

Los retos actuales del sistema de asilo alemán



CEA(R)

Comisión Española
de Ayuda al Refugiado

Este informe ha sido elaborado por el Área de Incidencia de la Comisión Española de Ayuda al Refugiado (CEAR) en el marco del proyecto “*Observatorio del derecho de asilo, las migraciones forzadas y las fronteras*”, financiado por la Agencia Extremeña de Cooperación Internacional y Desarrollo (AEXCID).

Durante la investigación y con el objetivo de realizar un diagnóstico del funcionamiento actual del sistema de protección internacional en Alemania, el equipo de CEAR ha llevado a cabo encuentros y entrevistas con ACNUR, el *Ankunftszenrum* de Berlín, *Arrival Aid*, *Betreuung Unbegleiteter Minderjähriger Flüchtlinge* (en una de las casa de acogida de menores no acompañados/as que gestiona en Múnich), AWO (en uno de los centros de primera acogida que gestiona en Berlín), el Comisionado Federal para las Migraciones, los Refugiados y la Integración, el Consejo de Refugiados de Baviera, el Consejo de Refugiados de Berlín, *Deutscher Paritätischer Wohlfahrtsverband Gesamtverband (Refugee Aid)*, *Diakonie Deutschland*, el *International Rescue Committee*, la Oficina Estatal de Asuntos de Refugiados de Berlín, *Refugees Welcome International*, el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, la Oficina Federal para las Migraciones y los Refugiados, *Rainbow Refugees Munich*, *Stay Welcome*, y *Terre des Femmes*.

Imagen de portada: CEAR (Muro de Berlín, 2018)

Año y lugar de edición: 2019, Madrid



La Comisión Española de Ayuda al Refugiado (CEAR) es una organización sin ánimo de lucro fundada en 1979, de acción voluntaria, humanitaria, independiente y plural. Nuestro objetivo es el de trabajar junto a la ciudadanía por la defensa del derecho de asilo. Nuestra misión: defender y promover los derechos humanos y el desarrollo integral de las personas solicitantes de asilo, refugiadas, apátridas y migrantes en situación de vulnerabilidad y/o en riesgo de exclusión social. Nuestro enfoque de trabajo es integral: acogida temporal, atención jurídica, atención psicológica y social, formación y empleo, e incidencia y participación social.

ÍNDICE

Lista de acrónimos	4
1. Introducción	5
2. Contexto	5
3. La protección internacional y los procedimientos de asilo	8
3.1. Tipos de protección	9
3.2. Acceso al procedimiento y tipos de procedimiento	10
3.2.1. Procedimiento normal.	12
3.2.2. Procedimiento acelerado	15
3.2.3. Procedimiento especial en frontera aérea	17
3.3. Solicitantes de asilo a los/as que se les aplica el reglamento de Dublín.	19
3.3.1. Personas reubicadas en Alemania	21
3.4. Solicitudes de asilo posteriores.	22
4. El sistema de acogida	22
4.1. Alojamiento y ayudas	22
4.2. Personas en situación de vulnerabilidad	28
4.2.1. Niños y niñas no acompañados/as	29
4.2.2. Mujeres víctimas de violencias	31
5. Inclusión	32
5.1. Asistencia sanitaria	35
5.2. Acceso a la educación y al empleo	36
5.3. Reunificación familiar	38
6. Detenciones y devoluciones	39
7. Conclusiones	42
Referencias	44
Lista de figuras, gráficos y tablas	51
Anexo I: El procedimiento de protección internacional en Alemania	52
Anexo II: Contenido de la protección internacional en Alemania	53

Lista de Acrónimos

ACNUR: Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados

BAMF: Oficina Federal para las Migraciones y los Refugiados

CEAR: Comisión Española de Ayuda al Refugiado

CDU: Partido Demócrata Cristiano

CSU: Partido de la Unión Social Cristiana

ECRE: Consejo Europeo de Refugiados y Exiliados

IQ: proyecto *Integration through Qualification*

ONG: Organización No Gubernamental

SPD: Partido Social Demócrata

UE: Unión Europea

1. Introducción

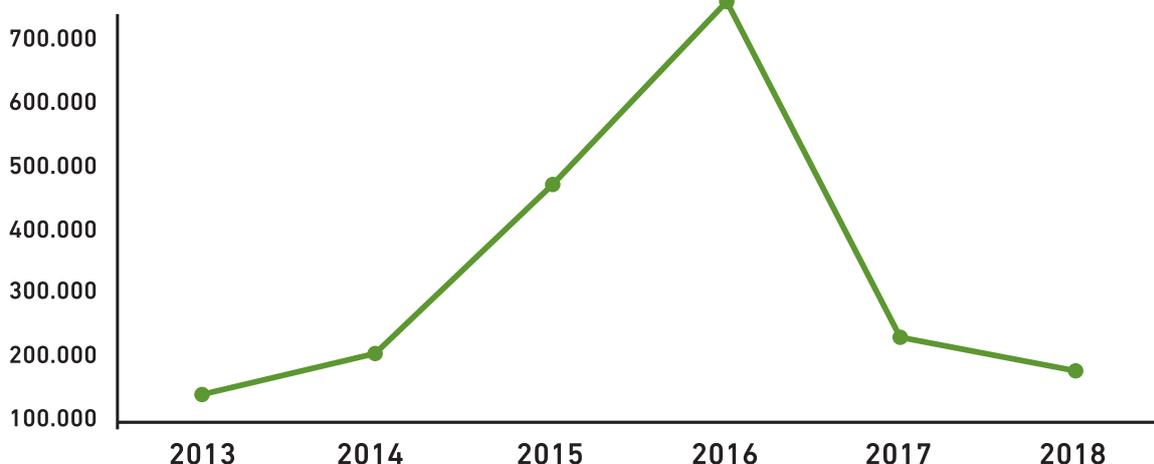
Junto con Austria y Suecia, Alemania ha sido uno de los principales países de destino de personas solicitantes de asilo desde 2015. Entre los años 2015 y 2017 más de un millón de personas han llegado al país en busca de protección internacional. Si bien el número de personas solicitantes de asilo ha ido disminuyendo con la introducción de medidas de control fronterizo, el cierre de la ruta de los Balcanes y la entrada en vigor del acuerdo UE-Turquía en marzo de 2016, Alemania sigue siendo el principal país de destino dentro de Europa¹. La respuesta dada por parte de Alemania a esta situación a través de sus políticas de migración y de la configuración de su sistema de protección internacional es de especial interés para el Observatorio del derecho de asilo, las migraciones forzadas y las fronteras.

En este contexto, en septiembre de 2018, en el marco de sus objetivos de defensa de los derechos humanos y del derecho de asilo, la Comisión Española de Ayuda al Refugiado (CEAR) ha realizado una misión de investigación con el fin de analizar la situación actual de las personas solicitantes de asilo y refugiadas en Alemania, poniendo un foco especial en las cuestiones relativas al acceso al procedimiento de asilo, la acogida y la inclusión. El trabajo se ha realizado a través de observación directa sobre el terreno y entrevistas a diversos actores clave en materia de asilo en Alemania.

2. Contexto

Desde el año 2012, Alemania es el país que más solicitudes de protección internacional recibe dentro de la Unión Europea (UE). A partir del año 2013, el número de solicitudes registradas en el país ha aumentado exponencialmente, hasta 2016, año en el que se produce un punto de inflexión en el número de solicitudes, que desciende a cifras similares a las de 2014 (ver gráfico 1). En el año 2015, cuando comenzó la llamada “crisis de los refugiados” en Europa, las solicitudes de asilo registradas en Alemania representaron un 36% de las registradas en el conjunto de la UE; en 2016 este porcentaje ascendió al 59,1% del total, para volver a disminuir, en el año 2017, a un 31,5%².

Gráfico 1. Evolución del número de solicitudes de protección internacional en Alemania entre 2013 y 2018



Fuentes: BAMF (2018): *Das Bundesamt in Zahlen 2017: Asyl, Migration und Integration*, pág. 15; BAMF (2019): *Asylgeschäftsbericht für den Monat Oktober/Dezember 2018*, pág. 2.

¹ En el contexto internacional, Alemania es el sexto país receptor de personas refugiadas y el segundo de personas solicitantes de asilo, tras haber sido desplazado como primer país en 2017 por Estados Unidos (ACNUR-UNHCR (2018): *Tendencias globales: Desplazamiento forzado en 2017*, págs. 17 y 39: <https://www.acnur.org/5b2956a04.pdf>).

² Parlamento Europeo: *¿Es Europa acogedora?* (infografía): http://www.europarl.europa.eu/external/html/welcomingeurope/default_es.htm.

Durante el año 2017, se registraron en Alemania un total de 222.683 solicitudes de protección internacional (198.317 de las mismas eran nuevas solicitudes lo que supone un 72,5% menos que en 2016), las nacionalidades mayoritarias fueron Siria, Iraq y Afganistán³. En 2018, el total de solicitudes de asilo registradas en Alemania fue de 185.853 (161.931 nuevas solicitudes)⁴, lo que se reafirma el descenso de las solicitudes de asilo en el país por segundo año consecutivo. Los principales países de origen de las personas que han solicitado por primera vez asilo en 2018 son los mismos que los de 2017 (ver tabla 1), aunque el número de solicitudes de personas de estos países muestra un descenso generalizado, con la excepción de Irán y Nigeria, actualmente tercer y cuarto país de origen de solicitantes de asilo en Alemania, respectivamente, solo por detrás de Siria e Iraq⁵.

El 43,3% del total de solicitudes de asilo realizadas en 2018 corresponde a mujeres⁶, frente al 39,5% (78.413) en 2017⁷.

Tabla 1. Diez primeros países de origen de los/as solicitantes de asilo en Alemania en 2018

País de origen de la persona solicitante de asilo	Total de solicitudes de asilo (nº)	Variación respecto al año anterior (%)
Siria	44.167	-9,8 %
Iraq	16.333	-25,5 %
Irán	10.857	+26,1 %
Nigeria	10.168	+30,2 %
Turquía	10.160	-26,6 %
Afganistán	9.942	-39,5 %
Eritrea	5.571	-45,5 %
Somalia	5.073	-25,8 %
Desconocido	4.220	+3,8 %
Rusia	3.938	-19,4 %

Fuentes: elaboración propia y BAMF (2019): *Asylgeschäftsbericht für den Monat Dezember 2018*, pág. 4.

Casi dos tercios del conjunto de solicitudes de asilo realizadas en 2018 se presentaron en los estados federados del oeste y el sur del país: Renania del Norte-Westfalia, Baviera, Baja Sajonia, Baden-Wurtemberg y Hesse, por dicho orden⁸. Estos son los estados que, a su vez, mayor número de solicitantes de asilo acogen, de acuerdo con la cuota de distribución federal existente en el país⁹.

Durante 2018, la BAMF resolvió un total de 216.873 solicitudes (frente a 603.428 en 2017), incluyendo solicitudes posteriores, lo que supone un 64,1% menos que en 2017¹⁰. El número de estatutos de refugiado/a concedidos fue 41.368 (frente a 123.909 en 2017), de los cuales el 44,1% (18.245) se concedieron a personas sirias y el 10,4% (4.311) a personas iraquíes. Asimismo, los/as nacionales de Siria y Eritrea son los/as que más protección subsidiaria recibieron, mientras que la mayoría de prohibiciones de expulsión (3.869)¹¹ fueron concedidas a personas afganas¹².

³ BAMF (2018): *Asylgeschäftsbericht für den Monat Dezember 2017*, págs. 2-4: <http://www.bamf.de/DE/Infothek/Statistiken/Asylzahlen/Asylgesch%C3%A4ftsbericht/asylgeschaeftsbericht-node.html>.

⁴ BAMF (2019): *Asylgeschäftsbericht für den Monat Dezember 2018*, pág. 2: <http://www.bamf.de/DE/Infothek/Statistiken/Asylzahlen/Asylgesch%C3%A4ftsbericht/asylgeschaeftsbericht-node.html>.

⁵ *Ibidem*, pág. 4.

⁶ BAMF (2018): *Aktuelle Zahlen zu Asy (Dezember 2018)*, pág. 7: <http://www.bamf.de/DE/Infothek/Statistiken/Asylzahlen/AktuelleZahlen/aktuelle-zahlen-asyl-node.html>.

⁷ BAMF (2018): *Das Bundesamt in Zahlen 2017: Asyl, Migration und Integration*, pág. 24: <http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Publikationen/Broschueren/bundesamt-in-zahlen-2017.html?nn=9121126>.

⁸ BAMF (2019): *Asylgeschäftsbericht für den Monat Dezember 2018*, pág. 5: <http://www.bamf.de/DE/Infothek/Statistiken/Asylzahlen/Asylgesch%C3%A4ftsbericht/asylgeschaeftsbericht-node.html>.

⁹ Consultar el punto 4.1. de este informe: *Alojamiento y ayudas*.

¹⁰ BAMF (2019): *Asylgeschäftsbericht für den Monat Dezember 2018*, pág. 2: <http://www.bamf.de/DE/Infothek/Statistiken/Asylzahlen/Asylgesch%C3%A4ftsbericht/asylgeschaeftsbericht-node.html>.

¹¹ Protección concedida por el Gobierno alemán que garantiza la no devolución al país de origen por motivos humanitarios (Consultar el punto 3.1. de este informe: *Tipos de protección*).

¹² BAMF (2019): *Asylgeschäftsbericht für den Monat Dezember 2018*, pág. 6: <http://www.bamf.de/DE/Infothek/Statistiken/Asylzahlen/Asylgesch%C3%A4ftsbericht/asylgeschaeftsbericht-node.html>.

Atendiendo a la nacionalidad, la tasa de protección más alta corresponde a la siria: el 81,9% de los casos examinados de personas sirias obtuvo algún tipo de protección en 2018 (frente al 91,5% en 2017)¹³. La media para el conjunto de nacionalidades se situó en el 35% (75.971 decisiones positivas), una disminución de 8,4 puntos porcentuales respecto al año 2017¹⁴.

A pesar del drástico descenso del número de solicitudes durante 2017 y 2018 se está produciendo un cambio en la percepción de las personas migrantes y refugiadas, en buena parte alimentada por algunos discursos políticos¹⁵.

Hace tres años, Alemania era admirada globalmente por su cultura de bienvenida – las imágenes de las estaciones de tren de Múnich viajaron alrededor del mundo. ¿Qué ha pasado con esa cultura? Ahora solo hay miedo a los refugiados¹⁶.

En este sentido, es importante señalar la aprobación, tras diversas discrepancias políticas, a principios del mes de julio de 2018, de un *Master Plan* para la reforma de la legislación de asilo¹⁷. La reforma incluye mayores sanciones para solicitantes de asilo que no cumplan con las normas del procedimiento, la creación de centros colectivos de acogida de solicitantes de asilo denominados *anker-Zentren* (“Centros de llegada, decisión y devolución”, en los que se lleva a cabo tanto el procedimiento de protección internacional como las medidas sancionadoras)¹⁸ gestionados a nivel estatal, y un refuerzo de las fronteras exteriores de la UE¹⁹. La habilitación de los *anker-Zentren* implica la firma paralela de acuerdos bilaterales para la devolución rápida de los/as solicitantes de asilo que hayan sido registrados/as previamente en otro país europeo²⁰. El primer acuerdo de este tipo fue suscrito con España y entró en vigor el 11 de agosto de 2018²¹, durante el mes de septiembre se suscribieron con Italia y Grecia, y se planeaba hacerlo con Portugal²². Austria, el principal país por el que se producen las llegadas a Alemania, aún no ha firmado acuerdo, así como tampoco Hungría²³.

En este contexto de cambio político, el estado de Baviera, en el sur de Alemania, está siendo el laboratorio de una política de acogida de solicitantes de asilo más restrictiva con respecto a la de años anteriores, con la que se reducen las ayudas económicas y se promueven las detenciones previas a la devolución, esperando ser ejemplo para otras

¹³ Ídem; BAMF (2018): *Asylgeschäftsbericht für den Monat Dezember 2017*, pág. 2: <http://www.bamf.de/DE/Infothek/Statistiken/Asylzahlen/Asylgesch%C3%A4ftsbericht/asylggeschaeftsbericht-node.html>. Cabe destacar el alto compromiso del Gobierno alemán con la población siria durante los últimos años. En 2017, Alemania fue el primer donante al fondo de ayuda de Naciones Unidas para Siria, en el que lleva invertidos 4.500 millones de euros desde 2012, y el primer país receptor de solicitudes de nacionales sirios/as. En abril de 2018, el Ministro de Asuntos Exteriores anunció una contribución adicional de mil millones de euros para Siria y los países vecinos que están acogiendo a los/as refugiados/as sirios/as (Deutsche Welle (2018): “Germany to give additional €1 billion in aid to Syria”, *Deutsche Welle*, 25 de abril de 2018: <https://www.dw.com/en/germany-to-give-additional-1-billion-in-aid-to-syria/a-43518468>)

¹⁴ BAMF (2019): *Asylgeschäftsbericht für den Monat Dezember 2018*, pág. 6: <http://www.bamf.de/DE/Infothek/Statistiken/Asylzahlen/Asylgesch%C3%A4ftsbericht/asylggeschaeftsbericht-node.html>.

¹⁵ CHASE, J. (2018): “Refugee numbers in Germany dropped dramatically in 2017”, *Deutsche Welle*, 16 de enero de 2018: <https://www.dw.com/en/refugee-numbers-in-germany-dropped-dramatically-in-2017/a-42162223>.

¹⁶ Palabras de Willi Dräxler, responsable de migraciones de Caritas-Munich, en mayo de 2018 en el Parlamento alemán (OLTERMANN, P. (2018): “Germany to roll out mass holding centres for asylum seekers”, *The Guardian*, 21 de mayo de 2018: <https://www.theguardian.com/world/2018/may/21/germany-to-roll-out-mass-holding-centres-for-asylum-seekers>).

¹⁷ Este plan de reforma fue propuesto por el Ministerio de Interior, del CSU, poco después de la conformación del Gobierno. Aunque la canciller alemana, Angela Merkel, se opuso inicialmente al mismo, pudo salir adelante a principios del verano gracias a su apoyo, muy criticado dentro y fuera del país (ROUBANIS, I. (2018): “Merkel reaches a deal with her Bavarian partner”, *NewEurope*, 3 de julio de 2018: <https://www.neweurope.eu/article/merkel-reaches-deal-bavarian-partner/>; BENNHOLD, K. y EDDY, M. (2018): “Merkel, to Survive, Agrees to Border Camps for Migrants”, *The New York Times*, 2 de julio de 2018: <https://www.nytimes.com/2018/07/02/world/europe/angela-merkel-migration-coalition.html>).

¹⁸ Cuando se presentó el modelo, ya existía en Baviera un centro piloto, si bien había registrado protestas masivas y tensiones entre los/as solicitantes de asilo y las fuerzas de seguridad. Hasta ahora, solamente existen este tipo de centros en Baviera, Sajonia y Sarre.

¹⁹ KNIGHT, B. (2018): “German interior minister presents his migration master plan”, *Deutsche Welle*, 10 de julio de 2018: <https://www.dw.com/en/german-interior-minister-presents-his-migration-master-plan/a-44601059>.

²⁰ CONNOLLY, K. (2018): “German border deal: how might it work and what are the obstacles?”, *The Guardian*, 3 de julio de 2018: <https://www.theguardian.com/world/2018/jul/03/german-border-deal-how-might-it-work-and-what-are-the-obstacles>.

²¹ <https://assets.documentcloud.org/documents/5427858/Abkommen-Mit-Spanien.pdf>.

²² EFE (2018): “Alemania e Italia llegan a un acuerdo para la devolución de solicitantes de asilo”, *El Mundo*, 13 de septiembre de 2018: <http://www.elmundo.es/internacional/2018/09/13/5b9a317de5fdea81438b4694.html>.

²³ MACLEAN, W. (2018): “Hungary’s Orban open to bilateral migration deal with Merkel”, *Reuters*, 3 de julio de 2018: <https://www.reuters.com/article/uk-europe-migrants-hungary-germany/hungarys-orban-open-to-bilateral-migration-deal-with-merkel-idUSKBN1JT2QQ>. Orban, el Primer Ministro húngaro, se mostró dispuesto a negociar un acuerdo con Alemania tras la aprobación del Master Plan si antes se suscribía uno con Austria.

regiones²⁴. Las protestas en contra de las medidas puestas en marcha por el CSU, el partido que gobierna el estado de Baviera, no han dejado de sucederse. A finales de julio de 2018, más de 30.000 personas se concentraron en Múnich en contra de la política de control migratorio de este estado²⁵. Las elecciones regionales celebradas en el mes de octubre modificaron el escenario político y dieron entrada al partido de extrema derecha Alternativa por Alemania (AfD) en el parlamento regional²⁶. Las elecciones regionales de Hesse, celebradas en el mismo mes, dejaron un panorama muy similar en el estado vecino²⁷.

El control migratorio también se deja sentir en el refuerzo de las fronteras del país (los controles en la frontera con Austria se prolongan en el tiempo), en el apoyo a las propuestas de externalización de las fronteras de la UE y en la negociación y firma de acuerdos y convenios de readmisión con distintos países de dentro y fuera de la Unión (Afganistán, Argelia o Marruecos, entre otros). Como contrapartida, el Gobierno alemán, dentro del programa de reasentamiento europeo, se ha comprometido a acoger a 10.200 personas refugiadas en situación de vulnerabilidad ubicadas en países del norte de África y Oriente Medio²⁸: 4.600 antes de que finalizase el año 2018 y las restantes 5.600 durante 2019²⁹.

Los intentos de control migratorio y disuasión han llevado también al lanzamiento por parte del Ministerio de Asuntos Exteriores, de una página web para combatir los mitos sobre la vida en Alemania, incidir en los peligros y dificultades a los que pueden tener que enfrentarse las personas migrantes en el país y disuadir así a las mismas³⁰.

3. La protección internacional y los procedimientos de asilo

La autoridad competente para la puesta en marcha del procedimiento de asilo y la resolución de las solicitudes es la **Oficina Federal para las Migraciones y los Refugiados (BAMF)**, perteneciente al Ministerio de Interior.

No existe un periodo de tiempo máximo para la decisión sobre una solicitud de asilo, aunque, si el examen de la misma excede los seis meses, la BAMF ha de notificar a la persona solicitante cuándo prevé la adopción de la decisión. Según el Gobierno alemán, la media de duración del procedimiento de asilo en 2017 fue de 7,8 meses, unas décimas por encima de la media de tiempo registrada en 201³¹. Sin embargo, los datos muestran que la duración total del procedimiento, es decir, incluyendo periodos de apelación, se incrementó considerablemente en 2017, alcanzando los 10,7 meses. Aparentemente, esto fue debido a la gran cantidad de casos pendientes con los que se inició el año y que fueron resolviéndose durante el mismo. Gracias a ello, en 2017 “la población refugiada aumentó un 45%, hasta alcanzar los 974.000 refugiados (...)”³². Al finalizar 2017, no obstante, el número de solicitudes pendientes de resolución era de 68.245³³; un tercio de las mismas correspondía a solicitudes realizadas en años anteriores³⁴.

²⁴ MACGREGOR, M. (2018): “Bavaria’s controversial asylum plan”, *Infomigrants*, 5 de junio de 2018: <http://www.infomigrants.net/en/post/9694/bavaria-s-controversial-asylum-plans>.

²⁵ Deutsche Welle (2018): “Germany: Thousands gather in Munich to protest Bavarian ruling party CSU”, *Deutsche Welle*, 22 de julio de 2018: <https://www.dw.com/en/germany-thousands-gather-in-munich-to-protest-bavarian-ruling-party-csu/a-44779052>.

²⁶ CARBAJOSA, A. (2018): “Los aliados de Merkel pierden la mayoría absoluta en su feudo de Baviera”, *El País*, 15 de octubre de 2018: https://elpais.com/internacional/2018/10/14/actualidad/1539527108_202389.html.

²⁷ MÜLLER, E. (2018): “Los partidos de gobierno en Alemania se desploman en las elecciones de Hesse”, *El País*, 29 de octubre de 2018: https://elpais.com/internacional/2018/10/28/actualidad/1540745148_407949.html.

²⁸ KOCH, M. y WALLACE, C. (2018): “Germany to accept 10.200 refugees in EU plan”, *Handelsblatt*, 20 de abril de 2018: <https://global.handelsblatt.com/politics/germany-accept-10200-refugees-eu-plan-913745>.

²⁹ Infomigrants (2018): “Families favored for resettlement to Germany”, *Infomigrants*, 2 de mayo de 2018: <http://www.infomigrants.net/en/post/9032/families-favored-for-resettlement-to-germany>.

³⁰ Está disponible en inglés, francés y árabe en: <https://rumorsaboutgermany.info/>.

³¹ ECRE (Ed.) (2018): “Country report: Germany”, *Asylum Information Database*, pág. 19.: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/germany>.

³² ACNUR-UNHCR (2018): *Tendencias globales: Desplazamiento forzado en 2017*, pág. 17: <https://www.acnur.org/5b2956a04.pdf>.

³³ Aunque un tercio de los mismos se correspondían con solicitudes realizadas en años anteriores (BAMF (2018): *Asylgeschäftsbericht für den Monat Dezember 2017*, pág. 7: <http://www.bamf.de/DE/Infothek/Statistiken/Asylzahlen/Asylgesch%C3%A4ftsbericht/asylgeschaeftsbericht-node.html>).

³⁴ BAMF (2018): *Asylgeschäftsbericht für den Monat Dezember 2017*, pág. 7: <http://www.bamf.de/DE/Infothek/Statistiken/Asylzahlen/Asylgesch%C3%A4ftsbericht/asylgeschaeftsbericht-node.html>.

Si bien se trata de una cifra aún considerable, cabe mencionar que representa una disminución del 84,3% con respecto al año 2016, que concluyó con 433.719 solicitudes pendientes de resolución³⁵. Al finalizar 2018 el número de casos pendientes se había reducido a 58.538³⁶.

En el caso de las personas solicitantes de asilo dirigidas a los “centros de llegada”³⁷, la media de duración del procedimiento en 2017 fue de 2,3 meses³⁸. En los datos históricos disponibles puede observarse que la duración del procedimiento en la BAMF varía considerablemente según el país de origen de los/as solicitantes de asilo. Este hecho pudiera haberse visto acrecentado desde 2016, cuando se otorgó a este organismo la potestad de establecer sus propios criterios de priorización para hacer frente a la situación y reducir el número de casos pendientes³⁹.

3.1. Tipos de protección

Las personas que solicitan protección internacional en Alemania pueden beneficiarse, en caso de que su resolución sea resuelta positivamente, del estatuto de refugiado/a, de la protección subsidiaria o de los efectos que conlleva la prohibición de expulsión. La forma de protección obtenida da lugar a un tipo concreto de permiso de residencia, el cual determina los derechos y ayudas de los que la persona puede disfrutar. El estatuto de refugiado/a da lugar a un permiso de residencia de tres años, la protección subsidiaria de un año y la prohibición de expulsión de al menos un año.

Cabe señalar que, tal y como refleja el gráfico 2, la concesión de la protección subsidiaria ha pasado de representar poco más de un 1% en 2015 a más de un tercio en 2017. Este dato está estrechamente relacionado con la suspensión temporal del derecho a la reunificación familiar de las personas beneficiarias de protección subsidiaria (entre marzo de 2016 y agosto de 2018), ya que, a partir del inicio de la misma, la concesión de estatutos de protección subsidiaria comenzó a aumentar, en detrimento de los estatutos de refugiado/a.

Si los familiares⁴⁰ de una persona a la que se le ha concedido alguno de estos tipos de protección internacional en Alemania se encuentran en el país y han solicitado asilo al mismo tiempo, a estos se les concede por extensión el mismo tipo de protección, bajo la figura del “asilo familiar”⁴¹.

Es importante señalar también que la prohibición de expulsión concedida por el Gobierno alemán garantiza que la persona no pueda ser devuelta a su país de origen por motivos humanitarios⁴². La existencia de un peligro concreto y considerable para la vida, la integridad física o la libertad, donde pueden incluirse razones de salud, justifican la concesión de esta forma de protección. Sin embargo, esta protección no es considerada cuando la persona en cuestión tiene la posibilidad de marcharse a otro país, si, por ejemplo, cuenta con una segunda nacionalidad o tiene un permiso de residencia en otro país, donde puede solicitar asilo.

³⁵ *Ibidem*, pág. 2.

³⁶ BAMF (2019): *Asylgeschäftsbericht für den Monat Dezember 2018*, pág. 2: <http://www.bamf.de/DE/Infothek/Statistiken/Asylzahlen/Asylgesch%C3%A4ftsbericht/asylgeschaeftsbericht-node.html>.

³⁷ Los “centros de llegada” (*ankunftszenrum*) son centros ubicados en todo el territorio federal en cuyas instalaciones trabajan delegaciones de la BAMF y se realiza el registro, la comprobación de la identidad, la entrevista y la decisión sobre la solicitud.

³⁸ BAMF (2018): *Asylgeschäftsbericht für den Monat Dezember 2017*, pág. 2: <http://www.bamf.de/DE/Infothek/Statistiken/Asylzahlen/Asylgesch%C3%A4ftsbericht/asylgeschaeftsbericht-node.html>.

