

CAPÍTULO 3

EL ACCESO AL DERECHO DE ASILO EN ESPAÑA**3.1. LAS CIFRAS DEL DERECHO DE ASILO EN ESPAÑA**

En 2021, se presentaron 65 404 solicitudes de protección internacional en España, lo que supone un descenso de más del 26% con respecto al año anterior, cifra que viene a confirmar la tendencia descendente que se inició con el origen de la pandemia en marzo del año 2020. Durante los dos años de esta pandemia mundial motivada por la COVID-19, las solicitudes de asilo en España han descendido en más del 55%¹³². Este descenso se debe mayoritariamente al cierre de las fronteras aéreas lo que dificultó el acceso a España para poder formalizar las solicitudes de protección internacional.

Destacamos del periodo analizado el cambio de tendencia en relación con el perfil de las personas solicitantes de protección internacional. Si en los últimos años el perfil mayoritario era el de personas de América Latina con grupos familiares extensos, durante el año 2021 el perfil principal ha sido el de hombres, jóvenes, de origen africano, con trayectos migratorios en solitario. En 2020 las cinco primeras nacionalidades de solicitantes de asilo, que representaron el 80% del total, procedían de América Latina mientras en 2021 se produjo una disminución de estas solicitudes y un incremento de solicitudes de personas de origen africano. En cuanto al cambio de perfil vinculado al género, desde el año 2015 la media de la diferencia porcentual entre hombres y mujeres que formalizan su solicitud de asilo en España se ha mantenido en torno al 10%.

132 Ministerio del Interior. http://www.interior.gob.es/documents/642012/13036726/Nota_avance_trimestral_datos_proteccion_internacional_2021_12_31.pdf/6f327d67-1201-4b3a-b7f4-eef82d4098fa

Sin embargo, durante el año 2021, se ha producido un aumento porcentual relevante de esta diferencia de hasta un 28%. En datos, durante el año 2021, un 64,07% de las personas solicitantes fueron hombres, mientras que un 35,93% de las personas solicitantes fueron mujeres. En cuanto a la edad, se visibiliza un incremento de personas solicitantes de protección internacional entre 18 y 34 años, del 54,90% del año 2021 frente al 48,66% del año 2020 (incremento de más de 6 puntos porcentuales), a la vez que detectamos un descenso en el año 2021, del grupo de personas menores de edad, 14.72% en el año 2021 frente al 11.23% en el año 2020¹³³. Estos datos confirman el cambio de perfil por el aumento de personas jóvenes que formalizan su solicitud en solitario, en detrimento de las solicitudes de grupos familiares.

También hay que destacar, con carácter general, el incremento de la tasa de reconocimiento en España, que ha superado el 10%, situándose en el 10,55%. Si bien es cierto que se ha visto duplicada en relación con el año 2020, sigue encontrándose muy alejada de la tasa de reconocimiento de la Unión Europea que se ha situado en el 35% en el año 2021.

En relación con los flujos migratorios, se ha consolidado la tendencia migratoria de la ruta canaria, que se reactivó a partir de septiembre de 2019 con motivo del cierre de la ruta del estrecho y del mar de Alborán. Las cifras del escenario migratorio en este contexto son prácticamente idénticas entre los años 2020 y 2021. Durante el año 2021 han llegado a España por ruta marítima 40 100 personas. De estas llegadas el 56%, esto es, 22 310 personas, lo hicieron a las Islas Canarias, lo que supone un 4,1% menos que el año anterior, mientras que 17 341 llegaron por la frontera sur de la península, en este caso, un incremento del 4,7% con respecto a dicho año anterior¹³⁴.

El análisis de las cifras de solicitudes de protección internacional en España durante el año 2021 refleja cómo durante los ocho primeros meses, las solicitudes se mantuvieron estables en torno a las 4 000 solicitudes mensuales, cifras bajas similares a los últimos meses del año 2020, mientras que en los últimos meses del año 2021 comenzó a producirse un incremento de solicitudes. Este incremento es consecuencia de la flexibilización de las condiciones de entrada en España vía área para personas procedentes de terceros países, sin necesidad de cuarentena y con una lista ampliada de viajes admitidos por nacionalidades, que se ha ido incrementando desde agosto hasta diciembre.

133 Ibid.

134 Ministerio del Interior. Informe Quincenal. Inmigración irregular 2021. Datos acumulados del 1 de enero al 31 de diciembre. http://www.interior.gob.es/documents/10180/12745481/24_informe_quincenal_acumulado_01-01_al_31-12-2021.pdf/70629c47-8b67-4e03-9fe8-9e4067044c16

Siguiendo por país de origen, aunque las nacionalidades mayoritarias en el número de personas que formalizan su solicitud de protección vuelven a ser por tercer año consecutivo Venezuela y Colombia, se ha producido un significativo descenso de solicitudes de estas nacionalidades. Los datos reflejan que la disminución de solicitudes de asilo de estas nacionalidades no obedece a que se haya aminorado la necesidad de protección sino al cierre de la frontera área motivada por la pandemia de la COVID-19.

Venezuela, por sexto año consecutivo, fue el país de origen del mayor número de solicitantes de asilo con 15 995 solicitudes, a pesar de la importante reducción del 55% con respecto al año anterior. Ello, unido al incremento de solicitudes de otras nacionalidades, ha motivado que la repercusión de estas solicitudes en el total ha dejado de tener la significación porcentual que destacábamos en informes anteriores. A pesar de esta caída, durante el año 2021 han continuado aumentando las cifras del desplazamiento forzoso de personas venezolanas. De los 15 673 expedientes resueltos de Venezuela, 10 recibieron un estatuto de refugiado, 2 la protección subsidiaria, 12 817 por razones humanitarias y 2 808 han sido desfavorables¹³⁵. Resulta muy relevante el incremento de las denegaciones de Venezuela y, en consecuencia, la bajada del reconocimiento de razones humanitarias. Si el pasado año destacábamos como el 97% de las solicitudes resueltas habían sido por razones humanitarias, durante el año 2021 este porcentaje ha descendido al 82%. El aumento de las denegaciones trae causa en la aplicación por parte del Gobierno español del criterio de tercer país seguro a aquellas personas de Venezuela que hayan residido de forma previa en algún país de América Latina, fundamentalmente Colombia y Panamá.

