

Informe sobre el asilo 2022

Resumen ejecutivo





© Agencia de Asilo de la Unión Europea (AAUE), 2022

Ni la Agencia de Asilo de la Unión Europea (AAUE) ni ninguna persona que actúe en su nombre es responsable del uso que pueda hacerse de la información contenida en la presente publicación.

Foto de portada: iStock/[Kostas7](#)

Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, 2022

PDF ISBN 978-92-9487-449-8 doi: 10.2847/047312 BZ-AH-22-001-ES-N ISSN 2600-3112

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 AAUE, debe solicitarse autorización directamente a los titulares de los derechos de autor.

Informe sobre el asilo 2022

Informe anual sobre la situación del asilo en la Unión Europea

RESUMEN EJECUTIVO

Prólogo

Los acontecimientos políticos de 2021 y principios de 2022 tuvieron repercusiones directas en las necesidades de protección internacional y provocaron olas de desplazados hacia los países del espacio UE+. El ascenso de los talibanes al poder en Afganistán y la invasión rusa de Ucrania generaron nuevas necesidades de protección y contribuyeron al incremento de solicitantes de asilo en Europa. Además, la situación posterior a la pandemia de COVID-19, con el incremento de solicitantes de asilo, planteó nuevos desafíos que exigieron soluciones dinámicas para mantener la integridad del único sistema de asilo multinacional del mundo: el Sistema Europeo Común de Asilo (SECA). Estos hechos sirven como crudo recordatorio de lo rápidamente que pueden cambiar los patrones migratorios y de asilo.

En este contexto, el [Informe sobre el asilo 2022](#) pone de relieve cómo se puso a prueba el grado de preparación y flexibilidad de los sistemas nacionales de asilo y acogida para seguir proporcionando protección a quienes la necesitan. Muchas Administraciones sufrieron una tremenda presión por el elevado número de llegadas, mientras continuaban lidiando con las restricciones contra la COVID-19



en curso. El informe señala los aspectos en los que existe convergencia en la aplicación del SECA, pero no rehúye mencionar las divergencias que persisten y dónde cabe realizar mejoras adicionales.

Los sistemas de asilo no pueden sino ganar en resiliencia gracias a los avances en la adopción de los instrumentos jurídicos del Pacto sobre Migración y Asilo de la Comisión Europea. Además, con su mandato reforzado desde enero de 2022, la Agencia de Asilo de la Unión Europea (AAUE) desempeña un papel clave en la ulterior calibración del SECA y el apoyo activo a los Estados miembros. Sin embargo, es importante escuchar también las voces de quienes trabajan en primera línea. Es aquí donde el informe sobre el asilo sirve como recurso de gran valor en el que se citan más de 1 500 fuentes fiables, entre las que se encuentran autoridades nacionales, organizaciones internacionales, el mundo académico y organizaciones de la sociedad civil, y se ofrece la información más reciente y exhaustiva sobre la situación del asilo en Europa.

Por su condición de centro de conocimientos especializados sobre el asilo en Europa y desde su fundación hace once años, la Agencia ha unido a los países del espacio UE+ para intercambiar información, compartir buenas prácticas, mejorar la calidad y armonizar prácticas. No cabe duda de que la demanda del apoyo que presta la Agencia seguirá creciendo y estamos preparados para continuar trabajando con nuestros socios y cumplir nuestro mandato reforzado en los años venideros.

Nina Gregori
Directora ejecutiva, Agencia de Asilo de la Unión Europea



Índice

| | |
|---|----|
| Prólogo | 5 |
| Introducción | 7 |
| 1. Acontecimientos mundiales en el ámbito del asilo..... | 7 |
| 2. Principales novedades en materia de asilo en la Unión Europea..... | 8 |
| 3. Transición de la EASO a la AAUE..... | 11 |
| 4. Funcionamiento del Sistema Europeo Común de Asilo | 12 |
| 4.1. Acceso al procedimiento de asilo | 13 |
| 4.2. El procedimiento de Dublín..... | 14 |
| 4.3. Procedimientos especiales para evaluar las necesidades de protección | 15 |
| 4.4. Tramitación de las solicitudes de asilo en primera instancia | 16 |
| 4.5. Tramitación de solicitudes de asilo en segunda instancia o en instancias superiores... | 17 |
| 4.6. Casos pendientes | 19 |
| 4.7. Acogida de los solicitantes de protección internacional | 19 |
| 4.8. Internamiento durante el procedimiento de asilo..... | 21 |
| 4.10. Asistencia jurídica y representación legal..... | 22 |
| 4.11. Servicios de interpretación | 22 |
| 4.12. Información del país de origen..... | 22 |
| 4.13. La apatridia en el contexto del asilo | 23 |
| 4.14. Contenido de la protección | 23 |
| 4.15. Retorno de antiguos solicitantes..... | 24 |
| 4.16. Reasentamiento y admisión por razones humanitarias..... | 25 |
| 5. Los menores y las personas con necesidades especiales en el procedimiento de asilo..... | 25 |
| Conclusiones | 28 |



Introducción

Como fuente de referencia sobre la protección internacional en Europa, el informe anual sobre el asilo elaborado por la Agencia de Asilo de la Unión Europea (AAUE) ofrece una visión general de los principales hechos acaecidos en el ámbito del asilo en los Estados miembros de la Unión Europea, Islandia, Liechtenstein, Noruega y Suiza (países del espacio UE+).

El informe, que comienza con una breve panorámica de las tendencias y los principales temas de debate en torno a los desplazamientos forzados a escala mundial, se circunscribe al contexto de Europa. Se presentan avances clave en el ámbito nacional y de la UE, con referencia a todos los aspectos del Sistema Europeo Común de Asilo (SECA). Se aporta jurisprudencia específica para ilustrar cómo se ha configurado en los tribunales la interpretación de las leyes europeas y nacionales. Además, se utilizan datos estadísticos de indicadores clave para poner de relieve las tendencias observadas en el ámbito del asilo en 2021.

Durante el año se intensificó la presión sobre las fronteras exteriores de la UE, ya que las cifras de llegadas volvieron a situarse en los niveles previos a la pandemia aunque se mantuvieran las medidas contra la COVID-19. El panorama político provocó un repunte de las llegadas desde Afganistán y Bielorrusia y, a principios de 2022, desde Ucrania. En respuesta, los países del espacio UE+ se adaptaron rápidamente a las olas de llegadas facilitando el proceso de presentación de solicitudes de asilo, reorganizando los espacios de acogida y recurriendo a los centros de llegada para distintas etapas del procedimiento de asilo.

1. Acontecimientos mundiales en el ámbito del asilo



Los hechos acaecidos en 2021 y principios de 2022 provocaron el desplazamiento de millones de personas e intensificaron las necesidades ya existentes de soluciones de protección en todo el mundo. El ascenso de los talibanes al poder en Afganistán impulsó nuevos ciclos de desplazamiento en el país y a través de sus fronteras, en una región donde los desplazamientos ya habían sido frecuentes. La invasión rusa de Ucrania forzó a millones de personas a abandonar sus hogares y buscar refugio en los países vecinos. También continuó la huida de personas desde los puntos críticos de desplazamiento existentes en la República Democrática del Congo, Etiopía, Mozambique, Myanmar/Birmania, Sudán del Sur, Siria, la región del Sahel, Venezuela y Yemen.

Según las estimaciones del Alto Comisionado de la Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), había más de 84 millones de desplazados forzados en el mundo en junio de 2021. Esta cifra incluye 26,6 millones de refugiados bajo el mandato del ACNUR, 4,4 millones de solicitantes de asilo, 48 millones de desplazados internos y 3,9 millones de venezolanos desplazados al extranjero.

En el año que marcaba el 70º aniversario de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados como componente fundamental del Derecho en materia de derechos humanos, la comunidad internacional perseveró en sus esfuerzos a escala mundial y regional para ofrecer soluciones a las personas necesitadas de protección en todo el mundo. Una iniciativa clave



basada en la cooperación entre múltiples partes interesadas es el Pacto Mundial sobre los Refugiados, que trata de encontrar soluciones sostenibles a la situación de las personas refugiadas. En 2021 continuaron los trabajos en este marco para: i) aliviar la presión sobre los países de acogida; ii) potenciar la autonomía de las personas refugiadas; iii) ampliar las soluciones en terceros países; y iv) propiciar condiciones en los países de origen para que los solicitantes a quienes se deniegue la protección puedan retornar con seguridad y dignidad.

El discurso y los trabajos en materia de protección internacional continuaron evolucionando para adaptarse a las necesidades emergentes y a los temas de importancia apremiante. Algunas cuestiones clave que siguieron centrando la atención en el ámbito del asilo en 2021 fueron las siguientes:

- cambiar las medidas introducidas en respuesta a la pandemia de COVID-19 por métodos de trabajo sostenibles que incorporasen nuevas prácticas y transformaciones digitales;
- intensificar los esfuerzos destinados a encontrar soluciones sostenibles para las personas necesitadas de protección;
- reconocer los desplazamientos de motivación climática en todas sus dimensiones y diseñar respuestas eficaces a la creciente emergencia climática;
- avanzar en la integración de las perspectivas de género para comprender las necesidades de protección y ofrecer soluciones; y
- tener en cuenta los problemas de la apatridia en el contexto del asilo y la interacción entre la apatridia y las necesidades de protección.