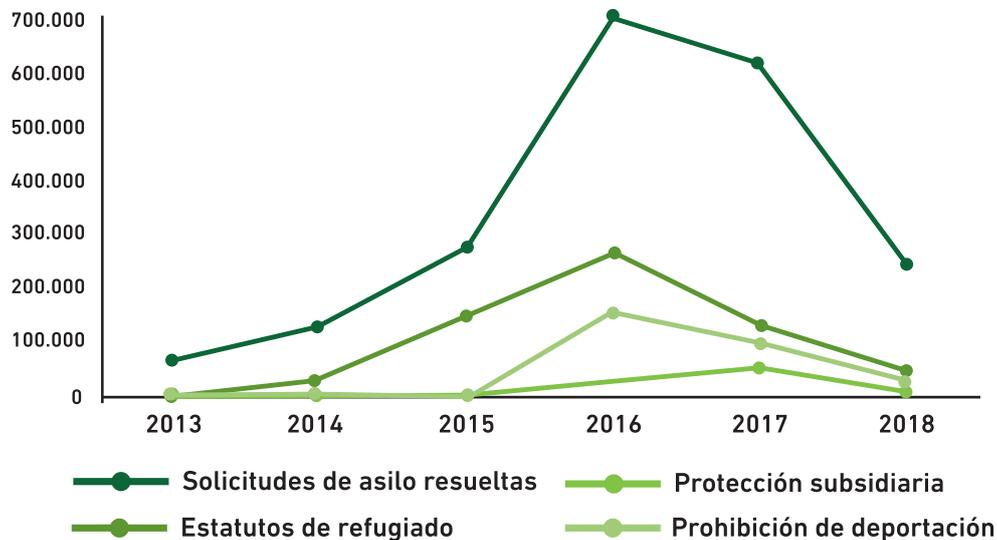
³⁹ ECRE (Ed.) (2018): “Country report: Germany”, *Asylum Information Database*, pág. 19: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/germany>.

⁴⁰ Esposo/a o pareja registrada e hijos/as menores, no casados/as; en el caso de menores: el padre y la madre del/la menor, una persona no casada con el objetivo de cuidarle y hacerse cargo de su custodia, una persona adulta no casada que tenga su custodia y/o hermanos/as del menor no casados/as (BAMF (2018): *The stages of the German asylum procedure*, pág. 21: <http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/EN/Publikationen/Broschueren/das-deutsche-asyilverfahren.html>).

⁴¹ Ley de Asilo (*Asylgesetz*): Capítulo 4.3., sección 26(5): http://www.gesetze-im-internet.de/englisch_asylvfg/index.html#glp0219.

⁴² Está recogida en la sección 60 de la Ley de Residencia (*Aufenthgesetz*): <https://germanlawarchive.iuscomp.org/?p=1464>.

Gráfico 2. Decisiones sobre solicitudes de asilo y tipos de protección concedidos en Alemania entre 2013 y 2018



Fuentes: BAMF (2018): *Das Bundesamt in Zahlen 2017: Asyl, Migration und Integration*, pág. 49; BAMF (2018): *Aktuelle Zahlen zu Asyl (Dezember 2018)*, pág. 11.

Hay que señalar, por otra parte, el reconocimiento de un permiso especial para las personas que, sin tener derecho a permanecer en el país, no pueden ser expulsadas por motivos administrativos, tales como la falta de documentación o la ausencia de acuerdos de devolución con terceros países, o por motivos de salud. Se trata del denominado *duldung*, una figura que solo existe en la legislación alemana y que, si bien no otorga ningún permiso de residencia, supone un “estado de tolerancia” temporal en Alemania, mientras la devolución no sea posible⁴³. El *duldung*, concedido por los estados federados por periodos de tiempo variables, es una forma de tener constancia y control de las personas que, de otra forma, se encontrarían de manera irregular en el país. Sin embargo, los derechos asociados al mismo y la posibilidad de ejercerlos varían considerablemente de unos estados federados a otros. En algunos, el acceso a medidas de inclusión y al mercado laboral tras haber participado en programas de formación profesional está garantizado; en otros, las posibilidades reales de acceso a la educación o el empleo son prácticamente inexistentes al no considerar a estas personas titulares de estos derechos. No obstante, se trata de una figura que no merece atención dentro de la política migratoria alemana, pues se calcula que unas 200.000 personas se encuentran en Alemania con un *duldung* y que, aproximadamente la mitad de ellas, lleva más de una década disfrutando de ese “estado de tolerancia”⁴⁴.

3.2. Acceso al procedimiento y tipos de procedimiento

Para iniciar el procedimiento de protección internacional en Alemania, la persona que desea pedir asilo debe comunicarlo a las autoridades del país nada más llegar al mismo⁴⁵; también puede comunicarlo en cualquier centro de acogida. No hay un procedimiento específico de asilo aplicable a las personas que lo solicitan en las fronteras terrestres germanas (a diferencia de lo que ocurre en las fronteras aéreas), si bien estas deben someterse a un procedimiento de admisibilidad que les autorice la entrada al territorio. Hay que destacar que la policía fronteriza puede denegar la entrada o proceder a la devolución si la persona ha accedido de manera irregular al país y se encuentra cerca de la frontera, cuando “ingresa desde un tercer país seguro”, o cuando “hay indicios de que otro país es responsable

⁴³ Ley de Residencia (*Aufenthaltsgesetz*): Capítulo 5.2., sección 60a: <https://germanlawarchive.iuscomp.org/?p=1464>.

⁴⁴ MACGREGOR, M. (2018): “Germany’s deportation dilemma”, *Infomigrants*, 24 de mayo de 2018: <http://www.infomigrants.net/en/post/9305/germany-s-deportation-dilemma>.

⁴⁵ BAMF (2016): “Arrival and registration”: www.bamf.de/EN/Fluechtlingschutz/AblaufAsylv/AnkunftUndRegistrierung/ankunft-und-registrierung-node.html. No hay un plazo máximo de tiempo estipulado por la ley para la realización de la solicitud de asilo.

del procesamiento de la solicitud de asilo (...)”, entre otros motivos⁴⁶. Sin embargo, si ha manifestado el deseo de solicitar protección internacional, no pueden ser devueltas hasta que la BAMF revise el caso. Las solicitudes de asilo de personas que caen bajo el reglamento Dublín⁴⁷, por su parte, son consideradas automáticamente inadmisibles en Alemania y algunas fuentes señalan un incremento de las detenciones de solicitantes de asilo en las fronteras durante 2017 y el inicio inmediato de procedimientos Dublín para su traslado a otros países⁴⁸.

Si la persona es admisible en Alemania, entonces puede continuar el procedimiento de asilo dentro del territorio. A partir de entonces se procede de inmediato al registro, que incluye, además de la toma de datos, la toma de las huellas dactilares y una fotografía, que quedarán disponibles para cualquier agencia estatal que los requiera durante el proceso de asilo⁴⁹. En algunos estados alemanes, como en Berlín o Baviera, ha comenzado a utilizarse última tecnología para la identificación de las personas indocumentadas, que incluye análisis de *smartphones* para averiguar la ruta de viaje y programas de análisis de voz para determinar la procedencia étnica⁵⁰. El registro, realizado siempre por la BAMF en cualquier delegación u oficina federal o en los “centros de llegada”⁵¹, permite la expedición de un documento de identificación temporal que prueba la llegada y registro de la persona en cuestión: el *ankunftsnachweis*. Este documento regulariza la estancia en el país y da acceso a los centros de acogida, manutención y asistencia sanitaria limitada (tratamiento médico de dolores graves)⁵². Posteriormente, una vez completado el registro de la solicitud de asilo es sustituido por el *aufenthaltsgestattung*, un permiso de residencia temporal para el tiempo que dure el procedimiento de asilo.

Tras el proceso de registro, que es completado en unos pocos días, se asigna una plaza de alojamiento temporal para el/la solicitante de asilo⁵³ atendiendo a varias premisas, como veremos más adelante, y la BAMF le convoca a una entrevista personal⁵⁴. Durante estas entrevistas, se procede de nuevo a la recopilación de datos que permitan la identificación de la persona, se realiza otra fotografía y se toman las huellas dactilares. Estos datos se cotejan con los recopilados en el registro inicial y con los de la policía criminal, para comprobar si se trata de una primera solicitud o de una solicitud posterior; asimismo, se recurre al sistema europeo Eurodac⁵⁵ para determinar el Estado responsable de procesar la solicitud de asilo de la persona en cuestión, de acuerdo con el reglamento Dublín⁵⁶.

A partir de entonces, según la casuística personal y el país de origen, el estudio de la solicitud se efectúa por procedimiento normal, donde se incluyen los casos relativos al reglamento Dublín, o se canaliza por un procedimiento acelerado, introducido en la legislación germana en marzo de 2016⁵⁷. Si el examen de la solicitud da lugar a un rechazo de la protección, la persona solicitante de asilo puede presentar un recurso de apelación ante tribunales administrativos locales, que, en casos muy excepcionales⁵⁸, puede elevarse al Tribunal Administrativo regional o

⁴⁶ Ley de Asilo (*Asylgesetz*): Capítulo 4.2., sección 18: http://www.gesetze-im-internet.de/englisch_asylvfg/index.html#gl_p0219 (traducción propia).

⁴⁷ Unión Europea. Reglamento (UE) 604/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, por el que se establecen los criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional presentada en uno de los Estados miembros por un nacional de un tercer país o un apátrida (Texto refundido). Diario Oficial de la Unión Europea L 180, 29 de junio de 2013, págs. 31-59: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=OJ:L:2013:180:FULL&from=ES>

⁴⁸ ECRE (Ed.) (2018): “Country report: Germany”, *Asylum Information Database*, pág. 17.: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/germany>.

⁴⁹ Dichos datos son almacenados por la BAMF en el Registro Central de Extranjeros (*Ausländerzentralregister*), gestionado por ella una vez ha sido realizada la solicitud de asilo. El Registro es de carácter nacional y almacena las fichas de todas las personas extranjeras que han sido o son residentes en Alemania. La toma de huellas dactilares y la fotografía solamente se efectúa a personas mayores de 14 años.

⁵⁰ OLTERMANN, P. (2018): “Germany to roll out mass holding centres for asylum seekers”, *The Guardian*, 21 de mayo de 2018: <https://www.theguardian.com/world/2018/may/21/germany-to-roll-out-mass-holding-centres-for-asylum-seekers>; Entrevista con la BAMF (Berlín, 27 de septiembre de 2018).

⁵¹ Los “centros de llegada” (*ankunftszentrum*) son centros ubicados en todo el territorio federal en cuyas instalaciones trabajan delegaciones de la BAMF y se realiza el registro, la comprobación de la identidad, la entrevista y la decisión sobre la solicitud.

⁵² Consultar el punto 5.1. de este informe: *Asistencia sanitaria*.

⁵³ Mientras se completa el registro, las personas son alojadas en dispositivos de acogida temporal.

⁵⁴ Esta entrevista es obligatoria para todas las personas mayores de 16 años.

⁵⁵ Base de datos europea de huellas dactilares, operativa desde 2003, para identificar a las personas solicitantes de asilo o en situación irregular que entran dentro del territorio de la Unión Europea, Noruega, Islandia o Suiza.

⁵⁶ Si la persona solicitante no ha sido registrada en otro país, puede proceder a solicitar asilo en Alemania, acto que siempre ha de llevarse a cabo en persona, a excepción de casos específicos relacionados con problemas de salud o menores de edad. Si ha sido registrada en otro país, la solicitud en Alemania es considerada inadmisibile.

⁵⁷ Ley de Asilo (*Asylgesetz*): Capítulo 4.3., sección 30a: http://www.gesetze-im-internet.de/englisch_asylvfg/index.html#gl_p0219.

⁵⁸ Los supuestos comprenden: que el caso sea de fundamental importancia, que la decisión del tribunal administrativo se desvíe de una decisión de un tribunal superior, o que una de las dos partes alegue irregularidades jurídicas y estas existan (Ley de Asilo (*Asylgesetz*): Capítulo 9, sección 17(3): http://www.gesetze-im-internet.de/englisch_asylvfg/index.html#gl_p0219).

al Tribunal Federal Administrativo. Los recursos de apelación en los tribunales locales tienen efecto suspensivo automático de la orden de abandono del país que acompaña a la decisión de denegación de la protección⁵⁹. En caso de que la solicitud de asilo sea considerada manifiestamente infundada o inadmisibles, como los casos Dublín, el/la solicitante también puede interponer un recurso de apelación, pero, en estos casos, este no contará con efecto suspensivo automático⁶⁰.

Si, en cambio, se solicita asilo en un aeropuerto de llegada, el procedimiento de asilo tiene que ser completado antes de que haya una decisión de entrada⁶¹. Salvo en caso de urgencias médicas que requieran ingreso hospitalario, el/la solicitante, cuente o no con pasaporte válido de entrada, debe permanecer en las instalaciones del aeropuerto hasta que su solicitud de asilo sea resuelta, mediante un procedimiento especial acelerado, como veremos más adelante. Este procedimiento de aeropuerto no es aplicable en fronteras terrestres.

Desde el comienzo del procedimiento, en cualquiera de los supuestos, existen intérpretes que facilitan el entendimiento de los derechos y deberes de las personas solicitantes de asilo, así como de las distintas fases del procedimiento. Sin embargo, no se pone a disposición de los/as solicitantes de asilo ningún tipo de asistencia jurídica pública y gratuita ni en el procedimiento normal ni en el procedimiento acelerado (sí en el procedimiento en aeropuerto). Durante la fase de apelación, los/as solicitantes a veces pueden acceder a apoyo y representación públicos en los tribunales. Las Organizaciones No Gubernamentales (ONG) cubren esta ausencia de asistencia jurídica prestando servicios de asesoramiento gratuito, aunque no están disponibles en todos los dispositivos del sistema de acogida.

En último lugar, cabe destacar que no existen protocolos para la identificación de personas con necesidades especiales. Las directrices de la BAMF, en cambio, sí estipulan que las personas solicitantes de asilo víctimas de persecución por motivos de género, víctimas de tortura y con traumas, o los/as menores no acompañados/as, deben ser tratados/as de forma sensible y, si es necesario, por oficiales con formación específica⁶².

3.2.1. Procedimiento normal

Salvo en casos particulares, el procedimiento normal es el procedimiento generalmente aplicado en el estudio de todas las solicitudes de asilo en Alemania, dentro del cual, no obstante, existen vías rápidas y de priorización. Estas vías, que no deben confundirse con el procedimiento acelerado, fueron introducidas en diciembre de 2015⁶³ con la finalidad de agilizar el procedimiento de asilo de las numerosas solicitudes que se registraron en dicho año (476.649). Para aplicarlas se pusieron en marcha “centros de llegada” donde se lleva a cabo el procedimiento de asilo al completo (excepto la fase de apelación, en caso de haberla). Esto es posible porque cada uno de ellos cuenta con una delegación de la BAMF especializada en todas las fases del procedimiento.

Desde la creación de los “centros de llegada” en Berlín, cuando una persona manifiesta el deseo de solicitar asilo ante las autoridades competentes, es dirigida de manera inmediata al centro más cercano, donde es alojada temporalmente mientras se realiza el registro y se inicia el procedimiento de asilo. Posteriormente, puede ser redirigida a otros centros de acogida para su alojamiento si no hay plazas suficientes en el que se encuentra⁶⁴. Dentro de los “centros de llegada”, existe una vía de priorización denominada “procedimiento directo”, aplicable en los casos en los que se considera que existen indicios claros para la concesión de la protección o el rechazo de la misma, lo cual se

⁵⁹ La apelación de la decisión de estos tribunales en tribunales administrativos superiores, en cambio, no cuenta con efecto suspensivo automático.

⁶⁰ El efecto suspensivo puede solicitarlo junto al recurso; la concesión del mismo depende de la valoración de los tribunales administrativos. Consultar el anexo I: *El procedimiento de asilo en Alemania*.

⁶¹ Ley de Asilo (*Asylgesetz*): Capítulo 4.2., sección 18a: http://www.gesetze-im-internet.de/englisch_asylvfg/index.html#gl_p0219.

⁶² ECRE (Ed.) (2018): “Country report: Germany”, *Asylum Information Database*, pág. 45: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/germany>.

⁶³ Se trata de una mejora operativa no introducida en la ley (<http://dipbt.bundestag.de/doc/btd/19/016/1901631.pdf>).

⁶⁴ Consultar el punto 4.1. de este informe: *Alojamiento y ayudas*.

encuentra muy ligado a la nacionalidad⁶⁵. Esta vía, que solamente se aplica en el Estado de Berlín, está pensada para resolver la solicitud en un plazo de cuatro días (la figura 1 resume las fases de la misma), aunque apenas un tercio de los casos logra resolverse en dicho plazo⁶⁶.

Figura 1. Vía “procedimiento directo” en Berlín



Fuente: Elaboración propia a partir de ECRE (Ed.) (2018): “Country report: Germany”, *Asylum Information Database*, págs. 20-21.

¹ Incluye controles de identidad y posible confiscación de documentos y teléfono móvil.

² Derivación a alojamiento especializado si se detecta que se trata de una persona con necesidades especiales (mujeres solas, personas con diversidad funcional o enfermedades, niños y niñas no acompañados/as personas LGTB, etc.) y comunicación a la BAMF para que la entrevista de asilo sea llevada a cabo por un/a “oficial especial”.

³ La entrevista de asilo es llevada a cabo junto a un/a intérprete, a cargo de la BAMF. No hay asistencia jurídica pública y gratuita durante las fases de registro, formalización y examen de la solicitud.

Los casos en los que no puede ser aplicado este “procedimiento directo”, en los que normalmente se necesita de un examen más amplio, se requiere de la consulta de un/a oficial especial o de más tiempo debido a problemas de salud de la persona solicitante, o de que se trate de menores no acompañados/as⁶⁷ o de personas a las que ha de aplicárseles el reglamento Dublín, se procesan en procedimiento normal sin prioridades⁶⁸.

El procedimiento normal comprende una entrevista presencial llevada a cabo por personal de la BAMF y con la presencia siempre de un/a intérprete, garantizado por ley⁶⁹. En 2017, las principales ONG alemanas que trabajan en el ámbito de la migración y el asilo, señalaron en un informe conjunto el deterioro considerable de la calidad del procedimiento de asilo en el país, debido, en gran medida, a la contratación de nuevos/as trabajadores/as en la BAMF sin formación adecuada⁷⁰. A raíz de ello, la Oficina se vio en la obligación de revisar los procesos de reclutamiento y puso en marcha cursos de formación específicos para interpretación en entrevistas de asilo, además de elevar los requisitos de contratación de los/as traductores/as e intérpretes⁷¹. Hay que poner de manifiesto que la traducción al alemán es un punto muy delicado del procedimiento, pues no se almacena ninguna copia grabada de la entrevista, el único registro que se guarda de la misma es una transcripción no literal en alemán, que ha de ser firmada por el/la solicitante de asilo. Si bien esta es traducida oralmente a la persona solicitante antes de dar por finalizada la sesión, para que pueda enmendar errores o realizar aclaraciones, el/la traductor/a pudiera cometer los mismos errores de traducción que pueda haber cometido durante el transcurso de la entrevista, por lo que la detección de malentendidos o información mal traducida es prácticamente imposible. Este hecho, en ocasiones, puede revertir en problemas posteriores sobre la credibilidad del relato, que pueden suponer graves consecuencias para las personas solicitantes de asilo.

⁶⁵ Entre septiembre de 2016 y marzo de 2017, el 21,3% de las solicitudes de asilo realizadas en Berlín fueron clasificadas como elegibles para el “procedimiento directo” (ECRE (Ed.) (2018): “Country report: Germany”, *Asylum Information Database*, pág. 21: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/germany>).

⁶⁶ Entrevista con la BAMF (Berlín, 27 de septiembre de 2018).

⁶⁷ Antes de iniciar una solicitud de protección internacional, el/la menor es sometido/a a una prueba de determinación de la edad por parte de la oficina local de bienestar juvenil, responsable de su acogida (Consultar el apartado 4.1.1. de este informe: *Niños y niñas no acompañados/as*).

⁶⁸ Hasta 2017, el estudio de los casos se organizaba a través de un método de agrupación según las expectativas sobre los mismos: “casos de nacionales de países con alta tasa de protección”, “casos de nacionales de países con baja tasa de protección” y “casos complejos”. Actualmente, son los “centros de llegada” los que deciden la priorización (y el grado) de los casos en función de sus capacidades de procesamiento: disponibilidad de personal con experiencia necesaria en los distintos países y disponibilidad de intérpretes.

⁶⁹ Ley de Asilo (*Asylgesetz*): Capítulo 4.1., sección 17: http://www.gesetze-im-internet.de/englisch_asylvfg/index.html#gl_p0219.

⁷⁰ *MeMorandum für faire und sorgfältige asylverfahren in deutschland*: <https://www.proasyl.de/wp-content/uploads/2015/12/Memorandum-für-faire-und-sorgfältige-Asylverfahren-in-Deutschland-2016.pdf>.

⁷¹ ECRE (Ed.) (2018): “Country report: Germany”, *Asylum Information Database*, págs. 22-23: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/germany>.

Por otra parte, también es importante señalar que, a menudo, los/as solicitantes no tienen acceso a servicios de asesoramiento por parte de abogados/as o personal de ONG antes de la entrevista de asilo. La ley no garantiza asistencia jurídica pública y gratuita a las personas solicitantes de asilo durante el procedimiento de protección internacional, a excepción del procedimiento especial en aeropuerto, en todas sus fases, o del periodo de apelación de cualquiera de los procedimientos, en caso de haberlo⁷², durante el cual es posible, aunque con dificultad, acceder a apoyo y representación legal en los tribunales. Los servicios de asistencia jurídica gratuita son ofrecidos únicamente por algunas ONG, pero no están disponibles en todos los centros de acogida ni durante todo el procedimiento⁷³. Además, estas no están autorizadas a representar legalmente a sus clientes durante el procedimiento de asilo. Así, pues, en la primera instancia, esto es, el periodo de examen de la solicitud por parte de la BAMF, los/as solicitantes han de costearse a un/a abogado/a en caso de que quieran ser representados legalmente durante el procedimiento. En el caso de que la decisión de la BAMF sobre la solicitud de protección internacional sea negativa, el/la solicitante puede interponer un recurso de apelación ante el tribunal administrativo local con competencia en su área de residencia. El recurso puede ser de dos tipos, en función de los motivos. Si se trata de un rechazo de la solicitud por parte de la BAMF por ser considerada manifiestamente infundada o inadmisibile, la persona solicitante cuenta con una semana para interponer un recurso, que no tiene carácter suspensivo automático. El efecto suspensivo puede solicitarse, también en el plazo de siete días, debidamente argumentado, aunque solo es concedido en circunstancias excepcionales (si bien se garantiza desde que es solicitado hasta que el tribunal se pronuncia al respecto). Los motivos que pueden dar lugar a que la solicitud de asilo sea considerada inadmisibile o manifiestamente infundada están recogidos en la tabla 2.

Tabla 2. Supuestos en los que una solicitud de asilo es resuelta como inadmisibile o manifiestamente infundada

Una solicitud de asilo es considerada inadmisibile cuando...
el país responsable del estudio de la solicitud es otro, según el reglamento Dublín y otras normativas en la materia.
existe para la persona un país considerado tercer país seguro (por el que ha transitado) dispuesto a readmitirle.
se trata de una solicitud posterior.
o la persona...
tiene concedida protección internacional en otro Estado miembro de la UE1.
Una solicitud de asilo es considerada manifiestamente infundada cuando...
contiene declaraciones contradictorias, no correspondientes con la realidad o basadas en pruebas falsas.
ha sido realizada para evitar la extinción inminente de un permiso de residencia, habiendo tenido tiempo la persona de realizar una solicitud de asilo antes.
ha sido realizada en nombre de otra persona sin tener capacidad legal de acuerdo con la ley o tras una solicitud de asilo realizada por los padres o la persona a custodia de un menor, rechazada de manera incontestable.
o la persona...
ha falsificado su identidad o nacionalidad, o se niega a declararlas.
ha realizado otra solicitud utilizando información personal diferente.
ha incumplido sus obligaciones de cooperar, a menos que no haya sido responsable de la no cooperación o existan razones por las que se viera impedida para hacerlo.
ha sido expulsada forzosamente.

Fuente: Ley de Asilo (*Asylgesetz*): Capítulo 4.3., sección 29 y sección 30.

⁷² Incluidos los recursos de apelación de las personas a las que se les aplica el reglamento Dublín, aunque, para estas, la concesión de la ayuda legal es aún más remota, dadas las constricciones de tiempo del procedimiento y las dificultades para fundamentar el potencial éxito del recurso.

⁷³ *Ibidem*, pág. 26.

⁷⁴ Cabe destacar que, durante el año 2017, un total de 8.120 solicitudes fueron rechazadas como inadmisibles por contar los/as solicitantes con protección internacional reconocida en otros Estados miembros de la UE. Sin embargo, algunos de estos casos fueron recurridos y los tribunales decidieron que las personas concernientes tenían derecho a un nuevo procedimiento en Alemania, puesto que el país en el que se les había concedido previamente la protección (Bulgaria) presentaba deficiencias en el sistema de asilo y existían riesgos de que las personas pudieran enfrentarse a condiciones de vida degradantes (ECRE (Ed.) (2018): "Country report: Germany", *Asylum Information Database*, pág. 36: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/germany>).

Si, por el contrario, tras un examen del fondo de la solicitud, la protección es denegada, la persona cuenta con 15 días para interponer un recurso de apelación, con efecto suspensivo automático. Los argumentos y las pruebas para sustanciar el recurso pueden ser aportados posteriormente (aunque la ley establece un periodo máximo de un mes, en la práctica estas son aceptadas hasta el mismo día de la audiencia)⁷⁵.

Es importante destacar los breves plazos para la realización del recurso, especialmente cuando se trata de solicitudes resueltas como manifiestamente infundadas o como inadmisibles. En el periodo de una a dos semanas es muy difícil encontrar a un/a abogado/a y tener tiempo suficiente para la formulación del recurso. En este caso, la persona solicitante de asilo puede solicitar ayuda legal para pagar a un/a abogado/a, cuya concesión depende de la valoración que los tribunales hagan de las posibilidades de éxito del recurso. Sin embargo, el/la juez/a que hace dicha valoración es el/la mismo que posteriormente deberá decidir sobre el caso, por lo que, algunos/as abogados/as, consideran que una estimación poco esperanzadora por su parte podría influir posteriormente de manera negativa en la decisión sobre el recurso⁷⁶. La representación legal, no obstante, no es obligatoria ante los tribunales administrativos, aunque es recomendada por la BAMF.

En 2017, la duración media del periodo de apelación fue de 7,8 meses, unas décimas por encima de la media registrada en 2016⁷⁷. No obstante, hay que tener en cuenta que casi la mitad de los casos (45%) se dieron por cerrados sin un examen en profundidad de los mismos ni audiencia ante los tribunales, como los casos de recursos abandonados por los/as solicitantes de asilo o aquellos en los que se produce un acuerdo entre el/la solicitante y la BAMF⁷⁸. Por tanto, puede deducirse que la duración del periodo de apelación, cuando el recurso sigue adelante y tiene lugar el examen del caso, es mayor a la señalada. A finales de 2017, el número de recursos pendientes de procesar en los tribunales administrativos era de 361.059, casi el triple de los recursos pendientes a finales de 2016⁷⁹.

La sentencia favorable de los tribunales administrativos obliga a las autoridades a conceder protección internacional a la persona en cuestión o a declarar la prohibición de su expulsión. Esta suele ser la decisión final en el procedimiento de asilo en caso de denegación de la protección; solo en casos muy excepcionales los recursos pueden escalar a los Altos Tribunales Administrativos, la mayor instancia dentro de cada estado federado, en el plazo de un mes. La decisión de estos últimos puede ser recurrida en el Tribunal Federal Administrativo por razones únicamente relacionadas con la correcta aplicación de la ley. Ni el recurso a este tribunal ni a los anteriores cuenta con efecto suspensivo automático, aunque puede solicitarse. Fuera del sistema judicial administrativo, existe la posibilidad de realizar una queja constitucional ante el Tribunal Constitucional Federal en casos en los que se violan derechos constitucionales básicos, como el de asilo político o el derecho a una audiencia de acuerdo con la ley, sin efecto suspensivo.

3.2.2. Procedimiento acelerado

El procedimiento acelerado forma parte de la legislación germana desde marzo de 2016. Puede llevarse a cabo únicamente en los “centros especiales de acogida” (distintos de los “centros de llegada”), diseñados para el mismo. A finales de diciembre de 2017, solo existían dos “centros especiales de acogida” en el país, en el estado de Baviera, concretamente en Bamberg y Manching/Ingolstadt, ambos con plazas regulares y con plazas especiales para solicitantes de asilo bajo este procedimiento. Aunque los “centros especiales de acogida” no son centros cerrados, los/as solicitantes de asilo están obligados/as a permanecer en los mismos durante todo el procedimiento, con libertad de movimiento únicamente en la ciudad o distrito. Si esta imposición de residencia no es respetada por la persona solicitante o esta abandona la ciudad o el distrito en el que el centro está ubicado, se presume que ha abandonado la solicitud de protección internacional y se da por finalizado el expediente.

⁷⁵ TECCRE (Ed.) (2018): “Country report: Germany”, *Asylum Information Database*, pág. 24: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/germany>.

⁷⁶ Ídem.

⁷⁷ Ídem

⁷⁸ Ídem

⁷⁹ Ídem

Existen siete supuestos en los que una solicitud de asilo puede ser tramitada por este procedimiento, cuando la persona solicitante⁸⁰.

- Es nacional de un país de origen seguro.
- Ha aportado documentación falsa de identidad o nacionalidad o no ha presentado información relevante sobre las mismas.
- Ha destruido u ocultado de mala fe documentos de identidad o de viaje, que podrían haber ayudado a establecer su identidad o nacionalidad, o las circunstancias ofrecen razones claras para pensarlo.
- Ha realizado una solicitud posterior.
- Ha realizado la solicitud para retrasar o evitar una decisión próxima o inminente conducente a su expulsión.
- Se niega a facilitar sus huellas dactilares de acuerdo con la regulación de Eurodac.
- Había sido expulsada previamente por motivos de orden o seguridad públicos o hay serias razones para pensar que constituye una amenaza a los mismos.

El plazo en el que la BAMF ha de tomar una decisión sobre las solicitudes examinadas en procedimiento acelerado es de siete días; si este periodo no puede cumplirse, la solicitud es recanalizada por procedimiento normal⁸¹. Solo en este caso, así como si la solicitud es rechazada por ser considerada infundada o se concede algún tipo de protección, los/as solicitantes de asilo pueden abandonar los centros⁸². Ante una decisión negativa de la BAMF, las condiciones para interponer un recurso de apelación son similares a las existentes para las solicitudes examinadas por procedimiento normal.

