajo y Economía Social. Servicio Público de Empleo Estatal (SEPE) (2025). *"Prestaciones por desempleo. Resumen de datos de diciembre/2024"*. Recuperado de: [Prestaciones por desempleo: Resumen de datos | Servicio Público de Empleo Estatal](#)

Ministerio de Trabajo y Economía Social. Servicio Público de Empleo Estatal (2025). *Estadística de contratos. Datos acumulados a diciembre de 2022, 2023 y 2024*. Recuperado de: [Datos estadísticos de contratos | Servicio Público de Empleo Estatal](#)

Ministerio de Trabajo y Economía Social. Servicio Público de Empleo Estatal (SEPE). "Demandantes de empleo, paro, contratos y prestaciones por desempleo. Diciembre 2024". Recuperado de: [Gabinete de Comunicación](#)

Ministerio de Trabajo y Economía Social (2024). "Avance Anuario de Estadísticas 2023. Trabajadores extranjeros afiliados a la Seguridad Social en alta laboral". Recuperado de: [Avance Anuario de Estadísticas 2023. Ministerio de Trabajo y Economía Social](#)

Ministerio de Trabajo y Economía Social (2024). Avance de Estadísticas de 2023. Contratos registrados de trabajadores extranjeros. Recuperado de: [Avance Anuario de Estadísticas 2023. Ministerio de Trabajo y Economía Social](#)

Ministerio de Trabajo y Economía Social (2024). Avance de Estadísticas de 2023. Movimiento laboral registrado. Recuperado de: [Avance Anuario de Estadísticas 2023. Ministerio de Trabajo y Economía Social](#)

Ministerio de Trabajo y Economía Social. (2023). Trabajadores Extranjeros Afiliados a la Seguridad Social en Alta Laboral. Recuperado de <https://www.mites.gob.es/ficheros/ministerio/estadisticas/anuarios/2023/AEX/AEX.pdf>

Principado de Asturias. "Plan Autonómico de Inclusión Social 2015-2017" <https://socialasturias.asturias.es/plan-auton%C3%B3mico-de-inclus%C3%B3n-social-2015-2017>

Servicio Público de Empleo Estatal (SEPE). (2024). Informe del Mercado de Trabajo de las Personas Extranjeras. Estatal 2024 (Datos 2023). Recuperado de [https://www.sepe.es/SiteSepe/contenidos/que\\_es\\_el\\_sepe/publicaciones/pdf/pdf\\_mercado\\_trabajo/2024/Informe-del-Mercado-de-Trabajo-de-las-Personas-Extranjeras.-Estatatal-2024--Datos-2023-.pdf](https://www.sepe.es/SiteSepe/contenidos/que_es_el_sepe/publicaciones/pdf/pdf_mercado_trabajo/2024/Informe-del-Mercado-de-Trabajo-de-las-Personas-Extranjeras.-Estatatal-2024--Datos-2023-.pdf)

Región de Murcia. "II Plan de integración social de las personas inmigrantes en la Región de Murcia 2006-2009". [https://www.carm.es/web/descarga?IDCONTENIDO=602&ALIAS=PUBT&IDADIC=207&ARCHIVO=Texto+Completo+1+Plan+para+la+integración+social+-+de+las+personas+inmigrantes+de+la+Región+de+Murcia+2006-2009.pdf&RASTRO=c375\\$m5905](https://www.carm.es/web/descarga?IDCONTENIDO=602&ALIAS=PUBT&IDADIC=207&ARCHIVO=Texto+Completo+1+Plan+para+la+integración+social+-+de+las+personas+inmigrantes+de+la+Región+de+Murcia+2006-2009.pdf&RASTRO=c375$m5905)

# 4

## Situación de la población inmigrante en materia educativa y acciones para su integración

Elaborado por:  
Comisión de Educación y Sensibilidad Social

Si hacemos el sano ejercicio de pasear por las calles de cualquier ciudad o pueblo, la sola contemplación de las vecinas y vecinos que nos encontramos en el camino nos debería invitar a pensar en las sociedades que habitamos, en su dinamismo, en la rapidez en el que cambia el paisaje, en las personas que la conforman. Y en la riqueza que nos aporta ese vendaval de culturas que convierte nuestros barrios en un bullicioso intercambio de idiomas, sabores y colores.

Reflexionaba Zygmunt Bauman (1925-2017)<sup>60</sup> que el escenario social cambia a un ritmo vertiginoso. No siempre somos conscientes de esos procesos transformadores. Uno de ellos es la aparición de las organizaciones de inmigrantes en la escena social y asociativa de nuestro país; entidades gestionadas y lideradas por personas migrantes cuyas actividades refuerzan la imagen del poder transformador en los entornos en los que se mueven, socializan y crean comunidad. Estas organizaciones nos permiten comprobar que la interculturalidad está presente y viva gracias al trabajo que realizan, a las redes que generan, a los lazos institucionales a los que se aferran y a las relaciones sociales que construyen con otras entidades del barrio, del pueblo o de la ciudad.

Una de las actividades que cobra especial relevancia en los últimos tiempos es la mediación. Esta herramienta de facilitación de procesos vitales y sociales permite la integración de personas migrantes, de colectivos diversos, de colectivos del barrio, de todo tipo de asociaciones. Socialmente vamos tomando conciencia de la necesidad y del esfuerzo de adaptación a las peculiaridades, especificidades y derechos de todos los colectivos que configuran nuestros paisajes. Las sociedades exigen huir de la uniformidad de las normas y reivindican el acercamiento a otras formas de representación social, a otras reglas, al respeto a la diversidad dialogante y constructiva, al compromiso de mínimos para convivir en calma y en libertad. Sociedades que se aferran a nuevos consensos sociales en pos de la armonía y la paz social. En esa construcción conjunta de unidad social y diversidad cultural, la mediación cobra un papel importantísimo, pues permite buscar espacios para el consenso equilibrado entre culturas y necesidades básicas, entre la diversa complejidad social y sus peculiaridades.

La mediación intercultural está definida como una herramienta vital que promueve la convivencia, anima al conocimiento e intercambio cultural y resuelve, casi siempre de forma exitosa, pacífica y constructiva, los conflictos que se dan en toda sociedad. Supera, en ocasiones, los límites del reconocimiento institucional. No espera un respaldo unánime de las entidades sociales o políticas. La urgencia por resolver, construir y crear comunidad no permite ritmos lentos ni agendas únicas.

Aunque quizá sea prematuro o arriesgado hablar de sociedades mediadoras, podemos apuntar, sin duda alguna, a los avances evidentes que, en términos de mediación intercultural, están produciéndose en todos los ámbitos de la vida social, familiar, laboral, educativa, afectando de manera positiva al conjunto de la comunidad. Sus principios básicos se centran en el diálogo abierto y la comunicación efectiva. Se apoya en la creencia del respeto y la confianza como herramientas indispensables para la construcción de relaciones amables de convivencia. La empatía, el respeto y la colaboración son formas necesarias para recomponer sociedades capaces de comprender y valorar la riqueza y peculiaridades de las culturas con las que crecemos. La cooperación social en sociedades mediadoras fomenta un espíritu de compromiso y unidad. De la misma manera, el principio de

60 Bauman analizó a lo largo de su trayectoria profesional las condiciones de incertidumbre que caracterizan la forma de vida en la mayoría de las sociedades en las que vivimos. Un ensayo crítico muy actual, y de recomendada lectura, es *Vida líquida*, publicada en 2005 y editada posteriormente en 2010 por la editorial Paidós. Barcelona.

inclusión e igualdad en el que se apoya la mediación permite asegurar a todas las personas el acceso a sus derechos y el reclamo de sus obligaciones, promoviendo la justicia social.

La mediación tiene, como hemos señalado anteriormente, aplicaciones en diferentes ámbitos. En relación con el educativo, permite la promoción y desarrollo de ambientes escolares inclusivos y respetuosos. La existencia de programas de mediación escolar demuestra que la convivencia, la empatía y la adquisición de habilidades para resolver conflictos son útiles y necesarios para el desarrollo de estudiantes más responsables y respetuosos. Así mismo, la mediación comunitaria fortalece la cohesión social y la construcción de comunidades más solidarias, generosas y seguras.

## 4.1. El papel de las asociaciones de inmigrantes en la mediación intercultural y la diversidad en los centros educativos

La irrupción de las asociaciones de inmigrantes ha generado un cambio en el panorama asociativo de las regiones donde desarrollan sus acciones. En relación con la mediación, destacamos el valor incuestionable en la facilitación de la integración y la convivencia en los barrios, pueblos y ciudades donde se asientan.

### 4.1.1. Aportaciones de las asociaciones de inmigrantes en la mediación intercultural

Como herramienta esencial para la convivencia y la cohesión social, la mediación intercultural es un recurso que las asociaciones de inmigrantes destacan como parte de su trabajo, pues permite conectar intereses, y facilitar la comunicación y comprensión mutua entre las personas de culturas, experiencias y vivencias diferentes. La figura de la mediación intercultural interviene, o debería intervenir, con conocimiento exhaustivo en los procesos de diálogo. Las asociaciones de inmigrantes que cuentan con esa figura facilitan los acuerdos, mejorando y dinamizando los intereses de las diferentes culturas que se dan en una comunidad.

En las organizaciones de personas inmigrantes el proceso de mediación intercultural permite contextualizar los conflictos, las dinámicas, las necesidades e inquietudes de las personas que atienden, pero también de la sociedad en su conjunto. Creemos que esta figura enriquece al entorno de influencia de la asociación y aporta seguridad, oportunidades y acuerdos para la convivencia. Así pues, las asociaciones de inmigrantes, creadas y gestionadas por personas de las propias comunidades migrantes, entran a conocer y comprender en profundidad las necesidades y los desafíos de las personas inmigrantes, lo que les permite ofrecer un apoyo inestimable en la mediación intercultural.