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



En 2021, se realizaron avances y se tomaron importantes medidas técnicas y políticas de cara a la aplicación del Pacto sobre Migración y Asilo, si bien todavía queda pendiente alcanzar un mayor acuerdo político sobre algunos elementos clave del pacto. Un hito importante fue el Reglamento (UE) 2021/2303, que entró en vigor en enero de 2022, por el que se estableció la Agencia de Asilo de la Unión Europea (AAUE) en sustitución de la Oficina Europea de Apoyo al Asilo (EASO) con un mandato ampliado y reforzado.

A la espera de nuevos avances legislativos sobre la propuesta de Directiva sobre retorno, la Comisión Europea adoptó en abril de 2021 la primera Estrategia de la UE sobre retorno voluntario y reintegración, que promueve estas vías como componentes integrales de un sistema común de la UE para el retorno de nacionales de terceros países.

En 2021 también se produjeron avances en otros aspectos del asilo. En junio de 2021, la Comisión Europea presentó la Estrategia Schengen, al tiempo que continuaron los trabajos sobre la interoperabilidad de los sistemas informáticos de gran magnitud en el espacio de libertad, seguridad y justicia. La integración es un elemento esencial de un sistema eficaz para gestionar la migración, por lo que en 2021 comenzó a aplicarse el Plan de Acción sobre Integración e Inclusión.





En diciembre de 2020, en la presentación de la [Declaración conjunta sobre las prioridades legislativas para 2021 y las Conclusiones conjuntas sobre los objetivos políticos y las prioridades para 2020-2024](#), el Consejo de la UE, la Comisión Europea y el Parlamento Europeo manifestaron su determinación de alcanzar un acuerdo acerca del Pacto sobre Migración y Asilo, velar por un abordaje integral de la migración y salvaguardar el control efectivo de las fronteras exteriores.

En 2021 aumentó la presión sobre las fronteras exteriores de la UE, con un incremento de las llegadas por encima de los niveles anteriores a la pandemia. En 2021 se detectaron casi 200 000 cruces ilegales de fronteras, lo que supone la cifra más alta desde 2017. Sin embargo, según la información aportada por Frontex, se observaron fluctuaciones del número de cruces en diferentes rutas migratorias, con incrementos significativos en algunas y flujos relativamente estables en otras en comparación con 2020.

A raíz de la agitación política interna en Bielorrusia y la organización de rutas de tráfico ilícito de migrantes por el propio régimen bielorruso, las detecciones en las fronteras orientales se multiplicaron por más de diez. Los cruces irregulares desde Bielorrusia ejercieron una presión considerable sobre los Estados miembros de primera línea y la UE rápidamente prestó apoyo monetario, operativo y diplomático para hacer frente a la crisis, en particular con una intervención fronteriza rápida de Frontex y el apoyo operativo de la AAUE.

En noviembre de 2021, la Comisión Europea y el Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad presentaron una panorámica de las medidas adoptadas en respuesta a la situación en las fronteras orientales. Explicaron cómo se podría adaptar el actual marco jurídico de la migración para disponer de un conjunto de instrumentos más permanente con el fin de hacer frente a los intentos de desestabilizar a la UE mediante la instrumentalización de los migrantes y los refugiados por parte de los Estados, garantizando al mismo tiempo el acceso al territorio, unas condiciones de acogida adecuadas y la revisión imparcial de las solicitudes de asilo. Este conjunto de instrumentos comprende un conjunto de medidas, tanto fuera como dentro de la UE y en sus fronteras.

Aparte de apoyar a los Estados miembros en las fronteras orientales, la UE mantuvo la asistencia a otros Estados miembros de primera línea facilitando y coordinando las reubicaciones voluntarias en otros Estados miembros y proporcionando apoyo monetario y operativo para mejorar la capacidad de acogida, las condiciones de vida y la asistencia médica para refugiados y migrantes, acelerando los procedimientos de asilo, aumentando el número de retornos y mejorando la protección de las fronteras.

Tras la invasión rusa de Ucrania en febrero de 2022, millones de personas desplazadas buscaron refugio en la UE a través de Hungría, Polonia, Rumanía y Eslovaquia. Estos países ofrecieron una respuesta notablemente rápida al abrir sus fronteras y permitir la entrada en su territorio. Como reflejo del compromiso de la UE de mostrar su plena solidaridad con Ucrania, el 4 de marzo de 2022, el Consejo de Justicia y Asuntos de Interior, a propuesta de la Comisión Europea, adoptó por unanimidad una Decisión de Ejecución para introducir un mecanismo de protección temporal en respuesta a la afluencia de personas desplazadas. Esta Decisión también contemplaba la creación de una plataforma de solidaridad, coordinada por la Comisión Europea, para que los Estados miembros intercambien información sobre sus capacidades de acogida y el número de personas que reciben protección temporal en sus territorios. La AAUE trabajó activamente en 2022 para facilitar el intercambio de información sobre el registro de solicitudes de protección temporal entre los países del espacio UE+.

La Red de preparación y gestión de crisis migratorias de la UE se encargó de la cooperación administrativa entre los Estados miembros, mientras que el Mecanismo de Protección Civil de la Unión se activó para atender las necesidades de las personas desplazadas desde Ucrania





y recibir cofinanciación para la prestación de dicha asistencia. Las agencias de la UE, como Frontex, la AAUE y Europol, prestaron rápidamente apoyo operativo a los Estados miembros que solicitaron asistencia. Muchos factores de la respuesta de la UE demostraron ser buenas prácticas que deberían aplicarse en cualquier crisis futura.

A lo largo de 2021, la UE mantuvo sus acuerdos de asociación globales y mutuamente beneficiosos. Las actividades realizadas en el marco de la dimensión exterior de la política de migración y asilo de la UE abordaron las causas subyacentes de la migración irregular, la lucha contra las redes de tráfico ilícito de migrantes, la cooperación con terceros países en materia de retorno y readmisión, la colaboración con los países socios en la gestión de las fronteras y el apoyo a las soluciones de protección en otras partes del mundo.

Además, se dio gran importancia a las renovadas necesidades de protección de los nacionales afganos a raíz del ascenso de los talibanes al poder. Dado que Afganistán es una prioridad para la UE y el mayor beneficiario de su ayuda al desarrollo desde 2002, la Unión trabajó para ofrecer una respuesta uniforme a la crisis. En agosto de 2021, los Ministros de Interior de la UE, junto con representantes de la Comisión Europea, el Servicio Europeo de Acción Exterior, Frontex, Europol, la AAUE y el coordinador de la UE para la lucha contra el terrorismo, adoptaron una declaración conjunta en la que destacaron que la evacuación de ciudadanos de la UE y, en la medida de lo posible, de nacionales afganos que habían cooperado con la UE y sus Estados miembros, así como sus familias, se consideraba un asunto prioritario.

En octubre de 2021 se anunció un paquete de ayudas a Afganistán cifrado en 1 000 millones EUR, combinado con ayuda humanitaria específica para atender las necesidades básicas de la población afgana, canalizada a través de las organizaciones internacionales sobre el terreno y de los países vecinos. La UE ostenta la presidencia del Grupo Central de la [Plataforma de Apoyo a la Estrategia de Solución para los Refugiados Afganos](#), con la misión de fortalecer la respuesta internacional a la situación de Afganistán y promover compromisos políticos, financieros y materiales.

La UE puso en marcha un mecanismo destinado a apoyar la evacuación de más de 17 500 personas de Kabul: unos 4 100 nacionales de la UE y 13 400 nacionales afganos. En total, los Estados miembros evacuaron a un total de 22 000 afganos.

En su función de asegurar una interpretación y aplicación armonizadas de la legislación de la UE, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) dictó más de veinte sentencias y órdenes. Tuvo que interpretar varias disposiciones del SECA que trataban temas relacionados con:

- el acceso efectivo al procedimiento de asilo;
- el procedimiento de Dublín;
- las solicitudes posteriores;
- la interpretación del concepto de protección estatal;
- la evaluación de la protección proporcionada por el Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente (OOPS);
- la interpretación del concepto de violencia indiscriminada con el fin de proporcionar protección subsidiaria;
- el uso del internamiento;
- la ampliación del estatuto de protección como derecho derivado (basado en el estatuto de protección de otro beneficiario);
- el principio de igualdad de trato; y
- el retorno de los solicitantes de asilo rechazados.



3. Transición de la EASO a la AAUE



Después de diez años de funcionamiento, la EASO se transformó en la AAUE por medio del [Reglamento \(UE\) 2021/2303 relativo a la Agencia de Asilo de la Unión Europea](#), que entró en vigor el 19 de enero de 2022. La Agencia puede ofrecer ahora un mayor apoyo operativo y técnico para aumentar la eficiencia de los sistemas de asilo, mejorar y acelerar la prestación de asistencia a

petición de los Estados miembros, continuar elaborando normas operativas, indicadores y orientaciones prácticas para informar la toma de decisiones uniformes y de alta calidad en los casos de asilo, mejorar el control y la información sobre el funcionamiento de los sistemas nacionales de asilo y acogida, contribuir al desarrollo de capacidades en los países no pertenecientes a la UE y ayudar a los países del espacio UE+ con los programas de reasentamiento.