Los conceptos de “país de origen seguro” y “tercer país seguro” se encuentran recogidos en la Constitución alemana (*Grundgesetz*)⁸³ y desarrollados en la Ley de Asilo (*Asylgesetz*)⁸⁴. Alemania cuenta con una lista, adoptada por ambas cámaras del Parlamento, de “países de origen seguros”: países en los que considera que no hay riesgo de persecución. Actualmente, esta lista se compone de ocho países: Albania, Bosnia-Herzegovina, Ghana, Kosovo, Macedonia, Montenegro, Senegal y Serbia⁸⁵. Si las circunstancias de alguno de estos países cambian, el Gobierno federal puede introducir un decreto para dejar de considerar seguro al país del que se trate y retirarlo de la lista por un periodo de seis meses⁸⁶. Durante 2018, el Parlamento alemán ha discutido en dos ocasiones la inclusión de Georgia y los países del norte de África (Marruecos, Túnez y Argelia) en la lista de países seguros, sin haber llegado finalmente a acuerdo, dada la necesidad de contar con la aprobación de los estados federados.

Cuando el procedimiento acelerado no puede ponerse en marcha por la falta de “centros especiales de acogida” en la región en la que la persona a la que podría aplicársele se encuentra, su solicitud de asilo es considerada manifiestamente infundada, a menos que esté acompañada de hechos y pruebas que justifiquen su persecución en el “país seguro” del que proceda. Las solicitudes de asilo de nacionales de los países recogidos en la lista, no obstante, han descendido drásticamente desde 2015, pasando de un total de 146.398 en dicho año, a 49.165 en 2016 y 21.845 en 2017⁸⁷.

Por otra parte, todos los Estados miembros de la Unión Europea son considerados, por definición, terceros países seguros, junto con Noruega y Suiza, que compondrían la lista de “terceros países seguros”. Esta consideración tiene mayor impacto en las fronteras terrestres, pues la policía de frontera alemana puede rechazar la entrada de una persona si esta llega a Alemania desde un tercer país seguro⁸⁸, algo que ocurriría siempre, dada la ubicación geográfica del país;

⁸⁰ Ley de Asilo (*Asylgesetz*): Capítulo 4.3., sección 30a: http://www.gesetze-im-internet.de/englisch_asylvfg/index.html#gl_p0219.

⁸¹ *Ibidem*, Capítulo 4.3., sección 30a (2).

⁸² ECRE (Ed.) (2018): “Country report: Germany”, *Asylum Information Database*, pág. 41: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/germany>.

⁸³ Constitución para la República Federal de Alemania (*Grundgesetz*): Artículo 16a(2)-(3): http://www.gesetze-im-internet.de/englisch_gg/englisch_gg.html#p0088

⁸⁴ Ley de Asilo (*Asylgesetz*): Capítulo 4.3., sección 26a: http://www.gesetze-im-internet.de/englisch_asylvfg/index.html#gl_p0219.

⁸⁵ BAMF (2016): “Safe countries of origin”: <http://www.bamf.de/EN/Fluechtlingschutz/Sonderverfahren/SichereHerkunftsstaaten/sichere-herkunftsstaaten-node.html>.

⁸⁶ ECRE (Ed.) (2018): “Country report: Germany”, *Asylum Information Database*, pág. 50: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/germany>.

⁸⁷ *Ibidem*, pág. 51.

⁸⁸ Ley de Asilo (*Asylgesetz*): Capítulo 4.2., sección 18(2): http://www.gesetze-im-internet.de/englisch_asylvfg/index.html#gl_p0219.

además, puede devolver a la persona en cuestión de manera inmediata a dicho país si no cuenta con documentación válida para entrar en Alemania. A estos hay que añadir la reciente incorporación en la ley de asilo, con la reforma de 2016, del concepto de “primer país de asilo”, sin ser definido como tal, que viene a indicar que la solicitud de protección internacional de una persona que ya se encontrara en otro país seguro antes de llegar a Alemania, donde no se enfrentara a persecución alguna, debe considerarse inadmisibles⁸⁹. No obstante, esta disposición fue aplicada en muy contadas ocasiones durante la segunda mitad de 2016; para el periodo de 2017 no hay datos disponibles⁹⁰.

Algunas de las razones que desencadenan la puesta en marcha del procedimiento acelerado, como podemos observar, son las mismas que dan lugar a que una solicitud sea considerada manifiestamente infundada o inadmisibles. En el caso de que una solicitud sea considerada manifiestamente infundada o inadmisibles en los siete primeros días tras su registro por la BAMF, se establece la canalización de la solicitud por este procedimiento, lo que implica que la persona sea trasladada a un “centro especial de acogida”, cuando existe esa posibilidad, hasta que acabe el procedimiento (incluyendo periodos de apelación, de haberlos) y que se le apliquen unas condiciones y tiempos determinados en las posibles fases sucesivas del procedimiento: periodo de apelación, orden de abandono del territorio y eventual expulsión.

No existen datos sobre el uso del procedimiento acelerado en Alemania, pues la BAMF no recopila estadísticas al respecto. No obstante, teniendo en cuenta que, a finales de enero de 2018, el dispositivo de Bamberg, uno de los dos existentes en todo el país, alojaba a 1.112 solicitantes de asilo en plazas regulares y a tan solo 262 en plazas especiales, se puede concluir que el porcentaje de solicitudes tramitadas por procedimiento acelerado en Alemania es ínfimo.

3.2.3. Procedimiento especial en frontera aérea

En Alemania, no existe un procedimiento específico aplicable en las fronteras terrestres. Sin embargo, no podemos dejar de considerar las disposiciones relativas a la entrada de nacionales de “países de origen seguro”, desde “terceros países seguros” o “primeros países de asilo”, especialmente cuando dichas personas no cuentan con documentación válida para la entrada en el territorio alemán, pues pueden encontrarse con la denegación de la entrada, la devolución o, en el mejor de los casos, el rechazo de la solicitud, previa tramitación de la misma, como manifiestamente infundada o inadmisibles.

Sin embargo, en el caso de llegada a Alemania por frontera aérea, se aplica un procedimiento de asilo especial definido por ley⁹¹. Este establece que cuando una persona nacional de un “país de origen seguro” llega a través de un aeropuerto y solicita protección internacional a la autoridad fronteriza, la BAMF debe operar bajo un principio de inmediatez y concluir el procedimiento de asilo en un plazo de dos días, antes de que tenga lugar una decisión sobre su entrada a Alemania. La persona entonces es alojada en dispositivos específicos ubicados en un área de tránsito en el aeropuerto⁹², a menos que requiera de un ingreso hospitalario. Se le permite la entrada al territorio, en cambio, si la BAMF comunica a las autoridades fronterizas que no podrá decidir sobre el caso en poco tiempo, si no ha tomado una decisión sobre la solicitud en el plazo de dos días desde la presentación de la misma o si las autoridades fronterizas no han solicitado la detención de la persona o el juez se ha negado a ordenarla o a ampliarla⁹³. En estos casos, la solicitud de asilo pasa a ser examinada por procedimiento normal.

El número de solicitudes de protección internacional examinadas a través de este procedimiento de aeropuerto en el año 2017 fue de 444 (una vasta mayoría en el aeropuerto de Frankfurt), lo que representa un 0,2% del total de solicitudes de asilo realizadas en Alemania en dicho año⁹⁴. Normalmente se aplica a solicitantes de asilo que no cuentan

⁸⁹ Se presume seguridad para la persona en ese otro país cuando porta un documento de viaje expedido por el mismo o ha residido allí más de tres meses sintiéndose libre de persecución (Ley de Asilo (*Asylgesetz*): Capítulo 4.3., sección 27: http://www.gesetze-im-internet.de/englisch_asylvfg/index.html#gl_p0219).

⁹⁰ ECRE (Ed.) (2018): “Country report: Germany”, *Asylum Information Database*, pág. 52: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/germany>.

⁹¹ Ley de Asilo (*Asylgesetz*): Capítulo 4.2., sección 18a: http://www.gesetze-im-internet.de/englisch_asylvfg/index.html#gl_p0219.

⁹² Estos dispositivos de alojamiento existen en los aeropuertos de Berlín, Düsseldorf, Frankfurt/Main, Hamburgo y Múnich.

⁹³ Ley de Asilo (*Asylgesetz*): Capítulo 4.2., sección 18a: http://www.gesetze-im-internet.de/englisch_asylvfg/index.html#gl_p0219.

⁹⁴ ECRE (Ed.) (2018): “Country report: Germany”, *Asylum Information Database*, pág. 38: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/germany>.

con documentación válida para la entrada en el país y a nacionales procedentes de “países de origen seguro”. Aunque la ley no excluye a los niños y niñas no acompañados/as de este procedimiento, en la práctica no se les aplica⁹⁵.

La entrevista realizada por la BAMF se lleva a cabo con los mismos criterios que en el procedimiento normal, con la presencia de un/a intérprete. Cabe destacar que este procedimiento es el único en Alemania en el que las personas solicitantes de asilo tienen derecho a recibir asistencia jurídica pública gratuita, aunque no representación legal⁹⁶. La asistencia puede ser provista por cualquier persona o institución con formación adecuada en derecho de asilo⁹⁷. La asociación de abogados/as de la región del aeropuerto es la que coordina los servicios públicos de asesoría con abogados/as cualificados/as. La policía de frontera es la encargada de poner en contacto a los/as solicitantes de asilo con los/as abogados/as cuando manifiestan el deseo de entrevistarse, aunque, los cortos periodos de tiempo que se manejan en este procedimiento hacen complejo el acceso efectivo a un/a abogado/a. Además, aunque este/a puede encargarse de redactar una petición a los tribunales administrativos, la representación ante los mismos no forma parte de la asistencia gratuita.

Si el procedimiento en aeropuerto resulta en una denegación de la protección, la persona puede ser autorizada a entrar en el país para presentar un recurso de apelación. Sin embargo, esta secuencia parece ser irrelevante en la práctica, ya que en la mayoría de los casos se autoriza la entrada en Alemania para reconducir la solicitud de asilo por procedimiento normal al no poder cumplir con el plazo de dos días para la resolución del caso por parte de la BAMF. Si, en cambio, tiene lugar un rechazo de la solicitud por ser considerada manifiestamente infundada, se deniega la entrada al territorio y se informa a la persona solicitante de que será expulsada si accede al país. Esta, no obstante, puede realizar una solicitud de “protección temporal” (especial para este procedimiento) en un plazo de tres días desde la notificación del rechazo, que le permite la entrada al territorio alemán para solicitar una medida cautelar contra la expulsión y permanecer en él hasta el pronunciamiento de los tribunales, suspendiéndose temporalmente la expulsión⁹⁸. En el caso de que el tribunal administrativo competente para la concesión de esta figura no haya tomado una decisión en el plazo de dos semanas, también debe ser autorizada la entrada al país, por lo que el periodo potencial máximo del procedimiento en aeropuerto puede extenderse hasta un total de 19 días. Mientras tanto, los/as solicitantes deben permanecer en dispositivos cerrados habilitados para ello en la zona de tránsito del aeropuerto.

Algunas ONG, como Pro Asyl⁹⁹, AWOs¹⁰⁰, Amnistía Internacional¹⁰¹, Cáritas¹⁰² o *Diakonie*¹⁰³, entre otras, han puesto en entredicho la calidad de la toma de decisiones de la BAMF en el procedimiento en aeropuerto cuando estas efectivamente tienen lugar en el plazo de dos días. La revisión posterior de algunos casos ha mostrado cómo a personas procedentes de Afganistán se les ha rechazado la solicitud de protección internacional como manifiestamente infundada¹⁰⁴. El trato de la BAMF hacia las solicitudes de asilo de personas de origen afgano es particularmente llamativo: muchas de estas solicitudes fueron archivadas en los años 2015 y 2016, cuando se priorizó el examen de las solicitudes de personas de otros países de origen, y comenzaron a resolverse a finales de 2016 y en 2017 dando lugar a un alto número de estatutos de protección denegados en un corto periodo de tiempo. En consecuencia, el número de recursos de apelación se incrementó exponencialmente, pero la tasa de protección se redujo, pasando de un 77,6% en 2015, a un 60,5% en 2016 y un 47,4% en 2017¹⁰⁵. Las controversias se concentran en torno a los hombres solos, pues la BAMF considera que los hombres jóvenes, en buen estado de salud y que pueden trabajar, podrían encontrar protección interna en las provincias de Bamiyán o Panjshir, o

⁹⁵ Ídem.

⁹⁶ Si bien no está recogido en la ley de asilo, es resultado de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional Federal.

⁹⁷ ECRE (Ed.) (2018): “Country report: Germany”, *Asylum Information Database*, pág. 40: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/germany>.

⁹⁸ Ley de Asilo (*Asylgesetz*): Capítulo 4.2., sección 18a: http://www.gesetze-im-internet.de/englisch_asylvfg/index.html#gl_p0219.

⁹⁹ Pro Asyl: <https://www.proasyl.de/>.

¹⁰⁰ AWO: <https://www.awo.org/>.

¹⁰¹ Amnesty International: <https://www.amnesty.de/>.

¹⁰² Caritas Deutschland: <https://www.caritas.de/startseite>.

¹⁰³ Diakonie Deutschland: <https://www.diakonie.de/>.

¹⁰⁴ ECRE (Ed.) (2018): “Country report: Germany”, *Asylum Information Database*, pág. 39: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/germany>.

¹⁰⁵ *Ibidem*, pág. 58.

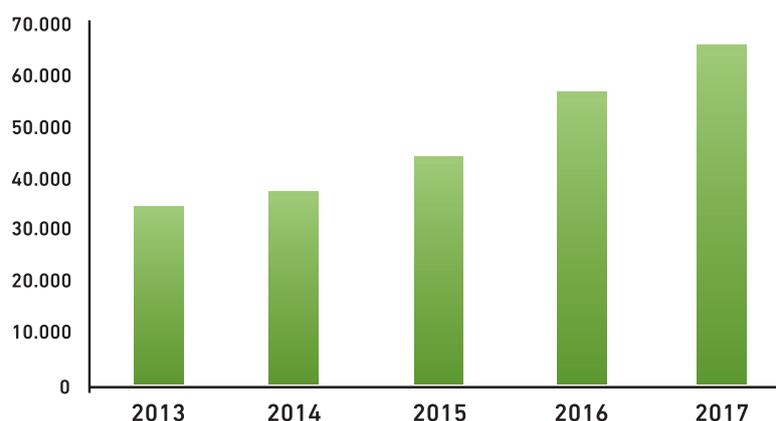
grandes ciudades como Kabul, Herat o Mazar-e Sarif¹⁰⁶. Por tanto, no entra a examinar en profundidad la casuística y circunstancias particulares de cada individuo; así, muchos de los recursos de apelación presentados tras el rechazo de la protección por la BAMF, acaban siendo favorables a la protección del solicitante.

3.3. Solicitantes de asilo a los/as que se les aplica el reglamento de Dublín

El reglamento europeo de 2013 conocido coloquialmente como Dublín¹⁰⁷, estipula que las personas extranjeras que quieran beneficiarse de protección internacional en el territorio de la Unión Europea, Islandia, Noruega, Suiza y Liechtenstein, deben solicitarlo en el primer país que pisan, pues establece que este es el Estado responsable de la tramitación de la solicitud. En el contexto europeo, las denominadas “*dubliners*” son aquellas personas que intentan solicitar asilo en otro país diferente a aquel por el que han llegado, en el que han sido registradas, en el que tengan abierto un procedimiento de asilo o en el que les haya sido aceptada o denegada algún tipo de protección internacional. La base de datos Eurodac permite la identificación del país en el que estas personas han sido registradas y facilita la identificación del Estado responsable de la solicitud de asilo, al que ha de transferirse a la persona en cuestión. Sin embargo, la presencia constante y creciente de personas a las que les sería aplicable el reglamento de Dublín en todos los Estados miembros de la UE y los asociados, denota el fracaso de estos acuerdos y presenta un gran reto para la gestión y procesamiento adecuados y con garantías de las solicitudes de protección internacional de estas personas.

La identificación de *dubliners* en Alemania y la petición de traslado por parte de las autoridades alemanas a las autoridades competentes del Estado responsable de la solicitud, casi se han duplicado desde el año 2013 (el gráfico 3 muestra dicha evolución). En el año 2018, el número de solicitudes clasificadas como *casos dublín* fue de 29.751 (un 13,7% del total de solicitudes registradas)¹⁰⁸. Durante 2017, dicha cifra se elevaba a 39.967¹⁰⁹, de la cual el porcentaje de traslados efectuados fue del 11% y la duración media del procedimiento de 2,2 meses¹¹⁰. Los principales países a los que se solicitaron traslados en 2017 fueron Italia, en su mayoría, seguido de Francia y Hungría¹¹¹.

Gráfico 3. Nº de peticiones de traslado de Alemania a otros Estados desde 2013 a 2017



Fuente: ECRE (Ed.) (2018): “Country report: Germany”, *Asylum Information Database*, pág. 27.

¹⁰⁶ Ídem.

¹⁰⁷ Unión Europea. Reglamento (UE) 604/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, por el que se establecen los criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional presentada en uno de los Estados miembros por un nacional de un tercer país o un apátrida (Texto refundido). Diario Oficial de la Unión Europea L 180, 29 de junio de 2013: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=OJ:L:2013:180:FULL&from=ES>.

¹⁰⁸ BAMF (2019): *Asylgeschäftsbericht für den Monat Dezember 2018*, pág. 8: <http://www.bamf.de/DE/Infothek/Statistiken/Asylzahlen/Asylgesch%C3%A4ftsbericht/asylgeschaeftsbericht-node.html>.

¹⁰⁹ BAMF (2018): *Asylgeschäftsbericht für den Monat Dezember 2017*, pág. 8: <http://www.bamf.de/DE/Infothek/Statistiken/Asylzahlen/Asylgesch%C3%A4ftsbericht/asylgeschaeftsbericht-node.html>.

¹¹⁰ ECRE (Ed.) (2018): “Country report: Germany”, *Asylum Information Database*, págs. 27 y 31: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/germany>.

¹¹¹ Ibídem, pág. 27.

Sin embargo, las peticiones de traslado no se traducen siempre ni en la mayoría de los casos en traslados efectivos, por distintas razones tales como el rechazo o la falta de respuesta por parte de las autoridades del país responsable, el agotamiento del plazo límite de seis meses estipulado para el traslado¹¹², la fuga del/la solicitante de asilo¹¹³, o la puesta en marcha de cláusulas humanitarias o de soberanía. Además, la BAMF ha de asegurar garantías individuales de protección efectiva y acogida digna para todas las personas que sean trasladadas, sin las cuales el traslado puede ser cancelado. Este ha sido el caso de algunos/as solicitantes de asilo que debían ser trasladados/as a Hungría, hacia donde no se efectúan traslados desde abril de 2017, o a Grecia, hacia donde no se realizaron traslados durante todo el año 2017, si bien fueron reanudados en febrero de 2018¹¹⁴; también existen numerosos casos de suspensión de traslados hacia Bulgaria e Italia. Asimismo, los tribunales administrativos en ocasiones cancelan traslados con base en las circunstancias individuales de la persona, como puede ser su estado de salud y la no disponibilidad de tratamiento médico en el Estado responsable, así como el hecho de constituir una familia monoparental para la que, de acuerdo con la consideración de los tribunales, en los países competentes de su protección no existan recursos suficientes para garantizarles alojamiento, comida e instalaciones sanitarias de manera inmediata¹¹⁵.

No hay que olvidar que, en Alemania, las solicitudes de asilo de personas sujetas al reglamento Dublín son consideradas automáticamente inadmisibles, decisión que puede ser recurrida ante los tribunales administrativos¹¹⁶. Cuando la BAMF notifica la inadmisibilidad del caso porque se determina que otro país es responsable de la solicitud, la persona solicitante puede ser detenida con privación de libertad bajo la consideración de existir riesgo de fuga¹¹⁷. Si bien los/as solicitantes de asilo a las que se les aplica el reglamento Dublín tienen acceso al sistema de acogida hasta que se produce el traslado, en aquellos casos en los que la persona no interpone recurso de apelación ante la decisión de inadmisibilidad de la BAMF o en la segunda instancia no se considera que haya motivos suficientes para que no deba ser trasladada al Estado responsable de estudiar su solicitud, pero no ha sido detenida y el traslado no se efectúa, esta puede encontrarse viviendo en situación de calle.

Frente a ello, cabe destacar que, en algunas ciudades alemanas como Gaustadt (Baviera), miembros de congregaciones y diócesis religiosas están acogiendo en las iglesias a solicitantes de asilo *dubliners* durante los seis meses estipulados para el traslado, de forma que, pasado ese tiempo, Alemania deba hacerse cargo de la protección del/la solicitante¹¹⁸. Dado el alto número de casos, el Ministro de Interior ha declarado su intención de comenzar a aplicar la extensión del periodo a 18 meses, permitidos por el Reglamento en caso de fuga de la persona (artículo 29.2), si el fenómeno continúa. Aun con ello, durante 2018 parecen haber aumentado los traslados (en el segundo trimestre del año se produjeron un total de 2.422), de hecho, los realizados de forma colectiva en vuelos chárter se habrían triplicado en comparación con el año anterior: entre los meses de enero y julio, se produjo el traslado de 458 solicitantes de asilo en estos vuelos, más de la mitad (250 en 12 vuelos) a

¹¹² El Tribunal de Justicia de la Unión Europea dictaminó a mediados de 2017 que el periodo de traslado de un/a solicitante de asilo bajo el reglamento Dublín al Estado responsable de su solicitud comienza cuando la persona manifiesta su deseo de solicitar asilo; si la gestión del traslado sobrepasa el tiempo límite estipulado para el mismo, entonces el Estado en el que se encuentra el/la solicitante de asilo se convierte en el responsable (ECRE (Ed.) (2018): "Country report: Germany", *Asylum Information Database*, pág. 29: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/germany>).

¹¹³ La policía alemana de frontera, encargada de los procesos de traslado, puede solicitar a los tribunales una orden de detención con privación de libertad si considera que existe riesgo de fuga de la persona solicitante de asilo sujeta al proceso de traslado.

¹¹⁴ ECRE (Ed.) (2018): "Country report: Germany", *Asylum Information Database*, pág. 30: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/germany>.

¹¹⁵ *Ibidem*, pág. 34; Deutsche Welle (2018): "Germany: Increasing number of second asylum applications", *Infomigrants*, 9 de abril de 2018: <http://www.infomigrants.net/en/post/8533/germany-increasing-number-of-second-asylum-applications>.

¹¹⁶ Esto ha sido llevado a la práctica con especial incidencia durante 2017. En dicho año, el número de personas solicitantes de asilo registradas en otro país y refugiadas con estatuto reconocido en otro país ha doblado el del año anterior (8.210 frente a 2.997 en 2016). Dado que la solicitud de asilo, al caer bajo el reglamento Dublín, es considerada inadmisibles en Alemania, muchas de estas personas han recurrido la orden de traslado evitando su devolución a otro país (Deutsche Welle (2018): "Germany: Increasing number of second asylum applications", *Infomigrants*, 9 de abril de 2018: <http://www.infomigrants.net/en/post/8533/germany-increasing-number-of-second-asylum-applications>).

¹¹⁷ Ley de Residencia (*Aufenthgesetz*): Capítulo 1, sección 2 (15): <https://germanlawarchive.iuscomp.org/?p=1464>.

¹¹⁸ CARBAJOSA, A. (2018): "La xenofobia en Alemania se topa con la Iglesia", *El País*, 1 de octubre de 2018: https://elpais.com/internacional/2018/09/28/actualidad/1538144427_324917.html; DAMBACH, K. (2018): "Church asylum in Germany", *Infomigrants*, 22 de marzo de 2018: <https://www.infomigrants.net/en/post/8049/church-asylum-in-germany>; SU, A. (2017): "As German police attempt to deport refugees, hundreds of churches are trying to shelter them", *The Washington Post*, 6 de septiembre de 2017: <http://cort.as/-EiLo>.

Italia¹¹⁹. En el mes de noviembre, los traslados ya superaban los 8.600, una cifra récord en el país¹²⁰.

En sentido inverso, el número de peticiones de traslado desde otros países a Alemania durante el año 2017 fue de 26.931, de las cuales un 32% se tradujo en traslados efectivos¹²¹. Cabe señalar que el número de traslados desde otros Estados a Alemania ha sufrido un notable descenso, pasando de 12.901 traslados efectuados en 2016 a 8.754 en 2017, en parte debidos a la disminución de los traslados desde Suecia, Países Bajos y Suiza¹²². Una vez en Alemania, no se han registrado problemas por parte de los/as solicitantes dubliners reenviados/as al país para acceder al procedimiento de protección internacional.

3.3.1. Personas reubicadas en Alemania

En julio y septiembre de 2015, el Consejo Europeo adoptó diversos compromisos de acogida con el objetivo de apoyar a Grecia e Italia en materia de protección internacional¹²³. Estos compromisos, de carácter vinculante, pretendían compartir la responsabilidad sobre estas personas reubicando a un porcentaje de las mismas en los distintos Estados miembros de la UE y los asociados, durante un periodo de dos años¹²⁴. A Alemania le fueron asignadas más de 18.600 reubicaciones¹²⁵. Un año después del acuerdo, Alemania comenzó a comprometer 1.000 plazas mensuales para personas reubicadas (500 para personas procedentes de Italia y 500 para personas procedentes de Grecia), compromiso que permaneció durante 2017. El Gobierno alemán esperaba cumplir con el número de reubicaciones asignadas a comienzos de 2018, sin embargo, a fecha de febrero, con el programa dado ya por finalizado¹²⁶, el total de personas reubicadas en el país ascendía a 10.279¹²⁷. De estas, las procedentes de Grecia sumaban 5.371, un 41,2% de la cifra asignada; mientras que las procedentes de Italia, 4.908, superaban el número de reubicaciones comprometidas con este país, alcanzando un 121,8%¹²⁸. Cabe destacar que Alemania ha rechazado algunas peticiones de reubicación tanto desde Grecia como desde Italia sobre la base de casuísticas individuales, como razones de seguridad, matrimonios precoces o polígamos, o falta de pruebas suficientes de la nacionalidad declarada, entre otras.

La duración del proceso de reubicación desde la notificación a la persona solicitante de asilo candidata para la misma hasta su llegada a Alemania, llevaba una media de entre dos meses y medio y tres meses a comienzos de 2018¹²⁹. Los/as solicitantes reubicados/as, tanto desde Grecia como desde Italia, llegaron al aeropuerto de Múnich, desde donde fueron dirigidos/as a una sala de espera en Erding, próxima al aeropuerto, para el registro y la examinación médica. De ahí, donde podían estar un máximo de 72 horas, fueron trasladados/as a centros de acogida de los distintos estados federados de Alemania, de acuerdo con la cuota de distribución existente¹³⁰. Las personas con necesidades especiales y los niños y niñas no acompañados/as con familiares en el país fueron trasladados/as directamente al estado federado correspondiente, sin pasar por Erding. Los niños y niñas no acompañados/as fueron custodiados por la oficina local de bienestar juvenil del lugar en el que se encontraban sus familiares.

¹¹⁹ En 2016 habrían sido 153 personas en siete vuelos chárter, frente a 26 personas en dos de estos vuelos en el año 2015 (Zeit Online (2018): "Zahl der Sammelabschiebungen in andere EU-Staaten gestiegen", *Zeit Online*, 16 de octubre de 2018: <https://www.zeit.de/politik/deutschland/2018-10/asylbewerber-sammelabschiebung-eu-staaten-italien-dublin>).

¹²⁰ PLANAS, C. (2019): "Alemania devuelve a Europa más refugiados que nunca", *El Periódico*, 21 de enero de 2019: <https://www.elperiodico.com/es/internacional/20190121/alemania-devuelve-europa-mas-refugiados-nunca-7258424>.

¹²¹ ECRE (Ed.) (2018): "Country report: Germany", *Asylum Information Database*, pág. 27: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/germany>.

¹²² Ídem.

¹²³ Consejo de la Unión Europea (2015): "El Consejo acuerdo la reubicación de 40.000 refugiados desde Grecia e Italia": <http://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2015/09/14/jha-relocation-refugees/>.

¹²⁴ Council document 11130/15 "Conclusions of the Representatives of the Governments of the Member States meeting within the Council on resettling through multilateral and national schemes 20,000 persons in clear need of international protection", de 22 de julio de 2015: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11130-2015-INIT/en/pdf>; Unión Europea. Decisión (UE) 2015/1601 del Consejo, de 22 de septiembre de 2015, por la que se establecen medidas provisionales en el ámbito de la protección internacional en beneficio de Italia y Grecia, Diario Oficial de la Unión Europea L 240/80, 24 de septiembre de 2015: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32015D1601&from=ES>.

¹²⁵ Ídem.

¹²⁶ RT (2018): "Germany no longer taking in asylum seekers from Italy & Greece – report", *RT News*, 29 de enero de 2018: <https://www.rt.com/news/417264-germany-asylum-no-more/>.

¹²⁷ ECRE (Ed.) (2018): "Country report: Germany", *Asylum Information Database*, pág. 53: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/germany>.

¹²⁸ Ídem

¹²⁹ Ídem

¹³⁰ Consultar el punto 4.1 de este informe: *Alojamiento y ayudas*.

3.4. Solicitudes de asilo posteriores

Cuando una persona realiza una solicitud de asilo posterior, esto es, una nueva solicitud de asilo posterior a otra previamente resuelta de forma negativa por Alemania o abandonada por el propio solicitante, la BAMF lleva a cabo de forma preliminar un examen sobre la admisibilidad de la solicitud. A partir del mismo, solo puede iniciar un nuevo procedimiento cuando la situación legal o material ha cambiado sustancialmente a favor de la persona solicitante, esta aporta nuevas pruebas esclarecedoras del caso, o hay razones que justifican la reapertura del procedimiento, como pueden ser serios errores detectados en el anterior¹³¹. El procedimiento es el mismo para terceras o aun posteriores solicitudes; si la BAMF considera admisible la solicitud, esta suele ser examinada por procedimiento normal y la persona obtiene de nuevo el estatus de solicitante de asilo. En el periodo preliminar durante el que se examina la admisibilidad de la solicitud posterior, en cambio, la persona no goza del estatus legal de solicitante de asilo aunque, en la práctica, aun sin estar regulado por ley, se da un “periodo de tolerancia” hasta que la BAMF se pronuncia sobre la admisibilidad¹³². Sin embargo, desde el mismo momento en que la BAMF informa a la persona de la no admisibilidad de su nueva solicitud, puede llevarse a cabo una expulsión. Asimismo, las autoridades pueden detener a la persona solicitante de asilo cuando existe una orden de expulsión hasta que la BAMF decida sobre la admisibilidad de una solicitud posterior.

