



Informe de la EASO sobre el asilo 2021

Informe anual sobre la situación
del asilo en la Unión Europea

RESUMEN EJECUTIVO





Imagen de la portada: Steve Evans

© European Asylum Support Office 2021

Reproducción autorizada con indicación de la fuente bibliográfica.

Para cualquier uso o reproducción de fotografías u otro material que no esté sujeto a los derechos de autor de la EASO, deberá solicitarse autorización directamente al titular de los derechos de autor.

PDF ISBN 978-92-9465-074-0 ISSN 2600-3112 DOI 10.2847/348593 BZ-AH-21-001-ES-N



Informe de la EASO sobre el asilo 2021

Informe anual sobre la situación del asilo en la Unión Europea

[RESUMEN EJECUTIVO](#)

Prólogo

Este año se presenta la 10.^a edición de la publicación emblemática de la Agencia, el *Informe de la EASO sobre el asilo*. El informe se ha mejorado continuamente con el paso de los años para recoger las últimas tendencias y debates políticos en torno a la creación de un Sistema Europeo Común de Asilo (SECA) armonizado e informar al respecto. Nos enorgullece que el *Informe de la EASO sobre el asilo* se haya convertido en la fuente de referencia en materia de asilo en Europa y refleje el desarrollo de la Agencia como centro de conocimientos especializados en este ámbito desde su fundación el 19 de junio de 2010.

De hecho, en el nuevo [Pacto sobre Migración y Asilo](#) de la Comisión Europea, publicado en septiembre de 2020, se destaca el papel cada vez más importante desempeñado por la EASO. Este pacto brinda un nuevo punto de partida para el debate sobre una gestión eficaz y humana de la migración y el asilo en Europa. La EASO está dispuesta a asumir un mandato reforzado en calidad de Agencia de Asilo de la UE y a actuar como parte integrante del marco europeo para gestionar una realidad migratoria compleja, dentro del pleno respeto de los derechos fundamentales.

En todo el mundo, la pandemia de COVID-19 ha tenido un importante impacto en todos los aspectos de la vida. Con el fin de mitigar la propagación del virus y garantizar la seguridad de las personas, tanto de las que buscan refugio en Europa como del personal que trabaja directamente con los solicitantes de asilo, en todos los países de la EU+ se aplicaron medidas de emergencia y cambios a más largo plazo en los procedimientos. Este año fue la primera vez desde que se



estableció el SECA que los Estados miembros, las autoridades nacionales competentes en asilo y acogida y las organizaciones que trabajan en el ámbito de la protección internacional se enfrentaron a un doble desafío: el respeto del derecho humano básico a vivir en condiciones de seguridad y la gestión de una crisis sanitaria mundial que podría exponer, tanto a los migrantes como a los países de acogida, a riesgos adicionales.

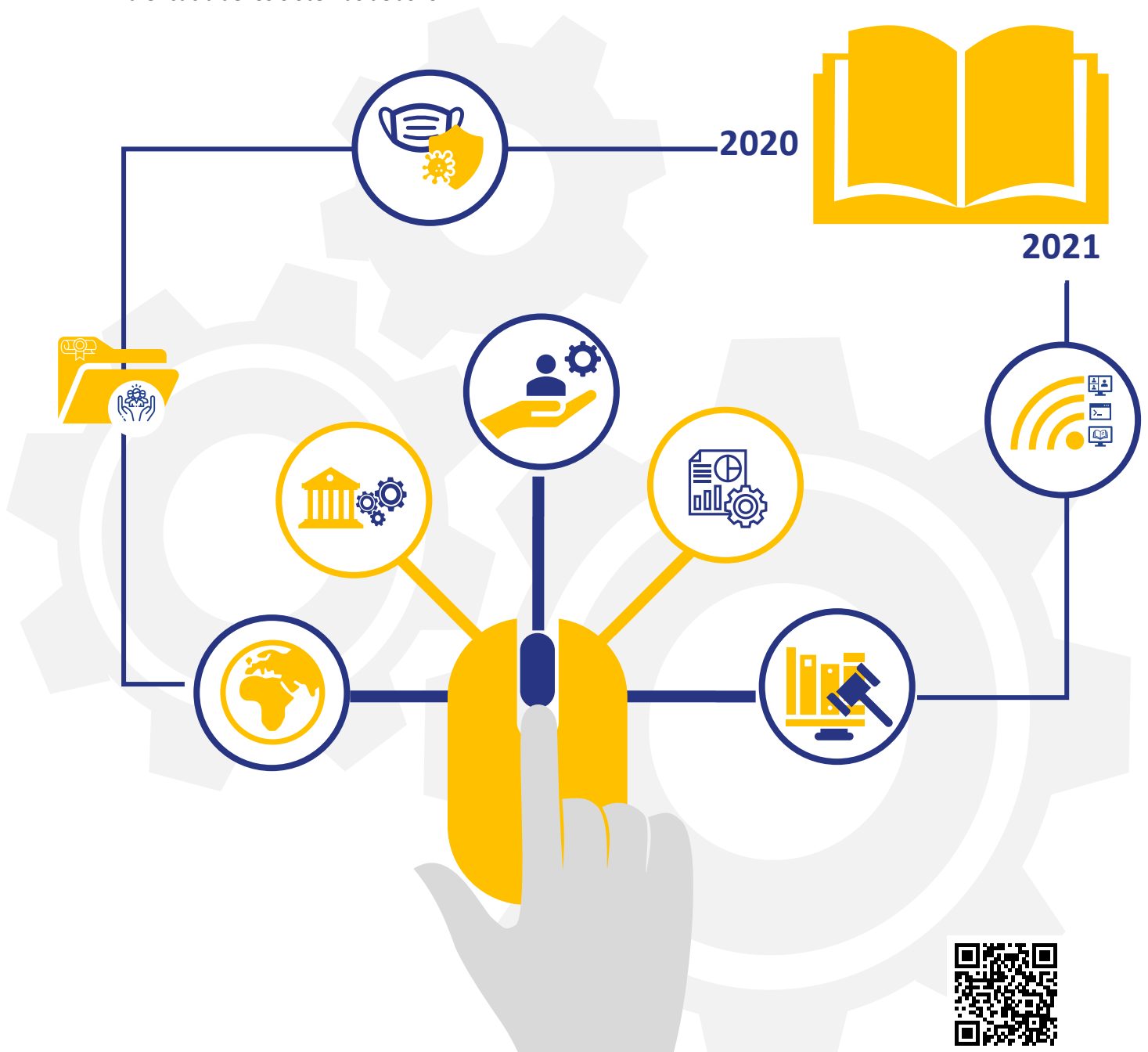
Mientras que a la par que las administraciones nacionales se veían puestas a prueba hasta el límite, las actividades de la EASO se orientaron directamente a apoyar a los Estados miembros para garantizar la continuidad de los servicios y prestar ayuda de emergencia. A lo largo de 2020, la Agencia desarrolló herramientas para mejorar y armonizar los procedimientos, publicó informes analíticos y formó a profesionales en materia de asilo. Una iniciativa específica de recogida de información proporcionó datos actualizados, exhaustivos y fiables sobre el impacto de la COVID-19 en el procedimiento de asilo. Los resultados pusieron de manifiesto la resiliencia de los sistemas nacionales de asilo y acogida de la UE, que adaptaron rápidamente las modalidades y recurrieron a soluciones digitales para proporcionar refugio a las personas que lo necesitaban. Esas innovaciones pueden ser la clave para mejorar la eficiencia y abordar retos similares en el futuro, manteniendo al mismo tiempo un sistema europeo sostenible.



Nina Gregori
Directora ejecutiva
Oficina Europea de Apoyo al Asilo

Introducción

Como fuente de referencia sobre la protección internacional en Europa, la serie *Informe de la EASO sobre el asilo* ofrece una visión general de los principales acontecimientos en materia de asilo en los Estados miembros de la Unión Europea, Islandia, Liechtenstein, Noruega y Suiza (países de la EU+). El informe, que comienza con una breve visión general de los desplazamientos forzados a escala mundial, se enfoca en el contexto de Europa y resume los cambios paulatinos en todos los aspectos del Sistema Europeo Común de Asilo (SECA). El informe presenta una jurisprudencia seleccionada que ha configurado la interpretación de las legislaciones europeas y nacionales, así como indicadores estadísticos clave para el año de referencia 2020, que ponen de relieve las tendencias emergentes y la eficacia de los sistemas de asilo.



Visión general del asilo en 2020



Millones de personas de todo el mundo se ven afectadas por desplazamientos forzados debido a conflictos, persecuciones, violaciones de los derechos humanos, catástrofes naturales y ecosistemas degradados.

Las estadísticas oficiales distinguen entre dos grupos de desplazados forzados: a) los refugiados y solicitantes de asilo que han cruzado fronteras internacionales; y b) desplazados internos dentro de su propio país. Los refugiados son personas que han huido de su país debido a un temor fundado de ser perseguidas por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un determinado grupo social u opinión política, y han cruzado una frontera internacional para buscar seguridad. Los desplazados internos son aquellos que no han cruzado la frontera de su país pero que pueden encontrarse en una situación vulnerable.

En el contexto de Europa, la protección internacional abarca el estatuto de refugiado y el estatuto de protección subsidiaria. Este último se refiere a las personas que no reúnen los requisitos para obtener el estatuto de refugiado pero que pueden optar a la protección porque corren el riesgo de sufrir daños graves, como la condena a pena de muerte o su ejecución; tortura o tratos o penas inhumanos o degradantes en el país de origen; o amenazas graves e individuales contra su vida debido a una violencia indiscriminada en situaciones de conflicto armado internacional o interno.

En junio de 2020, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) informó de una población desplazada total de aproximadamente 80 millones de personas, incluidos 26,4 millones de refugiados, 4,2 millones de solicitantes de asilo, 45,7 millones de desplazados internos y 3,6 millones de venezolanos desplazados al extranjero.

Dos tercios de la población mundial de refugiados proceden de cinco países de origen: Siria, Venezuela, Afganistán, Sudán del Sur y Myanmar/Birmania (en orden descendente). La gran mayoría de las poblaciones desplazadas se encuentran acogidas en países y comunidades próximos al centro de una crisis, que a menudo son países en desarrollo. En 2020, Turquía siguió siendo el país que acogió el mayor número de refugiados, seguido de Colombia, Pakistán, Uganda y Alemania.

La pandemia de COVID-19 que estalló en 2020 ha tenido un impacto profundo y complejo, tanto por crear nuevas necesidades de protección en todo el mundo y amplificar las existentes como por impedir el acceso a la seguridad. En ese difícil contexto, las partes interesadas que intervienen en la prestación de protección adaptaron su trabajo en consecuencia para garantizar cierta continuidad en los servicios, incluidas nuevas modalidades de registro y tratamiento de las solicitudes y un mayor uso de la tecnología y las soluciones digitales.