Algunas de las actuaciones en mediación intercultural que estas organizaciones pueden desplegar podrían ser las siguientes:

- ④ Ser un nexo entre las comunidades de inmigrantes y las instituciones públicas y privadas. La facilidad idiomática, la comprensión mutua —idiosincrasia de la cultura—, el apoyo y la empatía cultural permiten construir puentes culturales que ayuden a sortear las dificultades cotidianas.
- ④ Asesorar y apoyar en los ámbitos fundamentales para desarrollar un proceso de vida digno, desde las consultas y necesidades jurídicas hasta las más elementales de la vida diaria como la búsqueda de empleo o la orientación laboral y educativa. Se trata de una labor esencial que les permita navegar por un sistema que, en ocasiones, se vuelve incomprensible y hostil.
- ④ Desarrollar programas y proyectos educativos que permitan el conocimiento de todas las personas de la comunidad; un diálogo intercultural que sensibilice sobre la diversidad de las sociedades que habitamos.
- ④ Constituir un espacio seguro y de apoyo psicoemocional que ayude a las personas inmigrantes a enfrentar los procesos y las inseguridades que el propio sistema genera. Igualmente, la mediación intercultural de las asociaciones de inmigrantes podría trabajar conjuntamente para confeccionar formaciones para toda la comunidad que nos ayude a comprender los ritmos, las experiencias y las necesidades emocionales de la población inmigrante.

Las actuaciones de las asociaciones de inmigrantes están sostenidas en la necesidad de formar y sensibilizar al personal de las entidades sociales para que podamos romper los prejuicios que permean todos los ámbitos de la sociedad y todas las comunidades. El trabajo de mediación nos permite desarrollar y provocar que otras desenvuelvan competencias interculturales y prácticas inclusivas. Sin duda, las organizaciones de inmigrantes ejercen un papel esencial en relación con el tejido social de la comunidad porque la enriquecen y fortalecen a través de la promoción de la cultural, las tradiciones y las costumbres. La vida cultural florece si se promueve el respeto y la comprensión de esa diversidad. El intercambio cultural conduce a sociedades más cohesionadas, solidarias e inclusivas.

#### **4.1.2. La mediación intercultural de las asociaciones de inmigrantes en contextos educativos**

La Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social anima a fomentar y construir herramientas que favorezcan la integración de todas las personas en una comunidad, apelando al sentido de la convivencia intercultural en consonancia con valores como el respeto, la solidaridad y la ayuda mutua. En este sentido, las organizaciones de personas inmigrantes cuentan con una serie de características que facilita y enriquece la mediación intercultural.

La mediación intercultural en los centros educativos requiere de una habilidad esencial como es el conocimiento del idioma de origen de las familias. Estas asociaciones salvan ese salto idiomático para que el entendimiento de la lengua, pero también de los valores y códigos culturales, sea posible

y viable. Los centros educativos precisan de la figura de la persona mediadora pues constituye una micro-sociedad intercultural de primer orden. Así y a pesar de la insuficiencia de las aportaciones de recursos materiales y económicos que reciben las asociaciones de personas inmigrantes, éstas ejercen un papel esencial en la gestión de la diversidad y en la construcción de espacios interculturales como la escuela, tanto dentro como fuera de las aulas.

Más allá de ser una herramienta de resolución de conflictos, la mediación de las asociaciones en los centros educativos pone en valor un aspecto crucial, esto es, la conexión de la comunidad educativa con el entorno inmediato; una conexión que permite superar la visión limitada y limitante de la mediación centrada en el conflicto y conectar la diversidad educativa con la del barrio, el pueblo o la ciudad. Un aspecto fundamental de los proyectos educativos innovadores es, precisamente, el fortalecimiento de las redes comunitarias y la comprensión del contexto de su alumnado. Así pues, la figura de la mediación que conecte esos escenarios resulta imprescindible.

A pesar de las bondades de la mediación y de la aportación de las organizaciones de inmigrantes en este sentido, se observa una resistencia por parte del profesorado en relación con la colaboración activa con las personas mediadoras. En ocasiones el trabajo del centro se considera completo y efectivo, por lo tanto, la figura externa de la mediación queda relegada. La falta de comprensión global sobre este recurso por parte de los centros educativos aleja la posibilidad de una mejora en las relaciones del alumnado, del entendimiento de la diversidad y la riqueza de toda la comunidad, alumnado, profesorado, equipo directivo y las asociaciones de inmigrantes.

Este alejamiento, por otra parte, contraviene las propias leyes educativas como la Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre, que modifica la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (LOE), que establece la importancia de la relación entre los centros educativos y su entorno. Esta ley promueve la colaboración con las familias, instituciones y organismos que faciliten la relación de la comunidad educativa y el entorno, fomentando, además, un clima escolar que favorezca el estudio y el desarrollo integral su alumnado en conocimientos y valores. Creemos que la presencia de la mediación contribuiría a reforzar estos lazos y a concebir la institución educativa como un espacio más abierto y en constante interacción con la comunidad de la que se nutre.

La mediación intercultural que pueden ofrecer las asociaciones de inmigrantes va más allá de la mera tarea de traducción, acompañamiento o asesoramiento puntual en las actividades escolares o extraescolares del centro. La mediación es un recurso esencial en la gestión de la diversidad de las comunidades educativas, pues favorece la interrelación y la comunicación efectiva entre todas las personas que las componen. Es, además, una herramienta de seguridad para el alumnado, pues permite acudir a la persona mediadora para resolver dudas entre las familias y el centro. En ocasiones, la resistencia a la intervención de la mediación de las organizaciones de inmigrantes impide que se pueda hacer un buen trabajo de interacción y resolución, pues se desconocen datos que pueden resultar relevantes para poder hacer un seguimiento en la orientación

**La mediación intercultural que pueden ofrecer las asociaciones de inmigrantes va más allá de la mera tarea de traducción, acompañamiento o asesoramiento puntual en las actividades escolares o extraescolares del centro. La mediación es un recurso esencial en la gestión de la diversidad de las comunidades educativas, pues favorece la interrelación y la comunicación efectiva entre todas las personas que las componen. Es, además, una herramienta de seguridad para el alumnado, pues permite acudir a la persona mediadora para resolver dudas entre las familias y el centro.**

y asesoramiento al alumnado y su familia. Con todo, comprendemos que haya ciertas resistencias en este sentido, la información debe ser controlada y protegida.

Por otra parte, entendemos que el personal docente tiene, en muchas ocasiones, una carga laboral importante. No siempre cuenta con la formación adecuada en este sentido y eso puede ser un freno a lo que se puede entender como "injerencia" de las asociaciones en la labor de gestión del centro. Sin embargo, consideramos que la implementación de la práctica mediadora ayudaría a rebajar tensiones, apoyaría la gestión de la diversidad en los centros y mejoraría el clima escolar. Por tanto, el papel de las asociaciones de inmigrantes permite, a través de sus estrategias de mediación intercultural, generar una narrativa diferente, pues los principios en los que se sustentan, esto es, la solidaridad y la empatía, animan a la reflexión sosegada sobre el tipo de comunidad educativa y de sociedad que queremos construir. No cabe duda de que la labor de los centros educativos es de una importancia vital. Creemos que las asociaciones de inmigrantes, dada la creciente diversidad cultural de los mismos, se constituyen como actores necesarios que favorezcan y refuerzen el clima de armonía y respeto que debería prevalecer en las comunidades educativas.

En resumen, la mediación intercultural, como un proceso meditado y medido, favorece prácticas resolutivas, enfrenta desafíos, apoya emocionalmente y ofrece soluciones realistas a las tensiones que puedan darse en el contexto educativo. La opción de la mediación planteada desde las organizaciones de inmigrantes se sustenta en la idea básica de ser una vía de acompañamiento e implementación de prácticas pedagógicas inclusivas para toda la comunidad; una forma directa, real y viable de promover el entendimiento, el respeto y la colaboración entre personas de diversas procedencias culturales.

#### **4.1.3. Las asociaciones de inmigrantes: actores clave en la mediación intercultural, pero con poco acceso a las subvenciones**

Las asociaciones de inmigrantes desempeñan un papel fundamental en la mediación intercultural, actuando como puentes entre las comunidades migrantes y la sociedad de acogida. Son las que conocen de primera mano las necesidades, retos y realidades que enfrentan los inmigrantes en su proceso de integración. Sin embargo, su potencial como agentes de cohesión social está siendo limitado por su escaso acceso a subvenciones públicas, lo que no solo las debilita institucionalmente, sino que restringe la posibilidad de desarrollar programas efectivos de mediación y sensibilización.

El acceso a subvenciones y financiación pública es, en la mayoría de los casos, un laberinto burocrático en el que las asociaciones de inmigrantes se encuentran en desventaja frente a grandes ONG y entidades con estructuras administrativas mucho más robustas. La exigencia de requisitos altamente burocráticos y la complejidad de los procesos de justificación de fondos impiden que muchas de estas asociaciones puedan optar a los recursos necesarios para desempeñar su labor. Además, los criterios de asignación de fondos públicos frecuentemente favorecen a entidades que ya cuentan con una trayectoria consolidada en la captación de subvenciones, mientras que las asociaciones de inmigrantes, a pesar de estar en contacto

**El acceso a subvenciones y financiación pública es, en la mayoría de los casos, un laberinto burocrático en el que las asociaciones de inmigrantes se encuentran en desventaja frente a grandes ONG y entidades con estructuras administrativas mucho más robustas. La exigencia de requisitos altamente burocráticos y la complejidad de los procesos de justificación de fondos impiden que muchas de estas asociaciones puedan optar a los recursos necesarios para desempeñar su labor.**

directo con la realidad migratoria y ser actores esenciales en la mediación intercultural, son relegadas a un segundo plano.

El resultado de esta marginación económica es preocupante. Sin un respaldo financiero adecuado, muchas asociaciones de inmigrantes se ven obligadas a reducir sus actividades o incluso a desaparecer, dejando un vacío en la mediación intercultural que no puede ser suplido por organismos institucionales con menor contacto directo con las comunidades migrantes. Esta situación contribuye a una mayor desprotección de los inmigrantes y dificulta la construcción de una sociedad más inclusiva y cohesionada. Es urgente que las administraciones públicas reconozcan el valor estratégico de estas asociaciones y garanticen mecanismos de acceso equitativo a los recursos públicos, lo que implica simplificar los procesos administrativos, garantizar una distribución justa de los fondos y crear líneas de financiación específicas que fortalezcan a estas entidades. Si realmente se quiere fomentar la convivencia y la inclusión, es imprescindible dotar a las asociaciones de inmigrantes de los medios necesarios para desempeñar su papel como agentes de mediación intercultural.