Durante el año 2018, un total de 23.922 personas realizaron solicitudes de asilo posteriores, un 1,8% menos que en 2017¹³³. En el año 2017, el 54,6% fueron consideradas admisibles y, de entre estas, 5.358 solicitudes, un 13,6% del total de las examinadas en el año, se resolvieron positivamente: 1.995 concesiones de estatutos de refugiado/a, 1.521 concesiones de protección subsidiaria y 1.842 prohibiciones de expulsión¹³⁴.

4. El sistema de acogida

Las personas que acceden al procedimiento de asilo en Alemania tienen acceso también a un sistema de acogida nacional descentralizado en el que se facilita alojamiento, manutención y un seguro de salud limitado, durante el periodo de tiempo que dure el procedimiento de asilo¹³⁵. Todas estas prestaciones están reguladas en la Asylbewerberleistungsgesetz o Ley de Ayudas para los Solicitantes de Asilo¹³⁶. Cabe señalar que si las personas solicitantes cuentan con recursos financieros, están obligadas legalmente a hacer uso de ellos para costearse su estancia en el país¹³⁷, aunque, en la práctica, no parece que esta disposición se aplique¹³⁸.

4.1. Alojamiento y ayudas

El alojamiento que se facilita en el marco del sistema de acogida alemán está financiado por el Gobierno federal, pero gestionado y administrado por los 16 estados federados y, dentro de estos, por las autoridades locales. Se compone fundamentalmente de tres tipos de instalaciones:

¹³¹ En este caso, la persona debe realizar la solicitud posterior de asilo en un periodo máximo de tres meses desde que tiene conocimiento de los motivos para la reapertura del procedimiento.

¹³² ECRE (Ed.) (2018): “Country report: Germany”, *Asylum Information Database*, pág. 48: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/germany>.

¹³³ BAMF (2019): *Asylgeschäftsbericht für den Monat Dezember 2018*, pág. 2: <http://www.bamf.de/DE/Infothek/Statistiken/Asylzahlen/Asylgesch%C3%A4ftsbericht/asylgeschaeftsbericht-node.html>; BAMF (2018): *Asylgeschäftsbericht für den Monat Dezember 2017*, pág. 2: <http://www.bamf.de/DE/Infothek/Statistiken/Asylzahlen/Asylgesch%C3%A4ftsbericht/asylgeschaeftsbericht-node.html>.

¹³⁴ ECRE (Ed.) (2018): “Country report: Germany”, *Asylum Information Database*, pág. 49: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/germany>.

¹³⁵ Incluyendo el periodo de apelación, si lo hay, excepto para las personas cuya solicitud ha sido rechazada como manifiestamente infundada o inadmisibles, para las cuales solo se garantiza protección de emergencia (ECRE (Ed.) (2018): “Country report: Germany”, *Asylum Information Database*, pág. 59: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/germany>).

¹³⁶ Ley de Ayudas para los Solicitantes de Asilo (*Asylbewerberleistungsgesetz*): <https://www.gesetze-im-internet.de/asyblg/BJNR107410993.html>.

¹³⁷ *Ibidem*, Sección 7.

¹³⁸ ECRE (Ed.) (2018): “Country report: Germany”, *Asylum Information Database*, pág. 59: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/germany>.

- 1) Los “centros de llegada”, en los cuales también se realiza el registro del solicitante y se entrega el *ankunftsnachweis*, el documento que prueba la llegada y el registro de la persona en Alemania¹³⁹.
- 2) Los “centros de primera acogida”, centros únicamente de alojamiento desde los cuales la persona solicitante ha de acudir a la delegación asignada de la BAMF para realizar el registro y la solicitud de asilo;
- 3) Los “centros de alojamiento colectivo”, en los que debe alojarse a los/as solicitantes de asilo una vez acabado el periodo de “obligación de residencia”¹⁴⁰. Estos tipos de centros¹⁴¹ se complementan con alojamientos individuales, como apartamentos; sin embargo, a diferencia de otros países, el alojamiento de solicitantes de asilo en dispositivos individuales no es lo más común en Alemania. Las personas con protección concedida, por su parte, deben buscar alojamiento en el mercado privado de vivienda, aunque pueden prolongar su estancia de forma indefinida en los centros de acogida mientras no encuentren un lugar para vivir.

Los “centros de alojamiento colectivo” de gran capacidad son el tipo de alojamiento al que más, y de manera general, se recurre para la acogida de solicitantes de asilo en Alemania. Estos fueron introducidos en la década de los 90 como medida disuasoria para la contención de flujos de solicitantes de protección internacional, en los que se facilita, por otra parte, la logística de servicios de apoyo y se favorece la interacción con otros/as recién llegados/as¹⁴².

Cuando una persona manifiesta la voluntad de solicitar protección internacional, si es posible se le deriva a un “centro de llegada”, en los que se realiza una atención integral del/la solicitante. En la actualidad, la admisión en los mismos suele producirse en el mismo día en el que la persona comunica que quiere solicitar asilo, una mejora muy notable de la situación existente en 2015 y los primeros meses de 2016, en la que los/as solicitantes de asilo tenían que esperar meses para tener acceso a estos dispositivos y poder registrar sus solicitudes¹⁴³. Solamente en estos centros puede ponerse en marcha el “procedimiento directo”, vía de canalización prioritaria dentro del procedimiento normal. Las personas solicitantes de asilo a las que se les aplica¹⁴⁴ permanecen en los “centros de llegada” durante los días o semanas que dure el procedimiento, así como las solicitantes de asilo procedentes de “países de origen seguros”, obligadas a permanecer en estos durante todo el tiempo que dure su procedimiento.

Al resto de personas solicitantes de asilo que hayan sido registradas en un “centro de llegada” se les asigna una plaza en un “centro de primera de acogida”. La asignación de plaza en un “centro de primera acogida” se lleva a cabo a través de un sistema de distribución federal denominado EASY, que distribuye a los/as solicitantes de asilo, en primer lugar, entre los estados federados y, posteriormente, dentro de los mismos, entre los municipios¹⁴⁵. Para ello se tiene en cuenta el número de plazas disponibles en los centros, las competencias de las delegaciones de la BAMF existentes en cuanto al país de origen de la persona solicitante y el perfil concreto de la misma, así como un sistema federal de cuotas fijas, denominado *Königstein key*. A través del mismo, la Comisión de estados federados¹⁴⁶ calcula anualmente plazas de alojamiento en los diferentes estados del país en función de la distinta situación de estos, tanto en lo que al número de población como a los datos económicos se refiere.

¹³⁹ Hay un total de 24 “centros de llegada” dispersos en los diferentes estados federados del país.

¹⁴⁰ Periodo de estancia obligada en el dispositivo asignado, de una duración de tres meses.

¹⁴¹ Existen otros, denominados “centros de tránsito”, únicamente habilitados en el estado de Baviera para personas solicitantes de asilo sobre las que se tienen bajas expectativas de que vayan a obtener protección.

¹⁴² SCHMID, V. y KÜCK, S. (2017): “Access to Housing in Germany”, en Korntheuer, A., Maehler, D. y P. Pritchard (eds.) (2017): *Structural Context of Refugee Integration in Canada and Germany*, GESIS Series, Vol. 15, pág. 75: https://www.gesis.org/fileadmin/upload/forschung/publikationen/gesis_reihen/gesis_schriftenreihe/GS_15_-_Refugee_Integration_in_Canada_and_Germany.pdf.

¹⁴³ ECRE (Ed.) (2018): “Country report: Germany”, *Asylum Information Database*, pág. 59: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/germany>. Mientras tanto, algunos/as tuvieron acceso a dispositivos de acogida emergencia, otros/as tuvieron que costearse su propio alojamiento o quedaron en situación de calle.

¹⁴⁴ Aquellas cuyos expedientes cuentan con fundamentos lo suficientemente claros como para permitir una decisión de concesión o denegación de la protección en cuestión de días.

¹⁴⁵ ECRE (Ed.) (2018): “Country report: Germany”, *Asylum Information Database*, pág. 62: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/germany>. Cabe destacar que, si la persona cuenta con familiares de primer grado en Alemania y durante la fase de registro de la solicitud de asilo no se le asigna una plaza de acogida en el estado federado en el que el familiar se encuentra, puede solicitar el traslado a ese estado en un momento posterior, aunque la decisión sobre el cambio de plaza pasa a ser competencia de los estados federados.

¹⁴⁶ Comisión federal compuesta por representantes de cada uno de los estados federados que componen el país.

El periodo inicial de estancia en los “centros de primera acogida” es de seis semanas, que pueden extenderse hasta un máximo de seis meses¹⁴⁷. Además de no poder elegir el lugar en el que quieren residir, los/as solicitantes de asilo que acceden al procedimiento en Alemania también están sujetos/as a restricciones geográficas: deben permanecer en el área o distrito en el que se encuentra ubicado el centro de primera acogida que les ha sido asignado durante el tiempo que dure su procedimiento de asilo¹⁴⁸. De hecho, las ayudas solo pueden recibirlas en dicho distrito, del que no pueden marcharse sin permiso de las autoridades. Los permisos de movilidad suelen ser concedidos cuando el/la solicitante quiere trasladarse a otra área por motivo de un empleo o de continuación de estudios, o por cita con alguna ONG o el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR)¹⁴⁹.

La “obligación de residencia”, por su parte, está vigente durante un periodo de tres meses. No obstante, en julio de 2017 se introdujo una reforma legislativa mediante la cual los estados federados pueden imponer la obligación de estancia en el centro de acogida por un periodo de hasta 24 meses¹⁵⁰. Esta potestad únicamente ha sido puesta en práctica por el estado de Baviera, donde se han reconvertido tres centros de primera acogida en “centros de tránsito”, abiertos, específicamente para su aplicación¹⁵¹. Esta disposición está pensada para las personas solicitantes de asilo sobre las que se tienen pocas expectativas de que puedan obtener algún tipo de protección, como las procedentes de “países de origen seguros” o las nacionales de otros como Rusia, Georgia o Ucrania¹⁵². Así, en estos centros también pueden iniciarse procedimientos de retorno o devolución en caso de que las solicitudes de asilo deriven en rechazo de la protección; uno de ellos, el de Manching/Ingolstadt, funciona también como “centro especial de acogida”, específico para la aplicación del procedimiento acelerado¹⁵³. Estos centros han sido fuertemente criticados en la medida en que niegan el acceso a actividades de inclusión a los/as solicitantes de asilo, como clases de alemán u orientación socio-laboral, ofrecidas en otros centros, lo que dificulta su posterior proceso de integración, en caso de recibir protección, y genera grandes tensiones, tanto para los/as solicitantes, que viven una gran incertidumbre sobre su futuro próximo, ya que no se les informa del tiempo que van a pasar en estos centros, como para los/as vecinos/as, que tienen reticencias hacia las personas que se encuentra en los mismos¹⁵⁴. El estado de Baviera también alberga siete de los nueve *anker-Zentren* (“Centro de llegada, derivación y devolución”, introducidos en el *Master Plan* de julio de 2018) del país¹⁵⁵; los dos restantes se encuentran en los estados de Sajonia y Sarre¹⁵⁶.

Una vez finaliza el periodo de “obligación de residencia”, la persona solicitante de asilo ha de ser derivada a un centro de alojamiento colectivo, teniendo en cuenta tanto el interés público como el propio interés de la persona¹⁵⁷. Estos centros suelen encontrarse en el estado y distrito a los que la persona fue asignada, ya que la “restricción geográfica” sigue aplicándosele. El/la solicitante puede permanecer en ellos hasta que finalice el procedimiento, incluyendo periodos de apelación, y hasta que “sea capaz de probar que ha encontrado un alojamiento en alguna otra parte y que este no resultará en costes adicionales para una autoridad pública”¹⁵⁸.

¹⁴⁷ Este periodo de tiempo fue ampliado en 2015 pues, con anterioridad a dicho año, era de tres meses.

¹⁴⁸ Ley de Asilo (*Asylgesetz*): Capítulo 6, sección 56: http://www.gesetze-im-internet.de/englisch_asylvfg/index.html#gl_p0219.

¹⁴⁹ ECRE (Ed.) (2018): “Country report: Germany”, *Asylum Information Database*, pág. 63: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/germany>.

¹⁵⁰ Ley de Asilo (*Asylgesetz*): Capítulo 5, sección 47.1(b): http://www.gesetze-im-internet.de/englisch_asylvfg/index.html#gl_p0219 (consultar la versión en alemán).

¹⁵¹ ECRE (Ed.) (2018): “Country report: Germany”, *Asylum Information Database*, pág. 64: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/germany>.

¹⁵² Ídem.

¹⁵³ Los “centros especiales de acogida” de Baviera forman parte de dispositivos más amplios en los que se acoge tanto a solicitantes de asilo en procedimiento acelerado, como a solicitantes en procedimiento normal. Teniendo esto en cuenta y que este tipo de centros solo existe en este estado, puede deducirse que el procedimiento acelerado introducido en el sistema de asilo alemán a comienzos de 2016 no solo apenas es aplicado, sino que ha tenido un impacto marginal en el conjunto del sistema.

¹⁵⁴ OLTERMANN, P. (2018): “Germany to roll out mass holding centres for asylum seekers”, *The Guardian*, 21 de mayo de 2018: <https://www.theguardian.com/world/2018/may/21/germany-to-roll-out-mass-holding-centres-for-asylum-seekers>. El hecho de que las personas migrantes alojadas en estos centros no cuenten con medios para involucrarse en la comunidad y que los/as vecinos/as no puedan acceder a los centros, aumenta los prejuicios y la suspicacia sobre las personas migrantes.

¹⁵⁵ Cada uno con una capacidad de entre 1.000 y 1.500 plazas (VALVUR, A. (2018): “Bavaria opens ‘Anker’ migrant transit center”, *Deutsche Welle*, 1 de agosto de 2018: <https://www.dw.com/en/bavaria-opens-anker-migrant-transit-center/g-44904578>). La decisión de creación de estos centros fue federal, mediante la aprobación en julio de 2018 del *Master Plan* presentado por el Ministro de Interior, pero los responsables de ponerlos en marcha son los estados federados.

¹⁵⁶ BAAS, D. (2019): “Anker-Zentren bringen bei Abschiebungen nichts”, *Migazin*, 18 de febrero de 2019: <http://www.migazin.de/2019/02/18/forscher-anker-zentren-bringen-bei-abschiebungen-nichts/>.

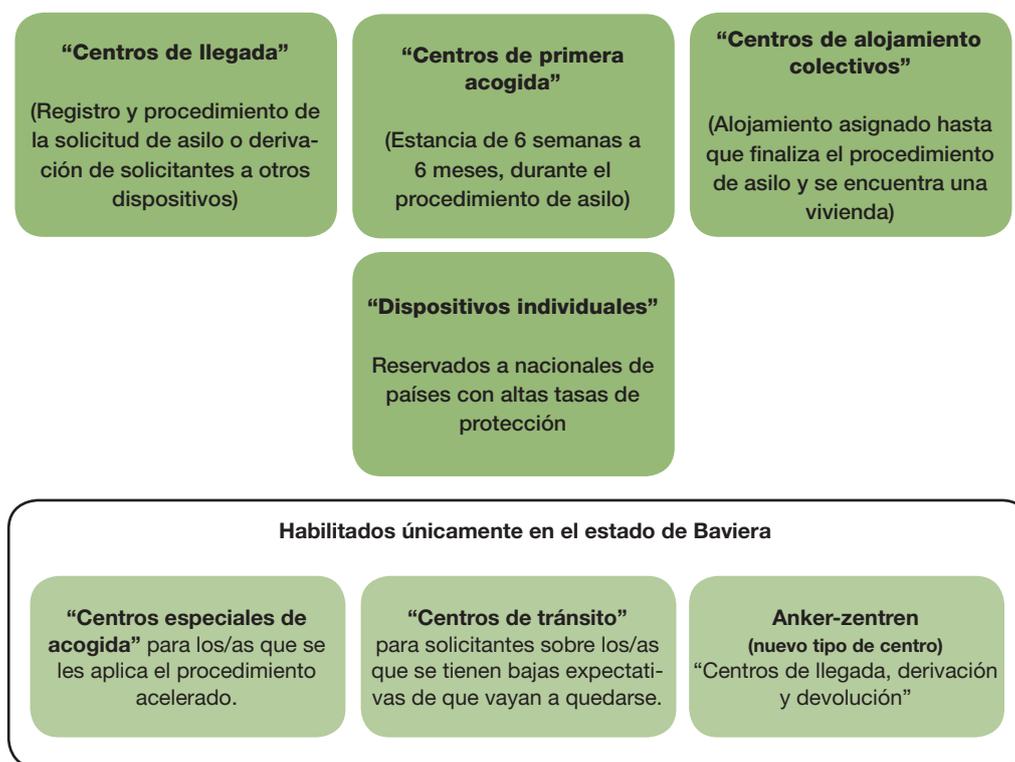
¹⁵⁷ Ley de Asilo (*Asylgesetz*): Capítulo 5, sección 53: http://www.gesetze-im-internet.de/englisch_asylvfg/index.html#gl_p0219.

¹⁵⁸ *Ibidem*, Capítulo 5, sección 53(2) (traducción propia).

Los centros de alojamiento colectivo son responsabilidad de los estados federados, aunque estos a veces delegan dicha responsabilidad en los municipios. Las autoridades responsables de los mismos pueden decidir, a su vez, encargar la gestión a los gobiernos locales o transferirla a ONG o empresas públicas o privadas¹⁵⁹. No existen estándares comunes para la regulación y condiciones de acogida de los mismos, aunque las instituciones públicas alemanas señalan que no hay grandes diferencias entre los centros gestionados por ONG y los gestionados por empresas privadas¹⁶⁰.

Hay que señalar que, habida cuenta de la duración media actual del procedimiento de asilo para los/as solicitantes de asilo registrados en “centros de llegada”, que se encuentra en 2,3 meses, muchos/as no llegan a alojarse en este tipo de centros, pues su procedimiento finaliza cuando se encuentran alojados/as aún en los centros de primera acogida. La derivación de un tipo de alojamiento a otro varía, no obstante, según el estado federado. En algunos, cuando el procedimiento de asilo se alarga en el tiempo, se recurre con más asiduidad al alojamiento en dispositivos individuales, por cuenta de los/as propios/as solicitantes, que a los centros de alojamiento colectivo¹⁶¹.

Figura 2. Dispositivos del sistema de acogida en Alemania



Fuente: elaboración propia.

Por otra parte, cabe mencionar la puesta en marcha de dispositivos de emergencia, muy utilizados durante 2015 y 2016. Debido al incremento notable de llegadas de personas solicitantes de asilo y refugiadas al país durante dichos años, los dispositivos de acogida se vieron sobreocupados y muchas personas solicitantes de asilo no pudieron tener acceso a centros de primera acogida. Las autoridades locales de distintos lugares no encontraron plazas de alojamiento de otro tipo, como hostales u hoteles, suficientes para hacer frente a las necesidades de acogida, por lo que los ayuntamientos tuvieron que poner en marcha varios tipos de dispositivos de emergencia, como gimnasios, edificios públicos preparados *ad hoc* o tiendas de campaña.

¹⁵⁹ ECRE (Ed.) (2018): “Country report: Germany”, *Asylum Information Database*, pág. 66: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/germany>.

¹⁶⁰ Entrevista con la Oficina Estatal de Asuntos de Refugiados de Berlín (Berlín: 25 de septiembre de 2018).

¹⁶¹ ECRE (Ed.) (2018): “Country report: Germany”, *Asylum Information Database*, pág. 67: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/germany>.

La mayoría dejaron de utilizarse y se clausuraron en 2017, aunque durante 2018 seguían en funcionamiento algunos en el estado de Berlín¹⁶².

En último lugar, es importante señalar los ataques violentos a los centros de acogida y las agresiones cometidas dentro de los centros a las personas que allí se encuentran. Durante el año 2017 se registraron oficialmente más de 300 ataques violentos a dispositivos de acogida (las estadísticas elaboradas por las ONG elevan el número a más de 1.500), una cifra muy considerable si bien muy por debajo de los casi 900 registrados en 2016 (alrededor de 1.600 según las ONG), a los que hay que añadir 1.906 a personas solicitantes de asilo o refugiadas individuales (349 de acuerdo con los datos de las ONG)¹⁶³. La mayoría son considerados delitos de contenido racista. Es de destacar el caso de 30 personas trabajadoras (funcionarios, guardias de seguridad y trabajadores sociales) de un centro de acogida en Burbach, municipio del estado de Renania del Norte-Westfalia, imputadas por abusos flagrantes y sistemáticos durante nueve meses a las personas refugiadas alojadas en el centro, entonces gestionado por la empresa privada *European Home Care*¹⁶⁴. Los juicios comenzaron a finales de 2018¹⁶⁵.

Durante la estancia en los centros de acogida, las personas solicitantes de asilo se benefician de la cobertura de los servicios básicos para la subsistencia y de una asignación monetaria mensual para cubrir las necesidades diarias personales. Además, las personas con otras necesidades concretas, como mujeres embarazadas o que acaban de dar a luz, o personas enfermas, reciben ayuda adicional¹⁶⁶. Las autoridades regionales y locales cuentan con poder discrecional para decidir de qué forma es provista la ayuda para cubrir las necesidades básicas: en especie, pudiendo ser administrada en los centros, o en metálico¹⁶⁷. La cantidad monetaria mensual recibida por las personas solicitantes de asilo varía también en función de circunstancias personales como la edad o la situación familiar y se entrega en tarjetas-monedero, en las que se carga mensualmente el dinero atribuido. En 2018, la asignación estándar para una persona adulta sin familiares a cargo, alojado en un centro, se situaba en 135€¹⁶⁸; esta ascendía a los 354€ si la persona se alojaba en un apartamento, del que el estado le cubre, aparte, el alquiler, la calefacción, el mobiliario y los útiles necesarios para vivir¹⁶⁹.

La legislación alemana no contempla supuestos de retirada del alojamiento y las ayudas que componen el sistema de acogida como medida de sanción, si bien estas pueden ser reducidas a la cobertura de las necesidades mínimas (alojamiento, comida y otras necesidades básicas) en algunos casos muy puntuales. En la práctica, dichas reducciones rara vez tienen lugar; se aplican, por ejemplo, a las personas cuya solicitud ha sido rechazada como manifiestamente infundada o inadmisibles, así como a los/as solicitantes de asilo bajo reglamento Dublín, pero pueden ser revertidas si les es admitida una solicitud posterior de asilo o si la expulsión o el traslado no pueden llevarse a cabo por razones ajenas a la persona¹⁷⁰.

Si los/as solicitantes pasan un periodo de más de 15 meses en el procedimiento de asilo, tienen derecho a percibir ayudas mayores y el acceso a la asistencia sanitaria deja de ser limitado¹⁷¹. Hay que poner de manifiesto el impacto psicológico que puede tener en los/as solicitantes de asilo vivir durante largas temporadas en centros de alojamiento colectivo, en los que no pueden contar con intimidad ni autonomía. Así, en algunos dispositivos de alojamiento temporal de Berlín se han registrado numerosos cuadros de depresión, de alcoholismo y de

¹⁶² ECRE (Ed.) (2018): "Country report: Germany", *Asylum Information Database*, pág. 65: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/germany>.

¹⁶³ *Ibidem*, pág. 71.

¹⁶⁴ European Home Care: <https://www.eu-homecare.com/de/>. Tras el escándalo, en 2015, la gestión fue transferida a la Cruz Roja alemana (Deutsches Rotes Kreuz: <https://www.drk.de/home/>).

¹⁶⁵ DW News (2018): "Refugee abuse trial opens in Germany", *Deutsche Welle*, 8 de noviembre de 2018: <https://www.dw.com/en/refugee-abuse-trial-opens-in-germany/a-46204799>.

¹⁶⁶ Ley de Ayudas para los Solicitantes de Asilo (*Asylbewerberleistungsgesetz*), Sección 4: <https://www.gesetze-im-internet.de/asyblg/BJNR107410993.html>.

¹⁶⁷ ECRE (Ed.) (2018): "Country report: Germany", *Asylum Information Database*, pág. 60: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/germany>.

¹⁶⁸ Ley de Ayudas para los Solicitantes de Asilo (*Asylbewerberleistungsgesetz*), Sección 3: <https://www.gesetze-im-internet.de/asyblg/BJNR107410993.html>.

¹⁶⁹ ECRE (Ed.) (2018): "Country report: Germany", *Asylum Information Database*, pág. 60: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/germany>.

¹⁷⁰ *Ibidem*, pág. 62.

¹⁷¹ *Ibidem*, pág. 60. Con anterioridad a la reforma legislativa de marzo de 2015, dicho periodo era de 48 meses.

abuso de estupefacientes¹⁷². Además, según señala un informe publicado por el Consejo Europeo de Refugiados y Exiliados (ECRE), muchos dispositivos carecen de personal cualificado y existe falta de coordinación entre las autoridades y las ONG y personas voluntarias que trabajan en los centros, quienes, en ocasiones, se ven obligadas a asumir labores de asesoramiento o que son competencia de las autoridades¹⁷³. En relación a ello, es importante destacar que la gestión del sistema de acogida alemán funciona a través de licitación pública (por periodos de tres años), a la que pueden concurrir tanto ONG como asociaciones o empresas privadas y donde, en su resolución, se valora más la propuesta económica que la especialización técnica del personal. Esto da lugar a que las ratios de plazas por personal técnico (trabajadores/as sociales y psicólogos/as) sean muy bajas, reduciendo al mínimo la especialización de los centros de acogida para poder responder de forma adecuada a la situación de las personas con especial vulnerabilidad.

En lo que se refiere a las personas beneficiarias de protección internacional, hay que poner de manifiesto que desde mediados de 2016 experimentan restricciones a la hora de establecer su residencia. Si anteriormente contaban con libertad para establecerse en cualquier parte del país, a partir de esta fecha pueden ser obligadas a permanecer en el estado y municipio en el que se haya desarrollado el procedimiento de asilo para “favorecer la integración duradera (...) en la República Federal de Alemania” durante un periodo de tres años desde el reconocimiento o la expedición del permiso de residencia¹⁷⁴. Existen excepciones relacionadas con la continuación de estudios o la aceptación de puestos de trabajo. No obstante, la legislación alemana va un paso más allá en su objetivo de evitar la segregación de comunidades e impide que la persona traslade su residencia a lugares en los que las autoridades presuman que no utilizará el alemán como principal lengua de comunicación ni podrá seguir profundizando en la integración en el país¹⁷⁵. Estas restricciones, que solamente son aplicables a las personas con protección concedida del 1 de enero de 2016 en adelante, han sido puestas en marcha en siete estados alemanes: Baviera, Baden-Wurtemberg, Renania del Norte-Westfalia, Hesse, Sarre, Sajonia y Sajonia-Anhalt¹⁷⁶. Ciudades como Berlín, Bremen y Hamburgo no han introducido restricciones de este tipo.

Las personas beneficiarias de protección internacional no están obligadas a permanecer en los centros de acogida ni en dispositivos de alojamiento colectivo, pero el acceso a la vivienda privada es uno de los principales problemas que enfrentan en Alemania, especialmente en las grandes ciudades. Esto es debido a la escasez generalizada de viviendas en muchas ciudades y regiones, que se ve agravada por las restricciones de residencia aplicadas a las personas refugiadas, que les obligan a permanecer en el estado y municipio en los que se encontraban alojados durante el procedimiento de asilo para favorecer la inclusión. Asimismo, la oferta de alojamientos de alquiler ha disminuido muy notablemente entre 2015, año en el cual *Refugees Welcome*¹⁷⁷ gestionó la puesta en contacto de miles de arrendadores con personas refugiadas que buscaban una habitación para alojarse, y 2018, en el que apenas una veintena de arrendadores se registraron en el servicio de esta organización.

Esta situación da lugar a que muchas de estas personas con protección concedida se encuentren en la necesidad de prolongar su estancia en los centros, sin que esté muy claro qué institución ha de cubrir los costes que ello supone¹⁷⁸, puesto que, una vez obtenido algún tipo de protección, pierden la condición de solicitantes de asilo, indispensable para permanecer en el sistema de acogida. Esta circunstancia se da de forma preocupante en Berlín, donde aún siguen en funcionamiento dispositivos de emergencia para personas solicitantes de asilo y refugiadas, pensados para alojar a las personas por periodos de tiempo muy cortos. En 2018, las autoridades han comenzado a construir en esta ciudad módulos de viviendas prefabricadas subvencionadas para personas refugiadas, denominados MUF (*Modulare Unterkünfte für Flüchtlinge*), en las que se ofrecen actualmente más de

¹⁷² ECRE (Ed.) (2018): “Country report: Germany”, *Asylum Information Database*, pág. 71: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/germany>.

¹⁷³ *Ibidem*, pág. 70.

¹⁷⁴ Ley de Residencia (*Aufenthaltsgesetz*): Capítulo 2.1., sección 12a(1): <https://germanlawarchive.iuscomp.org/?p=1464> (traducción propia).

¹⁷⁵ *Ibidem*, Capítulo 2.1., sección 12a(4).

¹⁷⁶ ECRE (Ed.) (2018): “Country report: Germany”, *Asylum Information Database*, pág. 102: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/germany>.

¹⁷⁷ Refugees Welcome International: <https://www.refugees-welcome.net/>.

¹⁷⁸ ECRE (Ed.) (2018): “Country report: Germany”, *Asylum Information Database*, pág. 103: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/germany>.

21.600 plazas¹⁷⁹. De igual forma, el gobierno de Berlín ha establecido mesas de trabajo con diversas ONG para intentar abordar la situación de forma conjunta¹⁸⁰.