A pesar de los retos planteados por la pandemia, la comunidad internacional trabajó mediante colaboraciones multilaterales, y en 2020 se lograron los siguientes avances en el marco del Pacto Mundial sobre los Refugiados:

- ➔ mejora de la capacidad de protección en todo el mundo;
- ➔ incremento del acceso a la educación de los niños desplazados;
- ➔ fomento de soluciones duraderas;
- ➔ introducción de soluciones de energía limpia en contextos humanitarios;
- ➔ fomento del desarrollo humano y el crecimiento económico como soluciones estructurales en entornos frágiles;

- ➔ aumento del acceso equitativo a servicios sanitarios, agua limpia y saneamiento, y
- ➔ promoción de oportunidades de empleo para las personas afectadas por desplazamientos.

La UE desempeña un papel clave a la hora de ofrecer soluciones de protección en todo el mundo, y asigna la mayor parte de su presupuesto humanitario a proyectos que ayudan a las personas desplazadas por la fuerza y a sus comunidades de acogida.

A medida que la comunidad internacional prosigue sus esfuerzos por abordar los aspectos complejos de los desplazamientos a escala mundial, el enfoque de las políticas de desarrollo puede cambiar de un año a otro para centrarse en ámbitos en los que se pueden hacer progresos para aliviar las situaciones de desplazamiento o en los que se pueden desarrollar nuevas modalidades para proporcionar protección. En 2020, dos ámbitos ocuparon la primera línea del discurso en materia de protección internacional, cada uno de ellos por distintas razones. El **reasentamiento** fue uno de los ámbitos que resultaron gravemente afectados por la pandemia debido a las restricciones de viaje. Con los riesgos asociados a los desplazamientos durante la crisis sanitaria mundial, se acusó aún más la necesidad del reasentamiento para proporcionar una vía legal segura. Al mismo tiempo, la pandemia brindó a los países la oportunidad de seguir avanzando en el ámbito de la **digitalización** para aumentar la eficiencia de los procedimientos de asilo.



Patrones mundiales de las necesidades de protección internacional, 2020

5 países aportan
2/3 de la
población mundial
de refugiados

6,6 millones
Siria

3,6 millones
Venezuela

2,7 millones
Afganistán

2,3 millones
Sudán del Sur

1 millón
Myanmar/Birmania

Turquía acoge el mayor número de refugiados, seguida de Colombia, Pakistán, Uganda y Alemania.

Los refugiados venezolanos constituyeron el mayor grupo de nuevos solicitantes de asilo en 2020



El **85 %** de la población mundial de refugiados está acogida en países en desarrollo



La **pandemia de COVID-19** tuvo un impacto complejo al crear nuevas necesidades de protección en todo el mundo o ampliar las existentes e impedir el acceso a la seguridad

Los **programas de reasentamiento** prácticamente se paralizaron debido a las restricciones de viaje durante la pandemia



La pandemia brindó a los países la oportunidad de avanzar más en la **digitalización** para mejorar la eficiencia del procedimiento de asilo

Fuentes: EASO y datos del ACNUR



2. Principales novedades en materia de asilo en la Unión Europea en 2020



Sobre la base de los progresos realizados en las negociaciones de los dos paquetes de propuestas de reforma desde 2016, la Comisión Europea presentó en septiembre de 2020 un nuevo [Pacto sobre Migración y Asilo](#). Dicho pacto brinda un nuevo punto de partida para abordar la migración con procedimientos mejorados, más rápidos y más eficaces, y lograr un equilibrio entre el reparto equitativo de las responsabilidades y la solidaridad. El Pacto sobre Migración y Asilo tiene por objetivo establecer el marco para:

- una gestión sólida y justa de las fronteras exteriores, incluidos los controles de identidad, salud y seguridad;
- unos sistemas de asilo justos y eficientes en todos los países de la EU+, la racionalización de los procedimientos y el retorno de los solicitantes rechazados;
- un nuevo mecanismo de solidaridad para los desembarcos tras una búsqueda y rescate, para los países sometidos a una mayor presión y para las situaciones de crisis;
- una buena previsión, preparación y respuesta a las crisis;
- una política de retorno eficaz y un enfoque coordinado por la UE para el retorno de los nacionales de terceros países al país de origen;
- una gobernanza general a escala de la UE para gestionar y aplicar mejor las políticas de asilo y migración;
- unas asociaciones mutuamente beneficiosas con terceros países clave de origen y tránsito;
- vías legales sostenibles para quienes necesiten protección y para atraer talentos a la UE, y
- unas políticas de integración eficaces.

Para alcanzar estos objetivos, la Comisión Europea mantuvo sus propuestas y apoyó los acuerdos provisionales ya alcanzados en relación con el Reglamento sobre requisitos para la protección internacional, la Directiva sobre las condiciones de acogida, el Reglamento relativo al Marco de Reasentamiento de la Unión y el Reglamento sobre la Agencia de Asilo de la UE. También pidió una pronta conclusión de las negociaciones sobre la refundición de la Directiva sobre el retorno. La Comisión Europea retiró la propuesta de modificación del Reglamento de Dublín presentada en 2016 y la sustituyó por una nueva propuesta de Reglamento sobre la gestión del asilo y la migración. Además de las cinco propuestas de 2016 y 2018 que se mantuvieron, el Pacto incluye un paquete de nueve instrumentos adicionales:

- ➔ Un nuevo Reglamento de control
- ➔ Una propuesta modificada de revisión del Reglamento sobre los procedimientos en materia de asilo
- ➔ Una propuesta modificada de revisión del Reglamento Eurodac
- ➔ Un nuevo Reglamento sobre la gestión del asilo y la migración
- ➔ Un nuevo Reglamento relativo a las situaciones de crisis y de fuerza mayor
- ➔ Un nuevo Plan rector de preparación y gestión de crisis migratorias

- ➔ Una nueva Recomendación sobre el reasentamiento y otras vías complementarias
- ➔ Una nueva Recomendación sobre las operaciones de búsqueda y salvamento realizadas por buques privados
- ➔ Unas nuevas orientaciones sobre la Directiva de ayuda.

La presentación del Pacto sobre Migración y Asilo y las propuestas relativas a los instrumentos jurídicos asociados reavivaron el debate sobre una gestión eficaz y humana de la migración en Europa. El enfoque holístico adoptado por la Comisión Europea para coordinar un proceso de consulta inclusivo y el esfuerzo por incorporar plenamente los vínculos entre los distintos ámbitos de la política de migración y asilo en un enfoque coherente, recibieron una acogida positiva, al igual que el esfuerzo real por satisfacer las diversas necesidades de los Estados miembros de la UE y superar las controversias del pasado. Si bien parecen persistir entre los Estados miembros puntos de vista divergentes sobre determinados aspectos de la política de migración y asilo propuesta, las propuestas presentadas por la Comisión Europea aportan la base para un diálogo constructivo de carácter técnico y político durante el proceso legislativo. En medio de las reacciones positivas, también ha habido voces, por parte de agentes tanto estatales como no estatales, que llamaron la atención sobre algunos ámbitos en los que se podría lograr más.

Naturalmente, la pandemia de COVID-19 ha tenido un profundo impacto tanto en los flujos migratorios como en el funcionamiento de los sistemas de asilo en Europa. Reconociendo plenamente las dificultades a las que se enfrentaron los Estados miembros para aplicar las normas pertinentes de la UE durante la pandemia, la Comisión Europea publicó una [Comunicación](#) a fin de proporcionar directrices para garantizar la continuidad de los procedimientos de asilo y retorno y de reasentamiento. Los países de la EU+ introdujeron una serie de medidas en las distintas fases del procedimiento de asilo, así como en las instalaciones de acogida, para salvaguardar el bienestar físico de las personas. Las medidas restrictivas, justificadas por razones de salud pública, pueden haber tenido un impacto, aunque temporal, en el respeto de los derechos y libertades fundamentales, pero las partes interesadas han subrayado que las medidas deben ser temporales, proporcionadas y aplicarse solo cuando sea necesario.



En un esfuerzo por seguir prestando los servicios al mismo tiempo que implementaban las nuevas medidas, los países de la EU+ digitalizaron muchas fases del procedimiento de asilo, desarrollando y aplicando nuevos sistemas electrónicos. Muchas de estas soluciones pueden mantenerse de forma permanente para mejorar la eficiencia de los sistemas de asilo, mientras que otras pueden servir como modelos metodológicos en caso de que los países de la EU+ tengan que encarar retos similares en el futuro.

A pesar de la disminución general del número de llegadas a las fronteras exteriores de la UE en 2020, surgieron diferentes tendencias en las rutas de migración hacia Europa. Las rutas del Mediterráneo occidental y oriental tuvieron menos llegadas en comparación con 2019, mientras que las rutas de África Occidental, Mediterráneo central y Balcanes Occidentales experimentaron un aumento. Las fronteras e islas griegas siguieron sometidas a una presión significativa, y la Comisión Europea trabajó con las autoridades griegas y otros Estados miembros de la UE para prestar un apoyo crucial a fin de hacer frente a la situación, incluida una iniciativa voluntaria de reubicación desde Grecia a otros Estados miembros para menores no acompañados y niños con vulnerabilidades familiares.

También continuaron las reubicaciones tras las misiones de búsqueda y rescate en el mar Mediterráneo. Los desembarcos y reubicaciones fueron coordinados por la Comisión Europea y se llevaron a cabo —con la participación de las agencias pertinentes de la UE, incluida la EASO— en consonancia con los procedimientos operativos normalizados desarrollados en 2019. Estos esfuerzos pusieron de manifiesto una solidaridad europea concreta en la práctica, pero también resaltaron la necesidad de un mecanismo de solidaridad más previsible en materia de desembarco y reubicación, tal como se prevé en la propuesta de Reglamento sobre la gestión del asilo y la migración.