## 4.2. Experiencias concretas: programas de intervención práctica y estratégica

### 4.2.1. Programa de Refuerzo, Orientación y Apoyo (PROA+): Actividad Palanca A308 “*En mi cole cabemos todos y todas*”

El Programa de Refuerzo, Orientación y Apoyo (PROA+), implementado por el Ministerio de Educación y Formación Profesional y Deportes, en colaboración con las comunidades autónomas, busca reducir las desigualdades educativas y mejorar la equidad en los centros educativos, especialmente en entornos con alto nivel de vulnerabilidad social y educativa. Para lograrlo se han diseñado las actividades palanca, las cuales se describen como intervenciones prácticas y estratégicas directas para que los profesionales educativos desarrollos en cada centro y lograr así un ambiente de aprendizaje inclusivo, trascendiendo la educación tradicional que en muchas ocasiones no es capaz de dar una respuesta ajustada a las diferencias individuales de sus alumnos.

La realidad social de nuestros centros educativos está marcada por una gran diversidad cultural y social. En España uno de los aspectos clave de esta realidad es el proceso de integración de personas provenientes de distintas naciones, resultado de los numerosos movimientos migratorios que han ocurrido en las últimas décadas. La ubicación geográfica de nuestro país lo convierte en un punto estratégico para quienes buscan un futuro mejor, lo que ha llevado a un incremento significativo en los índices de inmigración en los últimos veinte años (FISI, 2023)<sup>61</sup>.

61 Foro para la Integración Social de los Inmigrantes. (2024). Informe Anual 2023 sobre la situación de las personas migrantes y refugiadas en España. Recuperado de [https://www.foroinmigracion.es/documents/1652165/4998667/INFORME\\_FISI\\_2023\\_accesible.pdf](https://www.foroinmigracion.es/documents/1652165/4998667/INFORME_FISI_2023_accesible.pdf)

**El Programa de Refuerzo, Orientación y Apoyo (PROA+), busca reducir las desigualdades educativas y mejorar la equidad en los centros educativos, especialmente en entornos con alto nivel de vulnerabilidad social y educativa. La actividad A308, *En mi cole cabemos todos y todas*, proyecta nuevas líneas de actuación que concluyan en una actividad concreta, con el objetivo de promover un ambiente de convivencia positiva y mejorar el clima escolar, favoreciendo el conocimiento de diferentes culturas y buscar la mejora de la relación interpersonal entre los diferentes miembros de la comunidad educativa.**

Ante esta situación es necesario fomentar actividades que regulen y faciliten un entorno que promueva la inclusión y la equidad de todos los alumnos y alumnas, siguiendo el Artículo 1 de la Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre, por la que se modifica la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación<sup>62</sup>, en la que se expone el principio básico de la equidad como garantía de igualdad de oportunidades para todos los estudiantes, proporcionando una educación sin discriminación alguna por razón de nacimiento, sexo, origen racial, étnico o geográfico, discapacidad, edad, enfermedad, religión o creencias, orientación sexual o identidad sexual o cualquier otra condición o circunstancia personal o social. Cabe destacar que la finalidad de implementar una actividad palanca es una iniciativa de proceso transformador y regenerativo para paliar las brechas de los centros educativos que termina generando un impacto en la cultura del centro; por ello, es necesario que se contemple dentro de los planes generales de centro, como la Programación General Anual (PGA).

La actividad A308, *En mi cole cabemos todos y todas*, busca proyectar nuevas líneas de actuación que concluyan en una actividad concreta, con el objetivo de promover un ambiente de convivencia positiva y mejorar el clima escolar, favoreciendo el conocimiento de diferentes culturas y buscar la mejora de la relación interpersonal entre los diferentes miembros de la comunidad educativa. Del mismo modo, esta actividad en concreto tiene un enfoque más directo en líneas de actuación referidas a generar actitudes positivas en los centros educativos con las que se busca desarrollar acciones positivas con todos los que participan en este ámbito y mejorar el proceso de enseñanza-aprendizaje, teniendo en cuenta los diferentes aspectos que componen la interculturalidad (Barret, 2018, p.95)<sup>63</sup>.

Las experiencias presentadas de esta actividad recogidas en el Catálogo de Actividades Palanca del Ministerio de Educación, Formación Profesional y Deportes y CCAA para el curso 2023/2024 son: Talleres intergeneracionales (CEIP La Rábida, El Campillo); Nómadas del viento (CEIP Francisco Arranz); y Una escuela abierta a otras culturas (CEIP Virginia Pérez). Es de destacar que, en relación con el PROA+, esta actividad favorece el clima escolar y conciencia a educadores y agentes de la comunidad escolar de la necesidad de estrategias para potenciar el aprendizaje basado en la diversidad lingüística y cultural. Así, tiene el potencial de mejorar significativamente el ambiente en los centros educativos, reduciendo la conflictividad, fomentando el respeto e impulsando habilidades socioemocionales. De ese modo también se contempla beneficios en la cohesión de la comunidad educativa, creando un clima escolar positivo, reduciendo el absentismo y logrando un mayor éxito escolar.

62 Ley Orgánica 2/2006, de Educación, modificada por la Ley Orgánica 3/2020 de 29 de diciembre, LOMLOE.

63 Barret, M. (2018). *How can schools promote the intercultural competence of young people?* European Psychologist, 23(1), 93-104. <https://doi.org/10.1027/1016-9040/a000308>

## 4.2.2. Propuestas para una educación inclusiva e intercultural e identidades inclusivas y seguras desde la diversidad

La educación inclusiva es un concepto clave en el desarrollo de sociedades más justas y equitativas, y se presenta como un reto y una oportunidad en nuestra sociedad, caracterizada por ser plural y diversa. Según la UNESCO,<sup>64</sup> la inclusión implica identificar y responder a la diversidad de necesidades de todos los estudiantes, promoviendo su participación en el aprendizaje, la cultura y la comunidad, al tiempo que se reducen las barreras de exclusión. Este enfoque conlleva transformaciones en contenidos, estructuras y estrategias educativas, basándose en la convicción de que es responsabilidad del sistema educar en principios de equidad e inclusión a todos los niños y niñas. El trabajo en red, la implicación de las familias y la adecuada formación del profesorado son elementos necesarios para lograr una educación que fomente el respeto, la convivencia y la participación equitativa de todo el alumnado y que, por ende, avance hacia una sociedad inclusiva.

- **Educación inclusiva e intercultural: un derecho fundamental**

**La escuela inclusiva es aquella que basa su actuación en la diversidad y asegura el acceso a todos y todas, niñas, niños y jóvenes, a una educación de calidad con igualdad de oportunidades, justa y equitativa. El objetivo de la escuela inclusiva es el éxito escolar de todo el alumnado; debe ofrecer la posibilidad a todos los estudiantes de participar en la sociedad, sin focalizarse en las barreras individuales.**

La escuela inclusiva es aquella que basa su actuación en la diversidad y asegura el acceso a todos y todas, niñas, niños y jóvenes, a una educación de calidad con igualdad de oportunidades, justa y equitativa. El objetivo de la escuela inclusiva es el éxito escolar de todo el alumnado; debe ofrecer la posibilidad a todos los estudiantes de participar en la sociedad, sin focalizarse en las barreras individuales. Para ello, debe asumir la responsabilidad de realizar cambios en las infraestructuras, metodologías y espacios que logren un centro que potencie el aprendizaje y la participación de sus estudiantes. El trato desigual hacia individuos o grupos también se manifiesta en el ámbito educativo, contribuyendo a la exclusión y perpetuando inequidades. La inclusión educativa, como un derecho humano, debe superar estas barreras físicas, conceptuales y actitudinales, garantizando igualdad de oportunidades para todos.

Siguiendo la definición de Ainscow, 2001)<sup>65</sup>, la inclusión se caracteriza por ser un proceso continuo; centrarse en la identificación y eliminación de barreras; garantizar que todos los alumnos reciban apoyo adecuado, participen activamente en la vida escolar y alcancen su máximo potencial académico; y poner especial atención en aquellos grupos en riesgo de marginación, exclusión o de no lograr un rendimiento óptimo. Por otro lado, la educación intercultural es una perspectiva holística que promueve el respeto por las identidades culturales diversas, al tiempo que refuerza los valores universales de derechos humanos y dignidad. Este enfoque rechaza la asimilación o segregación, favoreciendo la inclusión plena desde el respeto mutuo.

En España, la presencia de estudiantes extranjeros en el sistema educativo ha crecido notablemente, alcanzando el 11,4% del estudiantado total en

64 UNESCO. (2020). Informe de seguimiento de la educación en el mundo 2020: inclusión y educación: todos y todas sin excepción. Recuperado de <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000374817>

65 Ainscow, M. (2001): Undestanding the development of inclusive schools. International Journal of Inclusive Education, 5(2), 109-118. [Understanding the development of inclusive schools: Ainscow, Mel: Free Download, Borrow, and Streaming: Internet Archive](https://www.archive.org/details/Undestandingthe00000000)

**El trabajo en red, entendido como una herramienta de colaboración entre centros, familias y redes de apoyo sociales y comunitarias, es esencial para impulsar la educación inclusiva e intercultural. Desde los centros educativos es importante cambiar la mirada y comenzar a realizar iniciativas interculturales que representen todas las nacionalidades para promover el entendimiento y la convivencia.**

el curso 2022/23<sup>66</sup>. Sin embargo, persisten desigualdades formativas que reflejan la falta de integración efectiva de esta población en el sistema educativo, evidenciando la necesidad de reformas urgentes. Por ello y teniendo en cuenta lo expuesto, el trabajo en red entendido como una herramienta de colaboración entre centros, familias y redes de apoyo sociales y comunitarias, resulta esencial para impulsar la educación inclusiva e intercultural. Desde los centros educativos es importante cambiar la mirada y comenzar a realizar iniciativas como las semanas interculturales o celebrar días señalados de otras culturas que representen todas las nacionalidades en los colegios, no solo las mayoritarias, para promover el entendimiento y la convivencia.

• **Identidad, familia y socialización en el entorno escolar**

La adolescencia es una etapa crucial para la formación de la identidad personal; este periodo, sumado al pertenecer a un colectivo vulnerable, se convierte en un factor de riesgo para el desarrollo óptimo de la persona. Según el informe PISA<sup>67</sup>, los estudiantes extranjeros o hijos de inmigrantes presentan un menor sentido de pertenencia a la escuela y una mayor vulnerabilidad al acoso escolar. A su vez, como defiende la teoría del capital simbólico de Bourdieu, la educación en la sociedad de acogida adquiere un significado trascendental para los hijos e hijas de familias migrantes, quienes reconocen el sacrificio de sus padres en el proceso migratorio para asegurar su bienestar. Sin embargo, estos estudiantes suelen percibir la necesidad de asimilarse culturalmente para ser aceptado, minimizando rasgos como el acento, otro idioma, vestimenta o dieta para encajar en el grupo de pares, lo que demuestra el fracaso de la convivencia real en los centros educativos.

