

Bélgica, el derecho de asilo en el corazón de Europa



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 Bélgica, el equipo de CEAR ha llevado a cabo encuentros y entrevistas con ACNUR, la Agencia Federal para la Acogida de Solicitantes de Asilo (FEDASIL), el centro de acogida de Rixensart, Amnistía Internacional, Cáritas, el Centro Federal de Migraciones (MYRIA), Ciré, *Médecins du Monde* y el *Hub Humanitaire* de la Estación del Norte de Bruselas, Nansen, *Vluchtelingenwerk Vlaanderen* y el proyecto *Startpunt*.

Imagen de portada: © Alicia Petrashova | Última Parada Libertad
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	9
3.1. Tipos de protección	9
3.2. Acceso al procedimiento y tipos de procedimiento	10
3.2.1. Procedimiento normal.	15
3.2.2. Procedimiento acelerado.	16
3.2.3. Procedimiento en frontera	17
3.3. Solicitantes de asilo bajo el reglamento de Dublín	18
3.3.1. Personas reubicadas en Bélgica en virtud del acuerdo del Consejo Europeo	20
3.4. Solicitudes de asilo posteriores.	20
4. El sistema de acogida	21
4.1. Alojamiento y ayudas	23
4.2. Personas en situación de vulnerabilidad.	25
4.2.1. Niños y niñas no acompañados/as	26
4.2.2. Víctimas de trata y mujeres víctimas de violencias	29
5. El proceso de Inclusión	30
5.1. Asistencia sanitaria.	31
5.2. Acceso a la educación, al empleo y a la vivienda	32
5.3. Reunificación familiar.	33
6. Detenciones y devoluciones	34
7. Conclusiones.	37
Referencias	41
Lista de figuras, gráficos y tablas	44
Anexo I: El procedimiento de asilo en Bélgica.	45
Anexo II: Contenido de la protección internacional en Bélgica.	46

Lista de Acrónimos

ACNUR: Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados

CEAR: Comisión Española de Ayuda al Refugiado

CEE: Consejo Contencioso de Extranjeros

CGRA: Comisaría General para Refugiados y Apátridas

CPAS: Centro Público de Acción Social

FEDASIL: Agencia Federal para la Acogida de Solicitantes de Asilo

MYRIA: Centro Federal de Migración

ONG: Organización No Gubernamental

UE: Unión Europea

1. Introducción

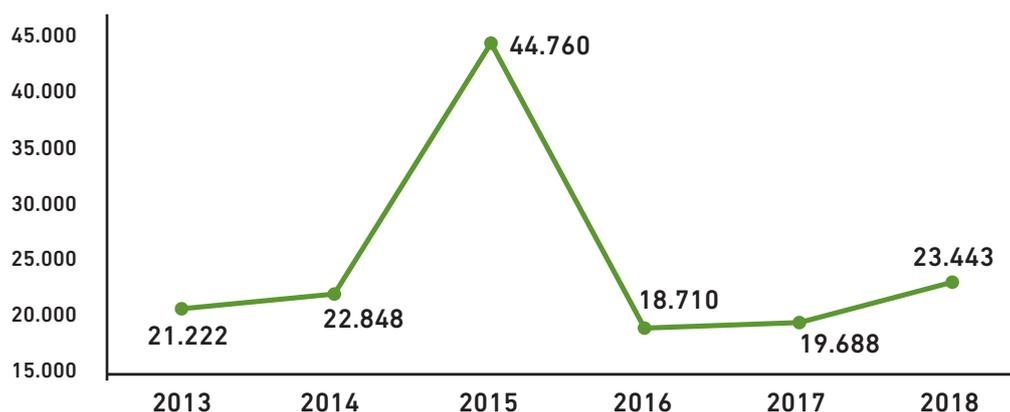
Entre finales de 2017 y principios de 2018, Bélgica, sede de las principales instituciones europeas, ha llevado a cabo una reforma integral de su legislación de inmigración y de acogida con el objetivo de trasponer la normativa europea. Esta reforma, ha dado lugar a una importante rebaja de las garantías y los estándares mínimos de su sistema de protección internacional. Además, el hecho de que Bélgica se haya convertido en país de tránsito para muchas personas solicitantes de asilo que, tras haber visto rechazada su solicitud en países como Francia, Holanda o Alemania, ambicionan llegar al Reino Unido¹, hace que el estudio del sistema de protección de este país sea de especial interés para el trabajo que realiza el Observatorio del derecho de asilo, las migraciones forzadas y las fronteras².