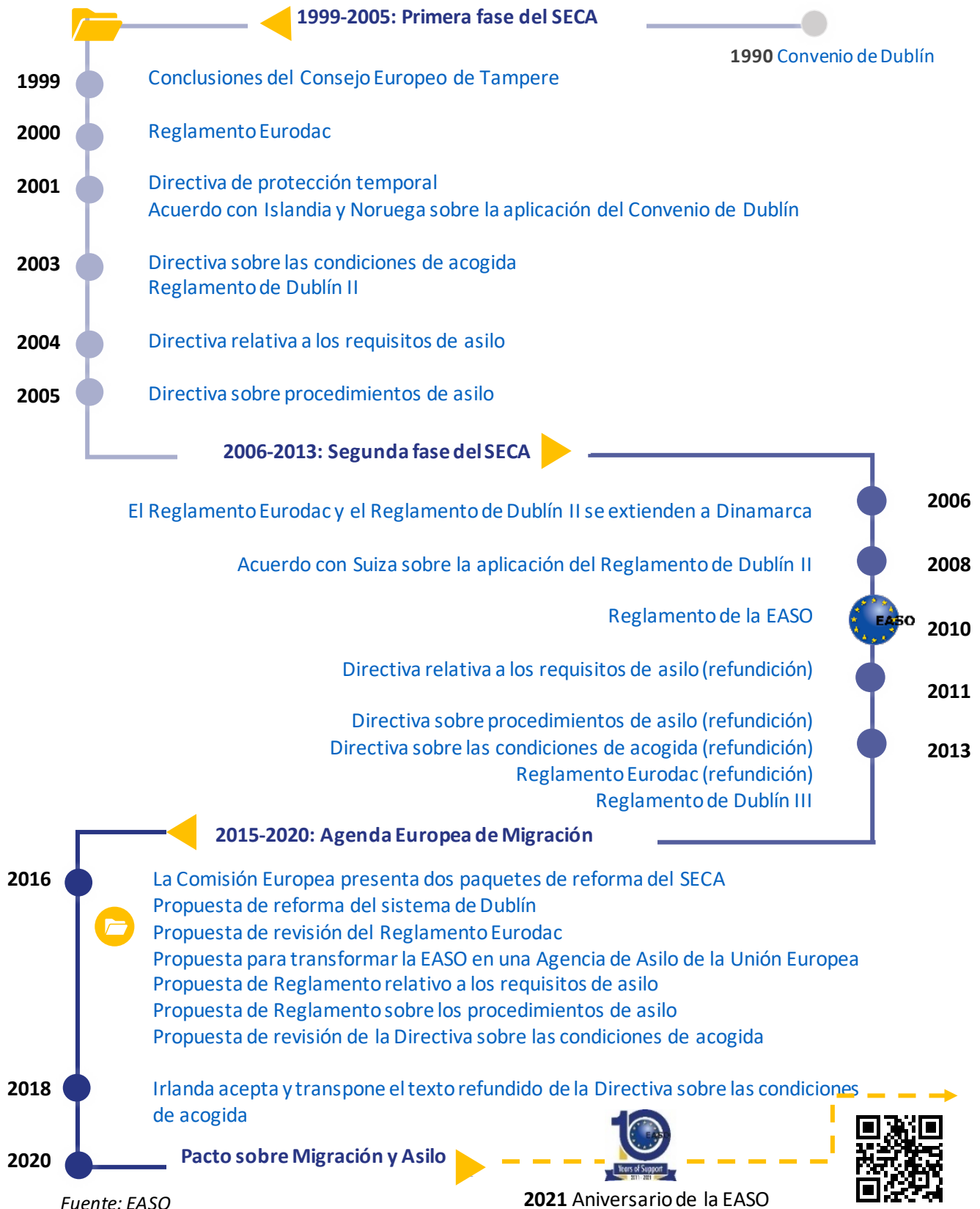
El final de 2020 también marcó el final del período transitorio durante el cual el Derecho de la UE todavía era de aplicación para el Reino Unido y dentro de él, tras su retirada de la UE. Desde el 1 de enero de 2021, el Derecho de la Unión en materia de asilo ya no es de aplicación automática, a menos que se mantenga en su ordenamiento jurídico interno. Es importante señalar que el Reglamento de Dublín III ha sido derogado en el Reino Unido y sus disposiciones han dejado de aplicarse.

Durante todo el año 2020, la Unión Europea siguió cooperando con socios externos para gestionar la presión migratoria aplicando un enfoque integral basado en el multilateralismo. Los objetivos de las actividades realizadas en el marco de la dimensión exterior de la política de migración de la UE incluyen abordar las causas profundas de la migración; combatir las redes de tráfico ilícito; mejorar la cooperación con terceros países en materia de retorno y readmisión; colaborar con los países socios en la gestión de las fronteras, y prestar apoyo a la protección en el extranjero.

En su función de asegurar una interpretación y una aplicación armonizadas de la legislación de la UE, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) dictó varias sentencias relacionadas con decisiones preliminares, que ampliaron la interpretación de varias disposiciones del SECA. En esta jurisprudencia se abordan cuestiones relacionadas con un acceso efectivo, el procedimiento de asilo, la organización de entrevistas personales en casos inadmisibles, las formas de protección, el internamiento, los procedimientos de segunda instancia, la no discriminación de los nacionales y los beneficiarios de protección internacional que hayan adquirido con posterioridad la ciudadanía, la reagrupación familiar y el mantenimiento de la unidad familiar, el retorno de nacionales de terceros países, las reubicaciones, la protección proporcionada por el UNRWA a los palestinos apátridas y la negativa a prestar el servicio militar. Además, el TJUE dictó una sentencia sobre las restricciones nacionales a la financiación de ONGs, afectando a las ONG que trabajan en el ámbito de la protección internacional.



Evolución del Sistema Europeo Común de Asilo (SECA)



3. Apoyo de la EASO a los países



En el año 2020 se celebró el 10.º aniversario de la creación de la EASO. De conformidad con su Reglamento constitutivo, la EASO se centra en la mejora de la aplicación del SECA, el apoyo a la cooperación práctica entre Estados miembros en materia de asilo, y el apoyo operativo a los Estados miembros cuyos sistemas de asilo y acogida están sujetos a presiones especiales.

En el contexto de la pandemia de COVID-19, las actividades de la EASO en 2020 tuvieron como objetivo directo ayudar a los Estados miembros a garantizar la continuidad de las actividades, llevar a cabo sin interrupciones las actividades de formación y facilitar reuniones en línea entre los Estados miembros. La EASO puso en marcha una iniciativa específica de recogida de información para proporcionar a las principales partes interesadas información actualizada, completa y fiable sobre el impacto de la COVID-19 en los sistemas nacionales de asilo y acogida y sobre el plan de vacunación de los solicitantes de asilo y los beneficiarios de protección internacional. Para garantizar un nivel de calidad elevado en la tramitación de las solicitudes de asilo durante la pandemia, la EASO formuló recomendaciones prácticas sobre la organización de entrevistas personales a distancia y la realización de registros a distancia o en línea.

En cuanto al trabajo operativo de la EASO, las medidas sanitarias llevaron a la Oficina a centrarse en los flujos de trabajo administrativos, como avanzar en los expedientes pendientes; realizar tareas administrativas de registro; prestar apoyo a los recursos; llevar a cabo actividades de desarrollo de capacidades; mejorar la política y los procedimientos, y prestar apoyo remoto al suministro y la recepción de información a través de líneas de ayuda. La EASO también se mantuvo activa sobre el terreno y ayudó a reubicar a menores no acompañados de Grecia a otros Estados miembros. A finales de 2020, también se acordó apoyar a España para aliviar la presión sobre su sistema de acogida y desarrollar un nuevo modelo de acogida.



Vídeo: Hitos y logros de la EASO



Fuente: EASO

4. Funcionamiento del Sistema Europeo Común de Asilo

En 2020, algunos avances cruciales a escala nacional conformaron la legislación, las políticas y las prácticas en materia de asilo en los países de la EU+. Dos temas horizontales en todas las fases del procedimiento de asilo fueron el impacto de la pandemia de COVID-19 y la digitalización de los procedimientos de asilo.



Digitalización del procedimiento de asilo



La pandemia de la COVID-19 impulsó a los países a recurrir a herramientas digitales y adaptar las prácticas de los centros de acogida.



A pesar de sus ventajas, la digitalización puede entrañar riesgos potenciales relativos, por ejemplo, a la protección de los datos, la alfabetización digital y la conectividad.



Fuente: EASO





COVID-19

Las restricciones de viaje durante la pandemia de COVID-19 redujeron de forma significativa las posibilidades de que llegasen solicitantes de asilo al territorio de la UE. Las autoridades nacionales se vieron obligadas a adaptarse rápidamente a las nuevas circunstancias suspendiendo o limitando los registros durante un breve período de tiempo en la primera ola de la pandemia. Durante ese tiempo, los países de la EU+ reorganizaron los procesos y el entorno de trabajo.

Se canalizó un menor número de solicitantes de asilo hacia el procedimiento de Dublín, y el proceso de traslados tuvo que ajustarse para cumplir unos requisitos sanitarios estrictos. La jurisprudencia de 2020 sugirió que la presión sobre los sistemas sanitarios se incluyera entre los factores a tener en cuenta a la hora de determinar el Estado miembro responsable de una solicitud de asilo.

El distanciamiento físico, el cierre de instalaciones, el trabajo a distancia y los protocolos sanitarios repercutieron en todas las fases de tramitación de las solicitudes, tanto en primera instancia como en segunda instancia, incluidas las entrevistas personales, los servicios de interpretación, la notificación de decisiones, la gestión de la carga de casos, la formación y las evaluaciones de calidad. En la medida de lo posible, estas tareas se llevaron a cabo a distancia utilizando tecnologías digitales, como las videoconferencias. Los acuerdos internos de trabajo de las administraciones de primera y segunda instancia se adaptaron para que tuvieran las mínimas repercusiones en los servicios y respetaran al mismo tiempo las medidas de salud pública. Los plazos procesales se ampliaron en consecuencia.

La información pasó a suministrarse en sesiones de grupos pequeños, por teléfono o a través de sesiones en línea o tutoriales en vídeo, y se realizaron esfuerzos adicionales en materia de protección, medidas de higiene, protocolos a seguir, apoyo médico e instrucciones para evitar el contagio. La asistencia jurídica y la representación legal se prestaron a distancia o con poca interacción presencial. Como consecuencia directa de las medidas restrictivas derivadas de la COVID-19, en varios países se notificaron limitaciones al acceso a la asistencia jurídica en las fronteras y en los centros de acogida e internamiento. Dada la limitada capacidad para llevar a cabo misiones de investigación en los países de origen, los países de la EU+ se centraron en otros métodos para recopilar información sobre los países de origen y mantener el contacto con sus fuentes.