Si las personas beneficiarias de protección internacional no pueden cubrir los gastos de alquiler de un apartamento o una habitación, pueden obtener ayudas de los servicios locales o del centro de trabajo local, hasta un límite fijo, que varía de un lugar a otro en relación con el mercado local de la vivienda. Además, existen organizaciones que ofrecen apoyo en la búsqueda de vivienda, aunque sus servicios solo están disponibles en grandes zonas urbanas.

4.2. Personas en situación de vulnerabilidad

En el sistema de asilo alemán no existe un protocolo de identificación de las personas con necesidades de especiales, de forma que puedan ser tratadas acorde a las mismas, tanto en el procedimiento de asilo como en la acogida. En algunos “centros de llegada”, como ocurre en Berlín, las personas solicitantes de asilo tienen una entrevista con los servicios sociales con el objetivo de identificar perfiles de vulnerabilidad y posibles necesidades del/la solicitante que hayan de tenerse en cuenta para la acogida. Sin embargo, esto no se da de forma sistemática en todos los centros del país y no existe ninguna disposición legal que obligue a alojar por separado del resto de solicitantes a familias, mujeres o grupos en situación de vulnerabilidad, dentro de los dispositivos de acogida¹⁸¹. Si bien en 2015 el Ministerio de Interior y la BAMF elaboraron un documento borrador para la identificación de grupos vulnerables con pretensión de ser introducido en la ley de asilo, este no ha sido implementado, aunque está disponible para el personal de la BAMF como guía de actuación interna¹⁸². En este contexto, organizaciones como ACNUR hacen trabajo de incidencia para promover mejoras en la identificación de las personas en situación de vulnerabilidad, principalmente a través de la formación especializada.

La BAMF, por su parte, cuenta con instructores/as especializados/as en personas perseguidas por motivos de género, menores no acompañados/as, víctimas de tortura y personas con traumas, así como de víctimas de tráfico y trata de personas¹⁸³, aunque su disponibilidad no siempre está garantizada, debido al reducido número. Algunas personas pertenecientes a estos grupos pueden recibir apoyo especial y tratamiento en centros especializados para la atención y asistencia psicosocial a personas en situación de vulnerabilidad, gestionados por organizaciones de la sociedad civil con financiación pública. Un ejemplo de estos son los cuatro centros psicosociales existentes en Hesse para personas solicitantes de asilo y refugiadas que sufren traumas, fruto de un programa conjunto iniciado en 2015 por el estado de Hesse y el Instituto Sigmund Freud¹⁸⁴. Otros, a lo largo del país, son gestionados por ONG como *Diakonie Deutschland*, la cual se hace cargo de más de la mitad de este tipo de centros en Alemania, en 14 localizaciones¹⁸⁵.

Otros colectivos, como el de las personas con diversidad funcional, encuentran apoyo en organizaciones específicas, como *Lebenshilfe*¹⁸⁶, ubicada en varias ciudades alemanas, como Berlín, Frankfurt o Hamburgo. Esta organización provee asistencia a personas refugiadas con diversidad funcional haciendo hincapié en su proceso de inclusión. Su labor de sensibilización respecto a las personas pertenecientes a este colectivo durante la “crisis” de los años 2015 y 2016¹⁸⁷ fue muy reseñable. Esta organización ofrece también asesoramiento *online* y telefónico.

¹⁷⁹ Para más información, consultar el siguiente enlace: <https://www.berlin.de/laf/wohnen/allgemeine-informationen/modulare-unterkuenfte/>.

¹⁸⁰ Entrevista con Refugees Welcome (Berlín, 25 de septiembre de 2018).

¹⁸¹ ECRE (Ed.) (2018): “Country report: Germany”, *Asylum Information Database*, pág. 76: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/germany>.

¹⁸² *Ibidem*, pág. 42.

¹⁸³ BAMF (2016): *The Federal Office and its Tasks*, pág. 5: <http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/EN/Publikationen/Flyer/bundesamt-und-seine-aufgaben.html>.

¹⁸⁴ HAUSWEDELL, C. y AHMADI, N. (2018): “Sharp increase in refugee suicides in Hesse, Germany”, *Infomigrants*, 15 de mayo de 2018: <http://www.infomigrants.net/en/post/9233/sharp-increase-in-refugee-suicides-in-hesse-germany>.

¹⁸⁵ SANDNER, T. y WAGNER, A. (resp.) (2016): “Helping refugees together”, pág. 6: <https://tinyurl.com/yc99pgn3>.

¹⁸⁶ Lebenshilfe: <https://www.lebenshilfe.de/>.

¹⁸⁷ DOCKERY, W. (2018): “Support for disabled refugees in Germany”, *Infomigrants*, 25 de mayo de 2018: <http://www.infomigrants.net/en/post/9483/support-for-disabled-refugees-in-germany>.

Las personas LGTBI¹⁸⁸, por su parte, tienen acceso a centros de alojamiento específicos en algunas ciudades alemanas gracias a la iniciativa de autoridades locales y algunas ONG, que han brindado apoyo a este colectivo tras el registro de numerosos ataques y casos de acoso en los centros de acogida en los últimos años¹⁸⁹. La ley de asilo alemana desarrolla la pertenencia a grupo social determinado como motivo de persecución, señalando que, dentro del mismo, puede incluirse “un grupo basado en características comunes de orientación sexual”¹⁹⁰.

4.2.1. Niños y niñas no acompañados/as

Los/as niños y niñas no acompañados/as representan una excepción en la ausencia de protocolos para la identificación de vulnerabilidades, y son el único grupo sobre el que la BAMF recoge datos estadísticos de asilo. Independientemente de su situación administrativa en el país, los niños y niñas no acompañados/as deben ser protegidos/as provisionalmente por la oficina pública de bienestar juvenil del primer lugar en el que hayan entrado en contacto con autoridades o hayan sido localizados; esta oficina es responsable de buscarles un alojamiento provisional adecuado. De acuerdo con la Asociación federal para menores no acompañados refugiados¹⁹¹, el número de menores no acompañados/as a cargo de las autoridades de bienestar juvenil a finales de 2017, se encontraba en torno a 30.900¹⁹².

Una vez que el/la menor se encuentra a cargo de la oficina de bienestar juvenil, se lleva a cabo un control inicial, en el que se evalúa su estado de su salud y se establece su edad. La oficina local de bienestar juvenil es la encargada de la determinación de la edad, un procedimiento que se lleva a cabo de forma diferente en los distintos estados alemanes. Por lo general, el procedimiento de determinación de la edad consiste en la comprobación de los documentos de identidad que el/la joven porta; si no tiene documentación, se lleva a cabo una evaluación a través de la observación visual por parte de dos miembros cualificados/as de la oficina, los/as cuales pueden contar con opiniones de testigos y expertos/as. Solamente en los casos en los que tras dicha evaluación sigan existiendo dudas con respecto a la edad, se procede a una examinación médica a través de una prueba ósea¹⁹³. Una vez determinada la edad, se procede a la distribución territorial del/la menor, de acuerdo con una cuota específica para menores que debe tener en cuenta el interés superior del/la niño/a y los posibles perjuicios que el traslado a otro estado pudiera causarle, tanto en términos físicos como psicológicos¹⁹⁴. Tras esta distribución, la oficina local de bienestar juvenil del lugar en el que haya sido asignado/a se hace responsable de la acogida y le asigna un/a tutor/a¹⁹⁵, quien debe encargarse de buscarle un hogar, ya sea el de sus familiares, en caso de que se encuentren en el país, el de una familia de acogida o una casa de acogida¹⁹⁶, y de acompañarle hasta el cumplimiento de la mayoría de edad¹⁹⁷ que se corresponda con la de su país de origen¹⁹⁸. El principal reto que ha planteado el aumento de llegadas de niños y niñas no acompañados/as al país en los últimos años ha sido poder contar con suficientes tutores legales disponibles para ser asignados/as, los/as cuales pueden hacerse cargo de hasta 50 menores cada uno/a¹⁹⁹.

¹⁸⁸ Lesbianas, gays, transexuales, bisexuales, transgénero, intersexuales y otras formas de diversidad sexual y afectiva.

¹⁸⁹ ECRE (Ed.) (2018): “Country report: Germany”, *Asylum Information Database*, pág. 77: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/germany>.

¹⁹⁰ Ley de Asilo (*Asylgesetz*): Capítulo 2.2, sección 3b: http://www.gesetze-im-internet.de/englisch_asylvfg/index.html#gl_p0219 (traducción propia).

¹⁹¹ Bundesfachverband Unbegleitete Minderjährige Flüchtlinge: <https://b-umf.de/> (asociación no gubernamental).

¹⁹² ECRE (Ed.) (2018): “Country report: Germany”, *Asylum Information Database*, pág. 76: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/germany>.

¹⁹³ ECRE (Ed.) (2018): “Country report: Germany”, *Asylum Information Database*, pág. 44: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/germany>. La prueba ósea es muy criticada por la comunidad médica alemana, lo que ha llevado al rechazo de la propuesta del Gobierno de hacerla obligatoria. Actualmente, se estudia la posibilidad de desarrollar un método diagnóstico a través de un test de ultrasonido (BRADY, K. (2019): “Germany looks into ultrasound age test son unaccompanied minor refugees”, *Deutsche Welle*, 21 de enero de 2019: <https://www.dw.com/en/germany-looks-into-ultrasound-age-tests-on-unaccompanied-minor-refugees/a-47161360>).

¹⁹⁴ SALEEM, A. (2018): “Unaccompanied minor refugees in Germany: What you need to know”, *Infomigrants*, 11 de abril de 2018: <http://www.infomigrants.net/en/post/8552/unaccompanied-minor-refugees-in-germany-what-you-need-to-know>.

¹⁹⁵ Este/a debe ser aprobado/a, en última instancia, por el Tribunal de la Familia (BAMF (2018): *The stages of the German asylum procedure*, pág. 37: <http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/EN/Publikationen/Broschueren/das-deutsche-asylverfahren.html>).

¹⁹⁶ SALEEM, A. (2018): “Unaccompanied minor refugees in Germany: What you need to know”, *Infomigrants*, 11 de abril de 2018: <http://www.infomigrants.net/en/post/8552/unaccompanied-minor-refugees-in-germany-what-you-need-to-know>.

¹⁹⁷ Este precepto fue introducido en 2015. Con anterioridad, el/la tutor/a solo era requerido/a hasta los 16 años.

¹⁹⁸ BAMF (2018): *The stages of the German asylum procedure*, pág. 37: <http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/EN/Publikationen/Broschueren/das-deutsche-asylverfahren.html>

¹⁹⁹ OECD (2017): *Finding their way: labour market integration of refugees in Germany*, pág. 60: <https://www.oecd.org/els/mig/Finding-their-Way-Germany.pdf>. En el año 2016, la asignación de un tutor solía llevar al menos un mes, de media.

Una vez alojado/a en el lugar designado, el/la menor es sometido/a a un examen médico más exhaustivo²⁰⁰, el/a tutor/a valora la necesidad de educación y la oficina local de bienestar juvenil clarifica su estatus de residencia para que el/la tutor/a determine si puede solicitar protección internacional²⁰¹. El papel del/la tutor/a en el procedimiento de asilo, en cambio, no es claro y el apoyo que puede ofrecer al/la menor a menudo resulta insuficiente²⁰². Solamente en algunas partes del estado de Hesse, el/la tutor/a puede solicitar a un tribunal el nombramiento de un/a representante legal si considera que no tiene las suficientes competencias para representar al/la menor en el procedimiento de asilo; en el resto del país, en cambio, no existe esta posibilidad. Tanto el/la tutor/a o el/la representante legal, como la oficina de bienestar juvenil pueden redactar y realizar la solicitud de asilo del niño o la niña. La entrevista del/a menor por la BAMF no es preceptiva²⁰³; si bien, de celebrarse, ha de ser llevada a cabo por un/a instructor/a con formación específica que garantice un enfoque sensible del caso y en presencia del/a tutor/a. En los últimos años, el número de solicitudes de protección internacional realizadas por niños y niñas no acompañados/as ha crecido de forma exponencial en Alemania, pasando de unas 2.100 en el 2011, a alrededor de 22.000 en 2015 y casi 36.000 en 2016²⁰⁴. En el año 2017, el número de solicitudes descendió abruptamente a 9.084, de las cuales el 14,3% eran de niñas²⁰⁵. Los principales países de origen de estos/as menores son Afganistán (2.200), Eritrea (1.500) y Somalia (1.200)²⁰⁶. La media de duración del procedimiento de asilo de un/a menor ha fluctuado en los últimos años, aunque ha permanecido siempre por encima de la media de los casos del resto de solicitantes de asilo: en 2014, la resolución del caso llevaba una media de 10 meses, siete meses en 2015 y ocho meses en 2016 (no hay datos para 2017)²⁰⁷.

Hay que señalar que las condiciones de acogida en los diferentes estados federados son muy dispares, aunque los informes realizados señalan mejoras generalizadas en los últimos años²⁰⁸. Cabe destacar, asimismo, que las condiciones de acogida de los/as niñas y niños no acompañados/as son generalmente mejores que las de los/as menores que llegan al país con sus familiares, pues estos/as son emplazados/as en centros de acogida sin atención específica para ellos/as. Aunque obtengan algún estatuto de protección internacional, una vez cumplen la mayoría de edad, la protección como menores cesa, si bien ciertos tipos de ayuda, como alojamiento y apoyo psicosocial, pueden ser extendidos hasta los 21 años por petición del/la tutor/a y como resultado de una decisión discrecional de las autoridades locales²⁰⁹.

Los/as niños y niñas que no solicitan protección internacional, por su parte, suelen recibir un *duldung* o “estado de tolerancia”. Dada su minoría de edad, solo pueden ser devueltos/as a su país de origen cuando hay documentación escrita que certifique que algún miembro de la familia o los servicios de juventud se harán cargo del/la menor a su llegada al país de origen, por lo que raramente se produce la devolución. Así, hay un gran número de jóvenes viviendo en Alemania con “estado de tolerancia”, que no implica, por otra parte, seguridad ni certidumbre sobre un futuro estatuto de residencia legal.

²⁰⁰ Los/as menores de edad, independiente de su nacionalidad y estatus legal, tienen acceso al sistema sanitario en las mismas condiciones que los/as menores nacionales de Alemania.

²⁰¹ Si se considera que la solicitud de asilo no tiene fundamentos, las autoridades de inmigración pueden concederle un *duldung* o considerar otras posibilidades de acuerdo con la ley de residencia.

²⁰² ECRE (Ed.) (2018): “Country report: Germany”, *Asylum Information Database*, pág. 47: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/germany>.

²⁰³ BAMF (2018): *The stages of the German asylum procedure*, pág. 37: <http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/EN/Publikationen/Broschueren/das-deutschesylverfahren.html>.

²⁰⁴ HAHN-HOBECK, N. (2017): “Unaccompanied Minors in the German Context”, en Korntheuer, A., Maehler, D. y P. Pritchard (eds.) (2017): *Structural Context of Refugee Integration in Canada and Germany*, GESIS Series, Vol. 15, pág. 133: https://www.gesis.org/fileadmin/upload/forschung/publikationen/gesis_reihen/gesis_schriftenreihe/GS_15_-_Refugee_Integration_in_Canada_and_Germany.pdf; BAMF (2018): *Das Bundesamt in Zahlen 2017: Asyl, Migration und Integration*, pág. 25: <http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Publikationen/Broschueren/bundesamt-in-zahlen-2017.html?nn=9121126>.

²⁰⁵ BAMF (2018): *Das Bundesamt in Zahlen 2017: Asyl, Migration und Integration*, pág. 25: <http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Publikationen/Broschueren/bundesamt-in-zahlen-2017.html?nn=9121126>.

²⁰⁶ Cabe destacar el enorme descenso de las solicitudes de asilo de los/as menores de Afganistán con respecto al año 2016, cuando sumaron alrededor de 15.000 solicitudes (ACNUR-UNHCR (2018): *Tendencias globales: Desplazamiento forzado en 2017*, pág. 48: <https://www.acnur.org/5b2956a04.pdf>).

²⁰⁷ OECD (2017): *Finding their way: labour market integration of refugees in Germany*, pág. 59: <https://www.oecd.org/els/mig/Finding-their-Way-Germany.pdf>;

²⁰⁸ ECRE (Ed.) (2018): “Country report: Germany”, *Asylum Information Database*, pág. 77: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/germany>.

²⁰⁹ OECD (2017): *Finding their way: labour market integration of refugees in Germany*, pág. 60: <https://www.oecd.org/els/mig/Finding-their-Way-Germany.pdf>.

En último lugar, cabe poner de manifiesto que, a fecha de octubre de 2018, unos 3.500 menores no acompañados/as refugiados/as en Alemania se encontraban en paradero desconocido²¹⁰.

4.2.2. Mujeres víctimas de violencias

La ley de asilo alemana recoge la violencia sexual y los actos de naturaleza específicamente de género como actos de persecución por los que una persona es susceptible de recibir protección internacional²¹¹; asimismo, señala la identidad de género u orientación sexual como posibles motivos de persecución²¹². Independientemente de la fundamentación de sus casos, casi un tercio de las personas refugiadas en Alemania son mujeres; en el año 2017, el número de mujeres solicitantes de asilo en el país superó las 78.400 (la mitad de ellas menores de 18 años)²¹³. En dicho año, el total de mujeres a las que se les concedió protección debido a persecución basada en el género fue de 20.110, la mayoría nacionales de Afganistán, Iraq y Siria²¹⁴, como muestra la figura 3.

Figura 3. Solicitantes de asilo en Alemania en 2017, según sexo (%)

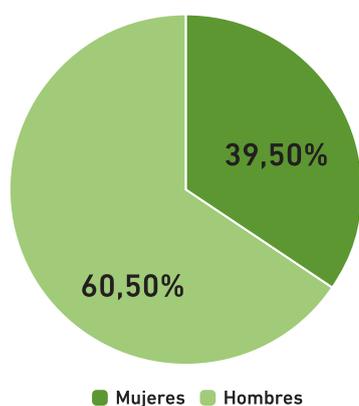
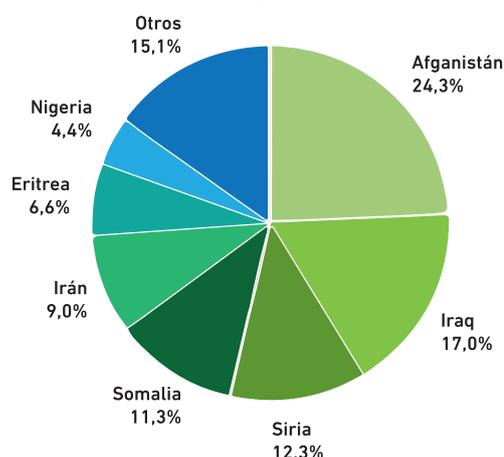


Figura 4. Proporción de mujeres solicitantes de asilo en Alemania en 2017, según nacionalidad (%)



Fuente: BAMF (2018): *Das Bundesamt in Zahlen 2017: Asyl, Migration und Integration*, págs. 24 y 55.

Existen lagunas en lo que a la identificación de situaciones de vulnerabilidad relacionadas con el género y la acogida se refiere; y la atención de las necesidades especiales de las mujeres, tanto en la oferta de plazas de alojamiento como en los programas de integración, es mínima, pues no hay espacios reservados o diseñados específicamente para ellas. La separación por sexo en los centros de acogida no está contemplada en ninguna normativa y los casos de niñas y mujeres víctimas de trata raramente son identificados. A menudo, las mujeres sufren violencia sexual dentro de los propios centros, pero les resulta incómodo hablar de ello porque piensan que pudiera perjudicarles en el procedimiento de asilo²¹⁵. Y apenas existen itinerarios de inclusión específicos para mujeres, las cuales encuentran mayores dificultades que los hombres a la hora de integrarse en el mercado laboral, pues han de hacerse cargo del cuidado de los/as hijos/as y tienen, en ocasiones, dificultades para acudir a los cursos de formación.

²¹⁰ DPA y EP (2018): "En Alemania hay más de 11.000 personas desaparecidas, incluidos unos 3.500 menores refugiados", *Europapress*, 24 de diciembre de 2018: <https://www.europapress.es/internacional/noticia-alemania-hay-mas-11000-personas-desaparecidas-incluidos-3500-menores-refugiados-20181224111441.html>.

²¹¹ Ley de Asilo (*Asylgesetz*): Capítulo 2.2, sección 3a: http://www.gesetze-im-internet.de/englisch_asylvfg/index.html#gl_p0219.

²¹² *Ibidem*, Capítulo 2.2., sección 3b.

²¹³ BAMF (2018): *Das Bundesamt in Zahlen 2017: Asyl, Migration und Integration*, pág. 24: <http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Publikationen/Broschueren/bundesamt-in-zahlen-2017.html?nn=9121126>.

²¹⁴ *Ibidem*, pág. 55.

²¹⁵ WEISE, H. (2018): "Women refugee face difficult path to integration in Germany", *Deutsche Welle*, 19 de septiembre de 2018: <https://www.dw.com/en/women-refugees-face-difficult-path-to-integration-in-germany/a-40593611>.

Algunas ONG como *Terre des femmes*²¹⁶ hacen incidencia política y social para tratar de visibilizar los peligros y necesidades a los que se enfrentan las mujeres, tanto en el trayecto migratorio como al final del mismo²¹⁷. La creación de centros de acogida especializados, el acompañamiento del proceso de inclusión en el país, así como la identificación de posibles casos de tráfico y trata y de violencia sexual (a través de la formación, especialmente a quienes llevan a cabo la entrevista de asilo), constituyen los principales retos para el sistema de acogida alemán con respecto a las mujeres.

5. Inclusión

El proceso de inclusión de las personas refugiadas es considerado un asunto crucial para mantener la cohesión social y el equilibrio político en Alemania, un país cuya inversión anual en acogida de refugiados/as es aproximadamente el doble de lo que invierte el ACNUR en todo el mundo²¹⁸. Las personas solicitantes de asilo, en cambio, a excepción de aquellas con altas probabilidades de que se les conceda algún tipo de protección internacional (como los/as nacionales de Siria), quedan fuera de los programas de inclusión. Desde 2005, Alemania cuenta con una figura especial dentro del Gobierno federal denominada *Ombudsmen Office*, encargada de las cuestiones de migración, refugio e integración. Además, los estados federados cuenta con sus propios ministros de integración, que se reúnen periódicamente para coordinar y revisar los progresos en aspectos clave como las estadísticas de salud, educación, empleo, el dominio del alemán, la participación en la vida pública, las tasas de criminalidad y las tasas de adquisición de la ciudadanía. Aun con ello, algunas encuestas señalan que las políticas de inclusión no han funcionado como debieran en el país, especialmente para la población musulmana, que sigue teniendo que hacer frente a fuertes brotes de discriminación²¹⁹.

En agosto de 2016 fue promulgada una nueva ley de integración con el objetivo de promover la rápida integración de las personas solicitantes de asilo y refugiadas en el mercado laboral alemán²²⁰, que trajo consigo el refuerzo de las restricciones a la libertad de movimiento de estas personas a través de “obligaciones de residencia”, al tiempo que amplió el apoyo a la inclusión temprana de solicitantes de asilo con altas probabilidades de permanecer en el país, es decir, aquellos/as procedentes de los países con las tasas de protección más altas (por encima del 50%), a saber: Siria, Iraq, Irán, Eritrea y Somalia²²¹.

La BAMF es el organismo responsable de la puesta en marcha de los Cursos de Integración (*Integrationsklassen*), que comprenden clases de alemán (600 horas) y clases de orientación cívica (100 horas)²²². A estos cursos, desde 2016 de asistencia obligatoria²²³ pero no gratuitos en su totalidad²²⁴, tienen acceso las personas beneficiarias de algún tipo de protección internacional con permiso de residencia y las solicitantes de asilo nacionales de países con

²¹⁶ Terre des femmes: <https://www.frauenrechte.de/online/index.php>.

²¹⁷ Esta organización, cuenta con un servicio de asesoramiento y apoyo a niñas y mujeres víctimas de violencia basada en género y ubicada en Berlín desde 2011. En 2016 puso en marcha también un proyecto de tres años consistente en la puesta en contacto de mujeres voluntarias alemanas o residentes en Alemania, con mujeres migrantes recién llegadas, de forma que pudieran guiarles y servirles de apoyo para ayudar en el proceso de integración.

²¹⁸ DERNBACH, A. (2018): “Seehofers Staatssekretär: Noch 10 bis 15 Jahre Geld für Integration”, *Der Tagespiegel*, 16 de mayo de 2018: <https://www.tagesspiegel.de/politik/fluechtlinge-seehofers-staatssekretar-noch-10-bis-15-jahre-geld-fuer-integration/22544360.html>. En mayo de 2018, el Gobierno anunció un aumento significativo en los fondos federales dedicados a los programas de inclusión durante la próxima década.

²¹⁹ MACGREGOR, M. (2018): “Integration in Germany: ‘We can do it’, but we’re not yet there”, *Infomigrants*, 14 de junio de 2018: <http://www.infomigrants.net/en/post/9905/integration-in-germany-we-can-do-it-but-we-re-not-yet-there>.

²²⁰ BMAS (2016): “The Integration Act”: <https://www.bmas.de/EN/Our-Topics/Info-for-asylum-seekers/the-new-integration-act.html>.

²²¹ KORNTHEUER, A. (2017): “Germany’s Refugee Protection System”, en Korntheuer, A., Maehler, D. y P. Pritchard (eds.) (2017): *Structural Context of Refugee Integration in Canada and Germany*, GESIS Series, Vol. 15, pág. 38: https://www.gesis.org/fileadmin/upload/forschung/publikationen/gesis_reihen/gesis_schriftreihe/GS_15_-_Refugee_Integration_in_Canada_and_Germany.pdf. Entre 2015 y 2017, los fondos gubernamentales dedicados a la integración aumentaron en un 250% y, desde enero de 2016, los estados federados obtienen una compensación de 670€ mensuales por solicitante de asilo, procedentes del presupuesto nacional (KONLE-SEIDL, R. (2018): *Integration of Refugees in Austria, Germany and Sweden: Comparative Analysis*, Policy Department A: Economic and Scientific Policy (European Parliament), pág. 36: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/614200/IPOL_STU\(2018\)614200_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/614200/IPOL_STU(2018)614200_EN.pdf)).

²²² Ley de Residencia (*Aufenthgesetz*): Capítulo 3, sección 43: <https://germanlawarchive.iuscomp.org/?p=1464>.

²²³ La no asistencia al curso de integración puede acarrear la reducción temporal de ayudas sociales.

²²⁴ La legislación establece que los/as participantes deben pagar por el curso un porcentaje razonable del mismo de acuerdo con su situación económica (Ley de Residencia (*Aufenthgesetz*): Capítulo 3, sección 43: <https://germanlawarchive.iuscomp.org/?p=1464>). Así, las personas refugiadas con ingresos deben abonar 1,95€ por cada sesión de 45 minutos.

altas tasas de reconocimiento (Siria, Iraq, Irán, Eritrea y Somalia), con excepción de los/as niños/as y adolescentes escolarizados/as. El acceso de los/as solicitantes de asilo, no obstante, no es automático, está supeditado a la existencia de plazas disponibles. En 2017, el número de personas autorizadas a la participación en los cursos de integración superó las 376.000, de entre las cuales, las nuevas asistentes alcanzaron las 292.000²²⁵ (un 14% menos que en 2016)²²⁶. El tiempo de espera para el comienzo del curso se ha visto reducido durante 2017 desde los tres meses hasta las seis semanas²²⁷.

Los cursos son impartidos a lo largo de todo el país tanto por organismos públicos como por empresas privadas, coordinados todos por la BAMF. Esta también financia cursos específicos para determinados grupos como personas analfabetas, jóvenes, padres/madres y mujeres, así como servicios de asesoramiento individual, disponibles antes, durante y después del curso de integración, proporcionados por medio de redes de ONG de apoyo y asesoramiento a personas migrantes²²⁸. Los cursos de niveles avanzados de alemán, específicos para profesionales, están financiados por el Ministerio de Empleo y Asuntos Sociales, si bien también son coordinados por la BAMF.

Los/as solicitantes de asilo que no tienen acceso a los cursos de integración, siempre y cuando no sean nacionales de “países de origen seguros”, pueden participar de forma voluntaria en cursos específicos de orientación inicial cuando hay plazas disponibles²²⁹. Algunos estados federados, como el de Baviera, también ofrecen cursos para orientación y aprendizaje del alemán para el conjunto de los/as solicitantes de asilo, aunque tampoco todos/as consiguen tener acceso a ellos, dado el reducido número de plazas ofertadas²³⁰. Asimismo, en relación con las clases de aprendizaje del idioma, cabe señalar la puesta en marcha de cursos de alemán para personas extranjeras, independientemente de su estatus legal y de su nacionalidad, por parte de algunos municipios, como la de la ciudad de Múnich, y asociaciones de personas voluntarias²³¹. Este tipo de programas permite llegar a aquellas personas sobre las que, *a priori*, se tienen bajas expectativas de que vayan a poder quedarse en el país, así como a las que son alojadas en zonas rurales, lejos de los servicios a los que, normalmente, el resto de solicitantes de asilo tiene acceso. La propia ley de residencia alemana señala la importancia de la involucración de distintos actores de la sociedad civil en la identificación de las medidas de inclusión existentes y en el desarrollo del programa nacional de integración²³², indicando que las “comunidades religiosas, sindicatos, asociaciones de empleadores, organizaciones sociales voluntarias y otros grupos de interés social deberían involucrarse también”²³³.

En lo que se refiere al permiso de residencia, las personas a las que se les concede protección subsidiaria en Alemania obtienen un permiso con validez de un año, renovable por dos años más; las personas a las que se les concede el estatuto de refugiadas, en cambio, disfrutan de un permiso de residencia de tres años. Pasado este tiempo, las personas con estatuto de refugiado pueden solicitar un *niederlassungserlaubnis* o permiso de residencia permanente, si demuestran un cierto grado de integración en la sociedad, nivel avanzado de alemán

²²⁵ Entre los/as asistentes a los cursos se encuentran personas extranjeras de distinto perfil migratorio, incluyendo ciudadanos/as de la UE (aproximadamente 50.200) (BAMF (2018): “Geschäftsstatistik zum Integrationskurs 2017”: <http://www.bamf.de/DE/Infothek/Statistiken/InGe/inge-node.html>).