Un aspecto clave del trabajo de la AAUE es proporcionar asistencia operativa y técnica a los Estados miembros que experimentan una presión desproporcionada sobre sus sistemas de asilo y acogida. A fecha de mayo de 2022, diez Estados miembros reciben ayudas directas de la Agencia a través de planes anuales o plurianuales: Bélgica, Chequia, Chipre, España, Grecia, Italia, Letonia, Lituania, Malta y Rumanía. En 2021, el apoyo operativo a los sistemas nacionales de asilo y acogida abarcó una serie de acciones adaptadas al contexto y necesidades específicos de cada país, en particular ayudas para aumentar la capacidad y la calidad de las condiciones de acogida, registrar y tramitar solicitudes en primera y segunda instancia, apoyar las reubicaciones y aumentar la calidad y normalización del procedimiento de Dublín.

A principios de 2022, se llevó a cabo una evaluación externa transversal *ex post* para valorar el apoyo operativo prestado por la Agencia a fin de informar el proceso decisorio y mejorar el marco general de apoyo operativo. En general, la evaluación externa concluyó que el apoyo operativo prestado por la Agencia en 2021 fue claramente pertinente para las necesidades de los Estados miembros y presentó un alto grado de flexibilidad para adaptarse a contextos en rápida evolución.





4. Funcionamiento del Sistema Europeo Común de Asilo

En 2021, algunos avances cruciales conformaron la legislación, las políticas y las prácticas nacionales en materia de asilo en los países del espacio UE+. Tres temas horizontales que afectan a la mayoría de las etapas del procedimiento de asilo fueron la digitalización de los sistemas de asilo, las repercusiones de la pandemia de COVID-19 en curso y las nuevas necesidades de protección de los nacionales afganos tras los hechos acaecidos en Afganistán.



Tema de análisis 1: digitalización de los sistemas de asilo y acogida en 2021

Las autoridades nacionales de asilo y acogida de los países del espacio UE+ continuaron digitalizando sus procesos. La pandemia de COVID-19 avivó la necesidad de hallar soluciones tecnológicas para garantizar la continuidad de las actividades económicas ante las medidas de limitación de la libertad de circulación y distanciamiento social. En distinto grado y según el contexto nacional, se introdujeron innovaciones digitales para autorregistrar solicitudes, realizar entrevistas remotas, proporcionar información, prestar servicios de interpretación, recabar información del país de origen (IPO), impartir formación, establecer sistemas y comunicaciones de gestión de información entre autoridades y simplificar los flujos de trabajo.

Los procesos digitalizados se adaptarán probablemente de acuerdo con las directrices de los tribunales internacionales, europeos y nacionales. Aunque las nuevas tecnologías pueden implementarse rápidamente, las autoridades nacionales han de tomar precauciones ya que las sentencias judiciales indican que sigue siendo necesario examinar rigurosamente la compatibilidad de las innovaciones digitales con los derechos fundamentales y las directrices en materia de protección de datos personales.



Tema de análisis 2: repercusiones de la pandemia de COVID-19 en curso sobre los sistemas de asilo y acogida

Desde que estalló en 2020, la pandemia de COVID-19 y las restricciones que se derivan de esta han continuado afectando seriamente a los sistemas de asilo y acogida en todo el mundo. Los países del espacio UE+ emplearon diversos métodos para garantizar el acceso a la protección y la tramitación eficiente de las solicitudes nuevas y pendientes en un contexto de aplicación de medidas de salud pública dirigidas a frenar la propagación de la enfermedad. El acceso a las vacunas contra la COVID-19 y el despliegue de las campañas de vacunación nacionales fueron fundamentales para limitar el número de contagios.

Con el despliegue gradual de las vacunas, las restricciones contra la COVID-19 se relajaron, pero a lo largo de 2021 se mantuvieron muchas de las prácticas introducidas para mitigar la pandemia, como el uso de productos desinfectantes, el distanciamiento, las barreras de plexiglás y las mascarillas, la prestación de servicios en horarios escalonados y en modalidades de teletrabajo, la limitación del número de personas presentes al mismo tiempo en los locales de las Administraciones, los cribados médicos periódicos y las pruebas de detección rápidas, las medidas de cuarentena y la revisión de las tasas máximas de ocupación en acogida. Las actividades de reasentamiento se reanudaron, una vez más con el uso de modalidades mixtas, en particular misiones de selección a distancia en función de expedientes, orientación en línea previa a la salida y controles sanitarios adicionales en los planes de viaje.





Tema de análisis 3: respuestas de los países del espacio UE+ a las nuevas necesidades de protección de los nacionales afganos

El deterioro de la situación de la seguridad y los derechos humanos en Afganistán en 2021 generó olas de desplazados entre la población general, además agravar los riesgos para determinados grupos. Una consideración inmediata fue la necesidad de facilitar un acceso rápido a la seguridad, por lo que los países del espacio UE+ organizaron evacuaciones rápidas y adaptaron el proceso de tramitación de las solicitudes presentadas por nacionales afganos. Se organizaron campañas dedicadas a informar a los afganos sobre asuntos relacionados con el asilo.

Debido a la volatilidad de la situación en el país de origen y a las dificultades para obtener información actualizada del país de origen, muchos países del espacio UE+ suspendieron la tramitación de solicitudes de afganos en primera y segunda instancia, con la excepción de los casos que presentaban necesidades de protección claramente evidentes. También se hicieron esfuerzos por reagrupar a las familias afganas, al tiempo que se adoptaron medidas especiales para proporcionar condiciones materiales de acogida y para la integración de los afganos evacuados. El gran número de casos pendientes de nacionales afganos, así como el estatuto de quienes no cumplen los requisitos para obtener protección pero no pueden ser retornados, son problemas que quedan por resolver y que requieren aproximaciones constructivas y realistas por parte de los países del espacio UE+.

4.1. Acceso al procedimiento de asilo

La presión sobre las fronteras exteriores de la UE se intensificó en 2021, cuando las cifras de llegadas volvieron a situarse en los niveles previos a la pandemia. Los cruces ilegales de fronteras se intensificaron y los países del espacio UE+ tuvieron que gestionar llegadas masivas de forma repentina y un constante incremento de las solicitudes de protección internacional.

En 2021, los países del espacio UE+ recibieron alrededor de 648 000 solicitudes de protección internacional, lo que representa un incremento de un tercio en comparación con 2020 y está a la par de 2018. En los primeros meses de 2021, el número de solicitudes se mantuvo más o menos estable. No obstante, a mediados de año, comenzó a aumentar hasta registrar dos máximos mensuales en septiembre y noviembre de 2021.

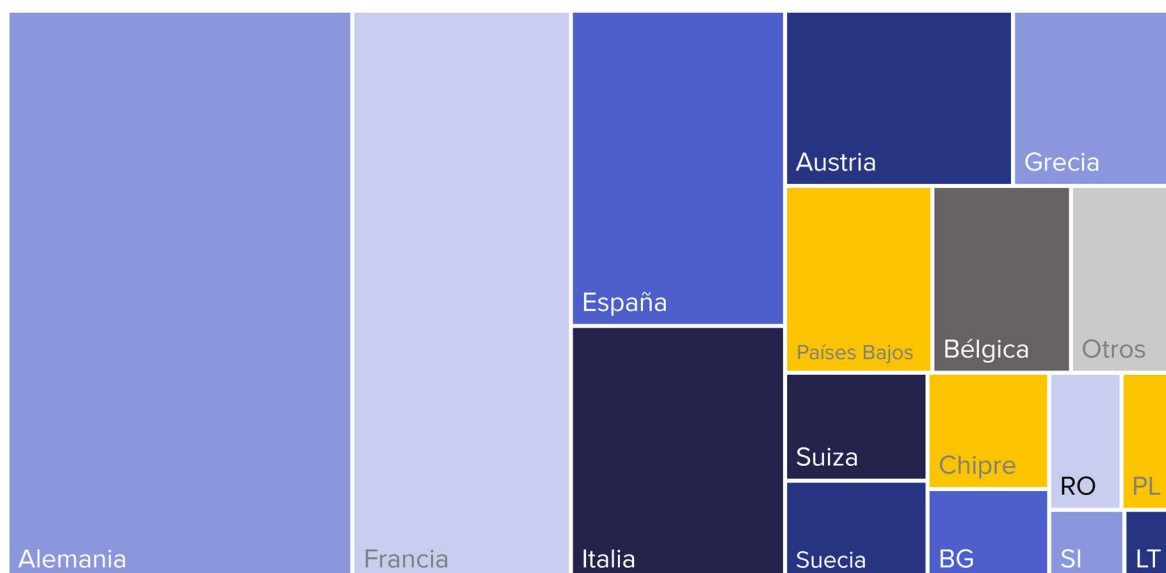
Estos máximos fueron en gran medida consecuencia del incremento de las solicitudes presentadas por sirios y afganos, con numerosas solicitudes repetidas por parte de estos últimos. Los sirios fueron el mayor grupo de solicitantes durante el año 2021, con aproximadamente 117 000 solicitudes presentadas en los países del espacio UE+, seguidos de los afganos, que presentaron 102 000 solicitudes. Muy por detrás de estas dos ciudadanía quedaron los nacionales de Irak (30 000 solicitudes), Pakistán y Turquía (25 000 cada uno), así como Bangladés (20 000).

En lo que respecta a los países receptores, Alemania fue, con diferencia, el que recibió el mayor número de solicitudes de asilo (191 000), seguido de Francia (121 000), España (65 000) e Italia (53 000).