En el ámbito de la acogida, los países de la EU+ adaptaron tanto la organización como la infraestructura de acogida a las circunstancias de la pandemia, introduciendo medidas tales como un período inicial de cuarentena después de la llegada, el distanciamiento físico en las instalaciones de acogida y una movilidad limitada entre ellas, restricciones de las visitas, medidas adicionales de higiene y equipos de protección. Los requisitos de contar con más espacio impusieron una mayor presión a las autoridades de acogida y al personal de gestión y acogida, y el mantenimiento del distanciamiento físico condujo con frecuencia a la reducción en la prestación de los servicios de apoyo. Esta circunstancia tuvo un impacto especialmente negativo para los solicitantes con necesidades especiales, que en ocasiones no dispusieron de toda la gama de servicios de apoyo necesarios. En la mayoría de los países de la EU+, los centros de internamiento estuvieron menos ocupados debido a las restricciones de la COVID-19 dado que se suspendió la expulsión de los solicitantes rechazados y se liberó a nacionales de terceros países.

Uno de los ámbitos gravemente afectados por la pandemia fue el contenido de la protección y la integración de los beneficiarios de la protección. Los retrasos en la prórroga de los permisos de residencia a raíz de la interrupción de los servicios ocasionaron, con frecuencia, inseguridad jurídica e impidieron el acceso a otros derechos, como la vivienda, el empleo y la atención sanitaria. Los procedimientos de reagrupación familiar se paralizaron o retrasaron gravemente, y las oportunidades

de empleo se redujeron. La prestación de un apoyo adecuado mediante la escolarización en línea de los niños supuso a menudo un reto, debido a la falta de ordenadores o de conexión a internet, o a la precaria situación de la vivienda, carente de un lugar tranquilo y separado para estudiar. Los programas de apoyo y los planes individuales de integración para los beneficiarios se ampliaron o adaptaron a las nuevas circunstancias. No obstante, el impacto de la pandemia podría tener efectos a largo plazo en lo relativo a la integración, desde la salud hasta la vivienda y las oportunidades de empleo.

Las restricciones de viaje afectaron como es natural a la ejecución de las operaciones de retorno. El número de retornos forzosos disminuyó de forma significativa, mientras se prosiguieron los retornos voluntarios con los protocolos y precauciones sanitarios requeridos. Muchos países suspendieron no solo los procedimientos de retorno, sino también la emisión de resoluciones de expulsión, ampliando así el plazo de salida voluntaria.

En general, los países de la EU+ realizaron considerables esfuerzos por garantizar la continuidad de los servicios, demostrando así la resiliencia y la flexibilidad de los sistemas nacionales de asilo y acogida frente a lo inesperado. Paralelamente, las autoridades judiciales examinaron las nuevas medidas para garantizar que se atuvieran a las normas y garantías jurídicas.



Digitalización

La pandemia de COVID-19 supuso un nuevo impulso para la prosecución o la aceleración del uso de las tecnologías digitales en el ámbito del asilo. En 2020, los países de la EU+ desarrollaron y aplicaron nuevos sistemas electrónicos en todas las fases del procedimiento de asilo. Se utilizaron soluciones digitales para el registro de solicitudes en línea; la comprobación de la identidad del solicitante; la presentación de documentos; la realización de entrevistas a distancia; el suministro de información, la asistencia jurídica y la interpretación; el análisis lingüístico; la notificación de resoluciones y la información sobre la situación de un asunto; la presentación de recursos y firmas digitales para dictar resoluciones, y la prestación de apoyo a la integración, incluido el aprendizaje de idiomas, la orientación social y la orientación laboral. Varios países mejoraron también sus sistemas electrónicos de gestión de la acogida y sus infraestructuras informáticas, e invirtieron en más equipos informáticos en las instalaciones de acogida.

En materia de retorno, los países de la EU+ optaron por procedimientos de comunicación y asesoramiento a distancia en materia de reintegración, mientras que las herramientas en línea facilitaron la comunicación con terceros países para los procedimientos de identificación de los retornados y la expedición de documentos de viaje. También se utilizaron tecnologías digitales en el contexto del reasentamiento, como entrevistas a distancia y orientación virtual previa a la salida, en un esfuerzo por garantizar la continuidad de los servicios.

Si bien la digitalización presenta muchas ventajas, también se ha llamado la atención sobre sus posibles riesgos, como el consentimiento para utilizar datos personales; los problemas de accesibilidad de determinados perfiles de solicitantes, que pueden carecer de competencias informáticas o de acceso a equipos y conectividad; la falta de interacción humana en la prestación del servicio (por ejemplo, en la atención a personas con necesidades especiales), y la necesidad de aumentar la confianza entre los grupos destinatarios para fomentar un uso significativo. A medida que avanza el proceso de digitalización, hay que tener en cuenta y abordar en consecuencia estas preocupaciones.





4.1 Acceso al territorio y procedimiento de asilo

El texto refundido de la Directiva sobre procedimientos de asilo orienta a los países de la UE para que faciliten un acceso efectivo al procedimiento a las personas que lo necesiten y salvaguarden el derecho a solicitar protección. Sin embargo, a lo largo de 2020 se notificaron una serie de incidentes en las fronteras exteriores de la UE que imposibilitaron o retrasaron la aplicación de la Directiva sobre procedimientos de asilo refundida y, en consecuencia, la facilitación de un acceso efectivo al procedimiento de asilo.

En 2020, los principales avances legislativos y políticos en el acceso al procedimiento de asilo siguieron el mismo camino que en años anteriores. Se siguió afinando los procedimientos para que las autoridades obtengan la mayor cantidad de información posible al inicio del proceso de asilo, de forma eficiente y coordinada entre las distintas partes interesadas. El objetivo general fue canalizar mejor los casos a través del sistema y acelerar el proceso en general.

En 2020, se presentaron aproximadamente 485 000 solicitudes de protección internacional en los países de la EU+, lo que representa una acusada disminución del 32 % en comparación con el número de solicitudes de 2019. Esta disminución, que se tradujo en el menor número de solicitudes anuales desde 2013, puede atribuirse a las restricciones que se aplicaron en la EU+ y en terceros países debido a la COVID-19, que limitaron los movimientos transfronterizos y dentro de los países.

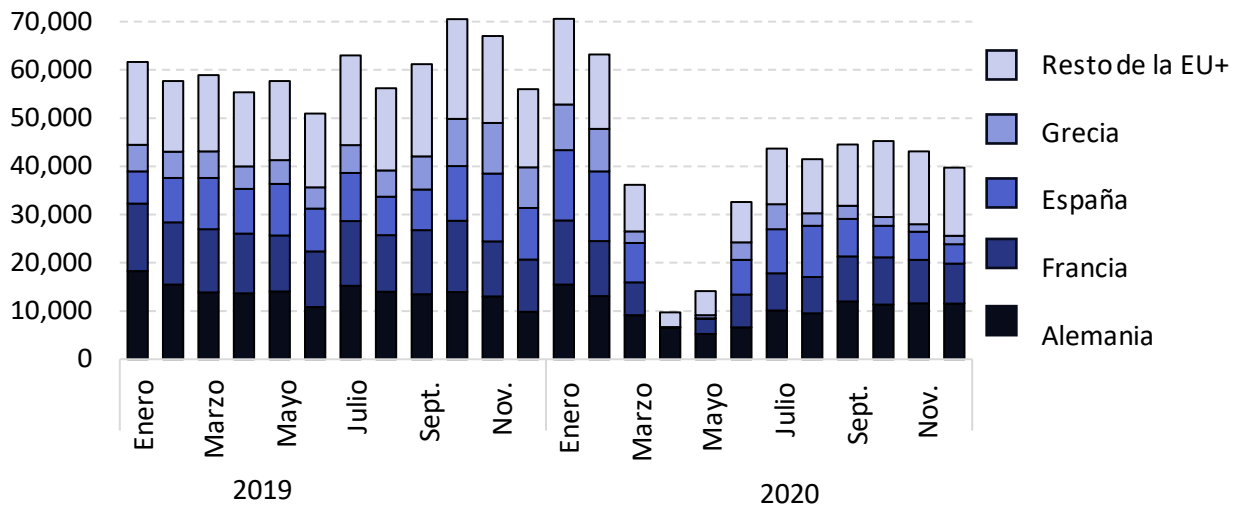
En efecto, el número de solicitudes de asilo fluctuó de forma considerable a lo largo del año. A principios de año, se mantuvo la tendencia al alza, con más solicitudes presentadas en enero y febrero de 2020 que en los mismos meses de 2019 (aumentos del 15 % y el 10 %, respectivamente). Sin embargo, tras el primer brote de COVID-19 en marzo de 2020, las solicitudes registraron una disminución significativa. Cuando en todos los países se procedió a la supresión gradual de las medidas de confinamiento, el ritmo de solicitudes comenzó a recuperarse (*véase el gráfico 1*).

Las medidas impuestas por la COVID-19 tuvieron un impacto desigual en las solicitudes de asilo en los distintos países de la EU+. En los países en los que prácticamente se suspendió el procedimiento de asilo durante la primera ola de la pandemia, se produjo un descenso notable del número de solicitudes de asilo, mientras que en aquellos que mantuvieron activo este procedimiento se registraron descensos menores.

De forma general, casi dos terceras partes (63 %) de todas las solicitudes de asilo de 2020 se presentaron en tan solo tres países: Alemania (122 000), Francia (93 000) y España (89 000), seguidos a cierta distancia por Grecia (41 000) e Italia (27 000). Los principales países de origen no cambiaron respecto de 2019: Siria (70 000), Afganistán (50 000), Venezuela (31 000), Colombia (30 000) e Irak (20 000), si bien el número de solicitudes descendió en 2020. En conjunto, las cinco nacionalidades principales representan más de dos quintas partes de todas las solicitudes presentadas en los países de la EU+.

Gráfico 1: Solicitudes de asilo por los principales países receptores, por mes, 2019-2020

Fuente: Eurostat [[migr_asyappctzm](#)] a 28 de abril de 2021.



4.2 El procedimiento de Dublín

El Reglamento de Dublín III tiene por objeto definir un método claro y viable para determinar qué Estado miembro es responsable del examen de cada solicitud de asilo. Su objetivo es garantizar que los solicitantes tengan acceso efectivo a los procedimientos de concesión de protección internacional y que el examen de una solicitud la realice un único Estado miembro claramente designado. El sistema de Dublín ha sido uno de los aspectos más debatidos del SECA, en particular por lo que respecta al equilibrio entre la responsabilidad compartida y la solidaridad entre los Estados miembros.

En 2020, el futuro potencial del procedimiento de Dublín quedó de manifiesto con la presentación por la Comisión Europea del nuevo [Pacto sobre Migración y Asilo](#) y la [propuesta de Reglamento sobre la gestión del asilo y la migración](#). La finalidad del pacto es sustituir el sistema de Dublín por un marco común que incluya, además de los mecanismos eficaces de determinación del Estado miembro responsable de una solicitud de asilo, un nuevo mecanismo general de solidaridad constante sobre la base de criterios racionalizados.