En segundo lugar, se sitúa por cuarto año consecutivo, Colombia con 11 567 solicitudes frente a las 27 576 del 2020, siendo una de las nacionalidades más afectadas por dicha disminución de solicitudes, con una importante reducción del 238% con respecto al año anterior. Esta bajada no va vinculada a una mejora de la situación en Colombia. Este país siguió reportando por sexto año consecutivo el número más alto de personas desplazadas internas, con 8,3 millones históricamente desplazadas como total acumulado a finales de 2020, según las estadísticas del Gobierno de ese país.

Colombia es el país de origen con más solicitudes resueltas, 19 836 expedientes, por lo que es el país con mayor número tanto de resoluciones favorables como desfavorables. Se han dictado 1 169 resoluciones de Estatuto de refugiado, con una tasa de protección del 6%. Observamos un leve incremento en este porcentaje con respecto al año anterior, en que se situaba en el 1.6%. Sin embargo, no hubo ningún reconocimiento de protección subsidiaria. Además, 53 personas se han beneficiado de protección por

135 Ministerio del Interior. Avance trimestral de datos de protección internacional acumulados hasta diciembre 2021. <http://www.interior.gob.es/web/servicios-al-ciudadano/oficina-de-asilo-y-refugio/datos-e-informacion-estadistica>

razones humanitarias. El perfil de protección en Colombia es de violencia de género, líderes comunales, defensores de derechos humanos en contextos regionales. El 94% de estas resoluciones ha recibido respuesta desfavorable, 18 614¹³⁶.

En tercer lugar se sitúa Marruecos con 6 536 solicitudes frente a las 1 108 que se formalizaron en el año 2020, pasando del décimo lugar que ocupaba el año anterior al tercer lugar que ocupa en el año 2021. La mayoría de estas solicitudes se han formalizado en las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla. La respuesta del Gobierno a este incremento de solicitudes ha sido la intensificación de la instrucción de los expedientes, con 1 933 solicitudes resueltas, de las cuales 1 756 han sido desfavorables, y 176 han obtenido reconocimiento de estatuto de refugiado (además de un único caso de reconocimiento de protección por razones humanitarias), lo que representa apenas un 9% de tasa de protección. En relación con el año anterior ha descendido sensiblemente el porcentaje de reconocimiento que se situaba en el 32%, entendemos vinculado a la subida de solicitudes resueltas de esta nacionalidad. El perfil fundamental de protección es, entre otros, por reconocimiento de motivos de persecución por género, orientación sexual, identidad de género, violencia de género y familias monomarentales fuera de la familia tradicional.

Mali ascendió a la cuarta posición que ocupa en 2021 en cuanto al número de solicitudes presentadas, frente a la séptima posición que ocupaba en el pasado año, pasando de 1 537 solicitudes formalizadas en 2020 a las 4 647 formalizadas en el año 2021, lo que supone un incremento del 33% con respecto al año anterior. Este aumento trae causa en el agravamiento del conflicto en Mali que comenzó en enero del 2012. Ya en el informe anterior habíamos detectado una escalada progresiva de solicitudes de esta nacionalidad pareja al recrudecimiento del conflicto. De hecho, fue en 2014 cuando Mali se situaba entre las cinco primeras nacionalidades. Teniendo en cuenta la actual situación humanitaria, de seguridad y de derechos humanos en Mali, ACNUR ha actualizado en enero del 2022 su posicionamiento de julio del 2019¹³⁷. ACNUR considera que es probable que las personas que huyen del conflicto actual en Mali necesiten alguna forma de protección internacional¹³⁸. En este contexto y a la luz del deterioro de la situación humanitaria y de seguridad, ACNUR hace un llamamiento a los Estados para que no operen retornos a Mali, ampliando las zonas objeto de esta recomendación. Mali ha visto incrementado su porcentaje de reconocimiento desde el 53% del año 2020 al 83% del año 2021. Esto es, de los 1 351 expedientes resueltos, 1 123 han sido de reconocimiento de protección internacional, de los cuales 8 reconocimiento de estatuto de

136 Más Que Cifras 2022 (datos asilo 2021). <https://masquecifras.org/>

137 Posición de ACNUR sobre los retornos a Mali – Actualización II, Julio 2019. <https://www.refworld.org/es/docid/5e77fdf84.html>

138 Posición ACNUR sobre retornos Mali-Actualización III, enero 2022 <https://www.refworld.org/docid/61f3a52e4.html>

refugiado, y 1 112 reconocimiento de protección subsidiaria; 231 han sido resoluciones desfavorables. No obstante, este incremento de reconocimiento es insuficiente y ha dejado fuera de la protección a determinados perfiles como es el caso de Fally que solicitó protección internacional en agosto de 2019. Nacido en enero de 1994 en la capital de Mali, Bamako, creció y vivió junto a su familia en el círculo de Baraouele, en la región de Ségou, una de las más peligrosas del país debido a los frecuentes ataques terroristas. En este contexto de violencia generalizada, fue agredido y herido grave por parte de la persona a quien su familia arrienda la tierra en la que trabajaba como agricultor. La gendarmería no sólo no protege a Fally sino que lo acusa de haber provocado el conflicto y permaneció detenido durante tres meses.

El solicitante sale de Mali en el año 2016. Tras dos años, donde atraviesa Argelia y Marruecos, logra llegar a Melilla en octubre de 2018. El 19 de mayo de 2021 recibe la resolución denegatoria del derecho de asilo y de la protección subsidiaria. La denegación de la protección subsidiaria se fundamenta en el hecho de que su documentación maliense indica que Bamako es su lugar de nacimiento. Sin embargo, dicha resolución obvia el hecho de que esa misma documentación está expedida en la región de Ségou, la cual, según la propia resolución, en consonancia con el informe de la EASO de diciembre de 2018¹³⁹, así como con la Posición del ACNUR sobre los retornos a Mali de julio de 2019, está marcada por la inseguridad y violencia.