Es imperativo abordar estas problemáticas mediante la creación de entornos seguros y culturalmente respetuosos. La inclusión social y el formar parte de un grupo resulta beneficioso para el alumnado, pues influyen de forma directa en la motivación que este tiene para afrontar el curso escolar. Para que esa inclusión se logre es necesario construir una cultura compartida dentro de las clases, poniendo en valor la cultura y la lengua de origen del alumnado migrante para que no se sientan desarraigados.<sup>68</sup>

Además, en la época actual, la creación de identidad en los jóvenes se encuentra con una nueva dificultad: las redes sociales, que juegan un papel determinante en este proceso. La tecnología ocupa un papel protagonista

66 Ministerio de Educación y Formación Profesional. (2024). Informe 2024 sobre el estado del sistema educativo. Curso 2022-2023. Capítulo D Escolarización, transición y resultados del sistema educativo. (p. 439). Recuperado de <https://www.educacionfpymdeportes.gob.es/dam/jcr:3b0932ad-559f-4fb1-8014-88bafe8ed320/i24cee06-d-escolarizacion-transicion-resultados.pdf>

67 Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). (2019). PISA 2018. Programa para la evaluación internacional de los Estudiantes. Informe Español. Ministerio de Educación. Formación Profesional y Deportes. Recuperado de <https://www.educacionfpymdeportes.gob.es/prensa/actualidad/2019/12/20191203-pisa2018.html>

68 Martínez Ambite, E. (2023). Claves para trabajar la interculturalidad y la inclusión con adolescentes y jóvenes: Guía de educación Intercultural para Educación Secundaria. Subdirección General de Cooperación Territorial e Innovación Educativa. Recuperado de [https://www.libreria.educacion.gob.es/libro/claves-para-trabajar-la-interculturalidad-y-la-inclusion-con-adolescentes-y-jovenes-guia-de-educacion-intercultural-para-educacion-secundaria\\_180709/](https://www.libreria.educacion.gob.es/libro/claves-para-trabajar-la-interculturalidad-y-la-inclusion-con-adolescentes-y-jovenes-guia-de-educacion-intercultural-para-educacion-secundaria_180709/)

en nuestras vidas, uno de los fines que nos ofrece es crear espacios en los que formar parte de una comunidad donde es necesaria la construcción de identidades digitales. El sociólogo Bauman, en su teoría de la modernidad líquida, destaca cómo las identidades se construyen y reconstruyen continuamente.

Con las redes sociales se permite la creación de identidades escénicas, orientadas a proyectar una imagen positiva y popular, y de identidades reflexivas, que fomentan una introspección constante. Esta situación genera un estado de controversia y de dualidad, entendiéndose que tenemos que separar nuestra vida *offline* de la vida *online*, no solamente teniendo en cuenta la creación de una identidad sólida sino de cómo nos comportamos en sociedad dentro y fuera de las redes sociales. Estas plataformas pueden ser herramientas educativas valiosas, siempre que se utilicen de manera responsable y consciente. Es primordial cuidar la forma en la que nos relacionamos y conectamos con los demás y, por ello, es necesario proporcionar instrumentos a los jóvenes para la identificación y prevención del discurso de odio que presenciamos en internet.

Para este desarrollo de la identidad es importante apoyar a las familias migrantes en la gestión del proceso migratorio y el duelo asociado al mismo. En muchos casos, son los propios progenitores los que no logran identificarse con el país de acogida y enfrentan mayores dificultades en su identidad personal, afectando a la formación de identidad de sus hijos e hijas. Por esta razón, es imprescindible implicar a las familias en este proceso de acompañamiento e inclusión en la sociedad que forman parte. En este contexto, los centros educativos tienen la responsabilidad de implementar proyectos dirigidos a familias que no dominan el idioma local. Para el acompañamiento de adultos serían las aulas mentor o los centros de formación de adultos, los cuales tienen programas enfocados en la adquisición del idioma vehicular del país de acogida que resulta un ejercicio clave para lograr una participación ciudadana justa y equitativa.

La figura del mediador intercultural sería una herramienta efectiva para facilitar la integración y reforzar el sentimiento de pertenencia. Los/as mediadores interculturales en pequeños colegios rurales deben especializarse para manejar “aulas multigrado”, donde se concentran varias edades en un solo aula. Su labor en estos entornos debe de ser itinerante y extenderse a varios pueblos cercanos, garantizando que niños y niñas migrantes de entornos rurales puedan beneficiarse de estas herramientas de integración. Asimismo, la implementación de actividades socioculturales en el ámbito educativo nos puede ayudar a conocer otras culturas y facilitar el autoconcepto y autopercepción del alumnado. En todas las escuelas debe haber una formación de carácter transversal a nivel intercultural, todos los niños y jóvenes de origen extranjero puedan sentirse parte de ello y que las propias escuelas puedan beneficiarse de alguna manera de la riqueza que tiene esa diversidad.

#### • **Formación docente y recursos para la inclusión**

Los profesionales que forman parte de los centros educativos tienen que contemplarse como verdaderos agentes de cambio y para ello necesitan formación y herramientas para hacer frente a los nuevos retos educativos.

Una de las situaciones más complejas que vive el alumnado migrante es el llamado efecto Pigmalión por parte del profesorado y de sus familiares, por ello es importante trabajar con ambos el nivel de expectativas y de prejuicios para que estos no afecten al pleno desarrollo académico y éxito educativo del alumnado.

En nuestro sistema educativo español, la normativa vigente, siendo esta la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo de Educación, en la redacción dada por la Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre, en adelante LOE-LOMLOE determina en su Capítulo 1 del Título II la equidad de la educación, y en sus artículos 78 y 79 de la sección tercera sobre el alumnado de incorporación tardía, menciona la escolarización y programas educativos a los que se amparan. Del mismo modo, estudio de Rodríguez Izquierdo y Antolínez-Domínguez (2023)<sup>69</sup> destaca la situación educativa española con una mayor concentración de alumnado inmigrante en centros públicos que genera una mayor segregación escolar.

Ante esta situación, se defiende el impulso de las políticas educativas para que siga existiendo diversidad en los centros. La innovación docente en cuanto a sus metodologías y del propio centro en cuanto a los proyectos que impulsan deben tener un enfoque inclusivo y plural, siendo coherentes con la realidad social de su centro para poder lograr este cambio de paradigma hacia la inclusión. Metodologías innovadoras como el aprendizaje-servicio, las comunidades de aprendizaje y el desarrollo comunitario son herramientas esenciales para fomentar el entendimiento intercultural. La implementación de programas como PROA+ y actividades palanca, Erasmus+ y las unidades de acompañamiento son ejemplos de buenas prácticas que apoyan tanto al alumnado como a las familias, ya que acompañan las trayectorias educativas del alumnado más vulnerable de una zona o sector para prevenir fracasos y promover su aprendizaje y éxito escolar, en colaboración con otros profesionales de la zona o sector.

Además, la LOE-LOMLOE promueve un currículo basado en competencias que facilita la incorporación del diálogo intercultural en la práctica educativa diaria. Cabe mencionar como una de las medidas que se realizan desde los centros educativos, las aulas de enlace o aulas temporales de adaptación lingüística como recurso para la integración del alumnado no hispanohablante; su objetivo principal es facilitar el acceso al sistema educativo general y un proceso de acompañamiento. Uno de los propósitos es la enseñanza del español orientado a fines específicos, es decir, la enseñanza de una lengua instrumental adaptada a las necesidades concretas del alumnado en las aulas. Esta aproximación, a diferencia de la enseñanza de un español general, busca garantizar una mayor utilidad y pertinencia en relación con las demandas y realidades educativas a las que dicho alumnado deberá enfrentarse.

Teniendo en cuenta lo anterior, los avances hacia la inclusión educativa significativa deben abordarse en torno a:

69 Rodríguez-Izquierdo, R.M & Antolínez-Domínguez, I. (2023). Barreras y estrategias del alumnado inmigrante en su experiencia escolar. *Revista Mexicana de Sociología*, 85(2), 339-369. <https://doi.org/10.22201/iis.01882503p.2023.2.60562>

- ④ **Capacitación docente.** Formación específica en educación inclusiva e intercultural para docentes y personal educativo, y desarrollo de un protocolo de acogida reglado orientado tanto al alumnado como a las familias. Dicho protocolo debería contemplar la elaboración de planes de trabajo individualizados para el alumnado, considerando sus necesidades específicas, así como la provisión de información y formación destinada a las familias. Además, debería incluir la identificación de recursos disponibles que puedan ser solicitados y la planificación de actividades destinadas a fomentar la inclusión social en el entorno educativo y comunitario.
- ④ **Modificación del currículo.** Integración de contenidos que promuevan la diversidad cultural y el respeto por los derechos humanos, y adaptaciones curriculares dirigidas al alumnado migrante para evitar barreras idiomáticas. Se deben impulsar las adaptaciones lingüísticas en los materiales educativos, en lugar de alterar el nivel del currículo, de modo que este alumnado pueda acceder a los mismos conocimientos a través de vías alternativas.
- ④ **Entornos seguros.** Creación de mecanismos de prevención y respuesta al acoso escolar, así como promoción de la convivencia.
- ④ **Participación comunitaria.** Implicación de las familias y comunidades en el diseño y evaluación de políticas inclusivas.
- ④ **Uso responsable de las tecnologías.** Incorporación de programas educativos que enseñen a los estudiantes a manejar las redes sociales de manera reflexiva y segura.

Lograr una educación inclusiva e intercultural es un desafío que exige compromiso y acción colectiva. Desde la garantía del derecho a la educación hasta la promoción de identidades seguras, la inclusión es un proceso continuo que demanda voluntad política, participación ciudadana y transformaciones estructurales. Solo así será posible construir sociedades más equitativas y cohesionadas, en las que la diversidad sea reconocida como una fortaleza y no como una barrera.