Sobre la base de los datos intercambiados a través del Sistema de alerta precoz y preparación de la EASO, en 2020 se emitieron 95 000 decisiones en respuesta a solicitudes salientes de Dublín. Esto representa una disminución de un tercio con respecto a 2019 y es acorde con la disminución del número de solicitudes de asilo presentadas en 2020. De hecho, el porcentaje de decisiones en el marco del Reglamento de Dublín recibidas para las solicitudes de asilo presentadas fue del 20 %, similar al de 2019.

A escala nacional, Francia y Alemania siguieron recibiendo la mayoría de las decisiones en respuesta a sus solicitudes para que otro país asumiera la responsabilidad, representando conjuntamente más de tres quintas partes del total de la EU+. La tasa de aceptación general de las decisiones sobre las solicitudes de Dublín en 2020, medida por la proporción de decisiones por las que se acepta la responsabilidad de todas las decisiones emitidas, fue del 56 %, lo que representa una disminución

continúa por tercer año consecutivo a escala de la EU + y en la mayoría de los Estados miembros de Dublín. No obstante, se registraron grandes diferencias en las tasas de aceptación a nivel nacional.

Entre otras novedades significativas a escala europea, la cláusula discrecional del Reglamento de Dublín III, el artículo 17, apartado 2, sirvió de base para el plan de reubicación de 1 600 menores no acompañados con afecciones médicas graves y otras vulnerabilidades familiares desde Grecia a otros Estados miembros. Esta cláusula se utilizó asimismo para constantes reubicaciones tras los desembarcos de las operaciones de búsqueda y salvamento en Italia y Malta.

El artículo 17, apartado 1, del Reglamento de Dublín, otra cláusula discrecional, se invocó en algo más de 4 700 ocasiones en 2020, lo que representa una importante disminución de casi un tercio respecto de 2019. En virtud de esta cláusula, un Estado miembro puede decidir examinar una solicitud de protección internacional, aunque no sea su responsabilidad según los criterios del Reglamento de Dublín III. En 2020, se incluyó, entre las razones para ello, el número de casos de COVID-19 en un país determinado.

Naturalmente, la pandemia de COVID-19 y las medidas de emergencia aplicadas por los países de la EU+ dificultaron las decisiones de traslado según el procedimiento de Dublín. En total, se completaron alrededor de 13 600 traslados, lo que representa la mitad de los realizados en 2019. Su número disminuyó en marzo de 2020 y se redujo a niveles incluso más bajos entre abril y junio de 2020. A partir de julio de 2020, la ejecución de los traslados comenzó a incrementarse de forma gradual, pero el número mensual de traslados no recuperó los niveles anteriores a la COVID-19 en todo el año. Cuatro países (Francia, Alemania, Grecia y los Países Bajos) ejecutaron más de tres cuartas partes de todos los traslados.

Los tribunales nacionales recibieron numerosos recursos relacionados con las modalidades de traslado y los plazos, muchos de ellos relativos al cálculo de los plazos para el traslado a la luz de la pandemia de COVID-19.



4.3 Procedimientos especiales

Durante el examen de las solicitudes de protección internacional en primera instancia, los Estados miembros pueden utilizar, en determinadas condiciones, procedimientos especiales, como procedimientos acelerados, procedimientos fronterizos o procedimientos prioritarios, sin dejar de respetar los principios y garantías básicos establecidos en la legislación europea. En 2020 se introdujeron o ampliaron varios tipos de procedimientos fronterizos, en su mayoría centrados en la tramitación rápida. En ocasiones, algunos Estados miembros expresaron su preocupación por las condiciones de alojamiento en la frontera, recurriendo al internamiento y salvaguardando las garantías para los solicitantes con necesidades especiales.

En 2020, los países de la EU+ se centraron en revisar de forma periódica sus listas de países de origen seguros, lo que dio lugar a varios cambios en las mismas. Las listas sirven como información de referencia para las solicitudes de asilo objeto de un procedimiento acelerado, y una tendencia observada en los países de la EU+ en 2020 fue que, durante la primera fase de la pandemia de COVID-19, se dio prioridad a los casos sujetos al procedimiento acelerado.

Muchos países de la EU+ definieron asimismo, mediante cambios legislativos y políticos, los criterios en materia de solicitudes reiteradas o posteriores de protección internacional para evitar el abuso del sistema de asilo con la presentación reiterada de solicitudes sin fundamento. En total, los países de la EU+ recibieron en 2020 alrededor de 56 000 solicitudes reiteradas, lo que representa una disminución del 19 % en cifras absolutas en comparación con 2019, pero un aumento de dos puntos en el porcentaje de solicitudes reiteradas dentro del total de solicitudes.



4.4 Tramitación de las solicitudes de asilo en primera instancia

En 2020, los países de la EU+ centraron sus esfuerzos en lograr una tramitación rápida y eficiente, salvaguardando al mismo tiempo las garantías para los solicitantes. El descenso de las solicitudes de asilo en 2020 brindó la oportunidad de revisar las prácticas vigentes, introducir métodos más eficientes, entre otras cosas mediante la digitalización, publicar nuevas directrices para la evaluación de las solicitudes y avanzar en los casos pendientes.

Junto con la disminución significativa del número de solicitudes presentadas, estos cambios pueden haber contribuido a que, por primera vez desde 2017, el número de decisiones emitidas en los países de la EU+ superase el de solicitudes presentadas. En conjunto, las autoridades de asilo de los países de la EU+ emitieron en torno a 534 500 decisiones de primera instancia en 2020, y solo cinco países representan más de las cuatro quintas partes de dichas decisiones: Alemania (24 %), España (23 %), Francia (16 %), Grecia (12 %) e Italia (8 %). La mayoría de las decisiones de primera instancia se emitieron a nacionales de Siria, Venezuela, Afganistán y Colombia (en orden descendente).

Además, se retiraron unas 47 200 solicitudes, el número más bajo desde 2013 y más de una cuarta parte menos que en 2019. Debido a la disminución tanto del número de solicitudes como del número de solicitudes retiradas, la proporción de retirada fue de una solicitud de cada diez presentadas en 2020, similar a la de 2019. Aunque los datos de Eurostat no indican el tipo de retirada, los datos del Sistema de alerta precoz y preparación de la EASO sugieren que en 2020 en la mayoría de los casos se trató de retiradas implícitas, como en años anteriores. Las retiradas, especialmente las implícitas, pueden servir como indicador indirecto de las fugas y del comienzo de movimientos secundarios hacia otros países de la EU+. De acuerdo con esta interpretación, la mayoría de las retiradas tuvieron lugar en Estados miembros de primera línea, como Grecia e Italia, que en conjunto representaron más de una tercera parte de todas las solicitudes retiradas.



4.5 Tramitación de las solicitudes de asilo en segunda instancia o en instancias superiores

Mientras que el volumen de decisiones de primera instancia se mantuvo relativamente estable en 2020, el número de decisiones dictadas en segunda instancia o instancias superiores registró una disminución de casi una quinta parte, pasando de unas 300 000 en 2018 y 2019 a unas de 237 000 en 2020. Al igual que en años anteriores, tres países de la EU+ representan más de dos terceras partes de todas las decisiones dictadas en apelación o revisión: Alemania (42 % del total de decisiones en segunda instancia o instancias superiores), Francia (18 %) e Italia (10 %). En 2020, más de dos de cada cinco decisiones dictadas en segunda instancia o en instancias superiores se emitieron a afganos, iraquíes, pakistaníes, sirios y nigerianos, el mismo patrón observado en 2019.

Los cambios legislativos y políticos en segunda instancia en los países de la EU+ se centraron en la reorganización de los órganos de segunda instancia para mejorar su especialización, la suspensión del retorno durante el procedimiento de recurso, y algunas adaptaciones temporales de los procedimientos escritos y orales, así como de los plazos, debido a las restricciones relacionadas con la COVID-19.



4.6 Casos pendientes

El hecho de que en 2020 el número de decisiones emitidas fuera superior al de solicitudes presentadas condujo a una reducción del número de casos pendientes en los países de la EU+. A finales de 2020, se encontraban a la espera de una decisión unas 773 600 solicitudes de asilo aproximadamente, lo que representa una disminución del 18 % respecto de 2019. No obstante, el número de casos pendientes siguió siendo superior a los niveles anteriores a la crisis en 2014.



4.7 Acogida de los solicitantes de protección internacional

En 2020, se mantuvieron las tendencias observadas en años anteriores y algunos países acometieron reformas significativas de sus sistemas de acogida, procediendo, entre otras cosas, a la reorganización institucional y a ajustes en la capacidad de acogida. Se prosiguió la creciente centralización y coordinación de la fase inicial de acogida, y más países optaron por la creación de centros de llegada, reuniendo a todas las partes implicadas en el proceso de asilo y acogida en un solo lugar para facilitar así las fases iniciales del procedimiento.

En varios Estados miembros de la UE se siguió observando el fenómeno de que beneficiarios reconocidos de protección internacional o antiguos solicitantes permanecen en las estructuras de acogida una vez finalizado el procedimiento de asilo. En años anteriores, se había hecho hincapié en la rápida inclusión de los solicitantes en programas de formación, evaluación y desarrollo de capacidades relacionadas con el empleo. Aunque parece haber seguido siendo el principal principio rector en los Estados miembros, la reducción de los servicios —incluidos los de educación y formación— debido a la pandemia de COVID-19 pudo poner en entredicho la eficacia de esos programas, a pesar de los esfuerzos de las autoridades nacionales.

Algunas de las preocupaciones expresadas por el ACNUR y las organizaciones de la sociedad civil sobre las condiciones de las instalaciones de acogida en determinados países y situaciones, por ejemplo en los puntos críticos, parecen haberse agravado a lo largo del año. Los trágicos sucesos acaecidos en el campamento de Moria en Lesbos condujeron a una colaboración multilateral renovada para mejorar las condiciones de acogida.



4.8 Internamiento durante el procedimiento de asilo

En 2020, varios países de la EU+ modificaron su legislación en materia de internamiento en el contexto de las llegadas masivas de nacionales de terceros países y los consiguientes procedimientos de retorno. Algunos países se esforzaron por modificar sus políticas para orientarlas hacia alternativas al internamiento, mientras que otros siguieron haciendo un uso limitado de estas alternativas. Los principales retos fueron, como en años anteriores, el recurso al internamiento, las condiciones del mismo y el internamiento de menores, pero las alternativas siguieron siendo limitadas. A lo largo del año, tribunales de nivel europeo y nacional participaron activamente en el análisis de las políticas y prácticas de internamiento, la interpretación de la legislación en la práctica y el establecimiento de normas.