Mientras todavía se mantenían las restricciones y los requisitos de cuarentena relacionados con la COVID-19, los países del espacio UE+ respondieron al incremento de llegadas adaptando sus procesos para facilitar la preparación, el registro y la presentación de solicitudes. Varios países reorganizaron sus espacios de acogida y sus procedimientos de primera instancia. Otros países continuaron con los centros iniciales o de llegada donde las autoridades de asilo y acogida trabajan conjuntamente.

Gráfico 1. Solicitudes de protección internacional por país receptor del espacio UE+, 2021



Fuente: Eurostat [[migr_asyappctza](#)] a 22 de abril de 2022.

Sin embargo, se notificaron algunos incidentes en las fronteras exteriores de la UE en los que no se aplicó debidamente la normativa europea y se retrasó o denegó el acceso efectivo al procedimiento de asilo. El TJUE, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) y los órganos jurisdiccionales nacionales examinaron las políticas y prácticas de los países del espacio UE+, reiterando la importancia de respetar el principio de *no devolución*.

4.2. El procedimiento de Dublín



Las medidas contra la COVID-19 siguieron afectando directamente las distintas etapas del procedimiento de Dublín. Aunque el número de solicitantes conforme al procedimiento de Dublín aumentó a lo largo de 2021, las autoridades nacionales siguieron afrontando dificultades en la ejecución de los traslados, sobre todo debido a la obligación de efectuar pruebas de detección de la COVID-19 y a la falta de vuelos disponibles. En consecuencia, el número de traslados realizados fue mucho menor que antes de la pandemia.

Durante la pandemia, las autoridades y los órganos jurisdiccionales nacionales se encontraron con expedientes de Dublín cada vez más complejos que requerían más - directrices y aclaraciones. El TJUE recibió un elevado número de peticiones de decisión prejudicial sobre varios aspectos del Reglamento de Dublín III: la aplicación de los criterios para determinar el Estado miembro responsable, los recursos, los plazos de traslado y el vínculo con otros instrumentos legislativos de la UE que están al margen del SECA.





Según los datos provisionales que se intercambian periódicamente entre la AAUE y los veintinueve países del espacio UE+, en 2021 se adoptaron 114 300 resoluciones de respuesta a solicitudes salientes de Dublín. Esto representó un incremento de una quinta parte con respecto a 2020, si bien la cifra total anual se mantuvo por debajo de los niveles previos a la pandemia. El incremento de las resoluciones se correspondió con el mayor número de solicitudes de asilo que se presentaron en los países del espacio UE+ en ese mismo periodo.

A escala nacional, Alemania y Francia siguieron recibiendo la mayoría de resoluciones en respuesta a sus solicitudes, que en total representaron más de tres quintas partes del total del espacio UE+. Como en años anteriores, Italia adoptó el mayor número de resoluciones sobre solicitudes de Dublín, seguida de Alemania y Grecia.

En 2021, la tasa de aceptación de las resoluciones adoptadas en respuesta a solicitudes de Dublín —que refleja la proporción de las resoluciones en las que se acepta la responsabilidad (explícita o implícitamente) al respecto de una solicitud en relación con el total de las resoluciones adoptadas— fue del 54 % (2 puntos porcentuales menos que en 2020), lo que representa un descenso continuado por cuarto año consecutivo a escala del espacio UE+.

En cuanto a los traslados que se ejecutaron de manera efectiva, a consecuencia de las medidas de emergencia relacionadas con la COVID-19, los traslados de Dublín cayeron a niveles muy bajos por segundo año consecutivo: en total, se ejecutaron unos 13 500 traslados en 2021, cifra muy similar a la de 2020 pero alrededor de la mitad de la registrada en 2019.

El artículo 17, apartado 1, del Reglamento de Dublín III se invocó en 2021 en unas 3 900 ocasiones, lo que supone un descenso por tercer año consecutivo hasta situarse en los niveles más bajos desde 2015. El artículo 17, apartado 1, es una cláusula discrecional que permite que un Estado miembro decida examinar una solicitud de protección internacional que le sea presentada por un nacional de un tercer país o un apátrida, aun cuando este examen no le incumba en virtud de los criterios establecidos en el Reglamento.

4.3. Procedimientos especiales para evaluar las necesidades de protección



Durante el examen de las solicitudes de protección internacional en primera instancia, los Estados miembros pueden utilizar, en determinadas condiciones, procedimientos especiales tales como los procedimientos acelerados, procedimientos fronterizos o procedimientos prioritarios, sin dejar de respetar los principios y garantías básicos establecidos en el Derecho de la UE.

En 2021, varios países del espacio UE+ introdujeron nuevas prácticas, disposiciones legislativas o propuestas de modificación para simplificar todavía más el procedimiento fronterizo, adaptar los plazos o digitalizar la tramitación de los expedientes. Los órganos jurisdiccionales nacionales entraron a evaluar las disposiciones legislativas y los cambios en el procedimiento fronterizo, así como el internamiento de los solicitantes de asilo en la frontera, con el fin de determinar si respetan los derechos fundamentales de estas personas. Las organizaciones de la sociedad civil iniciaron proyectos de investigación para explorar nuevas maneras de facilitar el acceso a protección en la frontera por medio de prácticas flexibles y sostenibles.





Los países del espacio UE+ también revisaron y actualizaron sus listas de países de origen seguros, mientras que los órganos jurisdiccionales nacionales evaluaron la aplicación de este concepto en varios casos. Como es natural, una tendencia común fue la eliminación de Ucrania de la lista de países de origen seguros. La aplicación del concepto de tercer país seguro también se sometió al escrutinio de los órganos jurisdiccionales nacionales, haciendo hincapié en la importancia de una evaluación individual antes de devolver a los solicitantes a terceros países.

En 2021, los países del espacio UE+ también modificaron el procedimiento acelerado ampliando su cobertura a determinadas categorías de solicitantes o cambiando los plazos.

Por medio de cambios legislativos y políticos y con arreglo a sentencias judiciales, las autoridades de muchos países del espacio UE+ aclararon los criterios correspondientes a la aplicación de los procedimientos de sostenibilidad y a las solicitudes reiteradas o posteriores. En total, alrededor del 14 % (89 000) de las solicitudes de 2021 fueron solicitudes reiteradas presentadas en el mismo país del espacio UE+, que es el máximo registrado desde 2008. Esto representa un incremento de más de la mitad con respecto a 2020, año en que se registraron 57 000 solicitudes reiteradas.

Un tema que continuó suscitando atención en 2021 fue el de los beneficiarios de protección internacional que vuelven a presentar su solicitud de asilo en otro país del espacio UE+ (lo que se conoce como movimiento secundario de los beneficiarios). Algunos países del espacio UE+ han observado un incremento de este tipo de movimientos no autorizados en los últimos años. Esto incluye personas que han recibido protección internacional en un país del espacio UE+ y obtenido documentos de viaje legalmente para después desplazarse a otro país del espacio UE+ con el fin de volver a solicitar asilo, engrosando de esta manera la carga de expedientes de los sistemas de asilo nacionales. Aunque la falta de datos exhaustivos hace que sea difícil conocer el alcance exacto de esta tendencia, la creciente jurisprudencia indica que este fenómeno es cada vez más importante.

Uno de los objetivos del Pacto sobre Migración y Asilo de la Comisión Europea es resolver esta cuestión, por ejemplo, permitiendo los traslados de beneficiarios reconocidos con arreglo a la propuesta de Reglamento sobre la gestión del asilo y la migración o rastreando mejor este tipo de movimientos secundarios con arreglo a la propuesta modificada de revisión del Reglamento Eurodac. A la espera de que se adopten estas propuestas, los países del espacio UE+ han adoptado distintos enfoques, a menudo dando prioridad a las solicitudes adicionales y rechazándolas con rapidez, modificando las condiciones de acogida para que sean más estrictas o introduciendo prohibiciones de viaje. En algunos casos excepcionales, las autoridades nacionales otorgan la protección internacional tras un examen individual de los hechos específicos de un caso.

4.4. Tramitación de las solicitudes de asilo en primera instancia



En el segundo año de la pandemia de COVID-19 y de las medidas sanitarias conexas, los países del espacio UE+ continuaron organizando entrevistas a distancia con los solicitantes de protección internacional y aplazaron la entrevista inicial con los solicitantes que mostraron síntomas de contagio de COVID-19. En general, los procedimientos a distancia dejaron de ser excepcionales para convertirse en la nueva normalidad. Los países del espacio UE+ trabajaron en la preparación de políticas a largo plazo para mejorar la calidad de las resoluciones de primera instancia, analizar cuestiones de protección de datos y privacidad y publicar directrices relativas a ciertos





perfiles de solicitantes de determinados países de origen donde la situación estaba en constante evolución en 2021.

Varios países comenzaron a reorganizar sus servicios de asilo y acogida o completaron la reestructuración de sus autoridades de primera instancia con el fin de aclarar las tareas y la división de competencias entre sus oficinas y varios otros ministerios. Se pusieron en marcha propuestas legislativas y entraron en vigor nuevos instrumentos legislativos en 2021 para mejorar la armonización del Derecho nacional con las disposiciones del SECA, anticipar nuevos avances tecnológicos o mejorar la eficiencia del procedimiento de asilo durante las emergencias.