#### 4.2.3. Propuestas para políticas de integración intercultural en el ámbito educativo recogidas en el marco modelo para una estrategia de integración intercultural a escala nacional

El Comité Director sobre la lucha contra la Discriminación, la Diversidad y la Inclusión (CDADI) del Consejo de Europa<sup>70</sup> ha publicado un Marco modelo para una estrategia de integración intercultural a escala nacional, cuyo objetivo es la creación de una sociedad más equitativa e inclusiva en la que la diversidad sea motor de desarrollo y no una barrera, impulsando políticas sociales que promuevan la diversidad y el compromiso de las

70 Consejo de Europa. (2021). *Marco modelo para una estrategia de integración intercultural a escala nacional: Estrategias de integración intercultural: Gestionar la diversidad como una oportunidad*. Comité Director sobre la Lucha contra la Discriminación, la Diversidad y la Inclusión (CDADI). Recuperado de <https://www.coe.int>

**El CDADI del Consejo de Europa ha publicado un Marco modelo para una estrategia de integración intercultural a escala nacional. Dado que, en su mayoría, no se cumplen las normas europeas en materia de integración, derechos humanos e igualdad, mientras que la adquisición de estos derechos continúa siendo un reto para los Estados miembros, se contempla la necesidad de abarcar este dilema humano desde el marco político e institucional para evitar consecuencias actuales y a largo plazo de alto impacto en el desarrollo de un mundo justo y solidario.**

instituciones para la misma. Ante la situación migratoria actual, es necesario ofrecer herramientas a los profesionales que se encuentran en el ámbito político para que puedan trabajar ante la diversidad y por la inclusión. Por ello, esta publicación contempla diferentes líneas de actuación para abordar, desde los entornos tanto jurídicos como administrativos, la inclusión social desde una estrategia multinivel.

Dado que, en su mayoría, no se cumplen las normas europeas en materia de integración, derechos humanos e igualdad, mientras que la adquisición de estos derechos continúa siendo un reto para los Estados miembros, se contempla la necesidad de abarcar este dilema humano desde el marco político e institucional para evitar consecuencias actuales y a largo plazo de alto impacto en el desarrollo de un mundo justo y solidario. Con este marco modelo se busca comenzar un cambio de mirada desde la cual las diferentes características y cualidades de las personas migrantes se contemplan como un activo para la creación de espacios y sociedades inclusivas. Se trata, desde la interculturalidad, de lograr un sentido de pertenencia que acompañe la identidad y participación ciudadana para conseguir el bienestar social.

Se muestran a continuación algunas medidas que, desde la interculturalidad, promueven la creación de nuevos espacios educativos protagonizados por la educación inclusiva.

#### • **Garantizar la igualdad**

- ➔ Ofrecer formación a los profesionales de la administración y los servicios públicos para reconocer la discriminación y los delitos de odio, incluidos los de índole étnica, racial o religiosa, en particular mediante encuentros de primera mano con las víctimas, a fin de comprender el impacto y las consecuencias para el bienestar individual y colectivo.
- ➔ Las escuelas de contextos culturalmente diversos y socialmente desfavorecidos deben contar con recursos para alcanzar la excelencia y actuar como agentes de inclusión, y debe prestarse apoyo a los profesionales de la educación para que desarrollen el pensamiento crítico, promuevan valores comunes y adopten estrategias eficaces contra el racismo, la exclusión y la incitación al odio. En la medida de lo posible, las escuelas deberían ofrecer a los niños migrantes la posibilidad de seguir estudiando su lengua materna.
- ➔ Debe ofrecerse formación en materia de educación intercultural y anti-rumores a profesores y alumnos.
- ➔ La formación en materia de (anti) discriminación y (anti) incitación al odio y los delitos de odio debe incluir las formas indirectas y los prejuicios inconscientes.
- ➔ Se debe capacitar a las administraciones públicas para que identifiquen los factores de vulnerabilidad específicos de las mujeres migrantes y refugiadas y les ofrezcan apoyo y protección cuando sea necesario.

• **Valorar la diversidad**

- ➔ Las autoridades podrían crear observatorios u otros organismos independientes para supervisar los avances hacia la convivencia en sociedades diversas.
- ➔ Las autoridades deben velar por que todo el personal reciba formación en competencias interculturales básicas, de modo que puedan atender adecuadamente las diversas necesidades de los usuarios e innovar escuchando opiniones y experiencias diversas.
- ➔ La noción de diversidad como valor común debe integrarse en los principios fundamentales de los sistemas educativos y en todas las asignaturas pertinentes de los planes de estudios. La multiperspectiva debería adoptarse en los planes de estudios de historia. Los planes de estudios específicos deberían desarrollar o integrar la educación intercultural como enfoque transversal.
- ➔ Debe fomentarse la educación inclusiva y la lucha contra la segregación educativa. La diversidad de alumnos y profesores por origen cultural y social debe ser una prioridad como factor clave de la educación inclusiva.
- ➔ La escolarización precoz de niños y niñas de origen migrante en la enseñanza preescolar, la determinación de su nivel lingüístico a una edad temprana, el apoyo específico para la adquisición del lenguaje y otras competencias en la enseñanza preescolar, y el acompañamiento adecuado durante la enseñanza primaria y secundaria para reducir las diferencias de rendimiento y las tasas de abandono escolar de este alumnado deben fomentarse para garantizar la igualdad de oportunidades en la vida y la inclusión.
- ➔ Los sistemas educativos deberían promover una cultura democrática y una educación para la ciudadanía activa y considerar la aplicación de estrategias participativas para garantizar la participación de los estudiantes de minorías en el proceso de toma de decisiones. Asimismo, las escuelas deberían apoyar a las personas migrantes, refugiadas y otros miembros de la comunidad educativa en el desarrollo de habilidades efectivas de participación.
- ➔ Se debe fomentar la educación intercultural y la formación en competencias para la convivencia con el fin de desarrollar habilidades de empatía, diálogo y comprensión mutua.
- ➔ Debe apoyarse la maximización del potencial de las personas migrantes y refugiadas a través de la iniciativa empresarial, así como el acceso a la educación superior.
- ➔ Debe fomentarse enérgicamente el plurilingüismo en la educación y en el ámbito público; facilitar el aprendizaje de las lenguas de origen (lenguas maternas) debe considerarse un factor de éxito educativo y una forma de salvaguardar la diversidad en la sociedad.

- ➔ Deben reconocerse los obstáculos a los que se enfrentan muchas mujeres migrantes para acceder al aprendizaje de idiomas y a la formación profesional, y deben aplicarse medidas que garanticen la igualdad real de acceso al aprendizaje y a las oportunidades profesionales.

• **Fomentar la interacción significativa**

- ➔ Las nuevas políticas deben ser auditadas para comprobar su impacto en la segregación, en la gentrificación y en la exclusión social, y garantizar que sean inclusivas, abiertas tanto a personas migrantes como a personas autóctonas, y que no presenten obstáculos al acceso y uso interculturales.
- ➔ Debe fomentarse la investigación sobre las barreras espaciales a la interacción intercultural en lugares públicos.
- ➔ Los centros escolares y la comunidad educativa deben recibir apoyo para desarrollar estrategias y competencias de ciudadanía inclusiva.
- ➔ La comunidad educativa debería seguir revisando, junto con los grupos minoritarios, la representación de los diferentes grupos en los libros de texto para eliminar cualquier pasaje que pueda fomentar los prejuicios y seguir promoviendo el uso de diferentes perspectivas en la enseñanza de la historia.
- ➔ Las autoridades competentes deben vigilar de cerca cualquier segregación de alumnos pertenecientes a minorías en las escuelas y ayudar, si es necesario, a las autoridades locales a encontrar soluciones viables.
- ➔ La concienciación pública sobre la historia y el impacto de la migración debe fomentarse a través de la educación no formal, las actividades culturales y sociales, las bibliotecas, los museos, los teatros, los festivales, etc., que promueven una interacción significativa entre personas de diferentes orígenes culturales.

• **Ciudadanía activa y participación**

- ➔ Ofrecer cursos preparatorios para los exámenes de ciudadanía para migrantes adultos y la oferta de clases de idiomas para migrantes adultos también es clave para integrarse.
- ➔ Deben crearse módulos de formación para las empleadas y empleados públicos de las administraciones central, autonómica y local enfocados en la importancia y los mecanismos de la innovación social y la participación como herramientas de gestión pública.
- ➔ Debe promoverse un enfoque colaborativo que reúna a profesionales de la educación, padres, servicios sociales y la comunidad local para abordar los retos y garantizar el éxito educativo de los estudiantes.

#### 4.2.4. Observatorio Estatal de Convivencia Escolar

El Observatorio Estatal de Convivencia Escolar está presidido por la Ministra de Educación, Formación Profesional y Deportes. Es un órgano colegiado interministerial que opera en base a los principios de cooperación territorial y colaboración interministerial. Le corresponde asesorar, entre otras cuestiones, las referidas al aprendizaje de la convivencia escolar y a la prevención y la erradicación del acoso escolar y de todas las formas de violencia en los centros escolares. El plan de trabajo 2021- 2024 contó con una visión global de la convivencia que defendía el respeto hacia el género, orientación sexual, pertenencia a minorías étnicas o cualquier otra situación de vulnerabilidad como elementos fundamentales. El siguiente plan de trabajo 2024-2027 cuenta entre los ejes temáticos con diversos enfoques para erradicar el acoso, incluido el motivado por racismo, entre otros.

**El eje 5 del plan de trabajo 2024-2027 del Observatorio Estatal de Convivencia Escolar tiene como objetivo promover entornos escolares accesibles, acogedores, saludables y seguros que den respuesta a la diversidad del alumnado, donde las diferencias no se conciben como un impedimento, sino como una oportunidad de crecimiento personal y social para toda la comunidad educativa.**

En concreto, el eje 5 tiene como objetivo promover entornos escolares accesibles, acogedores, saludables y seguros que den respuesta a la diversidad del alumnado, donde las diferencias no se conciben como un impedimento, sino como una oportunidad de crecimiento personal y social para toda la comunidad educativa. En relación con este eje temático está prevista la realización de diversas actuaciones, destacando en esta materia la elaboración de materiales para sensibilizar sobre la importancia de reconocer y abordar los prejuicios y sesgos del alumnado con discapacidad, alumnado migrante y en situaciones de desigualdad personal, cultural, económica y/o social. Entre los trabajos realizados por el Observatorio se considera oportuno resaltar diferentes publicaciones que continúan esbozando la línea de trabajo que acompaña el alcance de los objetivos propuestos:

- ④ **Guía Coordinador o coordinadora de bienestar y protección en la comunidad escolar**<sup>71</sup>: detalla la figura del coordinador/a de bienestar y protección.
- ④ **Recomendaciones para trabajar la Ciberconvivencia en los centros educativos**<sup>72</sup>: abarcan diferentes iniciativas que influyen de forma directa e indirecta a la mejora de la ciber convivencia y que son relevante para los profesionales de la comunidad educativa y todos aquellos actores involucrados en la mejora de la convivencia escolar.