Senegal se sitúa en quinto lugar con 3 198 solicitudes frente a las apenas 727 solicitudes presentadas en el año 2020, lo que implica un aumento del 440%. Por primera vez desde que tenemos registro histórico, Senegal se sitúa entre las diez principales nacionalidades de solicitudes de asilo en España. Hasta ahora no ha sido un país emisor de personas refugiadas dado que era uno de los países del África Occidental que ha gozado de relativa estabilidad en los últimos años. No obstante, dos factores han revertido esta tendencia: por un lado, la irrupción de la pandemia motivada por la COVID 19 que ha destruido el precario pero emergente turismo que estaba surgiendo en Senegal y, por otro lado, el desplazamiento de población provocado por los efectos del cambio climático, que comienza a ser significativo.

De las 1 358 resoluciones de expedientes de Senegal tan sólo han accedido a la protección internacional un 1,1%, esto es, 12 estatutos de refugiados y 2 resoluciones de protección subsidiaria, teniendo una de las tasas de resoluciones desfavorables más alta con el 98,9% de las solicitudes resueltas, es decir, un total de 1 343 expedientes.

En sexto lugar, se sitúa Perú con 2 356 solicitudes frente a las 5 162 que se formalizaron en el año 2020, lo que representa un descenso del 45% con respecto al año

139 <https://euaa.europa.eu/sites/default/files/publications/EASO-COI-report-Mali-Country-Focus-2018.pdf>

anterior. Este descenso está vinculado a la disminución generalizada de las solicitudes de nacionales procedente de América Latina que venimos analizando y no a la mejora del contexto general. De hecho, en el informe anterior recogíamos la subida del 130% de solicitudes de esta nacionalidad, vinculada a la enorme crisis política por la que atravesaba este país.

Durante el año 2021, Perú ha seguido inmerso en una espiral de caos e ingobernabilidad, tanto es así que el actual presidente Pedro Castillo ha cambiado su gabinete cuatro veces en poco más de seis meses. Ello nos hace pensar que, con la flexibilización de las fronteras aéreas a final del año 2021, en el año 2022 puede ser una de las principales nacionalidades de origen de las personas refugiadas en España. De las 4 471 solicitudes resueltas, 4 326 han recibido una resolución desfavorable, a 122 se les ha reconocido el estatuto de refugiado y en 23 ocasiones la residencia por razones humanitarias. El porcentaje de reconocimiento se ha mantenido estable en el 2% en relación con los dos últimos años.

En séptimo lugar, se sitúa Honduras con 2 254 solicitudes frente a las 5 536 del año 2020, descenso del 40%, que sigue la tónica del descenso de las personas procedentes de América Latina, debido al cierre de fronteras aéreas. El porcentaje de reconocimiento a esta nacionalidad se ha situado en el año 2021 en el 11,8%. De los 4 690 expedientes resueltos, 553 han obtenido reconocimiento del estatuto de refugiado, 4 el reconocimiento de la protección subsidiaria, 8 el permiso por razones humanitarias y 4 125 han sido desestimadas. Se ha duplicado el número de solicitudes resueltas respecto a las solicitudes presentadas, sin embargo, se ha reducido la tasa de reconocimiento con respecto al año anterior que se situaba en el 19%, rompiendo la tendencia ascendente de este reconocimiento que veníamos aplaudiendo en los últimos años. Este reconocimiento está vinculado a un perfil de persecución por parte de las maras o pandillas organizadas.

En octavo lugar, Pakistán con 1 632 solicitudes frente a las 822 que se registraron en el año 2020, incremento importante de casi un 200%. Desde el año 2014 no se situaba Pakistán entre los diez principales países de origen de personas refugiadas en España. Este incremento está vinculado al aumento de la represión contra la sociedad civil y la oposición en Pakistán. Documenta el Informe de Amnistía Internacional la persecución a las minorías religiosas, así como la violencia contra las mujeres¹⁴⁰. A pesar de lo cual el porcentaje de reconocimiento es de apenas un 2,7%, uno de los más bajos; de 2 183 expedientes resueltos 2 120 han tenido resolución desfavorable, 60 han obtenido el estatuto de refugiado, 2 la protección subsidiaria y una persona la residencia por razones humanitarias.

140 Informe Amnistía Internacional 2021. <https://www.amnesty.org/es/location/asia-and-the-pacific/south-asia/pakistan/>

Afganistán se sitúa en noveno lugar con 1 622 solicitudes frente a las apenas 34 solicitudes que se produjeron en el año 2020, lo que representa un exponencial aumento del 4 800%, cuya causa está muy identificada. A mediados de abril, el presidente de Estados Unidos, Joe Biden, anunció que todas las tropas estadounidenses abandonarían Afganistán. El ejército estadounidense abandonó el país el 30 de agosto, un día antes de lo previsto, lo que puso fin a una ocupación de 20 años. Una feroz ofensiva durante el verano del 2021 había dado la victoria a los talibanes el 15 de agosto, horas después de que el presidente Ashraf Ghani huyera del país. Con los talibanes armados controlando las calles de Kabul y otras ciudades, el terror se apoderó de la capital y de otros lugares de Afganistán. Ello empujó a que tanto EE.UU. como las potencias europeas se vieran obligados a abandonar Afganistán de forma precipitada, y de que decenas de miles de personas trataran de abandonar el país. Todos recordamos las imágenes del aeropuerto internacional de Kabul, donde las multitudes se apresuraron a formar parte de las evacuaciones de ciudadanos extranjeros y sus aliados afganos.

España activó desde el 16 hasta el 27 de agosto de 2021 una operación militar de evacuación, que terminó con un total de 2 206 personas evacuadas, la mayoría afganos que han colaborado con las Fuerzas Armadas o la Cooperación Española en dicho país. Conjuntamente se inició la 'Operación Antígona-Afganistán', plan preparado por el Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones para regular la acogida de las personas que llegaron esos días desde Afganistán.

La Oficina de Asilo y Refugio recoge que, desde comienzos de año hasta el 31 de agosto de 2021, un total de 86 personas de Afganistán habían solicitado protección internacional. Solo en el mes de septiembre formalizaron su solicitud 934 personas. Terminó el año con 1 622 solicitudes, frente a las 34 del año 2020, las 182 del año 2019, 101 del año 2018, 124 del año 2017. Se han resuelto 746 expedientes de personas solicitantes afganas, de las cuales 706 han sido de estatuto de refugiado, 38 han obtenido la protección subsidiaria y 2 expedientes han sido desfavorables. La tasa de reconocimiento es del 99,73%.