En 2021, las autoridades de asilo del espacio UE+ dictaron unas 535 000 resoluciones de primera instancia, poco más que en 2020 pero más o menos en consonancia con los niveles previos a la pandemia. Debido al constante incremento del número de solicitudes presentadas en el espacio UE+, estas superaron a las resoluciones de primera instancia en más de 113 000 a finales de año. De este modo, tras la reducción momentánea de 2020, el número de solicitudes volvió a ser superior al de resoluciones en 2021.

Tres países del espacio UE+ sumaron casi dos tercios del total de las resoluciones de primera instancia: Francia (26 %), Alemania (25 %) y España (13 %), seguidos a distancia por Italia y Grecia, con un 8 % y un 7 % del total de las resoluciones, respectivamente. La mayoría de las resoluciones dictadas en primera instancia se refirieron a nacionales de Siria, Afganistán, Pakistán y Colombia.

Se retiraron unas 69 000 solicitudes presentadas en países del espacio UE+, cifra récord desde 2017. En comparación con 2020, representa un incremento del 46 %. El número de solicitudes retiradas en 2021 fue del 11 % de las presentadas.

Más de una cuarta parte de las solicitudes retiradas fueron presentadas por nacionales afganos, lo que representa más de 18 000 solicitudes en 2021 en comparación con las 5 000 de 2020. Los nacionales de Siria, Pakistán, Turquía, Irak, Bangladés y Túnez (en orden descendente) también retiraron un gran número de solicitudes.

Dos tercios de las solicitudes retiradas fueron implícitas, lo que significa que el solicitante optó por fugarse y abandonar el procedimiento. Las retiradas implícitas pueden servir como indicador indirecto del comienzo de movimientos secundarios hacia otros países del espacio UE+. De acuerdo con esta interpretación, las cifras de 2021 indican un patrón de movimientos secundarios desde países a lo largo de las rutas balcánicas y en las fronteras exteriores de la UE.

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



En 2021, los principales avances en segunda instancia y en instancias superiores tuvieron que ver con la reorganización de los órganos jurisdiccionales y los cambios en el procedimiento de recurso, por ejemplo con respecto a los plazos de recurso y al efecto de suspensión automática de los recursos. Se introdujeron nuevas soluciones para que fuera posible presentar documentos por vía remota, organizar vistas judiciales remotas y utilizar comunicaciones electrónicas entre autoridades y órganos jurisdiccionales de primera instancia.





Perfil de los solicitantes de asilo llegados a los países del espacio UE+

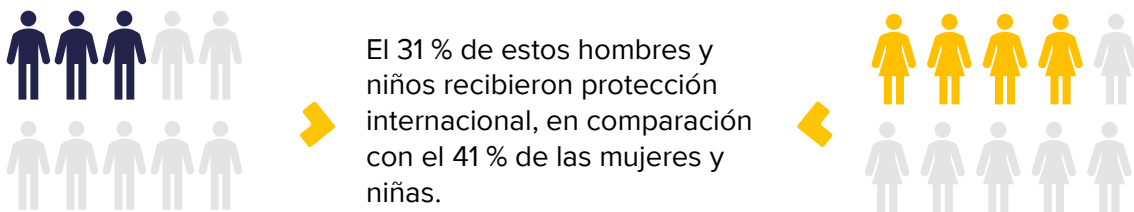
En 2021, la mayoría de los solicitantes de asilo en los países del espacio UE+ fueron **hombres**, lo que representa el **70 %** del total.



Los nacionales de **Siria** y **Afganistán** representaron los mayores grupos de solicitantes y presentaron el mayor número de solicitudes de asilo desde la crisis de refugiados de 2015-2016.



Más de **2/3** de las resoluciones dictadas en primera instancia se refirieron a solicitudes presentadas por hombres.



Fuente: Datos de Eurostat a 22 de abril de 2022.

#AsylumReport2022

<https://euaa.europa.eu/asylum-report-2022>





Se adoptaron medidas especiales para tratar determinados perfiles de solicitantes en la fase de recurso, como los nacionales de Afganistán, la República Democrática del Congo y Etiopía. Por último, los tribunales constitucionales y supremos de varios países del espacio UE+ aclararon determinados aspectos que afectan al derecho de tutela judicial efectiva.

4.6. Casos pendientes



A finales de 2021, había más de 767 000 solicitudes en espera de resolución en los países del espacio UE+, apenas un descenso del 1 % con respecto a la cifra del año anterior. En los primeros meses de 2021, la cartera de casos pendientes se fue reduciendo poco a poco, pero desde el mes de agosto aumentó rápidamente y en pocos meses alcanzó el nivel del final de 2020. De ahí que la cartera de casos pendientes siguiera siendo mayor que antes de la crisis de 2014, lo que incrementó la presión sobre los sistemas nacionales de acogida.

Alrededor de un tercio (34 %) de los casos pendientes seguían en espera de resolución en Alemania, con un total de 264 000 expedientes abiertos. Otros países del espacio UE+ con un número considerable de casos pendientes fueron Francia (145 000), España (104 000), Italia (52 000) y Grecia (38 000).

Los afganos (103 000) y los sirios (96 000) no solo siguieron acumulando el mayor número de casos pendientes en los países del espacio UE+ al final de 2021, sino que este número aumentó, en un 10 % y un 38 % respectivamente, en comparación con 2020.

4.7. Acogida de los solicitantes de protección internacional



La reorganización y adaptación de los sistemas de acogida permaneció en la primera línea de las estrategias nacionales para garantizar respuestas rápidas y suficientes a los cambios en los flujos migratorios. En 2021, las autoridades de acogida mantuvieron contactos cada vez más frecuentes con las autoridades locales para abordar conjuntamente algunos de los retos relacionados con la acogida de solicitantes de protección internacional. La digitalización de los procedimientos de acogida se centró en simplificar los flujos de trabajo.

Pese a estos esfuerzos y con el notable incremento del número de solicitantes en 2021, los sistemas de acogida de muchos países del espacio UE+ se encontraron bajo presión. En algunos casos, la consecuencia fueron elevadas tasas de ocupación de las instalaciones y los servicios tuvieron que adaptarse rápidamente para responder a las necesidades de todos los solicitantes.

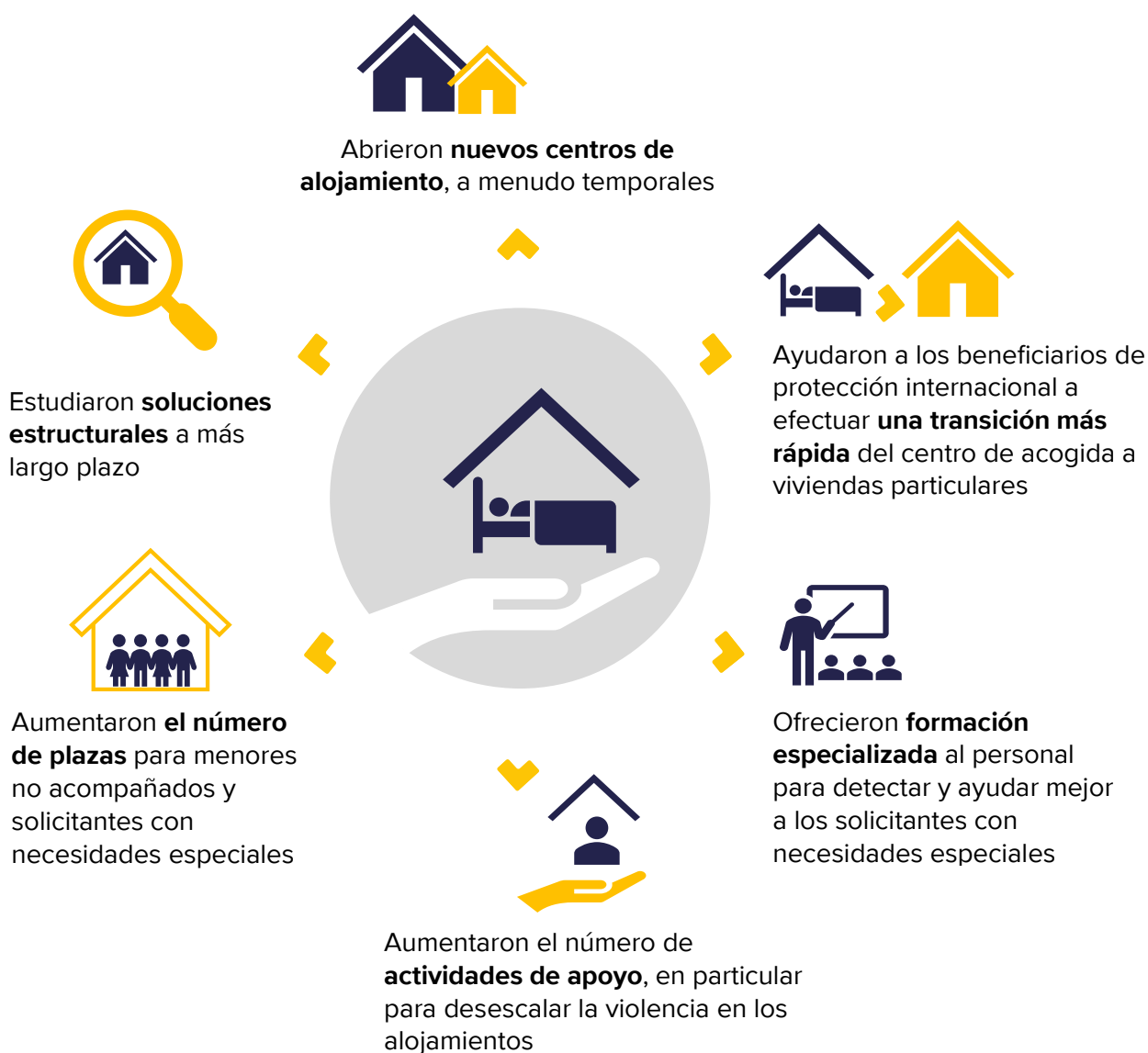
En países donde la presión sobre los sistemas de acogida ya iba aumentando antes de la pandemia de COVID-19, las nuevas llegadas provocaron la saturación del sistema. En estos casos, las autoridades de acogida respondieron abriendo nuevos espacios, normalmente temporales, al tiempo que estudiaban soluciones estructurales a largo plazo, como crear centros de alojamiento más permanente y ayudar a los beneficiarios reconocidos de protección internacional a salir más rápidamente de las instalaciones de acogida.