Los principales apartados incluyen el marco normativo del centro, la gestión del centro y de la convivencia, el personal del centro educativo, el alumnado, las familias, la formación para la ciber convivencia, la detección de posibles conflictos y la intervención en situaciones

71 Espinosa Bayal, María Ángeles, (2022). *Coordinador o coordinadora de bienestar y protección en la comunidad escolar*. Subdirección General de Cooperación Territorial e Innovación Educativa. [https://www.libreria.educacion.gob.es/libro/coordinador-o-coordinadora-de-bienestar-y-proteccion-en-la-comunidad-escolar\\_182250/](https://www.libreria.educacion.gob.es/libro/coordinador-o-coordinadora-de-bienestar-y-proteccion-en-la-comunidad-escolar_182250/)

72 Instituto Nacional de Ciberseguridad; Observatorio Convivencia Escolar & Ministerio de Educación, Formación Profesional y Deportes. (2022). *Recomendaciones para trabajar la ciberconvivencia en los centros educativos*. Observatorio Estatal de la Convivencia Escolar del MEFP. [https://www.lamoncloa.gob.es/serviciosdeprensa/notasprensa/educacion/Documents/2022/081122\\_Recomendaciones\\_Ciberconvivencia.pdf](https://www.lamoncloa.gob.es/serviciosdeprensa/notasprensa/educacion/Documents/2022/081122_Recomendaciones_Ciberconvivencia.pdf)

conflictivas, concluyendo con la mención sobre las administraciones educativas y locales.

- ④ **Estudio estatal sobre la convivencia escolar en centros de Educación Primaria**<sup>73</sup>: muestra un diagnóstico global de la situación actual de la convivencia en la Educación Primaria a través de la perspectiva del alumnado, profesorado, Equipos de Orientación Educativa y Psicopedagógica, Equipos Directivos y las familias. El documento se divide en diferentes capítulos que mencionan la fundamentación del estudio, el diseño general de la investigación y las conclusiones.

Los resultados del estudio determinan que los distintos grupos de la comunidad educativa hacen una valoración positiva en líneas generales de la convivencia escolar actual y coinciden en bajos niveles de conflictividad, aunque se señala la prevalencia de diferentes obstáculos. Por ello, la prevención y detección se muestra como un pilar fundamental para la construcción de una buena convivencia.

- ④ **Indicadores para evaluar y mejorar la convivencia escolar**<sup>74</sup>: se plantea como una herramienta para que los centros educativos puedan medir y valorar los objetivos que se plantean en cuestiones de convivencia escolar. Se divide en cinco capítulos tratando la calidad de la convivencia en el centro desde múltiples perspectivas, las relaciones entre iguales, entre el profesorado y el alumnado y las situaciones de enseñanza-aprendizaje; las relaciones entre la escuela y las familias y el contexto de la convivencia escolar; y condiciones, recursos y obstáculos en el centro y en su entorno.

Asimismo, se ponen de relieve las condiciones para educar en el respeto intergrupal y la tolerancia. La autora aboga por un modelo que tenga en cuenta diferentes características como la identificación con el propio grupo desde el respeto a otros grupos; construir simultáneamente la igualdad y el respeto a la diversidad; afrontar la incertidumbre y a construir una identidad positiva y tolerante; prevenir sobre los principales obstáculos; prevenir la intolerancia y el odio de forma cognitiva, afectiva y conductual; la inclusión física de minorías en las aulas; debatir en equipos heterogéneos; y tener en cuenta que la educación Intercultural representa un medio para avanzar en el respeto a los derechos humanos más que un fin en sí misma.

73 Observatorio Estatal de la Convivencia Escolar, Ministerio de Educación y Formación Profesional, Universidad de Alcalá y Equipo IMECA-UAH. (2022). *Estudio estatal sobre la convivencia escolar en centros de educación primaria*. Subdirección General de Cooperación Territorial e Innovación Educativa. [https://www.libreria.educacion.gob.es/libro/estudio-estatal-sobre-la-convivencia-escolar-en-centros-de-educacion-primaria-desde-las-perspectivas-de-alumnado-profesorado-estructuras-de-orientacion-equipos-directivos-y-familias\\_180720/](https://www.libreria.educacion.gob.es/libro/estudio-estatal-sobre-la-convivencia-escolar-en-centros-de-educacion-primaria-desde-las-perspectivas-de-alumnado-profesorado-estructuras-de-orientacion-equipos-directivos-y-familias_180720/)

74 Díaz-Aguado, M.ª José. (2024). *Indicadores para evaluar y mejorar la convivencia escolar*. Subdirección General de Cooperación Territorial e Innovación Educativa. [https://www.libreria.educacion.gob.es/libro/indicadores-para-evaluar-y-mejorar-la-convivencia-escolar\\_184428/](https://www.libreria.educacion.gob.es/libro/indicadores-para-evaluar-y-mejorar-la-convivencia-escolar_184428/)

## 4.3. La participación de las asociaciones de inmigrantes en los Procesos de convivencia intercultural y educación

**Las asociaciones de inmigrantes juegan un papel crucial en los procesos de convivencia intercultural y educación. Estas asociaciones facilitan la integración de los inmigrantes en las comunidades receptoras a través de diversas actividades sociales y culturales. Sin embargo, el movimiento asociativo inmigrante ha ido decreciendo en el estado español ante el escaso apoyo recibido por parte de las administraciones públicas, la escasa cohesión que logran los inmigrantes, y las pocas redes sociales que logran.**

Las asociaciones de inmigrantes juegan un papel crucial en los procesos de convivencia intercultural y educación. Estas asociaciones facilitan la integración de los inmigrantes en las comunidades receptoras a través de diversas actividades sociales y culturales. Sin embargo, y como problemática a plantear, el movimiento asociativo inmigrante ha ido decreciendo en el estado español ante el escaso apoyo recibido por parte de las administraciones públicas, la escasa cohesión que logran los inmigrantes, dedicados en su mayor parte al trabajo precario, y las pocas redes sociales que logran, la mayoría por nacionalidades y con poca comunicación con los españoles autóctonos.

El desarrollo del movimiento asociativo pasaría por la creación de mayores redes de integración y un mayor apoyo de las administraciones públicas y las empresas privadas. También hay que decir que la inmigración de las últimas décadas se ha convertido en un asunto social que abarca diversos ámbitos sectoriales. Las condiciones de vida y las necesidades de los inmigrantes, las relaciones entre estos y la sociedad receptora, así como la cohesión social, la inserción y la convivencia son asuntos que preocupan a los gobiernos de los países receptores de inmigración. La inmigración necesita una gestión para que se garantice, o por lo menos para que se facilite, la inserción del colectivo inmigrante en la nueva sociedad. Esta gestión no es un proceso inmediato, sino que requiere estrategias y planes de intervención a largo, corto y medio plazo que podrían conducirse en tres aspectos: «la integración de los que están, la continua organización de los que siguen y seguirán viviendo y la participación social» (Bel Adell, Gómez Fayren, 1999: 77). Estos son los aspectos positivos que permiten valorar, desde otra perspectiva, el movimiento asociativo inmigrante.

La Organización Internacional para las Migraciones (OIM) destaca la importancia de crear programas comunitarios que promuevan el diálogo intercultural y el intercambio de experiencias. En Europa hay carencia de espacios de diálogos interculturales y en las actuales condiciones políticas de la región parece que ello se ha ido perdiendo. A partir del análisis y revisión de distintas investigaciones, la OIM, en su publicación "The Power of Contact: Designing, Facilitating and Evaluating Social Mixing Activities to Strengthen Migrant Integration and Social Cohesion Between Migrants and Local Communities – A Review of Lessons Learned", propone una serie de recomendaciones, basadas en evidencia empírica, para incentivar la participación de las personas migrantes y las comunidades receptoras en actividades sociales y culturales, que retomamos:

- ④ **Actividades que fomenten la alegría y orientación hacia objetivos.** Diseñar e incorporar actividades divertidas y emocionantes que conduzcan a un ambiente más ligero y acogedor para que la gente se conozca, interactúe y cree vínculos sociales. Al mismo tiempo, establecer objetivos comunes, que ninguno de los grupos pueda alcanzar sin la participación del otro (interdependencia

cooperativa), hace que las actividades sean más atractivas y participativas. Consideramos que falta la creación de esos espacios en el ámbito educativo y vecinal. Los ayuntamientos e instituciones educativas deben fomentar la creación de espacios compartidos. Asimismo, los proyectos de inclusión, diseñados para el fortalecimiento del movimiento asociativo debe incentivar los encuentros interculturales y de conocimiento de las culturas.

- ④ **Apreciación mutua.** Las personas participantes deben comprender, reconocer y apreciar la cultura, tradiciones e historia como parte del proceso para salvar las diferencias, maximizando los puntos fuertes de cada uno e identificando aquellos que tienen en común. Es importante que todos los individuos estén en la capacidad de identificar cómo sus contribuciones pueden llegar a tener un impacto positivo en la consecución de los objetivos comunes.
- ④ **Propiedad compartida.** La participación de las personas migrantes y de las comunidades locales en todas las fases de las actividades aumentará su participación. Esta apropiación les empodera, eleva su autoestima y abre nuevas oportunidades de responsabilidad y compromiso.
- ④ **Reflexión guiada.** Los diálogos y actividades que permiten un cierto grado de reflexión ayudan a crear un ambiente que se percibe como de confianza, amistoso y cálido. Procesar la información y compartir historias personales y sensibles, que pueden evocar recuerdos, son de suma importancia en la medida que estén guiadas y acompañadas cuidadosamente por facilitadores o miembros del proyecto.
- ④ **Supervisión y facilitación de confianza.** Aquellas personas responsables de las interacciones del grupo, como líderes de equipo, facilitadores, personal de proyectos o planificadores de eventos, deben desempeñar un papel activo en pro de la igualdad dentro las relaciones intergrupales y crear un ambiente inclusivo. Este esfuerzo liberado es crucial para superar la tendencia natural de las personas participantes a agruparse en función de sus características y estatus más destacados.
- ④ **Intervención sostenida y regular.** No hace falta decir que cuanto más frecuente, prolongada e intensiva la participación, mejor será la actitud de cada individuo hacia los demás. Esto significa adoptar un enfoque que replantea el papel de las personas participantes, quienes a su vez definirán las necesidades de sus comunidades y, finalmente, tomarán parte en el diseño y organización de las intervenciones adecuadas.
- ④ **Apoyo institucional y asociación.** El apoyo de instituciones como gobiernos locales, medios de comunicación, agencias gubernamentales y organizaciones intermedias es fundamental para promover y facilitar los esfuerzos constructivos para fortalecer las relaciones intergrupales. La coordinación de estas instituciones crea un sistema que puede proporcionar recursos e incentivos para promover las relaciones intergrupales.