²²⁶ BAMF (2018): “Geschäftsstatistik zum Integrationskurs 2017”: <http://www.bamf.de/DE/Infothek/Statistiken/InGe/inge-node.html>.

²²⁷ KONLE-SEIDL, R. (2018): Integration of Refugees in Austria, Germany and Sweden: Comparative Analysis, Policy Department A: Economic and Scientific Policy (European Parliament), pág. 33: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/614200/IPOL_STU\(2018\)614200_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/614200/IPOL_STU(2018)614200_EN.pdf).

²²⁸ BAMF (2016): *The Federal Office and its Tasks*, págs. 8 y 9: <http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/EN/Publikationen/Flyer/bundesamt-und-seine-aufgaben.html>.

²²⁹ BAMF (2017): “Initial orientation courses for asylum applicants”: <http://www.bamf.de/EN/Willkommen/Erstorientierung/Erstorientierungskurse/erstorientierungskurse.html?nn=9941946>.

²³⁰ PREM, M. (2017): “Access to Resettlement Services in Germany: Language Options for Refugees and Asylum Seekers in Germany”, en Korntheuer, A., Maehler, D. y P. Pritchard (eds.) (2017): *Structural Context of Refugee Integration in Canada and Germany*, GESIS Series, Vol. 15, pág. 122: https://www.gesis.org/fileadmin/upload/forschung/publikationen/gesis_reihen/gesis_schriftenreihe/GS_15_-_Refugee_Integration_in_Canada_and_Germany.pdf.

²³¹ PREM, M. (2017): “Access to Resettlement Services in Germany: Language Options for Refugees and Asylum Seekers in Germany”, en Korntheuer, A., Maehler, D. y P. Pritchard (eds.) (2017): *Structural Context of Refugee Integration in Canada and Germany*, GESIS Series, Vol. 15, pág. 119: https://www.gesis.org/fileadmin/upload/forschung/publikationen/gesis_reihen/gesis_schriftenreihe/GS_15_-_Refugee_Integration_in_Canada_and_Germany.pdf.

²³² Aprobado en el año 2016: <http://www.bundesregierung.de/resource/blob/975226/476566/c324d42f881b0bd104ba3c9e7bdd405e/2007-07-12-nationaler-integrationsplan-data.pdf?download=1>.

²³³ Ley de Residencia (*Aufenthaltsgesetz*): Capítulo 3, sección 45: <https://germanlawarchive.iuscomp.org/?p=1464> (traducción propia).

y cuentan con medios económicos suficientes para sostener a su familia. También pueden obtener este permiso tras haber cumplido cinco años de residencia en Alemania, incluyendo el periodo de duración del procedimiento de protección, con unos requerimientos económicos y de nivel de alemán menos exigentes²³⁴. Las personas beneficiarias de protección subsidiaria o alguna protección nacional, por su parte, no tienen el acceso privilegiado al permiso de residencia permanente del que pueden gozar las que cuentan con estatuto de refugiado. Estas otras personas solo pueden solicitar un permiso de residencia permanente tras acreditar cinco años de estancia en Alemania, incluyendo el periodo del procedimiento de protección, y cumpliendo con todos los requisitos necesarios para la expedición de este permiso, que implica el pago de impuestos contributivos durante al menos 60 meses, lo que suele ser equivalente a haber estado trabajando con un cierto nivel de ingresos durante cinco años²³⁵. El total de permisos de residencia permanentes expedidos en el año 2017 fue de 7.750²³⁶.

En último lugar, cabe destacar las mayores dificultades para la inclusión existentes en los estados de la zona este del país, tradicionalmente más hostiles hacia la población migrante. Si bien la población alemana se mostró muy acogedora al comienzo de la llamada “crisis de refugiados” de 2015, en los últimos años se ha identificado un crecimiento de actitudes de rechazo y violencia hacia estas personas. Magdeburgo, la capital del estado de Sajonia-Anhalt es un ejemplo de ciudad donde se ha registrado un elevado número de ataques verbales y físicos a personas refugiadas y donde han aumentado las voces de extrema derecha contrarias a la inmigración, especialmente a partir de la segunda mitad de 2015²³⁷. En otras ciudades del país se han sucedido protestas violentas de grupos ultraderechistas y movimientos xenófobos en contra de la política de Merkel, motivadas por la ineficacia de las expulsiones, así como incidentes graves entre alemanes/as y refugiados/as²³⁸. En oposición a las numerosas protestas de tinte xenófobo, cientos de miles de ciudadanos/as de distintas partes del país se manifestaron a mediados de octubre de 2018 en Berlín en una marcha convocada por multitud de asociaciones, grupos políticos y organizaciones de la sociedad civil, entre los que también se encontraban organizaciones internacionales como Amnistía Internacional²³⁹. En otras ciudades, como Múnich, en la que se acogió a más de 21.500 personas solicitantes de asilo y beneficiarias de protección entre 2012 y 2016, se considera que se ha hecho un buen trabajo relativo a la integración²⁴⁰. Sin embargo, conscientes de que aún queda mucho por hacer, en marzo de 2018 las autoridades de la ciudad presentaron un nuevo plan de integración enfocado a aspectos todavía deficientes como el acceso de las personas refugiadas a la vivienda, la educación y la formación para el empleo²⁴¹.

Aun con todo ello, el “Barómetro de la Integración 2018”, un informe elaborado por el *Expert Council of German Foundations on Integration and Migration*²⁴² revela que la ciudadanía alemana continúa viendo la multiculturalidad existente en el país como algo positivo²⁴³. El porcentaje de ciudadanos/as alemanes/as que considera que la situación de integración es positiva es del 63,8%, entre aquellos/as sin antecedentes migratorios, y del 68,9%, entre los/as que cuentan con algún pasado migratorio²⁴⁴. Dicho estudio, no obstante, pone de manifiesto la diferente percepción existente en los estados del este del país con respecto al resto.

²³⁴ ECRE (Ed.) (2018): “Country report: Germany”, *Asylum Information Database*, pág. 93: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/germany>.

²³⁵ *Ibidem*, pág. 94.

²³⁶ *Ibidem*, pág. 93.

²³⁷ Deutsche Welle (2018): “Man sets his dogs on Syrian in Magdeburg attack”, *Deutsche Welle*, 14 de mayo de 2018: <https://www.dw.com/en/man-sets-his-dogs-on-syrian-in-magdeburg-attack/a-43780629>.

²³⁸ STRONESTREET, J. (ed.) (2018): “Facing far-right protest, Merkel pledges action over failed asylum seekers”, Reuters, 16 de agosto: <https://tinyurl.com/yd-8j76ok>; RAWLINSON, K. y agencia (2018): “Merkel condemns xenophobic riots after killing of German man”, *The Guardian*, 17 de agosto de 2018: <https://www.theguardian.com/world/2018/aug/27/germany-xenophobic-riots-chemnitz-far-right-pegida>.

²³⁹ Reuters (2018): “German march against far right draws huge crowds in Berlin”, *The Guardian*, 14 de octubre de 2018: <https://www.theguardian.com/world/2018/oct/14/german-march-against-far-right-draws-huge-crowds-in-berlin>.

²⁴⁰ DAMBACH, K. (2018): “Munich integration plan successful, but there is still work ahead”, *Infomigrants*, 5 de marzo de 2018: <http://www.infomigrants.net/en/post/7881/munich-integration-plan-successful-but-there-is-still-work-ahead>.

²⁴¹ *Ídem*.

²⁴² Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration: <https://www.svr-migration.de/>.

²⁴³ El informe está disponible en alemán en el siguiente enlace: https://www.svr-migration.de/wp-content/uploads/2018/09/SVR_Integrationsbarometer_2018.pdf.

²⁴⁴ Deutsche Welle (2018): “Germans upbeat about immigration, study finds”, *Deutsche Welle*, 17 de septiembre de 2018: <https://www.dw.com/en/germans-upbeat-about-immigration-study-finds/a-45519655>.

5.1. Asistencia sanitaria

En Alemania, las personas solicitantes de asilo no cuentan con acceso universal a la salud. Durante el procedimiento de asilo, tienen acceso limitado a la asistencia sanitaria, aunque este varía de un estado federado a otro. Una vez concedido algún tipo de protección, tienen derecho a acceder al sistema sanitario en las mismas condiciones que los/as ciudadanos/as alemanes/as.

Al inicio del procedimiento de asilo, tras el registro de la solicitud, los/as solicitantes deben someterse a un examen médico, que corre a cargo del estado federado en el que se encuentran. Cabe decir que este examen está más enfocado a la detección de posibles enfermedades infectocontagiosas, que deben ser tratadas antes de que la persona sea derivada a un centro de alojamiento, que a la elaboración de un cuadro médico de la persona. Además, al no existir un procedimiento estándar de chequeo médico y transmisión de la información a otros actores del procedimiento, cuando a la persona se le asigna una plaza de alojamiento, particularmente cuando esta implica el traslado a otro estado federado, la información sobre el estado de salud a menudo se pierde²⁴⁵.

Durante el procedimiento de asilo, las personas solicitantes cuentan con acceso limitado a la asistencia sanitaria. Esta está restringida al tratamiento médico y dental de dolores y enfermedades agudas, en el que se incluye el suministro de medicamentos y vacunas²⁴⁶. No obstante, se garantiza una asistencia médica completa a las mujeres embarazadas y las que acaban de dar a luz. Si los/as solicitantes de asilo alcanzan los 15 meses como beneficiarios/as de esta asistencia limitada, normalmente pasan a ser titulares de las ayudas sociales estándar en Alemania, lo que implica tener acceso a la asistencia sanitaria en las mismas condiciones en las que lo tienen los/as ciudadanos/as alemanes/as que se benefician de ayudas sociales²⁴⁷. En la práctica, el acceso a la asistencia sanitaria varía dependiendo del lugar en el que se encuentre la persona solicitante de asilo, pues los estados cuentan con cierta discrecionalidad en la aplicación de la ley. Algunos, como Bremen o Hamburgo, expiden de forma inmediata una tarjeta sanitaria electrónica, que permite acceso a casi todos los servicios básicos de salud²⁴⁸.

En lo que a salud mental se refiere, hay que destacar que a lo largo del país existen centros especializados en el tratamiento psicosocial de víctimas de tortura, en los que a menudo atienden a personas solicitantes de asilo y refugiadas²⁴⁹. Estos centros se financian principalmente por donaciones privadas, solo en ocasiones reciben subvenciones públicas para cubrir parcialmente los costes en los que incurren en la prestación de sus servicios²⁵⁰. Los/as solicitantes de asilo alojados/as en centros de acogida, en caso de evaluación pertinente por parte del personal del centro, pueden ser derivados/as a estos otros centros o a los servicios de salud mental de la seguridad social alemana; la falta de financiación de intérpretes para el acompañamiento en las visitas médicas y los tratamientos de psicoterapia supone, en cambio, la principal barrera para el acceso efectivo a dichos servicios²⁵¹.

²⁴⁵ HETTICH, N. (2017): "Acces to Health Services for Refugees in Germany", en Korntheuer, A., Maehler, D. y P. Pritchard (eds.) (2017): *Structural Context of Refugee Integration in Canada and Germany*, GESIS Series, Vol. 15, pág. 87: https://www.gesis.org/fileadmin/upload/forschung/publikationen/gesis_reihen/gesis_schrift-enreihe/GS_15_-_Refugee_Integration_in_Canada_and_Germany.pdf.

²⁴⁶ Ley de Ayudas para los Solicitantes de Asilo (*Asylbewerberleistungsgesetz*), Sección 4: <https://www.gesetze-im-internet.de/asyblbg/BJNR107410993.html>.

²⁴⁷ ECRE (Ed.) (2018): "Country report: Germany", *Asylum Information Database*, pág. 75: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/germany>.

²⁴⁸ HETTICH, N. (2017): "Acces to Health Services for Refugees in Germany", en Korntheuer, A., Maehler, D. y P. Pritchard (eds.) (2017): *Structural Context of Refugee Integration in Canada and Germany*, GESIS Series, Vol. 15, pág. 90: https://www.gesis.org/fileadmin/upload/forschung/publikationen/gesis_reihen/gesis_schrift-enreihe/GS_15_-_Refugee_Integration_in_Canada_and_Germany.pdf.

²⁴⁹ La organización *Diakonie Deutschland* gestiona más de la mitad de estos centros de apoyo psicosocial para solicitantes de asilo y refugiados en Alemania.

²⁵⁰ ECRE (Ed.) (2018): "Country report: Germany", *Asylum Information Database*, pág. 75: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/germany>.

²⁵¹ HETTICH, N. (2017): "Acces to Health Services for Refugees in Germany", en Korntheuer, A., Maehler, D. y P. Pritchard (eds.) (2017): *Structural Context of Refugee Integration in Canada and Germany*, GESIS Series, Vol. 15, pág. 89: https://www.gesis.org/fileadmin/upload/forschung/publikationen/gesis_reihen/gesis_schrift-enreihe/GS_15_-_Refugee_Integration_in_Canada_and_Germany.pdf.

5.2. Acceso a la educación y al empleo

El derecho y la obligación a la educación están garantizados por ley para las personas menores de 16 años en todo el país, independientemente de su estatus legal. Sin embargo, dado que en Alemania la educación está descentralizada y cada estado federado cuenta con su propio sistema educativo, el acceso a la educación, en la práctica, difiere de un sitio a otro. Normalmente, los niños y niñas que se alojan en centros de acogida no tienen acceso a la escolarización regular durante el tiempo que permanecen allí, sino que reciben clases de formación básica dentro de los mismos. Cuando estos/as finalmente pueden acceder al sistema educativo, una vez reciben algún tipo de protección (en algunas zonas del país pueden ser escolarizados/as antes), se pone de manifiesto la falta de recursos suficientes por parte del profesorado para atender las necesidades especiales de estos/as menores²⁵². El gran incremento de llegadas de personas solicitantes de asilo y refugiadas a partir de 2014 ha supuesto un desafío importante para los distintos sistemas educativos, lo que ha llevado a invertir en información y formación al personal educativo y en proyectos piloto para la adaptación de los niños y niñas solicitantes a la lengua y el sistema educativo alemán, así como a la involucración de muchas personas voluntarias²⁵³.

En el mes mayo de 2018, políticos conservadores del estado de Baviera anunciaron la intención de incluir en los colegios clases de valores de la sociedad alemana para los niños y niñas refugiados/as (con protección concedida) en el país, que comprendan, además de la lengua, religión, igualdad de género, estado de derecho y promoción de la dignidad humana, entre otros temas²⁵⁴.

Los/as solicitantes de asilo mayores de 16 años pueden tener acceso a formación profesional estando en posesión de un permiso de trabajo. El hecho de que la duración del permiso sea inicialmente de seis meses dificulta que el/la solicitante pueda iniciar este tipo de formación, ya que la duración de la misma suele oscilar entre dos y tres años. Además, el riesgo de que la persona solicitante de asilo no pueda finalizar la formación disuade a muchos/as potenciales empleadores/as a ofrecer un contrato, necesario para la expedición del permiso de trabajo²⁵⁵.

Durante la primera etapa del procedimiento de acogida, normalmente en los “centros de llegada”, los/as solicitantes de asilo reciben un asesoramiento inicial sobre el acceso al mercado laboral en Alemania, a cargo de la Agencia Federal de Empleo. Una vez que a la persona se le asigna una plaza de alojamiento en un lugar concreto, la competencia en el asesoramiento sobre el empleo y la tramitación del permiso de trabajo corre a cargo de las agencias locales de empleo de los municipios²⁵⁶. Para las personas refugiadas, en cambio, los organismos encargados de la integración en el mercado laboral son los *Jobscenters*, un consorcio entre la Agencia Federal de Empleo y los municipios.

Las condiciones del mercado laboral en Alemania son muy favorables en la actualidad, con una tasa de desempleo de las más bajas del mundo, situada en torno al 3,5%²⁵⁷. Las personas solicitantes de asilo, con excepción de las procedentes de “países de origen seguros”, a las que no les está permitido trabajar durante el tiempo que dure su procedimiento²⁵⁸, pueden optar a un permiso de trabajo cuando cumplen tres meses de residencia legal en el país²⁵⁹, si no se encuentran alojados en centros de acogida. La restricción introducida en el tipo de alojamiento en el que reside la persona, genera en la práctica una enorme contradicción, pues impide que aquellas que se ven obligadas a seguir residiendo en centros de acogida por falta de recursos suficientes cuando la “obligación

²⁵² ECRE (Ed.) (2018): “Country report: Germany”, *Asylum Information Database*, pág. 73: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/germany>.

²⁵³ VON MAURICE, J. y ROßBACH, H. (2017): “The Educational System in Germany”, en Korntheuer, A., Maehler, D. y P. Pritchard (eds.) (2017): *Structural Context of Refugee Integration in Canada and Germany*, GESIS Series, Vol. 15, pág. 50: https://www.gesis.org/fileadmin/upload/forschung/publikationen/gesis_reihen/gesis_schriftenreihe/GS_15_-_Refugee_Integration_in_Canada_and_Germany.pdf.

²⁵⁴ Deutsche Welle (2018): “Germany’s CSU and CDU want ‘values’ taught to refugee children in schools – report”, *Deutsche Welle*, 7 de mayo de 2018: <https://www.dw.com/en/germanys-csu-and-cdu-want-values-taught-to-refugee-children-in-schools-report/a-43678759>.

²⁵⁵ Ídem.

²⁵⁶ OECD (2017): *Finding their way: labour market integration of refugees in Germany*, pág. 14: <https://www.oecd.org/els/mig/Finding-their-Way-Germany.pdf>.

²⁵⁷ OECD (2018): Unemployment rate (indicator): <https://data.oecd.org/unemp/unemployment-rate.htm>.

²⁵⁸ Ley de Asilo (*Asylgesetz*): Capítulo 6, sección 61: http://www.gesetze-im-internet.de/englisch_asylvg/index.html#gl_p0219.

²⁵⁹ La residencia es autorizada legalmente con el *aufenthalts-gestattung*, expedido al registrar la solicitud de asilo.

de residencia” finaliza, puedan incorporarse al mercado laboral para ganar así autonomía económica y poder abandonar los centros. Además, para poder solicitar un permiso de trabajo es necesario contar con una oferta de trabajo concreta, algo nada fácil de conseguir por la incertidumbre existente al respecto de sus posibilidades de permanecer en el país²⁶⁰. Para paliar este aspecto, en 2016 se reguló un permiso de estancia denominado 3+2, que permite a los/as solicitantes de asilo y las personas con *duldung*²⁶¹ comenzar una formación profesional en la que se garantizan los tres años de duración de la misma más dos años adicionales de residencia legal para disfrutar de un empleo, quedando exentas, mientras tanto, de la posibilidad de ser retornadas²⁶². En la práctica, sin embargo, muchas oficinas locales de inmigración deniegan este permiso de forma discrecional, sin que haya mecanismos de control y transparencia al respecto²⁶³. Esta denegación puede ser recurrida en los tribunales administrativos.

Otra medida concreta introducida en 2016 para facilitar el acceso al mercado laboral es la suspensión temporal del “examen de prioridad”²⁶⁴ (desde agosto de 2016 a agosto de 2019, en 133 de las 156 regiones con las tasas de desempleo más bajas) para solicitantes de asilo y personas con *duldung* que llevan menos de 15 meses en el país²⁶⁵. A ello se suma la aprobación, a principios de octubre de 2018, de un borrador de reforma de la ley de inmigración para atraer a trabajadores/as altamente cualificados/as de fuera de la UE, que propone que las empresas puedan contratar trabajadores/as extranjeros/as en todas las profesiones “independientemente de la lista oficial de sectores que sufren escasez de mano de obra” y que no haya que dar preferencia a los/as alemanes/as²⁶⁶. Además, incluye la creación de un nuevo estatus de residencia para que las personas solicitantes de asilo a las que se les ha rechazado la protección, no pueden ser expulsadas por peligros en su país y puedan proseguir el proceso de inclusión en la sociedad alemana, pudiendo trabajar. Si sale adelante, este estatus legal podría sustituir al *duldung* o “estancia tolerada” de la que muchas personas con este perfil se benefician sin ninguna garantía legal de permanencia futura. Ese estatus legal llevaría aparejado un permiso de residencia y permitiría el acceso al empleo y la continuación del proceso de inclusión, nada de lo cual se ve asegurado con el *duldung*.

En lo que a las personas con estatuto de refugiadas se refiere, un informe reciente realizado por la organización *Malteser International* sobre la situación de las mismas, pone de manifiesto que las procedentes de países no europeos tienen dificultades en el proceso de integración al mercado laboral alemán, donde enfrentan problemas como la falta de dominio del idioma, formación insuficiente y dificultades en el reconocimiento de títulos²⁶⁷. El proyecto *Integration through Qualification* (IQ), lanzado en 2005 por el Ministerio de Empleo y Asuntos Sociales, comprende una red de cientos de proyectos enfocados a la integración de personas migrantes en el mercado laboral²⁶⁸. A través del mismo, las personas refugiadas tienen acceso gratuito a servicios de asesoramiento específicos para este colectivo, sobre el reconocimiento de títulos, los derechos laborales y oportunidades de formación profesional, entre otras cuestiones. Su utilidad en los últimos años, sin embargo, no está muy clara, pues el 90% de las personas que llegaron como solicitantes de asilo a Alemania en 2015 se encuentran desempleadas actualmente, así como dos tercios de las que llegaron en 2013²⁶⁹.

²⁶⁰ Junto a ello, los/as empleadores/as plantean el no dominio del alemán, la falta de formación específica y la carencia de hábitos de trabajo como las principales dificultades para la integración laboral.

²⁶¹ La fórmula 3+2 no es aplicable a las personas beneficiarias de protección subsidiaria, a las cuales se concede un permiso de residencia inicial de un año de duración, renovable por dos años.

²⁶² BMAS (2016): “The Integration Act”: <https://www.bmas.de/EN/Our-Topics/Info-for-asylum-seekers/the-new-integration-act.html>; Ley de Residencia (*Aufenthaltsgesetz*): Capítulo 2.4, sección 18a y Capítulo 5.2, sección 60a: <https://germanlawarchive.iuscomp.org/?p=1464>.

²⁶³ OECD (2017): *Finding their way: labour market integration of refugees in Germany*, pág. 12: <https://www.oecd.org/els/mig/Finding-their-Way-Germany.pdf>.

²⁶⁴ Este examen da prioridad en el acceso a un puesto de empleo a nacionales alemanes y ciudadanos/as de la UE.

²⁶⁵ KONLE-SEIDL, R. (2018): *Integration of Refugees in Austria, Germany and Sweden: Comparative Analysis*, Policy Department A: Economic and Scientific Policy (European Parliament), pág. 32: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/614200/IPOL_STU\(2018\)614200_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/614200/IPOL_STU(2018)614200_EN.pdf).

²⁶⁶ NIENABER, M. (2018): “Germany agrees on immigration law to tackle labor shortages”, *Reuters*, 2 de octubre de 2018: <https://www.reuters.com/article/us-germany-immigration-law/german-parties-agree-on-immigration-law-to-tackle-labor-shortages-idUSKCN1MC0RY> (traducción propia).

²⁶⁷ FÜRSTENAU, M. (2018): “German NGO report urges facts over feelings in refugee debate”, *Deutsche Welle*, 27 de septiembre de 2018: <https://www.dw.com/en/german-ngo-report-urges-facts-over-feelings-in-refugee-debate/a-40715538>.

²⁶⁸ BMAS (2018): “Network IQ at a glance”: <https://tinyurl.com/ycndsyvl>.

²⁶⁹ MEHTA, S. (2018): “How Integration is Actually Working in Germany”, *Refugees Deeply*, 24 de octubre de 2018: <https://www.newsdeeply.com/refugees/community/2018/10/24/how-integration-is-actually-working-in-germany>.

5.3. Reunificación familiar

El acceso a la reunificación familiar es diferente para las personas beneficiarias de protección subsidiaria y para las personas con estatuto de refugiadas. Estas últimas gozan del privilegio de no tener que acreditar medios económicos suficientes para cubrir sus costes de vida y los de sus familiares, siempre que notifiquen el deseo de atenerse a la reunificación familiar dentro de los tres primeros meses tras la concesión del estatuto²⁷⁰. La solicitud ha de realizarse en la embajada alemana en el país en el que se encuentren los familiares: esposo/a o pareja registrada, hijos/as menores no casados/as y padre y/o madre, en el caso de que la persona refugiada en Alemania sea menor²⁷¹. Sin embargo, dada la larga duración del procedimiento, esto no siempre se hace posible, ya que el tiempo de espera para conseguir una cita en la embajada puede durar meses, especialmente si los familiares han de acudir a la embajada de algún país vecino²⁷². Tales son los casos de los/as nacionales sirios/as, que han de desplazarse a Líbano²⁷³; los/as afganos/as, que se ven en la necesidad de desplazarse a India o Pakistán desde que en marzo de 2017 cerrara la embajada alemana tras verse seriamente afectada por un ataque²⁷⁴; o de los/as eritreos/as, que han de ir a Etiopía o a Kenia, puesto que la embajada de Alemania en Eritrea no cuenta con sección de visados²⁷⁵. Además, en el caso de esposo o esposa se requiere el certificado de matrimonio, documento difícil de obtener en algunos países²⁷⁶.

En el verano de 2015, estos privilegios le fueron otorgados también a las personas beneficiarias de protección subsidiaria. Sin embargo, dado el alto número de solicitantes de asilo registrados/as en Alemania a partir de entonces y el también creciente número de solicitudes de reunificación familiar que, como consecuencia de la concesión de protección internacional, comenzaron a registrarse, ocho meses después, en marzo de 2016, el Gobierno alemán decidió suspender temporalmente el derecho de reunificación familiar de las personas beneficiarias de protección subsidiaria. Esta suspensión fue pensada, en un primer momento, para un periodo de dos años, pero fue extendida a punto de finalizar dicho periodo hasta julio de 2018²⁷⁷. Durante el periodo de suspensión de la reunificación familiar para estas personas, pudo observarse un alza en la concesión de este tipo de protección (protección subsidiaria)²⁷⁸, así como un alza de los recursos de apelación interpuestos para la elevación de la protección concedida a estatuto de refugiado/a²⁷⁹.

Como consecuencia de la suspensión, cientos de personas sirias con protección subsidiaria comenzaron a marcharse de Alemania hacia Turquía para reunirse allí con sus familiares. Muchas han viajado de forma legal hasta Grecia, donde han contactado con traficantes que las han trasladado, cruzando el río, hasta Turquía, por unos 200€; una vez en Turquía no tienen visado ni ningún estatus legal²⁸⁰. Algunos medios recogen testimonios de traficantes que afirman haber pasado a más personas refugiadas desde Grecia a Turquía en los primeros meses de

²⁷⁰ Además, si el deseo de reunificación familiar se notifica dentro de dicho periodo de tiempo, a la pareja que quiere ir a Alemania no se le exigen conocimientos básicos de alemán.

²⁷¹ Ley de Residencia (*Aufenthgesetz*): Capítulo 2.6, sección 28: <https://germanlawarchive.iuscomp.org/?p=1464>.

²⁷² En algunas ciudades como Amman, Beirut o Erbil, la Organización Internacional para las Migraciones también se encarga de gestionar la solicitud y de enviarla a Alemania (DOCKERY, W. (2018): "Family reunification for refugees with subsidiary protection: What you need to know", *Infomigrants*, 31 de julio de 2018: <http://www.infomigrants.net/en/post/10941/family-reunification-for-refugees-with-subsiary-protection-what-you-need-to-know>).

²⁷³ En el año 2016, la media de espera para la obtención de una cita con la embajada en Beirut, capital de Líbano, era de entre 9 y 11 meses.

²⁷⁴ ECRE (Ed.) (2018): "Country report: Germany", *Asylum Information Database*, pág. 99: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/germany>.

²⁷⁵ Deutsche Welle (2018): "Family reunification hard for Eritrean refugees in Germany", *Infomigrants*, 10 de mayo de 2018: <http://www.infomigrants.net/en/post/9180/family-reunification-hard-for-eritrean-refugees-in-germany>.

²⁷⁶ Ídem.

²⁷⁷ ECRE (2018): "Germany: proposals to uphold suspension of family reunifications despite drop in potential applicants", *ECRE*, 19 de enero de 2018: <https://www.ecre.org/germany-proposals-to-uphold-cap-on-family-reunifications-despite-drop-in-potential-applicants/>.

²⁷⁸ El porcentaje de estatutos de refugiado concedidos pasó de representar un 48,5% en 2015, del total de protección concedida, a un 36,8% en 2016; mientras que la protección subsidiaria aumentó desde un 0,6% a un 22,1%, en sendos años (BAMF (2018): *Das Bundesamt in Zahlen 2017: Asyl, Migration und Integration*, pág. 49: <http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Publikationen/Broschueren/bundesamt-in-zahlen-2017.html?nn=9121126>).

²⁷⁹ Durante 2016, más del 75% de los recursos presentados por personas a las que se les había concedido protección subsidiaria fueron resueltos positivamente, dando lugar a la sustitución de este tipo de protección por estatutos de refugiado. Al finalizar el año 2017, 71.084 de estos recursos estaban aún pendientes de resolución. (ECRE (Ed.) (2018): "Country report: Germany", *Asylum Information Database*, pág. 100: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/germany>).

²⁸⁰ MACGREGOR, M. (2018): "Syrians risking the journey again, for the sake of family", *Infomigrants*, 16 de abril de 2018: <http://www.infomigrants.net/en/post/8617/syrians-risking-the-journey-again-for-the-sake-of-family>.

2018 que en sentido contrario²⁸¹. En el mes de abril, la BAMF señalaba que alrededor de 4.000 personas refugiadas de origen sirio se encontraban en paradero desconocido; muchas de estas podrían haber emprendido dicho viaje de vuelta a Turquía.