Capacidad de acogida de solicitantes de protección internacional

Con el notable incremento de solicitantes de asilo que se produjo en 2021, las estrategias nacionales se centraron en reorganizar y adaptar los sistemas de acogida. Los países del espacio UE+ aplicaron diversas medidas para aliviar la presión sobre los sistemas ya saturados. Por ejemplo:



#AsylumReport2022

<https://euaa.europa.eu/asylum-report-2022>



La persistencia de la COVID-19 continuó agravando las dificultades existentes y creando otras nuevas, ya que los requisitos de distanciamiento físico, cuarentena y aislamiento seguían exigiendo más espacio. El personal de acogida gestionó las situaciones en que se notificaron contagios y participó activamente en el proceso de vacunación de los solicitantes contra la COVID-19 a lo largo del año. A medida que comenzaron a relajarse las restricciones contra la pandemia, el número de actividades de apoyo en las instalaciones de acogida creció en 2021.

La calidad de la acogida siguió siendo un problema general en muchos países del espacio UE+, dado que el ACNUR y las organizaciones de la sociedad civil siguieron denunciando condiciones de alojamiento y apoyo insuficientes. Además, los órganos jurisdiccionales tuvieron que deliberar sobre la idoneidad de las condiciones de acogida en algunos países del espacio UE+ en el marco del Reglamento de Dublín III.

4.8. Internamiento durante el procedimiento de asilo



En 2021, las deficiencias en las prácticas y condiciones de internamiento, especialmente de solicitantes con vulnerabilidades, fueron examinadas por organizaciones judiciales y de control nacionales, europeas e internacionales, como el Comité contra la Tortura, el Comité Europeo para la Prevención de la Tortura (CPT), las instituciones del Defensor del Pueblo nacionales, el TEDH y los órganos jurisdiccionales nacionales, además del ACNUR y las organizaciones de la sociedad civil. Asimismo, se siguieron denunciando deficiencias sistémicas y el uso del internamiento y de restricciones arbitrarias durante una afluencia masiva de nacionales de terceros países.

El internamiento puede tener implicaciones sobre el procedimiento de asilo en lo que respecta al acceso al procedimiento, la facilitación de información, la entrevista personal y los plazos aplicables. Aunque varios países del espacio UE+ se esforzaron por subsanar las deficiencias existentes en estos ámbitos, también se puso de manifiesto que es necesario abordar las limitaciones sistémicas con el fin de respetar plenamente el derecho de los solicitantes a la libertad y la seguridad.

4.9. Acceso a la información



Los países del espacio UE+ siguieron mejorando la facilitación de información a los solicitantes de asilo por medio de innovaciones y mejoras digitales. En 2021, las autoridades nacionales trabajaron en aplicaciones móviles, portales de internet, centros de información, sitios web actualizados y nuevas funciones en las plataformas de información existentes para que los solicitantes pudieran acceder a la información más rápida y fácilmente. La información proporcionada a través de estas plataformas también se facilitó en varias lenguas.

Se crearon cauces de información específicos para determinados grupos necesitados de protección, como las personas evacuadas de Afganistán y las desplazadas de Ucrania. Aparte de proporcionar información sobre el procedimiento de asilo, los países del espacio UE+ también informaron a los solicitantes y a los beneficiarios de protección internacional acerca de la vida cotidiana en el país de acogida, sus derechos y obligaciones y los servicios a su disposición.



4.10. Asistencia jurídica y representación legal



En 2021, los confinamientos debido a la pandemia de COVID-19 continuaron afectando a la prestación de asistencia jurídica en el asilo y otros procedimientos conexos, en particular durante el retorno de antiguos solicitantes, la reagrupación familiar y la expedición de permisos de residencia tras el reconocimiento.

Cuando no era posible el contacto personal entre los asesores jurídicos y sus clientes, se organizaron consultas por correo electrónico o por teléfono. Sin embargo, la prestación de servicios a distancia también entrañaba riesgos para la calidad de los servicios y la confidencialidad. Asimismo, dificultaba la generación de confianza y complicaba los aspectos prácticos, como la puesta en común de documentos entre asesores.

Algunos países del espacio UE+ ampliaron la prestación de asistencia jurídica o adoptaron directrices para garantizar que fuera efectiva en primera instancia, poniendo el foco en el papel de los abogados durante la entrevista personal. Las modificaciones legislativas aclararon el alcance de la asistencia jurídica, mientras que otros cambios trataron de armonizar los pagos estatales a los representantes legales.

Además de tener dificultades para acceder al procedimiento de asilo, algunos solicitantes carecían de información y asistencia jurídicas en las fronteras europeas, o bien estas eran insuficientes. Asimismo, las organizaciones de la sociedad civil plantearon dudas sobre la asistencia jurídica a los solicitantes de asilo en internamiento.

4.11. Servicios de interpretación



En 2021, los países del espacio UE+ siguieron profesionalizando los servicios de interpretación introduciendo procesos para garantizar su calidad. Basándose en experiencias anteriores, los países del espacio UE+ invirtieron en la digitalización de estos servicios.

A consecuencia del incremento de las llegadas, algunos países desplegaron más intérpretes para atender la creciente demanda, en particular mediante acuerdos con organizaciones de la sociedad civil, organizaciones internacionales y empresas privadas con conocimientos especializados pertinentes. No obstante, la capacidad existente en algunos países del espacio UE+ no siempre bastaba para garantizar la prestación efectiva del servicio de interpretación, especialmente a determinados perfiles de solicitantes con necesidades especiales y en procedimientos de segunda instancia.

4.12. Información del país de origen



En 2021, las principales novedades en la producción de IPO se centraron en mejorar las metodologías y los flujos de producción, contratar más investigadores de IPO y producir información rápidamente para abordar situaciones de crisis. La producción de IPO siguió centrándose en los países de origen del mayor número de solicitantes de asilo en Europa, en concreto Afganistán, Irán, Irak y Siria.

Entre los problemas denunciados por la sociedad civil se incluyeron la falta de IPO sobre cuestiones relacionadas con discapacidades, el tema de la apatridia y los derechos de nacionalidad, la limitada accesibilidad y facilidad de manejo de las bases de datos de IPO y la falta de información multilingüe, ya que el material de IPO está disponible principalmente en inglés.





4.13. La apatridia en el contexto del asilo



En el contexto del asilo, la apatridia puede afectar al proceso de determinación de una solicitud de protección internacional y sus garantías procesales. Los problemas de la apatridia fueron objeto en 2021 de cambios legislativos y políticos en varios países del espacio UE+, que adoptaron medidas a este respecto, en particular mediante el acceso a instrumentos jurídicos internacionales pertinentes, el establecimiento de procedimientos específicos de determinación de la apatridia y la facilitación del acceso a la naturalización.

No obstante, algunos retos parecieron persistir, en particular el desconocimiento y la falta de conocimientos especializados sobre los problemas relacionados con la apatridia en el contexto del asilo. Esta situación puede generar incertidumbre a los solicitantes acerca del proceso y de sus derechos y obligaciones y puede provocar fallos en la identificación y el registro.

4.14. Contenido de la protección



Las personas que han obtenido protección internacional en un país del espacio UE+ se benefician de una serie de derechos y prestaciones. Una resolución positiva puede otorgar el estatuto de refugiado o protección subsidiaria (también designados como los estatutos armonizados de la UE). La tasa de reconocimiento hace referencia al porcentaje de resultados positivos respecto de la cifra total de resoluciones sobre solicitudes de protección internacional.

En 2021, la tasa de reconocimiento general del espacio UE+ respecto de las resoluciones de primera instancia sobre solicitudes de asilo fue del 34 %. Esto significa que, de 535 000 resoluciones dictadas, 182 000 fueron positivas y otorgaron al solicitante el estatuto de refugiado o la protección subsidiaria. La mayoría de las resoluciones positivas en primera instancia otorgaron el estatuto de refugiado (118 000 o el 65 % de las resoluciones positivas) y en el resto de los casos se otorgó la protección subsidiaria (64 000 o el 35 % de las resoluciones positivas). Al margen de los estatutos regulados por la UE, si en el cálculo se incluyen las autorizaciones de estancia por razones humanitarias, la tasa de reconocimiento general del espacio UE+ respecto de las resoluciones de primera instancia sería del 40 % en el conjunto del año.