Las actividades sociales y culturales, entendidas como una estrategia de intervención programática para facilitar la inclusión de las personas migrantes en las comunidades receptoras, resultan importantes en la medida que ofrecen espacios de interacción no institucionales, en donde a través del contacto humano espontáneo, se construyen vínculos sociales basados en experiencias, historias, emociones y trayectorias de vida de las personas participantes. Esto facilita la generación de confianza entre los individuos, mayores grados de cohesión social y, por supuesto, una convivencia pacífica en las comunidades, entendida ésta no sólo como la ausencia de conflictos, sino también como un proceso positivo, dinámico y participativo en el que se promueve el diálogo y se solucionan los conflictos en un espíritu de entendimiento y cooperación mutuos, a través de la aceptación de las diferencias, la capacidad de escuchar, reconocer, respetar y apreciar a los demás. (ONU, 2021). La inclusión entraña un proceso de adaptación mutua de los migrantes y las comunidades de acogida.

**El propósito de inclusión de las diversas comunidades nacionales, a través de sus movimientos asociativos, requiere con urgencia un cambio de marcha que pase de actividades meramente lúdicas o folclóricas a un proceso de acogida, inclusión, creación de redes culturales, nacionales y trasnacionales que tenga siempre en cuenta el papel que juegan las comunidades locales españolas en la creación de estas mismas redes, no solo en las grandes capitales.**

En conclusión, este propósito de inclusión de las diversas comunidades nacionales, a través de sus movimientos asociativos, requiere con urgencia un cambio de marcha que pase de actividades meramente lúdicas o folclóricas a un proceso de acogida, inclusión, creación de redes culturales, nacionales y trasnacionales que tenga siempre en cuenta el papel que juegan las comunidades locales españolas en la creación de estas mismas redes, a nivel social, cultural, económica, institucional que cuente con las comunidades de origen extranjero en diversos pueblos y ciudades, no solo en las grandes capitales, donde el proceso de integración se viva realmente en todos los ámbitos.

En términos generales, la cohesión social puede definirse a través de las nociones de solidaridad, unión, tolerancia y coexistencia armoniosa. No está necesariamente relacionada con la migración y los inmigrantes, sino que se trata más bien de los lazos que unen a una comunidad a través de la confianza y las normas sociales comunes (Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2020, pág., 202). La Agenda 2030 también habla de la necesidad de trabajar en la inclusión de las personas migrantes, pero desde una perspectiva jurídica y de participación política, más específicamente en su Objetivo 16: Promover sociedades justas, pacíficas e inclusivas, en sus metas 16.9 y 16.7. Estas actividades no solo ayudan a los inmigrantes a adaptarse a su nuevo entorno, sino que también fomentan el respeto mutuo y la cohesión social.

Además, el fenómeno del asociacionismo de inmigrantes se ha convertido en una herramienta vital para la participación en la vida pública. Las asociaciones de inmigrantes actúan como interlocutores válidos de las necesidades y los intereses de los recién llegados, proporcionando un espacio para la participación y el empoderamiento. En la mayoría de los países europeos la inmigración sigue considerándose como una cuestión estrictamente socioeconómica y los inmigrantes son percibidos como trabajadores con escaso protagonismo social. Los problemas cotidianos con los que se encuentran los inmigrantes se transforman en verdaderos desafíos y obstáculos que les afectan para su integración en la sociedad de acogida (Lucas et al., 2008: 36-39). La integración de los inmigrantes presupone una concepción de una ciudadanía plural, participativa e inclusiva, elementos fundamentales para la incorporación y para facilitar el acceso al mercado laboral, a la educación y a

**Es fundamental repensar la integración puesto que los inmigrantes deberían ser percibidos bajo una perspectiva diferente, es decir, como ciudadanos, participantes, agentes activos, seres pensantes y, sobre todo, como miembros integrantes de las sociedades receptoras de inmigración. La integración no debería ser un proceso exclusivo del inmigrante, sino que debería ser bidireccional; en otras palabras, un proceso que requiere acomodaciones, adaptación y empatía de ambas partes, del nuevo miembro de la sociedad y de la misma sociedad receptora.**

otros servicios. La palabra integración es utilizada universalmente, casi con la expectativa de solución global. Todo el mundo propone la integración como solución milagrosa a todos los problemas de los inmigrantes.

Las barreras que existen y que impiden la participación social de los inmigrantes, sino que especulan con la idea de que si los inmigrantes no están integrados es porque muestran ciertas debilidades, diferentes valores culturales o creencias religiosas, y que para integrarse deben someterse a procesos de transformación que casi implican a una desnacionalización con sus países de origen (Simó y Torres, 2006: 209). En estos términos, resulta imposible pensar la integración puesto que los inmigrantes deberían ser percibidos bajo una perspectiva diferente, es decir, como ciudadanos, participantes, agentes activos, seres pensantes y, sobre todo, como miembros integrantes de las sociedades receptoras de inmigración. La integración no debería ser un proceso exclusivo del inmigrante, sino que debería ser bidireccional; en otras palabras, un proceso que requiere acomodaciones, adaptación y empatía de ambas partes, del nuevo miembro de la sociedad y de la misma sociedad receptora.

En este sentido, la definición de Teresa Losada (1991) expresa y plasma perfectamente esta idea: «integrarse significa entrar a intercambiar con la sociedad receptora en posición de igualdad y de participación de valores, normas y modelos de comportamiento» (Losada, citada en Rivas, 1995: 169).

Cuando se habla de integración se habla de participación social y política de los inmigrantes y de derechos de participación (Lucas et al., 2008: 40). Entendemos por derechos de participación todo tipo de intervención por parte de los inmigrantes en la vida pública a pesar de la limitación del derecho al sufragio, condición que no ha impedido a los inmigrantes asumir un rol político activo e importante en las sociedades de acogida. Nace cuando existe una razón o un interés y se produce cuando hay una necesidad, como es el caso de la participación de los inmigrantes.

El espacio de participación está vinculado al contexto social, por lo tanto, el espacio para la participación depende de la interacción y de las relaciones entre las personas de la sociedad. Algunos aspectos como las diferencias culturales pueden marcar las relaciones entre los participantes inmigrantes y las personas que pertenecen a la sociedad receptora, generando a veces estereotipos que afectan de forma negativa a la participación del colectivo inmigrante en la sociedad receptora. También el idioma puede constituir un elemento fundamental a la hora de participar, no dominar el idioma de la sociedad receptora perjudica cualquier tipo de participación e integración del inmigrante en la nueva sociedad (Simó y Torres, 2006: 91).

Frente a estas situaciones, las asociaciones se presentan como un referente importante en la vida cotidiana y de relaciones sociales para las personas inmigrantes que de otra manera no tendrían voz ni posibilidad de participación social. Por esto, los inmigrantes canalizan sus necesidades con la participación en las asociaciones y, a su vez, las asociaciones desempeñan un rol de interlocutores entre los nuevos miembros de la sociedad y la misma sociedad de acogida. Son, en otras palabras, la voz que representa las demandas y necesidades de los inmigrantes (Gómez Bahillo, 2008: 46-54).

De acuerdo con esto podría afirmarse, como bien lo señala Martine Barthélémy, que el fenómeno asociativo se presenta como una dimensión de la participación, un proceso voluntario de movilización de los individuos dentro de un grupo constituido, que actúa en la esfera pública y que se convierte en un interlocutor válido para la actividad política. En su obra explica que las asociaciones nacen de la iniciativa de los individuos y de los grupos, ocasionando evoluciones y cambios en la estructura social. Esta autora analiza el desarrollo de la vida asociativa como «un indicador de cambio social» (Barthélémy, 2000: 59). En este sentido, se atribuye al espacio asociativo un nuevo elemento que le confiere un nuevo papel, es decir, la asociación tiene cada vez una carga y una competencia más participativa en el espacio público (Gómez Bahillo, 2008: 46-48).

## 4.4. Propuestas y reflexiones finales

Las asociaciones de inmigrantes juegan un papel fundamental en el desarrollo de una conciencia crítica. La propuesta de trabajo conjunto en los centros y su trabajo como mediadoras interculturales contribuye a sensibilizar a la sociedad sobre la necesidad de entender la diversidad como un valor en sí mismo y sobre los enormes beneficios de la convivencia, y, especialmente, permite la ruptura de prejuicios y estereotipos.

### 4.4.1. Propuestas de mediación en centros educativos

Presentamos algunas propuestas de trabajo que pueden ser de utilidad para promover la mediación intercultural en los diferentes espacios educativos y en colectivos o entidades sociales.

- ④ Formación de mediadores interculturales que posibilite una atención y una respuesta rápida y dialogada ante situaciones de tensión. Se trata de capacitar a mediadoras y mediadores en habilidades interculturales necesarias para comprender los contextos de diversidad a atender. El objetivo es, sin duda, fomentar, además, una formación que centre los esfuerzos en el conocimiento de las diferentes culturas, así como en las técnicas válidas y eficaces de mediación. Se trata, en definitiva, de impulsar el entendimiento intercultural como una práctica necesaria de convivencia.
- ④ Desarrollo de programas educativos específicos que superen los límites de las escuelas con repercusión directa e indirecta en toda la comunidad educativa. La implementación de talleres que pongan en relación los centros educativos con los entornos en los que se ubican es una propuesta atenta que permite cumplir un doble objetivo: por un lado, es un vehículo interesante que anima al conocimiento del entorno en el que habitamos; y, por otro, permite la interrelación de las personas que forman las diversas comunidades y la riqueza de sus culturas.
- ④ Creación de espacios donde las personas de diferentes culturas puedan reunirse, compartir, entrar en un diálogo sensible y enri-

quecedor que impulse lazos de convivencia y permite el intercambio vivo de experiencias.