4.9 Acceso a la información

Los países de la EU+ reforzaron y adaptaron sus prácticas para garantizar que los solicitantes de asilo dispusieran de un acceso efectivo a la información y la equidad procesal. Los esfuerzos se centraron en el uso de nuevas tecnologías, la creación de canales alternativos para la difusión de información, y la sensibilización mediante herramientas de comunicación electrónica, como plataformas y centros en línea, aplicaciones móviles y canales de redes sociales. Muchos países crearon líneas directas específicas y renovaron los sitios web existentes para garantizar que la información estuviera disponible en muchas lenguas. La información suministrada comprende aspectos del procedimiento de asilo, la vida cotidiana en el país de acogida, la integración, el retorno y actualizaciones sobre las medidas relacionadas con la COVID-19.



4.10 Asistencia jurídica y representación legal

Para paliar las medidas restrictivas debidas a la COVID-19 y mantener el acceso al asesoramiento jurídico, muchos países organizaron sesiones informativas sobre asistencia jurídica, ya fuera individualmente, en grupos pequeños o sustituyendo la interacción presencial por llamadas telefónicas y videollamadas. Algunos países adoptaron también nuevas leyes o políticas sobre el acceso a la asistencia jurídica y la representación legal, y algunos de ellos ampliaron por primera vez el acceso a la asistencia jurídica y la representación legal a la primera instancia.

Se ampliaron los proyectos existentes y se reforzó la cooperación con otras partes interesadas, al tiempo que se introdujeron medidas para mejorar la calidad de los servicios elevando la tarifa horaria de los abogados y mejorando los requisitos de asilo. No obstante, a lo largo de 2020, las organizaciones de la sociedad civil expresaron su preocupación por el limitado o insuficiente acceso a la asistencia jurídica y la representación legal en las fronteras, los centros de internamiento y las instalaciones de acogida, lo cual se debió en parte a las restricciones de la COVID-19.



4.11 Servicios de interpretación



En 2020, la atención se centró en mejorar los estándares de calidad de la interpretación, a través de acciones como la formación de los intérpretes, la intensificación del seguimiento y la mejora de los mecanismos de evaluación de la calidad. En los casos en los que se contrataron servicios de interpretación, se añadieron nuevos requisitos a los contratos para garantizar una interpretación de mayor calidad. Se señaló la necesidad de mejorar los servicios de interpretación en las fronteras, así como la escasez de intérpretes de determinadas lenguas en algunos países de la EU+.



4.12 Información sobre el país de origen

En 2020, los países de la EU+ prosiguieron sus esfuerzos por mejorar tanto la variedad como la calidad de la información sobre el país de origen (IPO). A falta de misiones de investigación, los países se centraron en otros métodos de recogida de información, y algunas unidades de IPO aprovecharon el confinamiento para llevar a cabo un trabajo en profundidad, mejorar y actualizar la información disponible y abarcar una gama más amplia de temas.

Los países con departamentos de asilo más pequeños adoptaron medidas a fin de crear unidades de IPO o establecer una metodología de asignación de determinados países de origen a aquellos trabajadores sociales que los actualizan periódicamente. La investigación y la elaboración de informes se centraron en la actualización de la información sobre países para los que ya se disponía de IPO, principalmente países de origen frecuentes de solicitantes de asilo, como Afganistán, Irán, Irak y Siria, pero también se hicieron esfuerzos por recopilar información sobre países de origen menos habituales, sobre los que se disponía de una IPO limitada o nula, por ejemplo Colombia y Sri Lanka.



4.13 La apatridia en el contexto del asilo

Los apátridas y los beneficiarios de la protección internacional son dos categorías distintas en el derecho internacional, pero una persona puede ser a la vez beneficiaria de la protección internacional y apátrida. En el contexto del asilo, la apatridia puede afectar al proceso de determinación de una solicitud de protección internacional y a las garantías procesales. Varios países de la EU+ adoptaron medidas para hacer frente a la apatridia en 2020, como la adhesión a los instrumentos jurídicos internacionales pertinentes, el establecimiento de procedimientos específicos para determinar si una persona es apátrida, la concesión de acceso a la ciudadanía al nacer, la facilitación del acceso a la naturalización, la aceleración del proceso de determinación de la apatridia y la actualización de las directrices sobre la tramitación de solicitudes de personas apátridas.

No obstante, parece que las personas apátridas se siguen enfrentando a retos en las distintas fases del procedimiento de asilo, como la falta de concienciación sobre cuestiones relacionadas con la apatridia en el procedimiento de asilo, la ausencia de procedimientos de determinación de la apatridia en algunos países de la EU+ y el aumento del riesgo de detención arbitraria por motivos de inmigración de las personas apátridas.

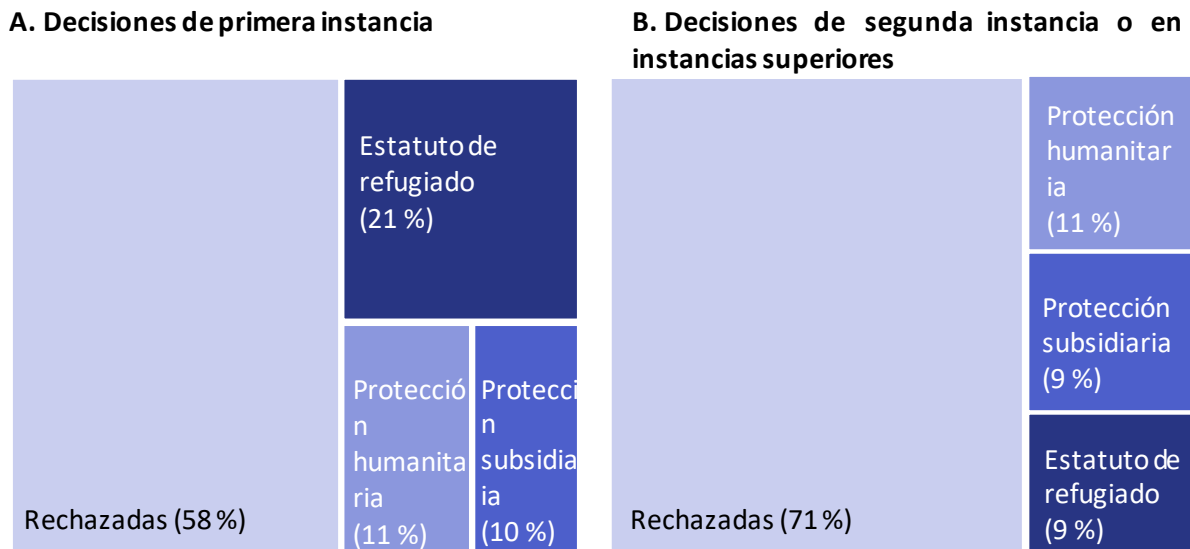


4.14 Contenido de la protección

A las personas objeto de una decisión positiva se les otorga una forma de protección en los países de la EU+ que conlleva un conjunto de derechos y obligaciones y el acceso a una serie de servicios. Por decisión positiva se entiende una decisión que concede el estatuto de refugiado o la protección subsidiaria (ambos regulados por el Derecho de la UE) o la protección humanitaria (en virtud del Derecho nacional). La tasa de reconocimiento hace referencia al porcentaje de decisiones positivas en el total de decisiones sobre solicitudes de protección internacional.

En 2020, la tasa de reconocimiento en la EU+ para las decisiones sobre solicitudes de asilo en primera instancia ascendió al 42 %: de las 534 500 decisiones emitidas, 224 000 fueron positivas y otorgaron al solicitante alguna forma de protección. La mayoría de las decisiones positivas de primera instancia concedieron al solicitante el estatuto de refugiado (113 000, es decir, la mitad de todas las decisiones positivas). En unos 52 000 casos se concedió protección subsidiaria (el 23 % de todas las decisiones positivas), mientras que en 59 000 casos se otorgó protección humanitaria (el 27 % de todas las decisiones positivas) (véase el gráfico 2).

Gráfico 2. Resultado de las decisiones sobre solicitudes de asilo en primera instancia y en segunda instancia o en instancias superiores en los países de la EU+, 2020



Fuente: Eurostat [[migr_asyappctzm](#)] a 28 de abril de 2021.

En segunda instancia o instancias superiores, de las 237 000 decisiones emitidas en los países de la EU+, 70 000 fueron positivas, lo que arrojó un porcentaje de reconocimiento del 29 %. Las decisiones positivas de segunda instancia o instancias superiores otorgaron en la mayoría de los casos la protección humanitaria (26 000), mientras que el estatuto de refugiado y la protección subsidiaria representaron algunos casos menos (22 000 casos cada uno).

El alcance y la calidad de los derechos y servicios que reciben los beneficiarios de la protección determinan sus perspectivas de integración efectiva en la nueva sociedad. En 2020, algunos países introdujeron medidas para regularizar la situación de grupos concretos de extranjeros. Algunos de ellos introdujeron cambios destinados a facilitar la reagrupación familiar de los beneficiarios de protección internacional y aportaron aclaraciones sobre el proceso adoptando unas directrices más detalladas, mientras los tribunales mantuvieron su actividad de conformación de políticas y prácticas en materia de reagrupación familiar. Al mismo tiempo, se mantuvieron las tendencias de años anteriores a un mayor recurso a las revisiones de estatuto y a un uso más riguroso de los motivos de cese y revocación.

La elaboración y puesta en marcha del nuevo Plan de Acción de la UE en materia de Integración e Inclusión aportó nuevas orientaciones a las estrategias de integración a escala nacional. Los países de la EU+ prosiguieron sus esfuerzos por apoyar a los beneficiarios mediante el aprendizaje del idioma, el acceso a la educación y la formación profesional, las oportunidades de empleo y la orientación sociocultural, con un reciente cambio hacia la personalización de los planes de integración para adaptarlos a las necesidades de cada beneficiario. En los últimos años se han redoblado los esfuerzos de evaluación de los planes de integración mediante estudios interdisciplinarios, con el fin de evaluar el efecto de las políticas existentes y formular recomendaciones para el futuro. En 2020, las perturbaciones causadas por la pandemia de COVID-19 en el acceso efectivo a la educación de los niños refugiados fueron motivo de preocupación, y algunas partes interesadas pidieron soluciones rápidas para evitar consecuencias a largo plazo.

Una preocupación permanente es la situación de las personas que, tras obtener protección internacional en un Estado miembro, se trasladan a otro y solicitan asilo de nuevo. Este fenómeno está adquiriendo cada vez más importancia en algunos Estados miembros, tal como se destacó en los debates políticos sobre las propuestas de reforma de 2016 y el Pacto sobre Migración y Asilo.