Finalmente, y en décimo lugar nos encontramos con las solicitudes de Nicaragua, con 1 260 solicitudes presentadas frente a las 3 750 presentadas en 2020. Esto implica un descenso del 33,6% con respecto al año anterior y del 78% con respecto al año 2019, vinculado al cierre de fronteras que venimos analizando.

Ello no es, como decimos, un indicador de mejora de la situación del país. Es más, durante el año 2020 persistieron las violaciones de derechos humanos, a la libertad de expresión, asociación, gravísimas represiones a la disidencia al Gobierno del presidente Daniel Ortega. Situación que se ha visto agravada ante la negación, la inacción y la

opacidad que han caracterizado la respuesta del Gobierno a la pandemia de COVID-19. Han sido resueltas 2 435 solicitudes de las cuales 498 han obtenido el reconocimiento del estatuto de refugiado y 1 937 han sido desfavorables. De esta forma el porcentaje de reconocimiento se sitúa en el 20,44% frente al 23% del año 2020, porcentaje por encima de la media pero que disminuye en relación con el ejercicio anterior rompiendo la tendencia al alza de los últimos años. Cabe destacar que el Gobierno español ha resuelto casi el doble de las solicitudes presentadas durante el año 2021. El perfil mayoritario de personas que obtienen la protección viene representado por personas involucradas en los movimientos de oposición al actual régimen sandinista.

Es preciso referirnos a las solicitudes de nacionales de Siria dado que, con más de la mitad de su población desplazada por la fuerza, representa, por mucho, la población desplazada más numerosa de todo el mundo, 13,2 millones de personas. Durante el año 2021 se ha invertido la tendencia descendente que venía registrando esta nacionalidad desde 2017, pasando de 400 solicitudes en 2020 a 1.075 en 2021. La tasa de reconocimiento se sitúa en el 84,48%. En la magnitud del conflicto sirio estas cifras resultan irrelevantes, y encuentran explicación en las políticas de visados aplicadas por España y su exigencia de visado de tránsito. Lo mismo ocurre con otras nacionalidades de países susceptibles de protección internacional como Palestina, con apenas 185 solicitudes presentadas; Yemen, 123 solicitudes; o Líbano, 26 solicitudes; entre otros. Estos límites que impone España a potenciales personas refugiadas determinan asimismo que el perfil de solicitantes de asilo en España sea diferente a los países de nuestro entorno europeo que no tienen estas políticas de visados.

Dada la cruenta guerra que se desarrolla en Ucrania al cierre del presente informe, no podemos dejar de referirnos a la situación de los solicitantes de asilo ucranianos durante el año 2021. Se formalizaron 1 037 solicitudes cifra muy similar a las 1 120 registradas en el año 2020. Estas cifras son anteriores a la invasión rusa de Ucrania, producida en el mes de febrero de 2022. Ya reflejábamos en el Informe de CEAR 2021 el estancamiento del conflicto entre Ucrania y las autoproclamadas repúblicas populares de Donetsk y Lugansk y nuestra preocupación por la falta de avances significativos en el proceso de paz tras siete años de confrontación. Ucrania con 568 resoluciones favorables, 331 de estatuto de refugiado y 237 de protección subsidiaria, había alcanzado durante el año 2021 una tasa de reconocimiento del 27,7% frente al 7,5% del año 2020. El perfil fundamental de reconocimiento fue de personas procedentes de la región de Donetsk y Lugansk. El 75% de las 2 395 solicitudes fueron resueltas, de las cuales 1 802 personas han visto su solicitud denegada y 25 personas han obtenido un permiso por razones humanitarias.

En cuanto al lugar de solicitud, las cifras indican pocos cambios en relación con el año anterior. El 95,96% de las solicitudes se han formalizado en territorio nacional, mientras que apenas un 4% de las solicitudes se han formalizado en puesto fronterizo (2,43%), Centros de Internamiento de Extranjeros (0,98%) y, a través de extensiones familiares en Embajadas (0,62%).

Las restricciones de movimientos motivadas por la pandemia que han continuado durante prácticamente todo el año 2021 han incrementado enormemente las dificultades de acceso al procedimiento de protección internacional. Por ello, en la práctica, el territorio nacional ha continuado siendo prácticamente el único lugar donde poder acceder al procedimiento de protección internacional.

Una vez dentro del territorio nacional, las dificultades se han visto incrementadas sustancialmente dado el nuevo sistema implementado tras la pandemia de acceso telemático al procedimiento de protección internacional. La gran dificultad estriba en la escasa o nula disponibilidad de cita previa a través de la plataforma online del Ministerio del Interior que es preceptiva para poder formalizar la solicitud de protección internacional. Ello genera un colapso invisibilizado en el acceso al procedimiento de protección internacional.

En relación con las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla, el cierre de frontera con Marruecos que tuvo lugar el 13 de marzo del 2020 a consecuencia de la pandemia y que se prolongó durante todo el año 2021, ha supuesto un impacto desigual en cuanto a las entradas irregulares en las ciudades autónomas. El número de entradas en Melilla ha continuado descendiendo, pasando de 1 458 en 2020 a 1 131 en 2021, mientras que las entradas en Ceuta se han visto incrementadas de 770 en 2020 a 1 310 en 2021.

No obstante, las solicitudes de asilo en ambas ciudades han experimentado durante el año 2021 un importante incremento, Ceuta ha pasado de 285 solicitudes en 2020 a las 3 152 en 2021 y Melilla de 1 421 solicitudes en 2020 a las 3 277 en 2021. En Ceuta la razón fundamental son las solicitudes formalizadas tras la entrada masiva de mayo de ciudadanos marroquíes. En Melilla, se debe a las formalizaciones efectuadas por parte de personas de nacionalidad marroquí que ya residían en Melilla, unido al cierre de la frontera, dándose el caso de muchas personas que llevan dos años bloqueadas en la ciudad sin posibilidad de volver a Marruecos.