- ④ Colaboración con las organizaciones sociales y asociaciones culturales en el desarrollo de sus proyectos de integración e interculturalidad. Se trata de fomentar el desarrollo de programas conjuntos focalizados en la convivencia, el acompañamiento y la integración para generar sociedades y entornos de relaciones saludables.
- ④ Realización de campañas específicas de sensibilización que animen a la sociedad civil a comprender la diversidad cultural que nos rodea, incluyendo campañas de concienciación sobre la importancia de la mediación intercultural y el respeto a la diversidad cultural.
- ④ Implementación de proyectos de integración comunitaria que fomenten la mediación intercultural como un medio indispensable para la integración y el entendimiento mutuo.

Algunas experiencias que han tenido un resultado exitoso en su recorrido hacia la mediación intercultural nos pueden alumbrar propuestas realistas en materia de integración en las comunidades educativas.

- ④ **Trabajo en las aulas.** La mediación intercultural es una herramienta de inclusión perfectamente adaptable al marco educativo. Las escuelas deberían brindar oportunidades para introducir la mediación en su objetivo final de promover la inclusión y la mejora de la convivencia dentro y fuera del aula. Los centros educativos que utilizan la mediación intercultural van en aumento. La figura de la mediadora o mediador intercultural en los centros de primaria y secundaria responde a las nuevas necesidades de la sociedad y de la comunidad educativa. Este recurso posibilita la mejora en las relaciones que se dan a nivel escolar, pero también en las alianzas que se establecen entre las familias y la escuela o centro educativo. Esta figura, además de rebajar el nivel de tensión que pueda producirse, mejora el rendimiento y bienestar del alumnado y profesorado, fomentando una cultura escolar respetuosa con las diferencias, cuidadora con la diversidad y enriquecedora con el abanico de culturas que la conforman.
- ④ **Mediación y comunicación.** Atendiendo las experiencias de las organizaciones sociales, la mediación cultural aboga por aulas interculturales y comunicativas pues se fundamenta en el diálogo, el respeto y la empatía. La propuesta del trabajo de comunicación y diálogo genera formas de relación basadas en la comprensión, análisis y difusión de valores. Experiencias que las organizaciones sociales están reportando como parte de su aprendizaje en espacios de convivencia intercultural.
- ④ **Mediación intragrupos.** La mediación entre estudiantes, entre sus iguales, permite a la comunidad educativa comprender los conflictos desde la visión de las partes implicadas. Los proyectos de mediación entre iguales muestran los aprendizajes en habilidades dialogantes, competencias en resolución de conflictos, comprensión

de la diversidad cultural, autocontrol y respeto hacia toda la comunidad en aras de la convivencia y la cohesión del centro.

- ④ **Talleres de sensibilización.** Organizar talleres y actividades de sensibilización para el conjunto de las y los estudiantes, el profesorado y las familias sobre la importancia de la diversidad cultural y la convivencia serena y en paz para el buen funcionamiento de la comunidad educativa.
- ④ **Proyectos de colaboración.** Fomentar proyectos de colaboración entre los centros educativos y las asociaciones de personas inmigrantes para promover la inclusión y el intercambio cultural.
- ④ **Curriculum inclusivo.** Integrar la educación intercultural en el currículo académico, incluyendo contenidos que reflejen la diversidad de culturas y fomentando el respeto, la empatía, el cuidado y la comprensión mutua.
- ④ **Espacios de diálogo.** Crear espacios de diálogo y reflexión en centros educativos donde el estudiantado, el profesorado y las familias puedan compartir sus experiencias y preocupaciones relacionadas con la diversidad cultural.

Algunos de los avances a destacar en relación con la mediación se exponen a continuación.

- ④ La mediación intercultural ha ido ampliando su campo de actuación en los últimos años. Los avances tecnológicos nos permiten hablar de mediación en educación digital, una experiencia clave que apunta al fomento de la inclusión a través de estrategias como la adaptación de contenidos, el uso de recursos visuales y el fomento del diálogo intercultural. Con la incorporación de esta herramienta se puede lograr la creación de entornos educativos más accesibles y enriquecedores para la comunidad educativa.
- ④ Un avance importante es el fortalecimiento de la salud emocional en residencias interculturales. Se están implementando normativas y políticas públicas para proteger y promover la identidad de los diferentes colectivos que conforman nuestras ciudades y pueblos. La mediación intercultural en el aprendizaje ha sido crucial para mejorar el rendimiento académico y preparar a las y los estudiantes para un entorno cada vez más diverso y global.

Se presenta, finalmente, una relación de publicaciones de interés para seguir analizando el instrumento de la mediación intercultural y el abordaje de los discursos de odio que ponen en peligro la convivencia en las aulas y quiebran la confianza en la comunidad educativa. Estas iniciativas son elaboradas por organismos públicos, entidades sociales y comunidades educativas.

- ④ **Enfrentar el discurso del odio a través de la educación. Una guía para formuladores de políticas.** A través de esta guía, de la UNESCO, se profundizan las causas del discurso del odio agravado por el aumento del nacionalismo populista y la xenofobia. También

por la percepción de legitimación de la retórica de odio cuando políticos, líderes religiosos y principales medios de comunicación producen y circulan desinformación, propaganda, ideas racistas y xenófobas o teorías de conspiración dirigidas a un grupo particular de personas, lo que aumenta la probabilidad de violencia física contra individuos y grupos específicos.

- ④ **Tendiendo Puentes. Experiencias de Mediación Intercultural desde el ámbito Educativo**<sup>75</sup>. Esta publicación de Andalucía Acoge recoge varias experiencias reales de intervención en espacios educativos, tanto formales como no formales, en la comunidad autónoma andaluza.
- ④ **Mediación intercultural. Propuesta para la formación**<sup>76</sup>. Es una propuesta compartida y dirigida a personas que muestran interés por la mediación. Está desarrollada por AEP Desenvolupament Comunitari y Andalucía Acoge.
- ④ **Escuelas que cuidan**<sup>77</sup>. Proyecto del Observatorio de la escuela en Iberoamérica.
- ④ **Guía docente para identificar y combatir el discurso de odio en las aulas. No more haters. Rompe la cadena del odio**<sup>78</sup>. Elaborada por FAD y Maldita.es, esta guía ofrece herramientas y actividades para identificar y combatir el discurso de odio en el entorno educativo.

#### 4.4.2. Reflexiones finales

Las asociaciones de inmigrantes acumulan saberes, aprendizajes y diferentes experiencias. Este talento y riqueza cultural de sus miembros debería ser observado como un valor añadido en la gestión de la diversidad y la mediación intercultural. Ser capaces de percibir la trascendencia de sus procesos vitales y sociales debería ser suficiente para comprender la necesidad de la figura de la mediación en los centros educativos de la mano de estas organizaciones, la revisión de las posibles competencias que pueden tener y el despliegue de los medios y recursos para que puedan desarrollar una labor de mediación completa, ajustada al centro y con resultados evaluables y eficaces.

La mediación intercultural que pueden desarrollar las organizaciones de inmigrantes juega un papel importante en el impulso de sociedades más democráticas, de una cultura educativa más plural. Las personas inmigrantes, a menudo, traen consigo habilidades y conocimientos únicos que pueden beneficiar a toda la comunidad educativa y a la sociedad en su conjunto. Su práctica y participación social como organizaciones sociales alienta a otras personas inmigrantes a involucrarse en la vida social de sus barrios, pueblos

75 <https://acoge.org/publicaciones-sobre-mediacion/>

76 <https://acoge.org/publicaciones-sobre-mediacion/>

77 <https://oes.fundacion-sm.org/eduforics/reimaginar-juntos-los-futuros/escuelas-que-cuidan/una-guia-para-combatir-el-discurso-de-odio-a-traves-de-la-educacion/>

78 [https://nomorehaters.es/docs/GUIA\\_DOCENTE\\_NMH.pdf](https://nomorehaters.es/docs/GUIA_DOCENTE_NMH.pdf)

y ciudades, acompañando proyectos de vida, impulsando procesos para que las personas inmigrantes se conviertan en agentes activos de cambio en sus comunidades. Esto favorece, sin duda, que las voces de todas las personas de la sociedad sean escuchadas y valoradas.

El papel de las mujeres mediadoras, además, permitiría que las alumnas y las madres y familias tengan espacios propios de relación donde comunicar abiertamente sus reflexiones, dudas y conflictos. Las mujeres mediadoras traen consigo nuevas perspectivas, ideas innovadoras y enfoques creativos que facilitan la comunicación y el intercambio de ideas lo que puede suponer un referente para las niñas, no sólo para que crezcan en espacios de diálogo, sino que sepan que se abren nuevos tiempos también para ellas.

La mediación intercultural también reconoce la necesidad de introducir la perspectiva de género e interseccional para realizar un trabajo con el alumnado a través de programas de sensibilización que contribuyan a resquebrajar prejuicios contra las mujeres y niñas y comprender la diversidad cultural como un aporte para su crecimiento y empoderamiento personal. Además, una mirada de género en la mediación intercultural en los centros educativos ayuda a visibilizar la discriminación múltiple e interseccional que sufren las mujeres, ayudando a poner de manifiesto las dificultades formativas y obstáculos que las estudiantes se encuentran en su ascenso a la formación en todas sus etapas. La mediación permite analizar en comunidad estas limitaciones y, sin duda, contribuye al debate escolar y social sobre el papel que queremos tener en la sociedad.

Como conclusión destacamos que la opción de la mediación intercultural que pueden desplegar las organizaciones sociales en el entorno educativo constituye una herramienta de valor en la gestión de la diversidad de los centros, la promoción de la convivencia, el diálogo y la comprensión en la comunidad educativa con otros escenarios. La mediación y la aportación de las asociaciones de inmigrantes en este ámbito contribuye a la construcción de una cultura escolar viva y colaborativa.



GOBIERNO  
DE ESPAÑA

MINISTERIO  
DE INCLUSIÓN, SEGURIDAD SOCIAL  
Y MIGRACIONES

SECRETARÍA DE ESTADO  
DE MIGRACIONES



Cofinanciado por  
la Unión Europea