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 sociedad de acogida. 2021 fue el primer año de ejecución del Plan de Acción de la UE sobre Integración e Inclusión 2021-2027. Varios Estados miembros actualizaron sus estrategias de integración para adaptarlas a este Plan de Acción, de modo que los esfuerzos realizados durante el año 2021 se centraron en la aplicación de estas nuevas estrategias. En consecuencia, muchos cambios legislativos relacionados con la integración entraron en vigor en 2021 o a principios de 2022.

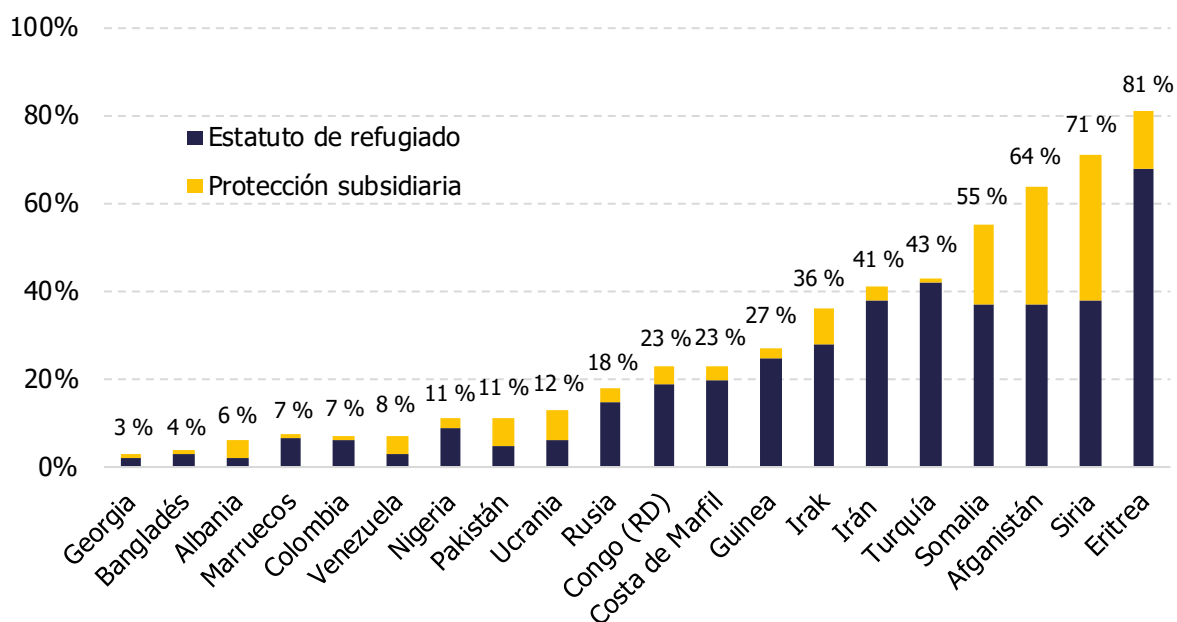
Las formas nacionales de protección y las medidas de regularización se situaron en el centro del debate, debido en parte a las restricciones de viaje como consecuencia de la COVID-19 y las menores posibilidades de ejecutar retornos. Los países también abordaron el creciente uso de las revisiones del estatuto por razones de cesación o revocación en años anteriores. A lo largo de 2021, se remitieron con frecuencia expedientes a los órganos jurisdiccionales para que facilitasen directrices sobre la reagrupación familiar.





El número de estudios elaborados por distintas partes interesadas —autoridades nacionales, institutos de investigación, laboratorios de ideas, el mundo académico y organizaciones de la sociedad civil— en los que se analizaba la eficiencia y las repercusiones de las estrategias de integración nacionales continuó aumentando y los informes proporcionaron conocimientos útiles para seguir mejorando los enfoques de integración. Pese a la persistencia de obstáculos prácticos en numerosos aspectos de la vida cotidiana para los beneficiarios de protección internacional, las autoridades nacionales —a menudo junto con las autoridades locales y organizaciones de la sociedad civil— emprendieron iniciativas para resolver estos problemas, especialmente en el ámbito de la educación infantil.

Figura 2. Tasas de reconocimiento en primera instancia en países del espacio UE+ por nacionalidad y estatuto reconocido, 2021



Nota: estas veinte nacionalidades recibieron el mayor número de resoluciones de primera instancia dictadas en 2021 en los países del espacio UE+.

Fuente: Eurostat [[migr_asydcfstq](#)] a 22 de abril de 2022.

4.15. Retorno de antiguos solicitantes



Después de verse notablemente afectados por las restricciones contra la COVID-19 en 2020, los retornos de solicitantes de asilo rechazados se reanudaron en 2021. No obstante, muchos países no alcanzaron el nivel de operaciones anterior a la pandemia. Para aumentar la eficiencia en el ámbito de los retornos, muchos países introdujeron cambios legales y procesales para crear interconexiones entre los procedimientos de asilo y retorno. Por ejemplo, el asesoramiento para el retorno y la incorporación de una orden de retorno en resoluciones de asilo negativa.

Los países del espacio UE+ continuaron trabajando para potenciar los retornos voluntarios a través de asociaciones, programas de reintegración y asesoramiento personalizado a nacionales de terceros países. Los países también utilizaron herramientas con el respaldo de Frontex, como la aplicación Frontex Application for Return (FAR), con el fin de mejorar la ejecución de los retornos.



El TJUE, el TEDH y los órganos jurisdiccionales nacionales examinaron algunos casos relacionados con el retorno en 2021 para velar por que se cumplan las garantías procesales y las normas sobre derechos humanos, en particular casos relacionados con la correcta valoración de los riesgos individuales de la persona retornada, por que se tenga debidamente en cuenta el interés superior del menor antes de adoptar una decisión de retorno, aun cuando la persona destinataria de dicha decisión no sea un menor sino el progenitor, por que se abonen las compensaciones por daños sufridos por los solicitantes de asilo rechazados que hayan sido sometidos a trato inhumano y degradante tras su deportación y por que se suspenda el internamiento si no existe una perspectiva viable de retorno.

4.16. Reasentamiento y admisión por razones humanitarias



Las medidas contra la COVID-19 que permanecieron vigentes a lo largo de 2021 llevaron a las Administraciones nacionales a utilizar herramientas digitales con el fin de proseguir sus actividades en el ámbito del reasentamiento, en particular las entrevistas de selección a distancia y los programas de orientación cultural y previa a la salida. Dada la fuerte disminución de las operaciones de reasentamiento en 2020, la mayoría de los países no pudieron cumplir los compromisos adquiridos para ese año, por lo que tuvieron que trasladarse a 2021.

Los acontecimientos de Afganistán desencadenaron evacuaciones rápidas, en algunos casos a través de programas de reasentamiento. También se llevaron a cabo numerosas iniciativas nacionales para acoger a nacionales afganos a través de programas de admisión por razones humanitarias.

Para ofrecer vías seguras y legales alternativas a la protección, algunos países del espacio UE+ siguieron desarrollando sus programas existentes de patrocinio comunitario y ofreciendo vías de educación complementarias.

5. Los menores y las personas con necesidades especiales en el procedimiento de asilo



Las políticas y prácticas utilizadas en el caso de los solicitantes con necesidades especiales se conformaron con arreglo a los marcos legislativos nacionales existentes y a los perfiles específicos de solicitantes con necesidades especiales que llegaron a un país.

Algunos países del espacio UE+ se centraron en mejorar la identificación de los solicitantes con necesidades especiales, y el apoyo que se les presta, mediante la formulación de estrategias nacionales, mecanismos de coordinación, mejoras de los procesos de evaluación de vulnerabilidades y la continuidad de una oferta diversa de formación especializada. Otros países pusieron en marcha nuevas iniciativas o continuaron con las ya existentes, dirigidas a grupos específicos de solicitantes. Por ejemplo, las directrices de evaluación de casos se actualizaron y adaptaron para garantizar que los funcionarios de asilo tengan debidamente en cuenta las solicitudes relacionadas con la violencia de género, la mutilación/ablación genital femenina (MGF), la orientación sexual, la identidad de género y la trata de seres humanos. Además, las actividades de formación especializada destinadas al personal



siguieron proporcionando a los funcionarios responsables de los casos los conocimientos para identificar y atender necesidades concretas de manera rápida y apropiada.

Algunos sistemas de acogida se encontraron una vez más ante el reto de prestar asistencia adecuada a los solicitantes con necesidades especiales cuando los centros de acogida especializados eran limitados. Encontrar un centro de acogida para solicitantes con vulnerabilidades fue prioritario para muchos países del espacio UE+, pero los centros disponibles no eran necesariamente los más adecuados para atender necesidades especiales de acogida.

Se adoptó la nueva Estrategia de la UE sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad para 2021-2030 y la Comisión Europea instó a los Estados miembros a colaborar estrechamente con la AAUE en el ámbito del asilo. En particular, pidió que se facilitase formación a los funcionarios de protección y los intérpretes que están en contacto con los solicitantes con necesidades especiales, incluidas las personas con discapacidades. Además, en 2021 se adoptó la nueva Estrategia integral de la UE sobre los Derechos del Niño, que incluye consideraciones específicas sobre el acceso de los menores refugiados a la educación y a una atención sanitaria adecuada, así como la necesidad que tienen de recibir información y orientaciones apropiadas para su edad durante el procedimiento de asilo.