Las cinco comunidades autónomas donde más solicitudes se han formalizado fueron, por orden decreciente: Comunidad de Madrid (18 295), Cataluña (8 519), Andalucía (6 902), Canarias (5 495) y Comunidad Valenciana (4 259)¹⁴¹.





IDENTIFICACIÓN EN MOTRIL DE LAS PERSONAS DE ORIGEN MARROQUÍ RESCATADAS EN EL MAR DE ALBORÁN POR PARTE DE SALVAMENTO MARÍTIMO. JUNIO DE 2021.

Dado que la ruta canaria ha mantenido durante el año 2021 la subida de cifras que experimentó en el año 2020, Canarias se consolida como lugar destacado de presentación de las solicitudes, pasando del quinto al cuarto lugar.

En cuanto a las solicitudes de Estatuto de apatridia, durante el año 2021 se han presentado 906 solicitudes, cifra muy similar a las presentadas durante el año 2020, 913 solicitudes. De estas solicitudes más del 90% han sido formalizadas por personas de origen saharauí, con 822 solicitudes. De las 453 resoluciones han sido favorables 283 y el 97,5% corresponde a personas de origen saharauí¹⁴².

RECONOCIMIENTO

Cabe insistir, como ya se ha dicho anteriormente, en que en el año 2021 se ha duplicado la tasa de reconocimiento de solicitudes de asilo en España, pasando del 5,01% en el año 2020 al 10,55% en el año 2021. Desde CEAR valoramos de forma positiva este aumento. No obstante, sigue muy alejado de la media de reconocimiento de la Unión Europea que fue del 35% en 2021. El pasado año destacábamos por su relevancia, la cifra histórica alcanzada en relación con los datos de las solicitudes resueltas, 116 614 frente a las apenas 12 889 solicitudes que se resolvieron en el año 2019¹⁴³. Durante el año 2021, subrayamos que se ha mantenido este esfuerzo por parte de la OAR en la agilización en la resolución de expedientes, de forma que se han resuelto más expedientes que solicitudes se han presentado, alcanzando la cifra de 71 830 expedientes resueltos. Colombia y Venezuela se sitúan como primera y segunda nacionalidad en solicitudes resueltas, invirtiendo el orden del pasado año¹⁴⁴. A finales de 2021, aún quedaban 104 010 expedientes pendientes de resolver, ascendiendo a 111 720 al término del mes de febrero de 2022¹⁴⁵ y siendo las nacionalidades más afectadas Venezuela, Colombia, Marruecos, Honduras y Nicaragua¹⁴⁶.

De los 69 891 expedientes resueltos, 7 371 fueron resoluciones favorables de protección internacional, 5 354 de reconocimiento de Estatuto de refugiado y 2 017 de re-

142 Ministerio del Interior, Subsecretaría del Interior, Dirección General de Política Interior. Avance trimestral de datos de protección internacional acumulados hasta diciembre de 2021. <http://www.interior.gob.es/web/servicios-al-ciudadano/oficina-de-asilo-y-refugio/datos-e-informacion-estadistica>

143 Informe 2021: "Las personas refugiadas en España y en Europa". CEAR. <https://www.cear.es/wp-content/uploads/2021/06/Informe-Anual-CEAR-2021.pdf>

144 Ministerio del Interior. Avance trimestral de datos de protección internacional acumulados hasta diciembre de 2021. <http://www.interior.gob.es/web/servicios-al-ciudadano/oficina-de-asilo-y-refugio/datos-e-informacion-estadistica>

145 Según Eurostat: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/MIGR_ASYPENTZM/default/table?lang=en

146 Ministerio del Interior. Avance trimestral de datos de protección internacional acumulados hasta diciembre de 2021. <http://www.interior.gob.es/web/servicios-al-ciudadano/oficina-de-asilo-y-refugio/datos-e-informacion-estadistica>

conocimiento de protección subsidiaria. Al igual que recogíamos en el Informe de CEAR anterior se han mantenido en términos porcentuales similares el reconocimiento de Estatuto de refugiado (58%) frente al reconocimiento de protección subsidiaria (42%). De las resoluciones restantes, 12 983 reconocieron razones humanitarias (18,5%) y 49 537 (71%) fueron resoluciones desfavorables. Resaltamos el descenso porcentual del reconocimiento de residencia por razones humanitarias del 35% del año 2020 al 18,5% del año 2021. Descenso muy vinculado al descenso de las solicitudes de personas nacionales de Venezuela, dado que esta nacionalidad representa el 98,7% (12 817 resoluciones) de personas beneficiarias por razones humanitarias. El resto de resoluciones favorables por razones humanitarias han sido para Colombia (53), Ucrania (25), Perú (23) y Honduras (8). Exactamente las mismas nacionalidades y el mismo orden que el pasado año 2020.

Las cinco principales nacionalidades en relación con la tasa de reconocimiento más elevada son: Libia, con un 100% de las 34 solicitudes resueltas, Afganistán con un 99,73% de las 744 solicitudes resueltas; República Centroafricana con un 96,15% de las 26 solicitudes resueltas; Sudán con un 91,75% de las 194 solicitudes resueltas y Somalia con un 91,49% de las 47 solicitudes resueltas.

Al cierre de este informe el Consejo de la UE había dictado con fecha 4 de marzo de 2022, la Decisión de Ejecución (UE) 2022/382, por la que se activa el régimen de protección temporal para las personas refugiadas desplazadas a consecuencia de la invasión militar en Ucrania. El Consejo de Ministros español amplió esta protección a todas las personas refugiadas que como consecuencia del conflicto armado no pueden regresar a Ucrania¹⁴⁷. Valoramos de forma muy positiva este compromiso de la Unión Europea con las personas refugiadas dado que la situación que se está viviendo actualmente en Ucrania es alarmante, estamos ante una verdadera catástrofe humanitaria. A la fecha de cierre de la redacción de este informe existen cerca de 6 millones de personas refugiadas procedentes de Ucrania¹⁴⁸. Es la primera vez desde su aprobación hace veinte años que se activa este mecanismo inmediato de protección. En apenas 24 horas se resuelven por la OAR estas peticiones. Desde febrero del 2022 y hasta la fecha de cierre del Informe más de 64 000 personas habían obtenido Protección Temporal. Finalmente, desde CEAR queremos subrayar que proteger a quien tiene que huir por guerra, violencia o persecución no es una opción, es una obligación que los Estados deben asumir sin ningún tipo de discriminación.