El derecho a la reunificación familiar de las personas beneficiarias de protección subsidiaria fue reanudado en el mes de agosto de 2018, aunque con la introducción de una cuota que establece un máximo de 1.000 visados al mes²⁸². La limitación mensual del número de visados a conceder con motivo de reunificación familiar en Alemania ha sido muy criticada por algunas organizaciones de la sociedad civil, como Amnistía Internacional²⁸³ y otras que consideran que perjudicará a las mujeres²⁸⁴. Al tiempo de la reanudación de su ejercicio, había más de 34.000 solicitudes en las embajadas pendientes de ser tramitadas, lo que supondrá casi tres años atendiendo a la cuota establecida²⁸⁵. La tramitación de las mismas no parece que vaya a respetar el orden de solicitud, sino que se dará prioridad a los familiares de aquellas personas que hayan hecho esfuerzos en su proceso de integración en Alemania.

Las personas que llegan a Alemania a través de reunificación familiar obtienen un permiso de residencia de un mínimo de un año y un máximo igual al periodo de validez del permiso de residencia del familiar al que se le ha concedido protección internacional en el país²⁸⁶. Esta protección, sin embargo, no se extiende a los familiares.

6. Detenciones y devoluciones

La legislación alemana no permite la detención de una persona solicitante de asilo durante el procedimiento, a menos que ya estuviera detenida por otros motivos, en cuyo caso puede considerarse la permanencia en detención por un periodo inicial de hasta cuatro semanas²⁸⁷. No existe ningún registro que permita conocer la puesta en práctica o no de la detención de solicitantes de asilo durante el procedimiento de la BAMF, pero se han dado a conocer varios casos de devoluciones de solicitantes de asilo cuyos casos aún estaban abiertos²⁸⁸.

Hay que señalar, asimismo, el abuso del sistema por parte de las autoridades, especialmente con casos de personas originarias de Afganistán. Entre enero y mediados de julio de 2018 se retornó a este país a 148 personas, entre numerosas críticas ante la situación de inseguridad en el mismo²⁸⁹. El 4 de julio de 2018 se llevó a cabo la devolución de 69 afganos (51 desde el estado de Baviera), la más numerosa desde que comenzaran a realizarse en diciembre de 2016²⁹⁰ tras la firma de un acuerdo bilateral de readmisión²⁹¹. El suicidio posterior de uno de ellos, ya en Afganistán, elevó la tensión social y política, que llevó a pedir la dimisión del Ministro de Interior²⁹². Esta

²⁸¹ The Local (2018): "Growing number of Syrian refugees in Germany making 'reverse escape' to Turkey", *The Local*, 12 de abril de 2018: <https://www.thelocal.de/20180412/report-increasing-numbers-of-syrian-refugees-in-germany-returning-to-turkey>.

²⁸² SANDERSON, S. (2018): "German government reveals details on planned family reunions", *Infomigrants*, 3 de mayo de 2018: <http://www.infomigrants.net/en/post/9052/german-government-reveals-details-on-planned-family-reunions>.

²⁸³ Amnesty International (2018): "Gesetzentwurf zum familiennachzug ist menschenrechtlich unverantwortlich", 8 de mayo de 2018: <https://www.amnesty.de/informieren/aktuell/deutschland-gesetzentwurf-zum-familiennachzug-ist-menschenrechtlich>.

²⁸⁴ SANDERSON, S. (2018): "Are family reunifications biased against women?", *Infomigrants*, 24 de julio de 2018: <http://www.infomigrants.net/en/post/10772/are-family-reunifications-biased-against-women>.

²⁸⁵ MPOKE, M. (ed.) (2018): "Waiting for reunión: A new German law raises Syrian family's hopes", *Reuters*, 2 de agosto de 2018: <https://www.reuters.com/article/us-europe-migrants-jordan/waiting-for-reunion-a-new-german-law-raises-syrian-familys-hopes-idUSKBN1KN29P>.

²⁸⁶ Ley de Residencia (*AufenthGesetz*): Capítulo 2.5., sección 27(4): <https://germanlawarchive.iuscomp.org/?p=1464>.

²⁸⁷ ECRE (Ed.) (2018): "Country report: Germany", *Asylum Information Database*, pág. 80: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/germany>.

²⁸⁸ Deutsche Welle (2018): "Germany admits to 5 illegal deportations", *Deutsche Welle*, 17 de agosto de 2018: <https://www.dw.com/en/germany-admits-to-5-illegal-deportations/a-45115691>. La respuesta del Gobierno a pregunta parlamentaria escrita puede consultarse en: <http://dipbt.bundestag.de/doc/btd/19/039/1903922.pdf>.

²⁸⁹ AFP (2018): "Wrongly deported Afghan to return to Germany, says interior ministry", *The Local*, 19 de julio de 2018: <https://www.thelocal.de/20180719/wrongfully-deported-afghan-to-return-to-germany-ministry>.

²⁹⁰ Wire Services (2018): "German interior minister gets 69 failed asylum seekers deported on 69th birthday", *Daily Sabah*, 10 de julio de 2018: <https://www.daily-sabah.com/europe/2018/07/10/german-interior-minister-gets-69-failed-asylum-seekers-deported-on-69th-birthday>.

²⁹¹ Denominado *Joint Declaration of Intent on Cooperation in the Field of Migration* y firmado el 3 de octubre de 2016, mismo día en el que se produjo la firma del documento marco UE-Afganistán *Joint Way Forward*. El acuerdo entre Alemania y Afganistán no es público.

²⁹² Reuters (2018): "Germany's interior minister urged to resign after death of asylum seeker", *The Guardian*, 11 de julio de 2018: <https://www.theguardian.com/world/2018/jul/11/germanys-interior-minister-urged-to-resign>.

petición fue avivada al hacerse pública la devolución por orden ministerial de un solicitante de asilo tunecino que habría trabajado con Bin Laden, sin que hubiera habido ningún pronunciamiento aún de la BAMF. Acto seguido, el Parlamento alemán abrió una investigación por las sospechas de que el Ministro pudiera estar abusando de su posición pública con fines partidistas²⁹³.

Por otra parte, cuando la protección es denegada y la persona agota el plazo de 30 días para marcharse voluntariamente del país, las máximas autoridades del estado federado en el que se encuentre la persona dictan una orden de expulsión y entra en vigor una prohibición de entrada y residencia en todo el territorio *Schengen*, durante un periodo de tiempo delimitado caso por caso por la BAMF, prohibición que se encargan de ejecutar las autoridades de inmigración del país. Esta prohibición también se aplica a los/as solicitantes de asilo de “países de origen seguros” en el momento en el que sus solicitudes son finalmente rechazadas²⁹⁴. Para que se produzca la salida del país, el/la solicitante rechazado/a puede ser detenido/a.

La responsabilidad de la detención previa a la ejecución de una orden de expulsión recae en los estados federados, mientras que la devolución en sí en las autoridades regionales o locales o la policía de frontera. La devolución de una persona a su país de origen solo puede llevarse a cabo desde centros de detención específicos, diferentes de los centros penitenciarios, en los que puede permanecer, en privación de libertad, por un máximo de seis meses²⁹⁵. La descentralización y requisitos de esta competencia hacen que el mapa alemán de devoluciones varíe mucho de un estado a otro: algunos, como Berlín, apenas hacen uso de esta medida sancionadora; otros, como Baviera, pretenden hacer de ella el destino final de todas las personas migrantes a las que se les deniega la protección internacional. Aún con ello, el recurso a la detención de personas solicitantes de asilo cuya solicitud ha sido resuelta de forma negativa, es del todo marginal; cuando la devolución al país de origen o el traslado de un/a solicitante de asilo a otro Estado responsable de su solicitud puede llevarse a cabo, la policía busca a la persona el mismo día en que la devolución o el traslado va a ser efectuado y la custodia policial apenas dura unas horas²⁹⁶. Este contexto, no obstante, puede cambiar si sale adelante el proyecto de ley presentado por el Gobierno el 1 de febrero de 2019 con el que pretende mejorar los procedimientos de devolución, reforzando las bases legales para la detención²⁹⁷. La duración máxima de la custodia policial previa a la devolución ha pasado de 4 a 10 días, tras una enmienda introducida en la ley de residencia a mediados de 2017²⁹⁸.

El número de devoluciones en el año 2017 fue de 23.966, la mayoría a Albania, Kosovo y Serbia, frente a 25.375 y 20.888 en los años 2016 y 2015, respectivamente; sin embargo, no existe un desglose de cifras que permita averiguar el número de solicitantes de asilo con protección denegada que se encuentran en las mismas²⁹⁹. Si se tiene en cuenta que en todo el país existen seis centros de detención previa a la devolución con una capacidad total de 400 plazas³⁰⁰, puede extraerse que la gran mayoría de devoluciones son precedidas de un arresto que dura horas³⁰¹. La exigencia legal de que las devoluciones solo puedan llevarse a cabo desde centros de detención, introducida en 2014, ha supuesto que muchos estados federados que no cuentan con instalaciones específicas tengan que trasladar a las personas a otros estados para tal fin, o no hagan uso de esta medida. Este es uno de los casos en los que la persona puede beneficiarse del *duldung* o “estancia tolerada”. Cabe destacar que en estados en los que sí existen centros

²⁹³ ALKOUSSA, R. (2018): “Germany’s Seehofer under fire over deportation of suspected former Bin Laden bodyguard”, *Reuters*, 17 de julio de 2018: <https://www.reuters.com/article/us-germany-security/germanys-seehofer-under-fire-over-deportation-of-suspected-former-bin-laden-bodyguard-idUSKBN1K71VK>.

²⁹⁴ BAMF (2018): *The stages of the German asylum procedure*, págs. 24 y 25: <http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/EN/Publikationen/Broschueren/das-deutsche-asylverfahren.html>.

²⁹⁵ Que pueden ser extendidos hasta un máximo de 12 meses (Ley de Residencia (AufenthG): Capítulo 5.2., Sección 62 (4): <https://germanlawarchive.iuscomp.org/?p=1464>).

²⁹⁶ ECRE (Ed.) (2018): “Country report: Germany”, *Asylum Information Database*, pág. 79: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/germany>.

²⁹⁷ Pro Asyl (2019): “Das »Geordnete-Rückkehr-Gesetz« ignoriert rechtsstaatliche Grundsätze”: <https://www.proasyl.de/news/das-geordnete-rueckkehr-gesetz-ignoriert-rechtsstaatliche-grundsaeetze/>.

²⁹⁸ ECRE (Ed.) (2018): “Country report: Germany”, *Asylum Information Database*, pág. 79: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/germany>.

²⁹⁹ *Ibidem*, pág. 79.

³⁰⁰ Estos centros de detención están ubicados en Baden-Wurtemberg, Baviera, Bremen, Baja Sajonia, Renania del Norte-Westfalia y Rhineland-Palatinate. Además, también pueden llevarse a cabo devoluciones desde el aeropuerto de Frankfurt/Main en Hesse y desde el aeropuerto de Hamburgo.

³⁰¹ ECRE (Ed.) (2018): “Country report: Germany”, *Asylum Information Database*, pág. 79: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/germany>.

de detención, como en Hesse, han sido registrados intentos de suicidio por parte de personas refugiadas³⁰². No obstante, el número más alto de autolesiones e intentos de suicidio se registra en el centro asociado al aeropuerto de Frankfurt, el de mayor tránsito en Alemania y desde el que se lleva a cabo la mayoría de las devoluciones³⁰³. Finalmente, el suicidio de un nacional de Georgia en un centro de detención previa a la devolución a comienzos del verano de 2018, en el estado de Renania del Norte-Westfalia, ha abierto el debate político y el cuestionamiento de las condiciones de estos centros, especialmente para personas con problemas psicológicos³⁰⁴.

A pesar de ello, se considera que el sistema de devoluciones alemán no está funcionando, lo que es debido a los numerosos obstáculos que se dan a la hora de efectuarlas, como son el amotinamiento de los/as solicitantes de asilo en los centros y el enfrentamiento a la policía, la fuga de los/as solicitantes³⁰⁵, así como dificultades para conseguir los documentos de viaje de los países de origen³⁰⁶. A ello hay que añadir el rechazo de este tipo de medida sancionadora por parte de la ciudadanía y la sociedad civil, que se ejemplifica en la negación de muchos pilotos de avión a emprender el vuelo de aviones en los que han de viajar personas para ser devueltas a países de origen como Afganistán. Según el Gobierno, 222 expulsiones fueron paralizadas en el año 2017 por la negativa de los pilotos a volar³⁰⁷. La ineficacia de las devoluciones es reconocida por todos los actores y se ha convertido en debate nacional, pero no hay consenso sobre cómo debiera reformularse el sistema. Algunos políticos consideran que el principal problema es la prolongación en el tiempo del proceso de devolución, que se extiende cuando la persona recurre ante los tribunales la denegación de la protección o la orden de expulsión; pero también se habla de sabotaje intencionado por parte de “una agresiva industria anti-deportación”³⁰⁸. Cabe destacar que varias organizaciones de la sociedad civil han reportado casos de violencia policial en los procedimientos de devoluciones colectivas llevados a cabo entre junio y noviembre de 2018, reuniendo testimonios que alegan “brutalidad policial, restricciones físicas, separación de familias, trato humillante y uso de medicamentos sedantes”³⁰⁹.

En último lugar, cabe mencionar que tanto el Gobierno como los estados federados cuentan con numerosas medidas de apoyo al retorno voluntario, como los programas de asistencia humanitaria REAG (*Reintegration and Emigration Programme for Asylum-Seekers in Germany*) y GARP (*Government Assisted Repatriation Programme*)³¹⁰. Además, a mediados de 2018, el Gobierno alemán aprobó un programa de ayuda para las personas que retornen voluntariamente a diez países de origen del norte de África, los Balcanes y Oriente Medio, centradas en la búsqueda de empleo y la creación de empresas, con un valor de 277 millones de euros anuales³¹¹. A los impulsos al retorno y la contención migratoria se suman iniciativas privadas, como la de una alemana ONG establecida en Líbano, que ha puesto en marcha un proyecto³¹² con el que pretende contener movimientos migratorios hacia Europa y proteger las fronteras del continente a través de la ayuda en origen, proyecto que ha recibido numerosas críticas³¹³.

³⁰² HAUSWEDELL, C. y AHMADI, N. (2018): “Sharp increase in refugee suicides in Hesse, Germany”, *Infomigrants*, 15 de mayo de 2018: <http://www.infomigrants.net/en/post/9233/sharp-increase-in-refugee-suicides-in-hesse-germany>.

³⁰³ Ídem.

³⁰⁴ SANDERSON, S. (2018): “Suicide of migrant highlights ‘catastrophic’ circumstances in deportation centers”, *Infomigrants*, 7 de junio de 2018: <http://www.infomigrants.net/en/post/9759/suicide-of-migrant-highlights-catastrophic-circumstances-in-deportation-centers>.

³⁰⁵ Más de la mitad de las órdenes de expulsión emitidas en los cinco primeros meses de 2018 no pudieron ser ejecutadas porque las personas no fueron encontradas (Deutsche Welle (2018): “Germany: more than half of deportees go missing”, *Deutsche Welle*, 15 de julio de 2018: <https://www.dw.com/en/germany-more-than-half-of-deportees-go-missing/a-44685328>).

³⁰⁶ En 2017 se dieron 65.000 casos, frente a 38.000 en 2016, en los que no pudieron obtenerse los documentos de viaje necesarios para personas a las que se pretendía repatriar (MACGREGOR, M. (2018): “Germany’s deportation dilemma”, *Infomigrants*, 24 de mayo de 2018: <http://www.infomigrants.net/en/post/9305/germany-s-deportation-dilemma>). En ocasiones, la documentación ha sido destruida por el camino o confiscada por traficantes, ante lo cual la única alternativa es cooperar con los países de origen para efectuar la devolución. Así, Alemania está en constante negociación de acuerdos y protocolos de readmisión con distintos países de origen.

³⁰⁷ SCHUMACHER, E. (2017): “German pilots refuse to carry out deportations”, *Deutsche Welle*, 7 de diciembre de 2017: <https://www.dw.com/en/german-pilots-refuse-to-carry-out-deportations/a-41638832>.

³⁰⁸ MACGREGOR, M. (2018): “Germany’s deportation dilemma”, *Infomigrants*, 24 de mayo de 2018: <http://www.infomigrants.net/en/post/9305/germany-s-deportation-dilemma> (traducción propia).

³⁰⁹ ECRE (2019): “Germany: Violence in Deportation Procedures”: <https://www.ecre.org/germany-violence-in-deportation-procedures/>.

³¹⁰ BAMF (2016): *The Federal Office and its Tasks*, pág. 24: <http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/EN/Publikationen/Flyer/bundesamt-und-seine-aufgaben.html>.

³¹¹ PELZ, D. (2018): “Germany claims success with program to support migrant returnees”, *Deutsche Welle*, 22 de julio de 2018: <https://www.dw.com/en/germany-claims-success-with-program-to-support-migrant-returnees/a-44774000>.

³¹² Financiado con donaciones privadas de particulares.

³¹³ PIKULICKA-WILCZEWSKA, A. (2018): “Why has an anti-immigrant ‘extremist’ NGO set up in Lebanon?”, *Al Jazeera*, 6 de junio de 2018: <https://www.aljazeera.com/indepth/features/anti-immigrant-extremist-ngo-set-lebanon-180602221416324.html>.

7. Conclusiones

- Desde 2015, Alemania ha sido uno de los principales países de acogida de personas refugiadas en el mundo y en la UE. Para responder a esta realidad, al igual que en otros países europeos, se han llevado a cabo diversas reformas en las leyes de asilo, residencia e integración alemanas durante los últimos años. Estas han supuesto un recorte de derechos para las personas migrantes y refugiadas y un mayor refuerzo del control de las fronteras.
- La existencia en la ley de residencia alemana de la figura de “prohibición de expulsión” permite la no devolución al país de origen por motivos humanitarios. Tanto esta figura como la posible inclusión en la ley de inmigración de un permiso de residencia para aquellas personas a las que se les deniega la protección internacional y que no pueden ser retornadas a su país de origen por peligro para sus vidas, pueden garantizar que las personas que no acceden a la protección internacional no queden en una situación de absoluta desprotección.
- Entre los principales retos que enfrenta el sistema de asilo alemán se encuentra la falta de asistencia pública y gratuita durante el registro, la formalización y el examen de la solicitud de asilo (salvo en el procedimiento en aeropuerto). En el caso de apelación, puede solicitarse una ayuda legal, pero en muy pocas ocasiones es concedida. Solo las ONG prestan servicios de asesoramiento jurídico gratuito, aunque no están disponibles en todos los dispositivos de alojamiento del sistema de acogida.
- Por otro lado, la existencia de lista de “países de origen seguros” en la legislación alemana supone el riesgo de que la evaluación de las solicitudes de protección internacional de personas originarias de estos países se lleve a cabo con base en criterios de nacionalidad y no de circunstancias individuales.
- En los últimos años, Alemania ha enfrentado un notable incremento en el número de solicitudes de protección internacional, que ha supuesto, ante la falta de recursos humanos suficientes, que miles de solicitudes queden pendientes de resolución (58.538 al finalizar 2018). Ante esta situación, la Oficina Federal para las Migraciones y los Refugiados (BAMF), encargada de la resolución de los casos de asilo, ha duplicado su personal, enfrentado actualmente el reto de asegurar que tenga una adecuada formación.
- Los recursos de apelación frente a la denegación de algún tipo de protección, que pueden ser interpuestos en un periodo de dos semanas en los tribunales administrativos locales, gozan de efecto suspensivo automático de la orden de abandono del territorio que acompaña a la decisión negativa de la BAMF. Sin embargo, las personas cuyas solicitudes han sido resueltas como manifiestamente infundadas o inadmisibles, cuentan con un periodo aún más breve para interponer recurso (una semana), el cual no tiene carácter suspensivo automático. Los cortos periodos de tiempo para realizar los recursos hacen que, en la práctica, sea muy difícil el acceso efectivo a ayuda jurídica (pública o privada).
- En relación al sistema de acogida, es importante señalar, como aspecto positivo, que garantiza el alojamiento, la manutención y la asistencia sanitaria (aunque limitada) durante el tiempo que dure el procedimiento de asilo, y no exige la salida inmediata del mismo tras la concesión de protección (las personas beneficiarias de protección internacional pueden permanecer en los dispositivos de acogida hasta que encuentren un lugar adecuado para vivir, para lo cual pueden contar con la ayuda de servicios sociales y ONG). Es importante destacar como uno de los principales retos en el sistema de acogida, la falta de estándares comunes de regulación de los distintos centros de acogida. A ello hay que añadir que las actividades de inclusión existentes son muy limitadas y normalmente son puestas a disposición de las personas solicitantes por parte de ONG. Además, el acceso a los cursos de integración por parte de las personas solicitantes de asilo no es automático.
- En lo que se refiere a las personas en situación de especial vulnerabilidad, es importante señalar que, a pesar de la inexistencia de protocolos para la identificación de personas con necesidades especiales, la BAMF cuenta con

instructores/as especializados/as en casos de personas perseguidas por motivos de género, víctimas de tortura y traumas, y niños y niñas no acompañados/as, aunque la disponibilidad de los/as mismos/as no siempre está garantizada. En cuanto a los niños y niñas no acompañados/as, cabe destacar el hecho de que la prueba ósea no se aplique como norma general y existan dispositivos de acogida específicos para los/as mismos/as. El principal reto existente es la falta de tutores/as suficientes para responder al incremento de niños y niñas migrantes no acompañados/as registrados/as en los últimos años. En relación a los casos de trata, el gran reto es la identificación y la protección de las víctimas, para las que no existen recursos de acogida específicos en el país. Además de ello, hay que señalar que se han registrado casos de violencia sexual dentro de los centros.

- A pesar de que Alemania invierte en políticas de inclusión y cuenta con una ley de integración, existen graves obstáculos en el proceso de inclusión de las personas solicitantes de asilo y refugiadas. El primero de ellos es el acceso al mercado laboral para los/as solicitantes de asilo, ya que para solicitar un permiso de trabajo necesitan una oferta que raras veces se da, debido a su situación de temporalidad. A este se añade el creciente racismo y xenofobia que afectan al acceso al empleo y a otras necesidades básicas como la vivienda, en la que existen grandes dificultades para las personas beneficiarias de algún tipo de protección en el país.

Análisis F.O.D.A. del sistema de asilo en Alemania

<p>FORTALEZAS</p> <ul style="list-style-type: none"> • Refuerzo de los recursos humanos de la BAMF³¹⁴ a partir de 2018. • Género, identidad de género y orientación sexual recogidos en la ley de asilo como motivos de persecución. • Prevalencia de la observación visual frente al examen óseo en la determinación de la edad de menores no acompañados/as y protocolo eficaz de acogida y asignación de tutores/as. • Asesoramiento para el acceso al empleo desde el inicio del procedimiento de asilo y posibilidad de trabajar para solicitantes de asilo tras tres meses de residencia en el país. • Cursos adaptados de idioma (de alfabetización y para profesionales) para personas refugiadas y solicitantes de asilo nacionales de países con altas tasas de protección. • Aumento del compromiso de reasentamientos de personas refugiadas. • Uso marginal de la detención con privación de libertad a personas solicitantes de asilo. 	<p>OPORTUNIDADES</p> <ul style="list-style-type: none"> • Consolidación de la formación especializada en perfiles de situación de vulnerabilidad dentro de la BAMF. • Solidaridad ciudadana y movimientos de apoyo a las personas refugiadas. • Organizaciones de la sociedad civil fuertes y comprometidas con los derechos de las personas migrantes y refugiadas. • Posibilidad de introducir la obtención de permisos de trabajo para solicitantes de asilo con protección denegada cuyo proceso de integración se considera exitoso. • Reconversión de espacios/edificios ya existentes para el fortalecimiento del sistema de asilo si fuera necesario.
<p>DEBILIDADES</p> <ul style="list-style-type: none"> • Existencia de lista de “países de origen seguros”. • No asistencia jurídica pública y gratuita a solicitantes de asilo (excepto en procedimiento en aeropuerto y durante la apelación, previa solicitud y aprobación de ayuda legal). • Periodos muy breves para la interposición de recursos de apelación (1 a 2 semanas) • No efecto suspensivo en todos los recursos de apelación en los tribunales. • Restricción de la libertad de residencia y de movimiento de las personas solicitantes de asilo y refugiadas. • Ausencia de estándares comunes en el funcionamiento de la acogida y la implementación de políticas de integración entre los estados federados. • Ausencia de protocolo federal de identificación de vulnerabilidades. • Cursos de Integración no accesibles a todas las personas solicitantes de asilo (aquellas que son nacionales de países con bajas tasas de protección, normalmente quedan excluidas). • Asistencia sanitaria para solicitantes de asilo circunscrita al tratamiento de dolores agudos (aunque completa para mujeres durante embarazo y postparto). 	<p>AMENAZAS</p> <ul style="list-style-type: none"> • Discursos racistas y xenófobos por parte de responsables políticos y presencia de partidos anti-inmigración en los parlamentos regionales. • Ataques y agresiones a personas migrantes, solicitantes de asilo y refugiadas en el país. • Criminalización de las personas refugiadas en los medios de comunicación. • Incremento de las diferencias de acogida entre los estados federados. • Abuso de las devoluciones en el caso de hombres jóvenes nacionales de Afganistán. • Extensión de la lista de “países de origen seguros”. • Percepción por parte de la ciudadanía de haber sido de los países de la UE que ya cumplieron con su deber en la acogida de solicitantes de asilo entre 2015-2016 y de que ahora es turno de otros países.

Fuente: elaboración propia.

³¹⁴ Oficina Federal para las Migraciones y los Refugiados, encargada del examen y la toma de decisión sobre las solicitudes de protección internacional en el país.

Referencias

ACNUR-UNHCR (2018): *Tendencias globales: Desplazamiento forzado en 2017*: <https://www.acnur.org/5b2956a04.pdf>

AFP (2018): “Wrongly deported Afghan to return to Germany, says interior ministry”, *The Local*, 19 de julio de 2018: <https://www.thelocal.de/20180719/wrongfully-deported-afghan-to-return-to-germany-ministry>

ALKOUSSA, R. (2018): “Germany’s Seehofer under fire over deportation of suspected former Bin Laden bodyguard”, *Reuters*, 17 de julio de 2018: <https://www.reuters.com/article/us-germany-security/germanys-seehofer-under-fire-over-deportation-of-suspected-former-bin-laden-bodyguard-idUSKBN1K71VK>

Amnesty International (2018): “Gesetzentwurf zum Familiennachzug ist menschenrechtlich unverantwortlich”, 8 de mayo de 2018: <https://www.amnesty.de/informieren/aktuell/deutschland-gesetzentwurf-zum-familiennachzug-ist-menschenrechtlich>

BAAS, D. (2019): “Anker-Zentren bringen bei Abschiebungen nichts”, *Migazin*, 18 de febrero de 2019: <http://www.migazin.de/2019/02/18/forscher-anker-zentren-bringen-bei-abschiebungen-nichts/>

BAMF (2016): “Arrival and registration”: www.bamf.de/EN/Fluechtlingsschutz/AblaufAsylv/AnkunftUndRegistrierung/ankunft-und-registrierung-node.html

BAMF (2016): “Safe countries of origin”: <http://www.bamf.de/EN/Fluechtlingsschutz/Sonderverfahren/SichereHerkunftsstaaten/sichere-herkunftsstaaten-node.html>

BAMF (2016): *The Federal Office and its Tasks*: <http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/EN/Publikationen/Flyer/bundesamt-und-seine-aufgaben.html>

BAMF (2018): “Initial orientation courses for asylum applicants”: <http://www.bamf.de/EN/Willkommen/Erstorientierung/Erstorientierungskurse/erstorientierungskurse.html?nn=9941946>

BAMF (2018): *Aktuelle Zahlen zu Asyl (Dezember 2018)*: <http://www.bamf.de/DE/Infothek/Statistiken/Asylzahlen/AktuelleZahlen/aktuelle-zahlen-asyl-node.html>

BAMF (2018): *Asylgeschäftsbericht für den Monat Dezember 2017*: <http://www.bamf.de/DE/Infothek/Statistiken/Asylzahlen/Asylgesch%C3%A4ftsbericht/asylgeschaeftsbericht-node.html>

BAMF (2018): *Das Bundesamt in Zahlen 2017: Asyl, Migration und Integration*: <http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Publikationen/Broschueren/bundesamt-in-zahlen-2017.html?nn=9121126>

BAMF (2018): “Geschäftsstatistik zum Integrationskurs 2017”: <http://www.bamf.de/DE/Infothek/Statistiken/InGe/inge-node.html>

BAMF (2018): *The stages of the German asylum procedure*: <http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/EN/Publikationen/Broschueren/das-deutsche-asylverfahren.html>

BAMF (2019): *Asylgeschäftsbericht für den Monat Dezember 2018*: <http://www.bamf.de/DE/Infothek/Statistiken/Asylzahlen/Asylgesch%C3%A4ftsbericht/asylgeschaeftsbericht-node.html>

BENNHOLD, K. y EDDY, M. (2018): “Merkel, to Survive, Agrees to Border Camps for Migrants”, *The New York Times*, 2 de julio de 2018: <https://www.nytimes.com/2018/07/02/world/europe/angela-merkel-migration-coalition.html>

BMAS (2016): “The Integration Act”: <https://www.bmas.de/EN/Our-Topics/Info-for-asylum-seekers/the-new-integration-act.html>

BMAS (2018): “Network IQ at a glance”: <https://tinyurl.com/ycndsylv>

BRADY, K. (2019): “Germany looks into ultrasound age test son unaccompanied minor refugees”, *Deutsche Welle*, 21 de enero de 2019: <https://www.dw.com/en/germany-looks-into-ultrasound-age-tests-on-unaccompanied-minor-refugees/a-47161360>

CARBAJOSA, A. (2018): “La xenofobia en Alemania se topa con la Iglesia”, *El País*, 1 de octubre de 2018: https://elpais.com/internacional/2018/09/28/actualidad/1538144427_324917.html

CARBAJOSA, A. (2018): “ Los aliados de Merkel pierden la mayoría absoluta en su feudo de Baviera”, *El País*, 15 de octubre de 2018: https://elpais.com/internacional/2018/10/14/actualidad/1539527108_202389.html