Solicitantes menores no acompañados



En 2021, las solicitudes de protección internacional presentadas por menores no acompañados en los países del espacio UE+ alcanzaron una cifra aproximada de 23 600¹, la más alta registrada desde 2017. El porcentaje de menores no acompañados respecto del total de solicitantes de protección internacional se mantuvo relativamente estable en torno al 4 %, de modo que el incremento de la cifra absoluta se debe a que se presentaron más solicitudes de asilo en general, más que a una afluencia desproporcionada de menores no acompañados.

Las cifras absolutas de solicitudes de menores no acompañados provenientes de Afganistán (12 000) y Siria (3 900) fueron las más altas desde 2016 y considerablemente mayores que en cada uno de los cuatro años anteriores. En términos relativos, más de la mitad de las solicitudes de menores no acompañados fueron presentadas por afganos (53 %), seguidos a cierta distancia de los sirios (16 %), bangladesíes (6 %) y somalíes (5 %), en todos los casos con tendencias al alza en comparación con los últimos años.

Alrededor de dos tercios de los solicitantes menores no acompañados tenían entre 16 y 17 años de edad y las niñas representaron tan solo el 6 % de los menores no acompañados en los países del espacio UE+.

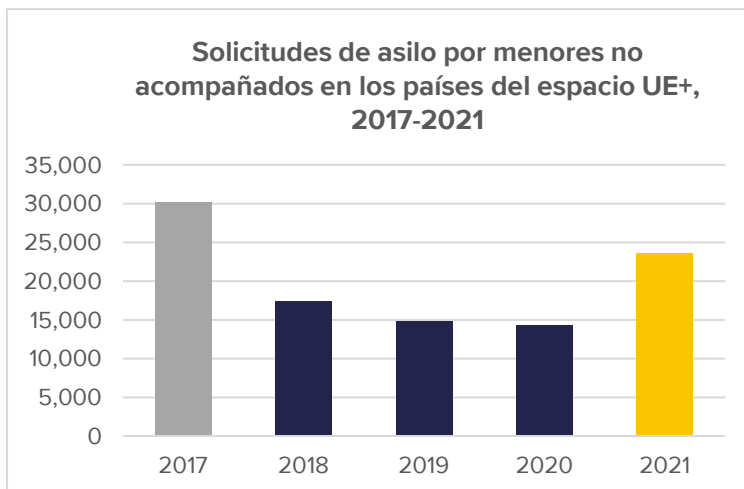
¹ Faltan los datos de Francia, Lituania y Portugal.



Menores no acompañados solicitantes de protección



En 2021, se registraron **23 600 solicitudes** de menores no acompañados que buscaban refugio en los países del espacio UE+, la



2/3 de los solicitantes menores no acompañados tenían entre **16 y 17** años de edad

Fuente: Datos de Eurostat a 22 de abril de 2022.

#AsylumReport2022



Se produjo un fuerte aumento del número de solicitudes presentadas por menores de Afganistán y Siria. El 53 % del total de menores no acompañados eran jóvenes afganos, mientras que el 16 % eran niños sirios.

<https://euaa.europa.eu/asylum-report-2022>





La mayor afluencia de menores no acompañados puso de relieve deficiencias anteriormente existentes en los sistemas de asilo nacionales, en particular el nombramiento de tutores, la determinación de la edad de los autoproclamados menores y la existencia de un marco jurídico claro que garantice de manera efectiva que se tenga en cuenta el interés superior del menor en el contexto del asilo. La rápida inclusión de los menores en la enseñanza convencional siguió siendo un desafío en varios países. Esto puede tener efectos negativos para sus perspectivas futuras como beneficiarios reconocidos de protección internacional y para sus posibilidades de obtener otros tipos de permisos de estudio o trabajo, si su solicitud de asilo es rechazada.

Conclusiones

En 2021, los puntos críticos existentes y las nuevas tendencias continuaron agravando la presión sobre los sistemas de asilo de los países del espacio UE+. La movilidad exterior desde las zonas de desplazamiento existentes y las nuevas circunstancias presentadas en el informe, como la instrumentalización de la migración, contribuyeron a incrementar la presión sobre las Administraciones nacionales. Los países del espacio UE+ tuvieron que gestionar llegadas masivas y un constante incremento del número de solicitudes de protección internacional, que alcanzaron los niveles anteriores a la pandemia. Dadas las circunstancias, los países del espacio UE+ continuaron adaptando sus sistemas de asilo y acogida utilizando una combinación de soluciones temporales y a largo plazo.

Mientras la pandemia de COVID-19 se adentraba en su segundo año, seguían surgiendo problemas para el funcionamiento de los sistemas de asilo y acogida. Sin embargo, los países del espacio UE+ estaban mejor preparados en 2021 y adoptaron soluciones transversales para superar los problemas planteados por la pandemia y garantizar la continuidad de la actividad. Esto fue posible, por ejemplo, gracias a la continuidad de la digitalización de los procedimientos de asilo: una tendencia que se había acelerado lentamente en los últimos años, ganó impulso durante la pandemia y persistió en 2021.

Tras la invasión rusa de Ucrania a principios de 2022, los países del espacio UE+ tuvieron que encontrar en muy breve plazo soluciones de protección rápidas y globales para unos 5 millones de personas que huían de la guerra: una tarea de una magnitud sin precedentes en los últimos años. La Directiva de protección temporal, un instrumento legislativo de la UE ya existente, proporcionó el marco para una solución sistémica y su activación sentó las bases para atender las necesidades de las personas que huían de Ucrania de manera uniforme y predecible.

En general, los acontecimientos de 2021 y principios de 2022 ilustraron la crucial importancia de contar con una arquitectura europea de protección funcional y multinacional: un sistema que ofrezca protección efectiva a quienes la necesitan y que trate al mismo tiempo a quienes no la necesitan de manera digna y respetuosa. Estos acontecimientos también pusieron de relieve una premisa básica del asilo: las crisis generan y amplifican las necesidades de protección. Por consiguiente, las situaciones de crisis y las presiones derivadas de estas no han de considerarse algo excepcional, sino la realidad que un sistema de asilo funcional está diseñado para abordar.

Los conflictos armados, las vulneraciones sistemáticas de los derechos humanos, la inestabilidad política y los ecosistemas en constante degradación han provocado y seguirán provocando importantes desplazamientos en todo el mundo. Hacen falta sistemas flexibles y una formulación de políticas racional basada en hechos fiables con el fin de encontrar





soluciones creativas al incremento de la presión. Además, es esencial contar con marcos legislativos y políticos globales que sienten las bases para atender las necesidades de las personas desplazadas que llegan a Europa, respetando al mismo tiempo los derechos fundamentales de las personas y el principio de no devolución.

Durante las dos últimas décadas, con la creación y evolución del SECA, Europa ha realizado notables progresos en el desarrollo de un marco común de gestión del asilo. La rápida respuesta europea a la crisis de Ucrania y la aplicación de soluciones de protección fueron posibles porque se disponía de un instrumento legislativo —la Directiva de protección temporal— listo para usar, pese a no haberse activado hasta entonces.

Sin duda hay margen de mejora en distintos aspectos del ámbito del asilo, en particular el acceso efectivo al territorio y al procedimiento de asilo, el reparto equitativo de la responsabilidad entre los países europeos, las condiciones de acogida y la ejecución eficiente del procedimiento de retorno de las personas que no necesitan protección.

A medida que continúan los debates sobre los instrumentos legislativos del Pacto sobre Migración y Asilo de la Comisión Europea, y con la creciente jurisprudencia del TJUE y de las autoridades judiciales nacionales para garantizar la correcta interpretación y aplicación del Derecho de asilo europeo, el SECA continuará calibrándose y modernizándose para responder a la evolución de los patrones migratorios y las necesidades de protección asociadas.

Consulte todos los recursos adicionales relacionados con el Informe sobre el asilo 2022: <https://euaa.europa.eu/asylum-knowledge/asylum-report>



Informe sobre el asilo 2022: resumen ejecutivo

Como fuente de referencia sobre la protección internacional en Europa, el *Informe sobre el asilo 2022* ofrece una visión general de los principales acontecimientos en materia de asilo en 2021. El resumen ejecutivo presenta una versión abreviada del informe principal.

La Agencia de Asilo de la Unión Europea (AAUE) coteja información sobre todos los aspectos del Sistema Europeo Común de Asilo. Con este fin, el informe describe cambios en las políticas, las prácticas y la legislación. Presenta tendencias en el asilo, indicadores clave para el año de referencia 2021, una panorámica del sistema de Dublín que determina el Estado miembro responsable de un caso y una sección específica sobre solicitantes con necesidades especiales, en particular los menores no acompañados. Se incluyen ejemplos de jurisprudencia para interpretar las leyes europeas y nacionales en el contexto del acervo de la UE en materia de asilo.

El *Informe sobre el asilo 2022* se basa en información obtenida de muy diversas fuentes —incluidas las perspectivas de las autoridades nacionales, las instituciones de la Unión Europea, organizaciones internacionales, organizaciones de la sociedad civil y el mundo académico— para presentar una imagen completa y perspectivas diversas. El informe, relativo al periodo comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2021, sirve como referencia de los acontecimientos más recientes en el ámbito de la protección internacional en Europa.