147 <https://www.boe.es/eli/es/o/2022/03/09/pcm169/dof/spa/pdf>

148 Exactamente, a 9 de mayo de 2022 se contabilizaban 5.890.875 millones de personas refugiadas, según el Operational Data Portal - Ukraine Refugee Situation, de ACNUR. <https://data2.unhcr.org/en/situations/ukraine>

3.2. ACCESO AL PROCEDIMIENTO DE PROTECCIÓN INTERNACIONAL

Las dificultades para el acceso al procedimiento de protección internacional se mantuvieron durante 2021. La escasez de citas telemáticas, los retrasos para la primera cita de manifestación de voluntad de hasta cinco meses y nuevos retrasos para la cita de formalización de la solicitud de protección internacional de hasta seis meses, supusieron una vulneración del derecho reconocido en el artículo 6 de la Directiva 2013/32/UE de Procedimientos, que establece un plazo de 3 días (ampliable a 6) para el registro de la solicitud y la presentación lo antes posible¹⁴⁹.

Las prácticas restrictivas y criterios dispares señaladas en informes anteriores¹⁵⁰, han provocado la publicación de una “Instrucción de la Secretaría de Estado de Seguridad y de la Subsecretaría de Interior para la formalización de solicitudes de protección internacional” dirigida a los funcionarios del Ministerio del Interior encargados de atender a las personas que manifiestan su intención de solicitar dicha protección internacional (Policía Nacional, Guardia Civil, funcionarios de los Centros de Internamiento, entre otros). En la misma se aclara que el acceso al procedimiento no puede condicionarse a la presentación de documentación alguna (como pasaporte, empadronamiento, escrito de alegaciones o de una ONG), ni a valoración alguna sobre la motivación de la solicitud, ni a la situación administrativa regular o irregular de la persona solicitante. Dicha Instrucción también establece pautas para desarrollar la entrevista y el derecho a asistencia letrada e intérprete. A pesar de ello, durante 2021 la falta de intérprete adecuado de ciertas lenguas ha supuesto nuevos retrasos en la formalización de las solicitudes.

Sin embargo, la mayor dificultad para el acceso al procedimiento sigue siendo el acceso al territorio español. Durante este año hemos visto la aplicación del artículo 38 de la Ley de Asilo principalmente a nacionales de Afganistán que tras la toma del poder por los talibanes consiguieron escapar a países limítrofes, como Pakistán o Irán. En estos casos, las Embajadas españolas en estos países sí están iniciando el procedimiento establecido en dicho artículo para “promover el traslado del o de los solicitantes de asilo a España para hacer posible la presentación de la solicitud conforme al procedimiento previsto en esta Ley”. Pero sigue habiendo serias dificultades para el acceso a las representaciones diplomáticas y es una vía prácticamente inexistente para otras nacionalidades.

149 Aunque en nuestra legislación nacional no se distingue entre la formulación, registro y la presentación de solicitud, al no haberse traspuesto esta Directiva, esta es de aplicación directa, y entendemos, siguiendo a la EUAA, que en la práctica administrativa la “formulación” es la manifestación de voluntad ante un funcionario, el “registro” incluir esta información en la base de datos policial Adextra y la “presentación” es la entrevista de formalización de la solicitud de protección internacional.

150 Ver Informe CEAR 2020. https://www.cear.es/wp-content/uploads/2020/06/Informe-Anual_CEAR_2020_.pdf

FRONTERA AÉREA

En 2021, 1 589 personas solicitaron protección internacional en un puesto fronterizo. En el próximo capítulo analizaremos la situación en las fronteras terrestres de Ceuta y Melilla, abordando aquí la realidad de la frontera aérea y los polizones.

Con el levantamiento paulatino de las restricciones de viajes a nacionales de terceros países por motivo del COVID-19¹⁵¹, han ido aumentando el número de personas que durante 2021 solicitaron protección internacional en los aeropuertos españoles. En el aeropuerto Adolfo Suarez Madrid Barajas, el servicio jurídico de CEAR Madrid asistió a 1 130 personas en sus solicitudes de protección internacional, la mayoría de Turquía (311 personas), Haití (186 personas), Venezuela (116 personas), Colombia (109 personas) y Honduras (55 personas).

La política de visados española volvió a ser utilizada para impedir el acceso a la protección internacional a personas que huían de Haití, un país sumido en una crisis institucional, político-social y de seguridad desde hace años. Tras el magnicidio de su presidente el 7 de julio y el terremoto sufrido el 14 de agosto, el 1 de septiembre de 2021 se imponía el visado de tránsito aeroportuario, como ya se hizo en 2019 para Palestina o en 2020 para Yemen.

El 59,19% de las solicitudes con asistencia letrada de CEAR Madrid fueron admitidas a trámite y en veintiuna ocasiones solicitamos la medida cautelarísima de suspensión del retorno, siendo solo estimada en cuatro casos.

En treinta y dos solicitudes detectamos indicios de que la persona pudiera ser víctima de trata de seres humanos y la Oficina de Asilo y Refugio (OAR) comunicó estos indicios a la Unidad Central de Redes de Inmigración Ilegal y Falsedad Documental (UCRIF), encargada de la identificación formal de las víctimas de trata. En ocho ocasiones la Brigada Provincial de la UCRIF acudió al aeropuerto para celebrar la entrevista de identificación establecida en el Protocolo Marco de Protección de Víctimas de Trata de Seres Humanos, pero solo en dos casos la víctima fue oficialmente identificada como tal y, por tanto, pudo acceder a la protección que la Ley y el Protocolo les ofrecen. Sin embargo, en la mayoría de los casos, las entidades especializadas en trata confirmaron los indicios detectados, y las personas solicitantes fueron admitidas a trámite por la OAR por el riesgo en caso de retorno a su país.

151 A partir del 7 de junio de 2021, se levantaron las restricciones de viaje a personas procedentes de terceros países que tuvieran la pauta de vacunación completa. Y desde el 8 de noviembre de 2021 las personas procedentes de países como Colombia, Perú, Chile o Uruguay pudieron viajar sin ninguna restricción a España.