4.15 Retorno de los antiguos solicitantes

Si bien en 2020 el porcentaje de ejecución de retornos de nacionales de terceros países siguió siendo relativamente bajo en muchos países de la EU+, se adoptaron una serie de nuevas iniciativas legislativas y políticas para mejorar la ejecución y la rentabilidad del proceso de retorno. Algunos países introdujeron normas más estrictas sobre la obligación de cooperar, la identificación de las personas que deben ser objeto de retorno y los plazos para anunciar la partida.

Los países también promovieron el retorno voluntario y la asistencia y mejoraron su cooperación con Frontex. Muchos de los avances se concentraron en la ejecución de los retornos teniendo debidamente en cuenta el principio de *non-refoulement* y los aspectos humanitarios, incluido un retorno digno de los menores no acompañados.



4.16 Reasentamiento y admisión por razones humanitarias

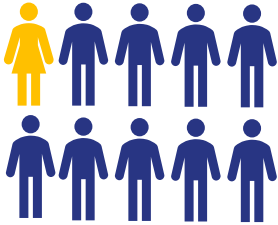
El reasentamiento y la admisión por razones humanitarias desempeñan un papel clave a la hora de ofrecer vías legales y seguras de protección a las personas necesitadas. Desde la introducción del primer programa europeo de reasentamiento en julio de 2015, este proceso ha ocupado un lugar destacado en la agenda política. Debido a las restricciones impuestas por la COVID-19, el número de refugiados efectivamente reasentados en los países de la EU+ en 2020 se redujo inevitablemente.

En consonancia con las Directrices de la Comisión Europea sobre la aplicación de las disposiciones pertinentes de la UE en materia de procedimientos de asilo y retorno y de reasentamiento, los países de la EU+ adaptaron las modalidades para garantizar, en la medida de lo posible, la continuidad de los procesos de reasentamiento, por ejemplo, tramitando los casos urgentes sobre la base del expediente y realizando entrevistas a distancia. A finales de 2020, la mayoría de los países no habían cubierto sus cuotas nacionales y tuvieron que solicitar una transferencia al año siguiente, declarando su compromiso de ofrecer vías seguras de protección.



Solicitantes de asilo con vulnerabilidades

En 2020, en torno a **14 200** solicitudes de protección internacional fueron presentadas por **menores no acompañados** en los países de la EU+



lo que representa el **3 %** del total de **485 000** solicitudes de asilo presentadas en 2020

Casi **9** de cada **10** menores no acompañados que solicitaron protección internacional eran chicos



Es necesario intensificar los esfuerzos por proteger a **las mujeres y las niñas** inmersas en el procedimiento de asilo que vienen de la violencia, la trata de seres humanos y la mutilación genital femenina



El **41 %** de los menores no acompañados proceden de **Afganistán**



Se requieren salvaguardias para proteger a los menores de los **traficantes de seres humanos** durante el procedimiento de asilo

Las personas LGBTI son víctimas de violaciones de los derechos humanos en muchos lugares del mundo. Y pueden tener miedo a hablar abiertamente durante el procedimiento de asilo



Fuente: EASO

5. Niños y solicitantes con necesidades especiales

El acervo de la Unión Europea en materia de asilo incluye disposiciones sobre la identificación de los solicitantes que necesitan garantías de procedimiento especiales y el apoyo a los mismos. Entre los solicitantes vulnerables, uno de los grupos clave son los menores no acompañados que buscan protección sin el cuidado de un adulto responsable. El nuevo Pacto sobre Migración y Asilo incluye varias disposiciones para garantizar que se tenga en cuenta el interés superior del niño, por ejemplo reforzando la reunificación familiar e impulsando un mecanismo de solidaridad más fuerte para la reubicación de menores no acompañados y solicitantes con vulnerabilidades.

En 2020, se presentaron en los países de la EU+ unas 14 200 solicitudes de protección internacional de menores no acompañados, lo que supone el 3 % de las 485 000 solicitudes totales. En comparación con 2019, el número absoluto de menores no acompañados se mantuvo relativamente estable (-3 %). Sin embargo, dada la gran disminución general de las solicitudes de asilo, se registró un aumento de un punto porcentual en la proporción de menores no acompañados respecto de 2019.

Una gran proporción de menores no acompañados procedían de Afganistán, con un 41 % de las solicitudes de menores presentadas en los países de la EU+ en 2020 (once puntos porcentuales más que en 2019), seguido de Siria, con un 16 % (seis puntos porcentuales más). Al igual que en años anteriores, la inmensa mayoría de los menores no acompañados que solicitaron protección internacional en los países de la EU+ fueron varones (casi nueve de cada diez). La mayoría de los menores no acompañados pertenecían al grupo de edad superior, en torno a dos terceras partes tenían edades comprendidas entre los 16 y los 17 años, mientras que solo una décima parte eran menores de 14 años.

Una serie de países de la EU+ destacaron la importancia de una identificación y una derivación tempranas, y actualizaron su legislación, sus políticas y sus directrices en 2020, aplicando medidas de control de la calidad o desarrollando nuevas evaluaciones de vulnerabilidades para los solicitantes con necesidades procesales especiales. También se introdujeron cambios legislativos para acelerar la designación de tutor legal para los menores no acompañados, pero, a pesar de estos esfuerzos, se notificaron frecuentes retrasos en la designación de tutores. En general, las limitaciones para la identificación rápida y efectiva de los solicitantes vulnerables, incluidos los menores, siguieron representando un reto en 2020, incrementando así el riesgo de internamiento o colocación en centros de acogida no acordes a sus necesidades.

En materia de acogida, las autoridades de los países de la EU+ realizaron considerables esfuerzos por crear instalaciones especializadas que garantizaran a los solicitantes vulnerables un lugar seguro en el que atender sus necesidades especiales. Sin embargo, a menudo se informó de que no siempre fue posible crear un entorno físico y psicológicamente seguro con acceso a servicios de apoyo, entre ellos el acceso de los menores a la educación.

Hubo que seguir esforzándose por proteger a las mujeres y las niñas de riesgos como la violencia doméstica o la mutilación genital femenina durante el procedimiento de asilo. Los países de la EU+ acometieron nuevas iniciativas para crear instalaciones seguras para este perfil de solicitantes, y los tribunales intervinieron para proteger a las mujeres y niñas que corrían riesgo de violencia si regresaban a su país de origen.

El alarmante aumento de la trata de menores, en especial de migrantes indocumentados, constituyó una preocupación común, ya que los niños representan casi una cuarta parte de las víctimas. Las mujeres y los niños migrantes corren un riesgo muy alto, no solo cuando efectúan itinerarios peligrosos, sino también tras llegar a Europa. Los menores pueden desaparecer de los centros de acogida y ser víctimas de traficantes de seres humanos.

Las personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero e intersexuales (LGBTI) son víctimas de violaciones de los derechos humanos y se enfrentan a amenazas en muchos lugares del mundo. Es necesario un enfoque sensible para este perfil de solicitantes, ya que pueden tener miedo a hablar sobre su orientación sexual, identidad, expresión de género y características sexuales durante el procedimiento de asilo. Los avances en 2020 se centraron en el suministro de información y la definición de un país seguro para los solicitantes con necesidades especiales relacionadas con el género.



Sistemas de asilo y acogida en Europa: perspectivas de futuro

A pesar de la reducción de la movilidad en 2020 debido a la pandemia de COVID-19, los indicios apuntan a la persistencia de los flujos migratorios

Es necesario invertir más para pasar de las respuestas reactivas a las soluciones a largo plazo

La digitalización puede mejorar la eficiencia y la accesibilidad del procedimiento de asilo



Los tribunales europeos y nacionales desempeñan un papel clave de interpretación del acervo de la UE en materia de asilo y orientación para su aplicación práctica



Los programas de reasentamiento y las vías complementarias son cruciales para proporcionar un acceso predecible, seguro y legal a la seguridad con flujos migratorios cada vez mayores



Unos marcos sostenibles requieren mejores condiciones de acogida, una prestación oportuna de asistencia sanitaria y educación, esfuerzos de integración y procesos dignos de retorno de los nacionales de terceros países que no necesitan protección



Las orientaciones y contribuciones de la EASO son cada vez más necesarias para desarrollar un sistema europeo coordinado



El nuevo Pacto sobre Migración y Asilo brinda un marco global de soluciones de protección seguras y previsibles, atendiendo a necesidades diversas



Los derechos humanos fundamentales y los valores de la UE deben ser la guía que indique el camino a seguir



Fuente: EASO

Conclusiones: perspectivas de futuro



Esta es la 10.^a edición del *Informe de Asilo*, en el que la EASO ha ido documentando y analizando los constantes progresos realizados por los países de la EU+ en materia de normalización y modernización de sus sistemas de asilo y acogida. Utilizando una combinación de soluciones temporales y rápidas y de políticas con visión de futuro, los países de la EU+ han gestionado flujos migratorios complejos al tiempo que abordaban los retos que iban surgiendo. De hecho, la emergencia sanitaria mundial de la pandemia de COVID-19 puso a prueba los actuales sistemas de asilo y acogida, y los avances expuestos en el presente informe demuestran su resiliencia y flexibilidad para garantizar la continuidad de las actividades ante lo inesperado. También está claro que sigue habiendo una importante necesidad de protección internacional, lo que requiere soluciones que promuevan la sostenibilidad a largo plazo.

Para sacar provecho de los progresos realizados hasta la fecha es necesario invertir más para pasar de los acuerdos provisionales a un marco legislativo y político global y consensuado. A tal fin, es de vital importancia mantener y reforzar la colaboración entre las distintas partes interesadas para incorporar los conocimientos especializados y las ventajas comparativas que cada una de ellas pueda aportar con miras a la elaboración de soluciones comunes. Durante este proceso de consolidación, los derechos humanos fundamentales y los valores de la UE deben ser la guía que indique el camino a seguir.



A pesar de la reducción de la movilidad en 2020 debido a la pandemia de COVID-19, los indicios apuntan a la persistencia de los flujos migratorios

La pandemia de COVID-19 tuvo un profundo y complejo impacto tanto en el funcionamiento de los sistemas de asilo y acogida de los países de la EU+ como en el número de personas que llegaron a Europa para solicitar protección internacional. El número de solicitudes de asilo presentadas en los países de la EU+ en 2020 registró una drástica disminución de un tercio respecto de 2019, dado que la restricción de los desplazamientos y el confinamiento dificultaron el viaje a muchas personas. Pero si nos limitamos a las solicitudes presentadas en enero y febrero de 2020, antes de la introducción de medidas relacionadas con la COVID-19, se notificaron aumentos de más del 10 % en comparación con los mismos meses de 2019, lo que indica una tendencia al alza en las llegadas de no haberse producido la pandemia.