CHASE, J. (2018): “Refugee numbers in Germany dropped dramatically in 2017”, *Deutsche Welle*, 16 de enero de 2018: <https://www.DeutscheWelle.com/en/refugee-numbers-in-germany-dropped-dramatically-in-2017/a-42162223>

CONNOLLY, K. (2018): “German border deal: how might it work and what are the obstacles?”, *The Guardian*, 3 de julio de 2018: <https://www.theguardian.com/world/2018/jul/03/german-border-deal-how-might-it-work-and-what-are-the-obstacles>

CONNOLLY, K. (2018): “German interior minister pulls out of Merkel’s integration summit”, *The Guardian*, 13 de junio de 2018: <https://www.theguardian.com/world/2018/jun/13/german-interior-minister-pulls-out-of-integration-summit>

Consejo de la Unión Europea (2015): “El Consejo acuerdo la reubicación de 40.000 refugiados desde Grecia e Italia”: <http://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2015/09/14/jha-relocation-refugees/>

Constitución para la República Federal de Alemania (Grundgesetz): http://www.gesetze-im-internet.de/englisch_gg/englisch_gg.html#p0088

Council document 11130/15 “Conclusions of the Representatives of the Governments of the Member States meeting within the Council on resettling through multilateral and national schemes 20,000 persons in clear need of international protection”, de 22 de julio de 2015: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11130-2015-INIT/en/pdf>

DAMBACH, K. (2018): “Church asylum in Germany”, *Infomigrants*, 22 de marzo de 2018: <https://www.infomigrants.net/en/post/8049/church-asylum-in-germany>

DAMBACH, K. (2018): “Munich integration plan successful, but there is still work ahead”, *Infomigrants*, 5 de marzo de 2018: <http://www.infomigrants.net/en/post/7881/munich-integration-plan-successful-but-there-is-still-work-ahead>

DERNBACH, A. (2018): "Seehofers Staatssekretär: Noch 10 bis 15 Jahre Geld für Integration", *Der Tagespiegel*, 16 de mayo de 2018: <https://www.tagesspiegel.de/politik/fluechtlinge-seehofers-staatssekretaer-noch-10-bis-15-jahre-geld-fuer-integration/22544360.html>

DPA y EP (2018): "En Alemania hay más de 11.000 personas desaparecidas, incluidos unos 3.500 menores refugiados", *Europapress*, 24 de diciembre de 2018: <https://www.europapress.es/internacional/noticia-alemania-hay-mas-11000-personas-desaparecidas-incluidos-3500-menores-refugiados-20181224111441.html>

Deutsche Welle (2018): "Family reunification hard for Eritrean refugees in Germany", *Infomigrants*, 10 de mayo de 2018: <http://www.infomigrants.net/en/post/9180/family-reunification-hard-for-eritrean-refugees-in-germany>

Deutsche Welle (2018): "Germany admits to 5 illegal deportations", *Deutsche Welle*, 17 de agosto de 2018: <https://www.dw.com/en/germany-admits-to-5-illegal-deportations/a-45115691>

Deutsche Welle (2018): "Germany: Increasing number of second asylum applications", *Infomigrants*, 9 de abril de 2018: <http://www.infomigrants.net/en/post/8533/germany-increasing-number-of-second-asylum-applications>

Deutsche Welle (2018): "Germany: more than half of deportees go missing", *Deutsche Welle*, 15 de julio de 2018: <https://www.dw.com/en/germany-more-than-half-of-deportees-go-missing/a-44685328>

Deutsche Welle (2018): "Germany's CSU and CDU want 'values' taught to refugee children in schools – report", *Deutsche Welle*, 7 de mayo de 2018: <https://www.dw.com/en/germanys-csu-and-cdu-want-values-taught-to-refugee-children-in-schools-report/a-43678759>

Deutsche Welle (2018): "Germany to give additional €1 billion in aid to Syria", *Deutsche Welle*, 25 de abril de 2018: <https://www.dw.com/en/germany-to-give-additional-1-billion-in-aid-to-syria/a-43518468>

Deutsche Welle (2018): "Germany: Thousands gather in Munich to protest Bavarian ruling party CSU", *Deutsche Welle*, 22 de julio de 2018: <https://www.dw.com/en/germany-thousands-gather-in-munich-to-protest-bavarian-ruling-party-csu/a-44779052>

Deutsche Welle (2018): "Germans upbeat about immigration, study finds", *Deutsche Welle*, 17 de septiembre de 2018: <https://www.dw.com/en/germans-upbeat-about-immigration-study-finds/a-45519655>

Deutsche Welle (2018): "Man sets his dogs on Syrian in Magdeburg attack", *Deutsche Welle*, 14 de mayo de 2018: <https://www.dw.com/en/man-sets-his-dogs-on-syrian-in-magdeburg-attack/a-43780629>

DOCKERY, W. (2018): "Bremen authorities to review 18.000 asylum decisions in light of allegations", *Infomigrants*, 18 de mayo de 2018: <http://www.infomigrants.net/en/post/9343/bremen-authorities-to-review-18-000-asylum-decisions-in-light-of-allegations>

DOCKERY, W. (2018): "Family reunification for refugees with subsidiary protection: What you need to know", *Infomigrants*, 31 de julio de 2018: <http://www.infomigrants.net/en/post/10941/family-reunification-for-refugees-with-subsidiary-protection-what-you-need-to-know>

DOCKERY, W. (2018): "Support for disabled refugees in Germany", *Infomigrants*, 25 de mayo de 2018: <http://www.infomigrants.net/en/post/9483/support-for-disabled-refugees-in-germany>

DW News (2018): "Refugee abuse trial opens in Germany", *Deutsche Welle*, 8 de noviembre de 2018: <https://www.dw.com/en/refugee-abuse-trial-opens-in-germany/a-46204799>

ECRE (Ed.) (2018): "Country report: Germany", *Asylum Information Database*: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/germany>

ECRE (2018): "Germany: proposals to uphold suspension of family reunifications despite drop in potential applicants", *ECRE*, 19 de enero de 2018: <https://www.ecre.org/germany-proposals-to-uphold-cap-on-family-reunifications-despite-drop-in-potential-applicants/>

ECRE (2019): "Germany: Violence in Deportation Procedures": <https://www.ecre.org/germany-violence-in-deportation-procedures/>

EFE (2018): "Alemania e Italia llegan a un acuerdo para la devolución de solicitantes de asilo", *El Mundo*, 13 de septiembre de 2018: <http://www.elmundo.es/internacional/2018/09/13/5b9a317de5fdea81438b4694.html>

EPD y MIG (2018): "BAMF-Außenstelle bearbeitet bald wieder Asylverfahren", *Migazin*, 14 de noviembre de 2018: <http://www.migazin.de/2018/11/14/bremen-bamf-aussenstelle-bearbeitet-bald-wieder-asylverfahren/>

FÜRSTENAU, M. (2018): "German NGO report urges facts over feelings in refugee debate", *Deutsche Welle*, 27 de septiembre de 2018: <https://www.dw.com/en/german-ngo-report-urges-facts-over-feelings-in-refugee-debate/a-40715538>

HAHN-HOBECK, N. (2017): "Unaccompanied Minors in the German Context", en en Korntheuer, A., Maehler, D. y P. Pritchard (eds.) (2017): *Structural Context of Refugee Integration in Canada and Germany*, GESIS Series, Vol. 15, págs. 133-139: https://www.gesis.org/fileadmin/upload/forschung/publikationen/gesis_reihen/gesis_schriftenreihe/GS_15_-_Refugee_Integration_in_Canada_and_Germany.pdf

HAUSWEDELL, C. y AHMADI, N. (2018): "Sharp increase in refugee suicides in Hesse, Germany", *Infomigrants*, 15 de mayo de 2018: <http://www.infomigrants.net/en/post/9233/sharp-increase-in-refugee-suicides-in-hesse-germany>

HETTICH, N. (2018): "Acces to Health Services for Refugees in Germany", en Korntheuer, A., Maehler, D. y P. Pritchard (eds.) (2017): *Structural Context of Refugee Integration in Canada and Germany*, GESIS Series, Vol. 15, págs. 87-92: https://www.gesis.org/fileadmin/upload/forschung/publikationen/gesis_reihen/gesis_schriftenreihe/GS_15_-_Refugee_Integration_in_Canada_and_Germany.pdf

Infomigrants (2018): "Families favored for resettlement to Germany", *Infomigrants*, 2 de mayo de 2018: <http://www.infomigrants.net/en/post/9032/families-favored-for-resettlement-to-germany>

KNIGHT, B. (2018): "German asylum-seeker scandal not as wide as previously thought", *Deutsche Welle*, 14 de junio de 2018: <https://www.dw.com/en/german-asylum-seeker-scandal-not-as-wide-as-previously-thought/a-44225994>

KNIGHT, B. (2018): "Germany far-right terror suspects detained in overnight raids", *Deutsche Welle*, 1 de octubre de 2018: <https://www.dw.com/en/german-far-right-terror-suspects-detained-in-overnight-raids/a-45706340>

KNIGHT, B. (2018): "German interior minister presents his migration master plan", *Deutsche Welle*, 10 de julio de 2018: <https://www.dw.com/en/german-interior-minister-presents-his-migration-master-plan/a-44601059>

KNIGHT, B. (2018): "New German 'migration master plan' delayed as conservatives bicker", *Deutsche Welle*, 12 de junio de 2018: <https://www.dw.com/en/new-german-migration-master-plan-delayed-as-conservatives-bicker/a-44165671>

KOCH, M. y WALLACE, C. (2018): "Germany to accept 12,200 refugees in EU plan", *Handelsblatt*, 20 de abril de 2018: <https://global.handelsblatt.com/politics/germany-accept-10200-refugees-eu-plan-913745>

KONLE-SEIDL, R. (2018): *Integration of Refugees in Austria, Germany and Sweden: Comparative Analysis*, Policy Department A: Economic and Scientific Policy (European Parliament): [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/614200/IPOL_STU\(2018\)614200_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/614200/IPOL_STU(2018)614200_EN.pdf)

KORNTHEUER, A. (2017): "Germany's Refugee Protection System", en Korntheuer, A., Maehler, D. y P. Pritchard (eds.) (2017): *Structural Context of Refugee Integration in Canada and Germany*, GESIS Series, Vol. 15, págs. 37-41: https://www.gesis.org/fileadmin/upload/forschung/publikationen/gesis_reihen/gesis_schriftenreihe/GS_15_-_Refugee_Integration_in_Canada_and_Germany.pdf

Ley de Asilo (*Asylgesetz*): http://www.gesetze-im-internet.de/englisch_asylvfg/index.html#gl_p0219

Ley de Ayudas para los Solicitantes de Asilo (*AsylbLG*): <https://www.gesetze-im-internet.de/asylblg/BJNR107410993.html>

Ley de Residencia (*Aufenthgesetz*): <https://germanlawarchive.iuscomp.org/?p=1464>

MACGREGOR, M. (2018): "Bavaria's controversial asylum plan", *Infomigrants*, 5 de junio de 2018: <http://www.infomigrants.net/en/post/9694/bavaria-s-controversial-asylum-plans>

MACGREGOR, M. (2018): "Integration in Germany: 'We can do it', but we're not yet there", *Infomigrants*, 14 de junio de 2018: <http://www.infomigrants.net/en/post/9905/integration-in-germany-we-can-do-it-but-we-re-not-there-yet>

MACGREGOR, M. (2018): "Germany's deportation dilemma", *Infomigrants*, 24 de mayo de 2018: <http://www.infomigrants.net/en/post/9305/germany-s-deportation-dilemma>

MACGREGOR, M. (2018): "Syrians risking the journey again, for the sake of family", *Infomigrants*, 16 de abril de 2018: <http://www.infomigrants.net/en/post/8617/syrians-risking-the-journey-again-for-the-sake-of-family>

MACLEAN, W. (2018): "Hungary's Orban open to bilateral migration deal with Merkel", *Reuters*, 3 de julio de 2018: <https://www.reuters.com/article/uk-europe-migrants-hungary-germany/hungarys-orban-open-to-bilateral-migration-deal-with-merkel-idUSKBN1JT2QQ>

MEHTA, S. (2018): "How Integration is Actually Working in Germany", *Refugees Deeply*, 24 de octubre de 2018: <https://www.newsdeeply.com/refugees/community/2018/10/24/how-integration-is-actually-working-in-germany>

MPOKE, M. (ed.) (2018): "Waiting for reunión: A new German law raises Syrian family's hopes", *Reuters*, 2 de agosto de 2018: <https://www.reuters.com/article/us-europe-migrants-jordan/waiting-for-reunion-a-new-german-law-raises-syrian-familys-hopes-idUSKBN1KN29P>

MÜLLER, E. (2018): "Los partidos de gobierno en Alemania se desploman en las elecciones de Hesse", *El País*, 29 de octubre de 2018: https://elpais.com/internacional/2018/10/28/actualidad/1540745148_407949.html

NICOLAS, VT. (2016): "Wenn das Schicksal von Flüchtlingen in der Hand des Dolmetschers liegt", *Süddeutsche Zeitung*, 31 de Agosto de 2016: <https://www.sueddeutsche.de/politik/asylverfahren-in-der-hand-des-dolmetschers-1.3143237>

NIENABER, M. (2018): “Germany agrees on immigration law to tackle labor shortages”, *Reuters*, 2 de octubre de 2018: <https://www.reuters.com/article/us-germany-immigration-law/german-parties-agree-on-immigration-law-to-tackle-labor-shortages-idUSKCN1MC0RY>

OECD (2017): *Finding their way: labour market integration of refugees in Germany*: <https://www.oecd.org/els/mig/Finding-their-Way-Germany.pdf>

OECD (2018): Unemployment rate (indicator): <https://data.oecd.org/unemp/unemployment-rate.htm>

OLTERMANN, P. (2018): “Germany to roll out mass holding centres for asylum seekers”, *The Guardian*, 21 de mayo de 2018: <https://www.theguardian.com/world/2018/may/21/germany-to-roll-out-mass-holding-centres-for-asylum-seekers>

Parlamento Europeo: *¿Es Europa acogedora?* (infografía): http://www.europarl.europa.eu/external/html/welcomingeurope/default_es.htm

PELZ, D. (2018): “Germany claims success with program to support migrant returnees”, *Deutsche Welle*, 22 de julio de 2018: <https://www.dw.com/en/germany-claims-success-with-program-to-support-migrant-returnees/a-44774000>

PIKULICKA-WILCZEWSKA, A. (2018): “Why has an anti-immigrant ‘extremist’ NGO set up in Lebanon?”, *Al Jazeera*, 6 de junio de 2018: <https://www.aljazeera.com/indepth/features/anti-immigrant-extremist-ngo-set-lebanon-180602221416324.html>

PLANAS, C. (2019): “Alemania devuelve a Europa más refugiados que nunca”, *El Periódico*, 21 de enero de 2019: <https://www.elperiodico.com/es/internacional/20190121/alemania-devuelve-europa-mas-refugiados-nunca-7258424>

PREM, M. (2017): “Access to Resettlement Services in Germany: Language Options for Refugees and Asylum Seekers in Germany”, en Korntheuer, A., Maehler, D. y P. Pritchard (eds.) (2017): *Structural Context of Refugee Integration in Canada and Germany*, GESIS Series, Vol. 15, págs. 119-125: https://www.gesis.org/fileadmin/upload/forschung/publikationen/gesis_reihen/gesis_schriftenreihe/GS_15_-_Refugee_Integration_in_Canada_and_Germany.pdf

Pro Asyl (2019): “Das »Geordnete-Rückkehr-Gesetz« ignoriert rechtsstaatliche Grundsätze”: <https://www.proasyl.de/news/das-geordnete-rueckkehr-gesetz-ignoriert-rechtsstaatliche-grundsaeetze/>

RAWLINSON, K. y agencia (2018): “Merkel condemns xenophobic riots after killing of German man”, *The Guardian*, 17 de agosto de 2018: <https://www.theguardian.com/world/2018/aug/27/germany-xenophobic-riots-chemnitz-far-right-pegida>

Reuters (2018): “German march against far right draws huge crowds in Berlin”, *The Guardian*, 14 de octubre de 2018: <https://www.theguardian.com/world/2018/oct/14/german-march-against-far-right-draws-huge-crowds-in-berlin>

Reuters (2018): “Germany’s interior minister urged to resign after death of asylum seeker”, *The Guardian*, 11 de julio de 2018: <https://www.theguardian.com/world/2018/jul/11/germanys-interior-minister-urged-to-resign>

ROUBANIS, I. (2018): “Merkel reaches a deal with her Bavarian partner”, *NewEurope*, 3 de julio de 2018: <https://www.neweurope.eu/article/merkel-reaches-deal-bavarian-partner/>

RT (2018): “Germany no longer taking in asylum seekers from Italy & Greece – report”, *RT News*, 29 de enero de 2018: <https://www.rt.com/news/417264-germany-asylum-no-more/>

SALEEM, A. (2018): “Unaccompanied minor refugees in Germany: What you need to know”, *Infomigrants*, 11 de abril de 2018: <http://www.infomigrants.net/en/post/8552/unaccompanied-minor-refugees-in-germany-what-you-need-to-know>

SANDERSON, S. (2018): “Are family reunifications biased against women?”, *Infomigrants*, 24 de julio de 2018: <http://www.infomigrants.net/en/post/10772/are-family-reunifications-biased-against-women>

SANDERSON, S. (2018): “German government reveals details on planned family reunions”, *Infomigrants*, 3 de mayo de 2018: <http://www.infomigrants.net/en/post/9052/german-government-reveals-details-on-planned-family-reunions>

SANDERSON, S. (2018): “Suicide of migrant highlights ‘catastrophic’ circumstances in deportation centers”, *Infomigrants*, 7 de junio de 2018: <http://www.infomigrants.net/en/post/9759/suicide-of-migrant-highlights-catastrophic-circumstances-in-deportation-centers>

SANDNER, T. y WAGNER, A. (resp.) (2016): “Helping refugees together”: <https://tinyurl.com/yc99pgn3>

SCHMID, V. y KÜCK, S. (2017): “Access to Housing in Germany”, en Korntheuer, A., Maehler, D. y P. Pritchard (eds.) (2017): *Structural Context of Refugee Integration in Canada and Germany*, GESIS Series, Vol. 15, págs. 73-79: https://www.gesis.org/fileadmin/upload/forschung/publikationen/gesis_reihen/gesis_schriftenreihe/GS_15_-_Refugee_Integration_in_Canada_and_Germany.pdf

SCHUMACHER, E. (2017): “German pilots refuse to carry out deportations”, *Deutsche Welle*, 7 de diciembre de 2017: <https://www.dw.com/en/german-pilots-refuse-to-carry-out-deportations/a-41638832>

SODERSTROM, K. y MURRAY, P. (2018): “Germany’s (not so) grand coalition may cause ripple effects on European refugee policy”, *The Conversation*, 16 de abril de 2018: <https://theconversation.com/germanys-not-so-grand-coalition-may-cause-ripple-effects-on-european-refugee-policy-94098>

STRONESTREET, J. (ed.) (2018): “Facing far-right protest, Merkel pledges action over failed asylum seekers”, *Reuters*, 16 de agosto: <https://tinyurl.com/yd8j76ok>

SU, A. (2017): “As German police attempt to deport refugees, hundreds of churches are trying to shelter them”, *The Washington Post*, 6 de septiembre de 2017: <http://cort.as/-EiLo>

The Local (2018): “Growing number of Syrian refugees in Germany making ‘reverse escape’ to Turkey”, *The Local*, 12 de abril de 2018: <https://www.thelocal.de/20180412/report-increasing-numbers-of-syrian-refugees-in-germany-returning-to-turkey>

UNHCR (2015): States parties to the 1951 Convention relating to the Status of Refugee and the 1967 Protocol: <http://www.unhcr.org/protection/basic/3b73b0d63/states-parties-1951-convention-its-1967-protocol.html>

Unión Europea. Decisión (UE) 2015/1601 del Consejo, de 22 de septiembre de 2015, por la que se establecen medidas provisionales en el ámbito de la protección internacional en beneficio de Italia y Grecia, Diario Oficial de la Unión Europea L 240/80, 24 de septiembre de 2015: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32015D1601&from=ES>

Unión Europea. Reglamento (UE) 604/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, por el que se establecen los criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional presentada en uno de los Estados miembros por un nacional de un tercer país o un apátrida (Texto refundido). Diario Oficial de la Unión Europea L 180, 29 de junio de 2013, págs. 31-59: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=OJ:L:2013:180:FULL&from=ES>

VALVUR, A. (2018): “Bavaria opens ‘Anker’ migrant transit center”, *Deutsche Welle*, 1 de agosto de 2018: <https://www.dw.com/en/bavaria-opens-anker-migrant-transit-center/g-44904578>

Von Maurice, J. y ROßBACH, H. (2017): “The Educational System in Germany”, en Korntheuer, A., Maehler, D. y P. Pritchard (eds.) (2017): *Structural Context of Refugee Integration in Canada and Germany*, GESIS Series, Vol. 15, págs. 49-52: https://www.gesis.org/fileadmin/upload/forschung/publikationen/gesis_reihen/gesis_schriftenreihe/GS_15_-_Refugee_Integration_in_Canada_and_Germany.pdf

WEISE, H. (2018): “Women refugee face difficult path to integration in Germany”, *Deutsche Welle*, 19 de septiembre de 2018: <https://www.DeutscheWelle.com/en/women-refugees-face-difficult-path-to-integration-in-germany/a-40593611>

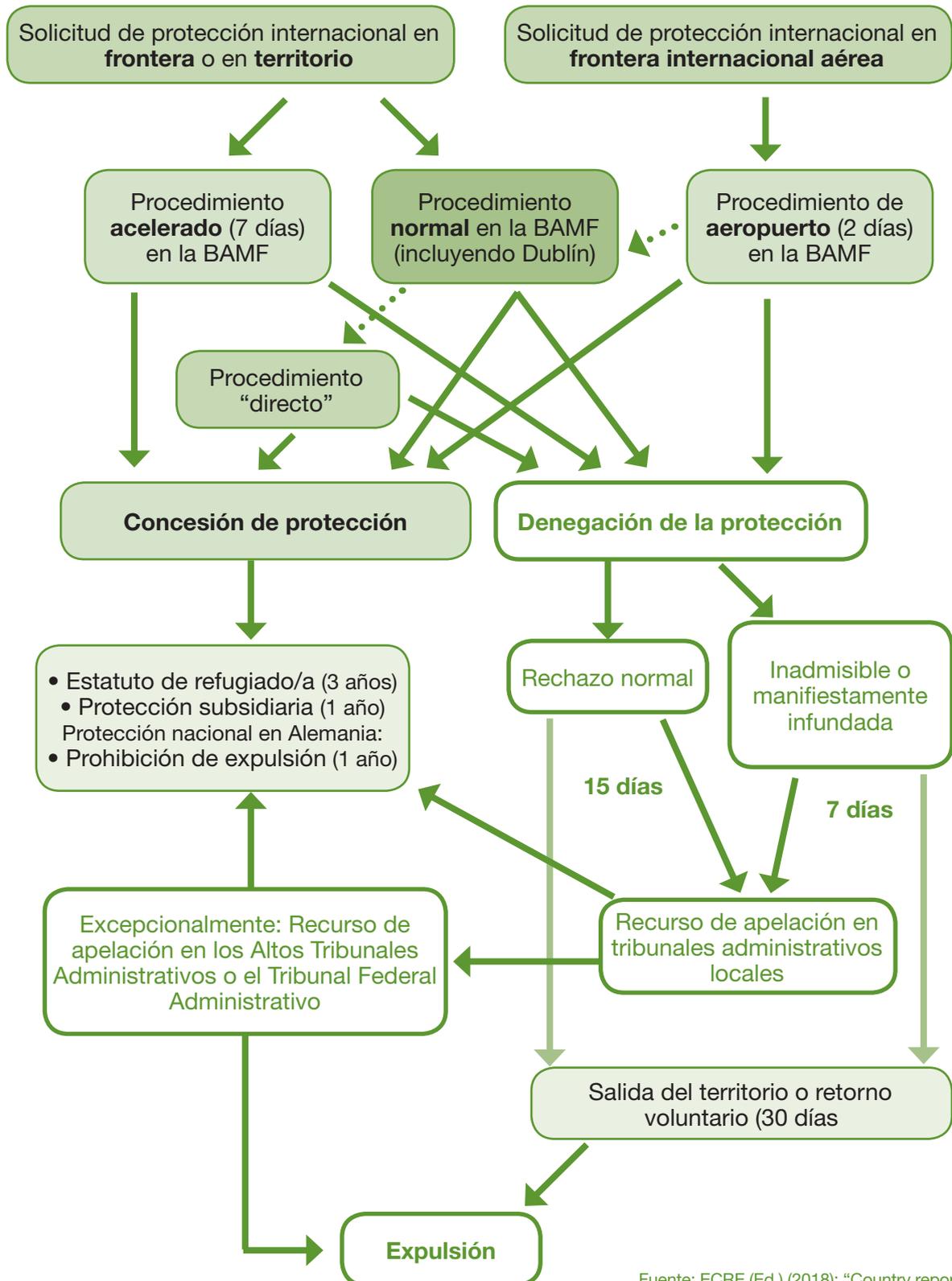
Wire Services (2018): “German interior minister gets 69 failed asylum seekers deported on 69th birthday”, *Daily Sabah*, 10 de julio de 2018: <https://www.dailysabah.com/europe/2018/07/10/german-interior-minister-gets-69-failed-asylum-seekers-deported-on-69th-birthday>

Zeit Online (2018): “Zahl der Sammelabschiebungen in andere EU-Staaten gestiegen”, *Zeit Online*, 16 de octubre de 2018: <https://www.zeit.de/politik/deutschland/2018-10/asylbewerber-sammelabschiebung-eu-staaten-italien-dublin>

Lista de figuras, gráficos y tablas

		Nº pag.
Figura 1.	Vía “procedimiento directo” en Berlín	13
Figura 2.	Dispositivos del sistema de acogida en Alemania	25
Figura 3.	Solicitantes de asilo en Alemania en 2017, según sexo (%)	31
Figura 4.	Proporción de mujeres solicitantes de asilo en Alemania en 2017, según nacionalidad (%)	31
Gráfico 1.	Evolución del número de solicitudes de protección internacional en Alemania entre 2013 y 2018	5
Gráfico 2.	Decisiones sobre solicitudes de asilo y tipos de protección concedidos en Alemania entre 2013 y 2018	10
Gráfico 3.	Nº de peticiones de traslado de Alemania a otros Estados desde 2013 a 2017	19
Tabla 1.	Diez primeros países de origen de los/as solicitantes de asilo en Alemania en 2018	6
Tabla 2.	Supuestos en los que una solicitud de asilo es resuelta como inadmisibile o manifiestamente infundada	14

Anexo I: El procedimiento de protección internacional en Alemania



Anexo II: Contenido de la protección internacional en Alemania

	Estatuto de refugiado/a	Protección subsidiaria
Permiso de residencia	Válido por 3 años (renovable por un permiso permanente en ciertos casos) ¹ .	Válido por 1 año (renovable por 2 periodos de 2 años) ² .
Reunificación familiar	<p>Exenta de requisitos de ingresos y espacio suficiente para alojar a los familiares si se solicita dentro de los tres primeros meses tras la concesión de la protección. Incluye a:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Esposo/a o pareja registrada. - Hijos/as menores de 18 años y no casados/as. - Padre y/o madre, si ninguno de los dos reside en Alemania, cuando se trata de un/a menor no acompañado/a. <p>En el caso de familiares de personas beneficiarias de protección subsidiaria, hay un límite mensual de 1.000 visados al mes por la vía de la reunificación familiar. A cualquiera de los familiares, se le concede un permiso de residencia por un periodo mínimo de un año y máximo igual a la validez del permiso de residencia de su familiar beneficiario de algún tipo de protección en Alemania.</p>	
Documentos de viaje	Documento expedido junto al permiso de residencia, con validez de 3 años.	Si no tienen o no pueden conseguir un pasaporte de su país, pueden obtener un documento de viaje con validez de 1 año (renovable por 2).
	Este documento no permite a su titular viajar al país en el que se fundamentan sus miedos. El incumplimiento de esta limitación geográfica conlleva la retirada de la protección.	
Alojamiento	Pueden permanecer en un centro de acogida colectivo hasta que encuentren una vivienda privada.	
	Pueden solicitar a la oficina local de bienestar social o al centro local de trabajo una solución de vivienda (normalmente habitación o apartamento de alquiler, pagados por las instituciones mencionadas).	
	Pueden recurrir directamente al mercado privado de vivienda.	
Seguridad social	Acceso a los derechos sociales bajo las mismas condiciones que los/as nacionales, incluyendo seguro de salud, ayudas familiares y para la vivienda, ingreso mínimo y prestación por desempleo.	
Educación	Obligatoria entre los 6 y los 16 años de edad. Tienen derecho a matricularse en cursos de formación profesional y en el sistema universitario si reúnen los requisitos para ello, pudiendo recibir becas y ayudas al estudio y la manutención en las mismas condiciones que los/as ciudadanos/as alemanes/as.	
Empleo	Acceso al mercado de trabajo en las mismas condiciones que los/as nacionales.	

(1) Cuando la persona demuestra que está integrada en la sociedad, esto es: ha alcanzado un nivel avanzado de alemán, cuenta con medios suficientes para cubrir la mayor parte de sus gastos de vida y dispone de un alojamiento con suficiente espacio para ella y sus familiares. Pasados cinco años de residencia en el país (incluyendo la duración del procedimiento de asilo) puede solicitar este permiso de residencia permanente cumpliendo con los mismos requisitos a excepción de la lengua, que bastará con un nivel básico.

(2) Tras cinco años de residencia en el país (incluyendo la duración del procedimiento de asilo), puede solicitar un permiso de residencia permanente cumplimiento con los requisitos de: contar con medios económicos que cubran la totalidad de los gastos de vida, disponer de alojamiento suficiente para ella y sus familiares, y probar que ha estado contribuyendo a un sistema de pensiones durante al menos 60 meses (lo que suele ser sinónimo de haber estado trabajando con un cierto nivel de ingresos durante 60 meses).