AEROPUERTO ADOLFO SUÁREZ MADRID-BARAJAS.
© YONG WANG / PIXABAY

Este es un ejemplo de buena práctica en la aplicación de un tratamiento diferenciado en la solicitud de protección internacional para perfiles especialmente vulnerables, que no siempre se sigue en otros casos del artículo 46 de la Ley de Asilo. El artículo 24 de la Directiva 2013/32/UE de Procedimientos, en caso de necesidades específicas (por ejemplo, víctimas de tortura, de violencia sexual, mujeres solas con menores), obliga a los Estados miembros a prestar el apoyo necesario a las personas solicitantes, incluida atención psicosocial. Si esto no es posible realizarlo en un procedimiento acelerado en frontera, se deberá tramitar por un procedimiento ordinario en territorio donde se le pueda ofrecer ese apoyo necesario.

Este fue el caso de una mujer colombiana, víctima de violencia de género en su matrimonio y de amenazas por grupos armados. Durante la entrevista de solicitud de protección internacional la solicitante mostró signos de ansiedad, teniéndose que interrumpir la entrevista en varias ocasiones para que la solicitante se calmara. Desde CEAR Madrid se presentó escrito solicitando que se tuvieran en cuenta las necesidades específicas de la solicitante, como la necesidad de atención psicológica especializada, que no podían ser abordadas en un procedimiento acelerado en frontera. Sin embargo, la solicitud fue denegada, añadiendo a la solicitante una nueva fuente de estrés y ansiedad. En el escrito de reexamen se reiteró esta solicitud, profundizando en las circunstancias de vulnerabilidad de la solicitante, víctima de violencia sexual, física y psicológica durante años, y finalmente fue admitida a trámite.

CENTROS DE INTERNAMIENTO DE EXTRANJEROS

En 2021, el número de solicitudes de protección internacional que se realizaron en los diferentes Centros de Internamiento de Extranjeros (CIE) que existen en España fue de 639. Una cifra inferior a la del 2020 con 780, y alejada de las cifras de los años 2019 y 2018 con 2 164 y 1 776 respectivamente¹⁵². La disminución de solicitudes en toda España se debe a los meses en que los CIE estuvieron cerrados, o con un menor número de ocupación de plazas de personas internadas. Recordemos que desde abril y mayo del año 2020 y como consecuencia de la pandemia, se fue poniendo en libertad a las personas que permanecían internadas en los siete CIE existentes, hasta quedar vacíos, y que posteriormente por orden del Ministerio del Interior a finales de septiembre, se fueron reabriendo hasta la última reapertura del CIE de Zapadores en Valencia,

152 Ministerio del Interior: Avance de datos de protección internacional. Datos provisionales acumulados entre el 1 de enero y 31 de diciembre de 2021. <http://www.interior.gob.es/ca/web/servicios-al-ciudadano/oficina-de-asilo-y-refugio/datos-e-informacion-estadistica>.

tras obras de reforma en julio de 2021. Según el Ministro del Interior *“nunca se dio una orden de cierre y puesta en libertad generalizada. Se ha estudiado caso por caso cada circunstancia y se han liberado a las personas cuando se ha comprobado que era imposible hacer efectiva su expulsión”*¹⁵³. Distintas entidades, entre ellas CEAR, se posicionaron en contra de la reapertura de los CIE por cuanto supuso una nueva decepción y la pérdida de una oportunidad para cerrar definitivamente estos centros regidos por un sistema semi penitenciario que ha demostrado ser inútil para los fines que pretende¹⁵⁴.

En lo que respecta al acceso al procedimiento de protección internacional, se constata que persisten diferencias en cada CIE y que, en la mayoría de ellos, el hecho de registrar por escrito la petición de solicitud de protección internacional, supone una traba y dificulta el acceso a personas que quieren solicitar y que no saben leer ni escribir. Este hecho también ocurre cuando se les notifica personalmente la resolución de inadmisión a trámite, denegación, o incluso la de admisión a trámite, puesto que en la mayoría de casos esto sucede sin presencia de traductores, por lo que muchos solicitantes desconocen el sentido de las resoluciones y su contenido. Algunos abogados han manifestado que se les deja poco tiempo para hablar con las personas internas que van a solicitar la protección internacional en el momento anterior a la entrevista, así como de la actuación de algunos traductores debido a que las personas que van a solicitar protección internacional no les entienden suficientemente, o se extralimitan en las funciones de traducción.

El servicio jurídico de CEAR en Canarias asistió en el CIE de Barranco Seco en la formalización de la solicitud de protección internacional a 80 personas, en su mayoría nacionales de Marruecos, Mali y Senegal, siendo en general las solicitudes de Mali admitidas a trámite en virtud del llamamiento que realizó ACNUR debido al conflicto que se vive en el país, mientras que las solicitudes de personas de Marruecos y Senegal fueron en general denegadas, aunque en algunos casos se admitieron por transcurso de plazos.

POLIZONES

En lo que respecta a las personas que viajaron como polizones en embarcaciones llegadas a puertos españoles, en 2021 carecemos de cifras tanto de llegadas, así como

153 Público: El espejismo de los CIE vacíos: reabrirán cuando se pueda expulsar a extranjeros, 7 de julio de 2020. <https://www.publico.es/sociedad/cierre-cie-coronavirus-espejismo-cie-vacios-reabriran-pueda-expulsar-extranjeros.html>.

154 Infolibre: La pandemia pone en evidencia el modelo de los CIE: estuvieron cerrados cinco meses y España sobrevivió, 4 de junio de 2021. https://www.infolibre.es/politica/pandemia-pone-evidencia-modelo-cie-estuvieron-cerrados-cinco-meses-espana-sobrevivio_1_1198508.html.

de si pudieron solicitar protección internacional, puesto que la Oficina de Asilo no especifica en sus estadísticas si las solicitudes en frontera o territorio han sido realizadas por personas llegadas a España como polizones.