Dado que los epicentros de conflictos, las violaciones sistemáticas de los derechos humanos, la inestabilidad política y las dificultades económicas siguen provocando desplazamientos importantes en todo el mundo, parece probable que los flujos migratorios a Europa se mantengan a un ritmo constante o creciente. Aunque la pandemia de 2020 actuó como un factor inhibitorio de la movilidad, es probable que esta tendencia cambie en el futuro. Habida cuenta de la distinta capacidad de cada país para abordar y superar los efectos económicos y sociales de la pandemia, la recuperación posterior a la COVID-19 puede ser desigual, tener un efecto amplificador de las causas preexistentes para el desplazamiento, y exacerbar los desequilibrios entre los países en desarrollo y los países más desarrollados. Esta situación puede impulsar la movilidad de los primeros a los segundos. En este contexto, las cuestiones fundamentales relacionadas con las fronteras exteriores de la UE seguirán siendo una parte importante del debate público, en particular el acceso efectivo al territorio y el procedimiento de asilo, lo que destaca la necesidad de avanzar hacia un nuevo marco consensuado para las operaciones de búsqueda y salvamento, el desembarco, la reubicación y el reparto equitativo general de la responsabilidad.

Ante los crecientes flujos migratorios, los programas de reasentamiento desempeñarán un papel crucial a la hora de proporcionar un acceso predecible, seguro y legal a la seguridad. La pandemia de

COVID-19 tuvo un efecto perturbador en los procesos de reasentamiento en 2020, lo que puso aún más de relieve la importancia de proteger a las personas en sus largos y peligrosos viajes a la seguridad. El hecho de que el nuevo Pacto sobre Migración y Asilo haga más hincapié en el reasentamiento y las vías complementarias constituye una clara señal de que existe el compromiso de brindar unas soluciones de protección seguras y previsible.



La finalidad del nuevo Pacto sobre Migración y Asilo es satisfacer necesidades diversas

El Pacto sobre Migración y Asilo de la Comisión Europea se presentó en septiembre de 2020 como un nuevo comienzo para reforzar la solidaridad, abordar los retos de la migración de forma armonizada y fomentar la confianza en el sistema de asilo de la UE con procedimientos más rápidos y eficaces. La consulta de doce meses de duración a partes interesadas estatales y no estatales previa a la conclusión del nuevo Pacto propuesto representa un paso positivo en la consideración de los distintos puntos de vista a la hora de construir una arquitectura integradora y global de migración y asilo para Europa. Las negociaciones sobre las propuestas legislativas incluidas en el nuevo Pacto ocuparán un lugar central en los próximos avances en el ámbito de la migración y el asilo.

Si bien hay que reconocer los importantes progresos realizados, todavía no se han abordado algunos puntos de divergencia. Para lograr un avance decisivo, se requiere voluntad política, lucidez en la elaboración de políticas y flexibilidad. Aunque todavía no son actos legislativos, las directrices proporcionadas en el nuevo Pacto pueden influir ya en los cambios de política emprendidos por algunos países para adaptar sus prácticas a lo que se propone, e impulsar la cooperación práctica entre países en cuestiones de interés apremiante, una tendencia que también se observó tras las propuestas de reforma del SECA de 2016.



En aras de unos sistemas sostenibles: pasar de las respuestas reactivas a soluciones a largo plazo

Tomando como base sus experiencias anteriores, los países de la EU+ han seguido adaptando sus legislaciones, políticas, prácticas y disposiciones organizativas generales para gestionar mejor la afluencia de solicitantes de asilo, optimizar los flujos de trabajo, aumentar la eficiencia y la eficacia y ofrecer un proceso de protección digno. Muchos países de la EU+ han tendido a centralizar más y coordinar mejor la fase inicial de asilo y acogida procediendo a la creación de centros de llegada para reunir en un solo lugar a todas las partes interesadas en el proceso de asilo. El objetivo es recopilar tanta información como sea posible en una fase temprana del procedimiento para mejorar la eficiencia en la toma de decisiones, un enfoque que también parece fundamental en el nuevo Pacto. Poder determinar con rapidez quién necesita protección y quién no, mejorará la integridad de los sistemas de asilo. A este respecto, proseguirán los debates actuales sobre la necesidad de disponer de mecanismos que garanticen el respeto de los derechos fundamentales y, sobre todo, el principio de *non-refoulement*.

También se han introducido modificaciones en los sistemas de acogida, destinadas en particular a prestar servicios adaptados a los solicitantes con necesidades especiales. A pesar de estos esfuerzos, no han dejado de observarse dificultades en este ámbito, ya que en ocasiones las instalaciones de acogida se encuentran abarrotadas, las condiciones son inferiores a las óptimas y el acceso a servicios como la educación y la atención sanitaria se retrasa o es insuficiente. Por ejemplo, los datos disponibles indican que en 2020 en torno al 30 % de los solicitantes de protección internacional en Europa eran menores, muchos de ellos en edad escolar. A menudo, esos menores carecen de un acceso coherente y efectivo a la educación. Incluso en el caso de menores que pueden ser objeto de retorno tras una decisión negativa, ofrecer educación en la fase de acogida es un valor en sí mismo

que facilita su crecimiento cognitivo y social. Para los que se quedan, la falta de un acceso efectivo a la educación puede tener efectos perjudiciales tanto en su desarrollo personal como en sus perspectivas de integración a largo plazo. Prestar atención inmediata a la integración de los beneficiarios de protección internacional aporta múltiples beneficios para la sostenibilidad a largo plazo: dotarlos de las competencias necesarias para prosperar en la sociedad de acogida no solo impulsa su contribución positiva como miembros orgánicos de la nueva sociedad, sino que también mejora la cohesión social general.

Si bien las soluciones temporales desempeñan su función a la hora de satisfacer necesidades inmediatas, la transición hacia unos marcos sostenibles a largo plazo requerirá mejoras a fin de brindar unas condiciones de acogida de calidad, una prestación oportuna de asistencia sanitaria y educación, una atención especial a la integración de los beneficiarios y procesos dignos de retorno de los nacionales de terceros países que no necesiten protección. En este proceso de transición, los derechos humanos fundamentales y los principios de la UE pueden proporcionar la orientación necesaria y servir de base para el desarrollo y el funcionamiento de soluciones a largo plazo.



Eficiencia equitativa y equidad eficiente: los tribunales examinan las nuevas prácticas en consonancia con el acervo de la UE en materia de asilo

Las instituciones judiciales nacionales y de la UE han seguido consolidando su función de interpretación del acervo de la UE en materia de asilo y de orientación de su aplicación práctica. En 2020, esta función se puso de relieve cuando se pidió a los tribunales que evaluaran las nuevas prácticas y medidas introducidas por las autoridades nacionales en una nueva realidad marcada por retos sin precedentes que hicieron necesarias respuestas rápidas y eficientes. Los tribunales nacionales intervinieron para evaluar el impacto de las medidas de seguridad de la COVID-19 en los derechos de los solicitantes de asilo, así como los entresijos de los traslados de Dublín y los plazos correspondientes. Asimismo, el TJUE, como autoridad judicial de la UE, dictó algunas sentencias importantes, relacionadas en especial con el acceso efectivo al procedimiento de asilo.

Es evidente que las autoridades judiciales seguirán desempeñando un papel importante a la hora de garantizar la correcta interpretación y aplicación del acervo europeo en materia de asilo, tanto más cuanto que las propuestas de la Comisión Europea todavía no se han convertido en un marco legislativo y político consensuado y que el número de casos pendientes en segunda instancia es considerable.



La digitalización como catalizador de la eficiencia y la accesibilidad

Los países de la EU+ han dado pasos importantes en materia de introducción de innovaciones tecnológicas con miras a incrementar la automatización de los procedimientos de asilo. La pandemia de COVID-19 supuso un nuevo impulso para que los países de la EU+ mejoraran la digitalización de los procesos, dada la necesidad de adaptar las modalidades de trabajo para mitigar los riesgos de la emergencia sanitaria. Es probable que muchas de estas soluciones se mantengan de forma permanente para mejorar la eficiencia de los sistemas de asilo y acogida, mientras que otras podrían formar parte de la caja de herramientas de los países de la EU+ para ser utilizadas de nuevo ante retos similares en el futuro. A medida que avanza el trabajo en pro de la digitalización, se debe prestar atención a las cuestiones relativas a la privacidad de los datos, la garantía de un acceso equitativo a los servicios digitales y el aumento de la confianza en las nuevas soluciones técnicas entre los solicitantes y beneficiarios de protección para fomentar su uso.



Respuesta europea coordinada, con la EASO como parte integrante

El complejo carácter del asilo, que también está íntimamente ligado a la reagrupación familiar y los retornos, requiere soluciones globales. En los próximos años, serán fundamentales una acción coordinada y la integración de los conocimientos especializados de las distintas partes interesadas para desarrollar un enfoque equilibrado, en el que la cuestión clave será cómo contribuirán todas las partes interesadas, y no si es necesario que lo hagan. La normalización y la aplicación práctica de un sistema europeo de asilo operativo requerirán una voluntad política generalizada y una visión común, respuestas armonizadas y justas a las presiones migratorias en países concretos, respetando al mismo tiempo los derechos fundamentales de las personas que buscan protección, una cooperación reforzada con los países de origen y de tránsito, y la prosecución de los esfuerzos por abordar las causas profundas de la inmigración irregular.

En los diez años transcurridos desde su creación, la EASO ha colaborado activamente con la Comisión Europea, los Estados miembros, las agencias europeas, la sociedad civil y las organizaciones internacionales para respaldar la aplicación del SECA de forma integral: proporcionando asistencia operativa a los Estados miembros sujetos a una gran presión; brindando formación y herramientas prácticas de alta calidad a los profesionales del asilo; contribuyendo a la aplicación de la dimensión exterior del SECA, y produciendo resultados analíticos fiables para fundamentar la toma de decisiones. Durante estos años, la EASO ha adquirido una experiencia amplia y única, ha desarrollado metodologías de trabajo innovadoras, ha creado asociaciones sólidas y ha sido parte de la solución para impulsar políticas y prácticas orientadas a la protección.

En un panorama migratorio mundial en constante cambio, las orientaciones y contribuciones de la EASO son cada vez más necesarias. Como centro de conocimientos especializados en materia de asilo, se espera que el programa de trabajo de la EASO crezca, en particular con vistas a la transición a una Agencia de Asilo de la UE.



ISBN 978-92-9465-074-0