Desde el servicio jurídico de CEAR en Málaga se atendió la solicitud en territorio de una persona de nacionalidad nigeriana que había llegado como polizón, y que tras desembarcar e ingresar en el hospital por hipotermia severa, fue trasladada al dispositivo de atención humanitaria de CEAR en Málaga. Esta persona junto con otras tres más de la misma nacionalidad, habían realizado un viaje de nueve días ocultos en el timón del buque mercante “Marsk Cabo Verde” de bandera de Hong Kong. El buque llegó el 14 de enero de 2021 al puerto de Málaga procedente de Nigeria, siendo estas personas rescatadas tras avistar a los amarradores del puerto de Málaga¹⁵⁵. Este solicitante además de tener asistencia sanitaria precisó posteriormente de asistencia jurídica, social y de atención psicológica del equipo de CEAR, siendo derivado a la organización Médicos del Mundo para valorar las secuelas físicas de la violencia sufrida en el país de origen, pues presentaba cicatrices por todo el cuerpo. En su solicitud de protección internacional el 29 de marzo este joven dijo: *“que si volviera a su país seguiría la situación de discriminación, podría ser lapidado y asesinado, e ingresado en prisión, que temía por su vida”*, tras ser admitida a trámite su solicitud, se valoró su traslado a otro dispositivo de acogida especializado.

Desde ZEHAR también se realizaron diferentes gestiones jurídicas en casos de polizones. El 6 de octubre llegó al puerto de Pasaia (Guipúzcoa) el buque denominado “Arif Anca” de bandera liberiana, que realizaba el trayecto de Arzew (Argelia) a Amberes (Bélgica) con dos personas que viajaban como polizones. Estas personas solicitaron protección internacional y fueron asistidas por abogado del turno de oficio y tras la intermediación jurídica y social de ZEHAR se consiguió que pudieran desembarcar y que ingresaran en el centro de acogida que gestiona en Tolosa. El día anterior, día 5 de octubre, regresó al puerto de Santurtzi el buque “Brigitte M” de bandera chipriota con doce personas de nacionalidad albanesa que viajaban como polizones y que habían embarcado pocas horas antes en este buque gasero que se dirigía a El Ferrol para posteriormente llegar al puerto de Glasgow (Escocia). Por parte de ZEHAR se informó al Colegio de Abogados de El Ferrol de esta llegada, pero tras ser localizadas estas personas en alta mar, fueron retornadas a Santurtzi, incoándoles un expediente sancionador de expulsión a dos de ellas con prohibición de regreso durante 2 años y retirada del pasaporte como medida cautelar. El resto fueron puestas en libertad, ya que

155 elDiario.es: Rescatan a cuatro migrantes que viajaban escondidos en el timón de un buque mercante desde Nigeria a Málaga, 15 de enero de 2021. https://www.eldiario.es/desalambre/rescatan-cuatro-migrantes-viajaban-escondidos-timon-buque-mercante-nigeria-malaga_1_6794759.html.

se encontraban en situación administrativa de estancia regular. En otras ocasiones también han sido localizadas personas de nacionalidad albanesa que viajaban como polizones en buques que parten desde Bilbao con destino al Reino Unido, recordemos que Albania tiene un acuerdo para que sus nacionales puedan circular libremente por la Unión Europea, pero no tienen permitido el libre acceso al Reino Unido. También en ZEHAR se recibió el aviso por parte del servicio jurídico de Algeciras Acoge sobre la llegada de una persona de 72 años de edad y con una enfermedad, que viajaba como polizón y que llegó al puerto de Algeciras el 3 de septiembre en el buque “Diane A” de bandera turca y que provenía de Cabo Verde. La información que tenemos al respecto es que manifestó su deseo de solicitar protección internacional, pudo desembarcar y tener atención sanitaria.

Finalmente, con fecha 15 de febrero de 2021 se comunicó la respuesta del Ministerio de Interior tras la recomendación del Defensor del Pueblo de 2018¹⁵⁶, en la que se instaba a modificar las instrucciones sobre tratamiento de polizones extranjeros¹⁵⁷, en el sentido que no se dejara partir a buques con personas que como polizones habían solicitado protección internacional sin que su caso se hubiese resuelto. Recordemos que este caso se inició tras la queja presentada por Javier Galparsoro como presidente de ZEHAR, cuando en diciembre de 2017 el buque “Kristin C” partió del puerto de Marín en Pontevedra con dirección a Szczecin (Polonia) con dos personas que viajaban como polizones y que habían solicitado protección internacional, sin que su expediente se hubiese resuelto.

Esta queja dio lugar a la recomendación del Defensor del Pueblo cuya respuesta se produce cuatro años después y que dispone literalmente: *“Se ha recibido la respuesta del Ministerio del Interior relativa a la modificación de las Instrucciones conjuntas de 28 de noviembre de 2007 de las Direcciones Generales de la Policía y de la Guardia Civil, de Política Interior y de Inmigración sobre tratamiento de polizones extranjeros. En la misma se informa de que se está llevando a cabo un profundo proceso de reflexión con objeto de determinar la necesidad de modificar esta instrucción y, en su caso, cuáles deberían ser estas modificaciones. Asimismo, se destaca la complejidad que conlleva este estudio atendiendo a los departamentos afectados”*.

Desde CEAR continuamos a la espera de dicha modificación y que la misma sirva para garantizar el acceso efectivo al procedimiento de protección internacional de las

156 Defensor del Pueblo: Tratamiento de polizones extranjeros cumplir lo establecido en el artículo 19 de la Ley de Asilo, Queja nº 17025701. <https://www.defensordelpueblo.es/resoluciones/se-recuerda-la-obligacion-de-cumplir-lo-establecido-en-el-articulo-19-de-la-ley-de-asilo-y-las-instrucciones-sobre-tratamiento-de-polizones/>.

157 Instrucciones conjuntas de 28 de noviembre de 2007 de las Direcciones Generales de la Policía y de la Guardia Civil, de Política Interior y de Inmigración sobre tratamiento de polizones extranjeros. <http://www.icasv-bilbao.com/images/comisiones/Instrucciones%20polizones%202007.pdf>

personas que viajan como polizones y queden garantizados tanto el derecho a no ser devueltos (“*non-refoulement*”) como el resto de derechos que se derivan de la protección Internacional y del derecho de asilo.