En este contexto, en noviembre 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 Bélgica, poniendo especial atención en las cuestiones relativas al acceso al procedimiento de asilo, la acogida y la inclusión. El trabajo ha sido realizado a través de observación directa sobre el terreno y entrevistas a diversos actores clave en materia de asilo en Bélgica.

2. Contexto

Desde comienzos de 2010, el número de solicitudes de protección internacional presentadas en Bélgica ha fluctuado significativamente pasando de 31.910 solicitudes en el año 2011³, a 44.660 en el año 2015⁴, y 19.688 en el año 2017⁵. El porcentaje de solicitudes realizadas por mujeres en dicho año fue del 36,4%⁶, frente al 37% en 2016⁷.

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



Fuente: Service public fédéral Intérieur y Direction générale Office des étrangers (2018): *Demandeurs de d'asile. Statistiques annuelles 2009-2017*, pág. 2.

¹ SALEEM, A. (2018): "Belgium in a bind of refugees", *Infomigrants*, 1 de marzo de 2018: <http://www.infomigrants.net/en/post/7843/belgium-in-a-bind-on-refugees>.

² Más información en: <http://entierradenadie.org/>.

³ En 2011, Bélgica fue el cuarto país de la UE en número de solicitudes (10% del total) (Parlamento Europeo: *¿Es Europa acogedora?* (infografía): http://www.europarl.europa.eu/external/html/welcomingeurope/default_es.htm).

⁴ En 2015, se situó como octavo país dentro de la UE en número de solicitudes (3% del total) (Ídem).

⁵ En 2017, fue el noveno país de la UE en número de solicitudes (2,6% del total) (Ídem ; Service public fédéral Intérieur y Direction générale Office des étrangers (2018): *Demandeurs de d'asile. Statistiques annuelles 2009-2017*, pág. 2: <https://dofi.ibz.be/sites/dvzoe/FR/Statistiques/Pages/Asile.aspx>.

⁶ MYRIA (2018): *La migration en chiffres et en droits*, pág. 43: <https://www.Myria.be/fr/publications/la-migration-en-chiffres-et-en-droits-2018>.

⁷ MYRIA (2017): *La migration en chiffres et en droits*, pág. 89: <https://www.myria.be/fr/publications/la-migration-en-chiffres-et-en-droits-2017>.

En el año 2018, el número de solicitudes de protección internacional registradas en Bélgica ha sido de 23.443⁸. Las principales nacionalidades de los/as solicitantes de asilo en el país en dicho periodo de 2018 son la siria, la palestina, la afgana y la iraní (pueden consultarse en la tabla 1).

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

País de origen de la persona solicitante de asilo	Total de solicitudes de asilo (nº)	Variación respecto al año anterior (%)
Siria	3.702	-7 %
Palestina	2.468	+191 %
Afganistán	2.030	+28,3 %
Iraq	1.758	-44,1 %
Guinea	1.125	+24,8 %
Turquía	823	-53,8 %
Eritrea	788	+12,7 %
Georgia*	695	-
Albania	668	-24,2%
Indeterminado	633	-13,2 %

* En el año 2017, Georgia no se encontraba recogido entre los principales países de origen de solicitantes de asilo en Bélgica.

Fuente: CGRA (2019): "Statistiques d'asile décembre 2018", pág. 4; Service public fédéral Intérieur y Direction générale Office des étrangers (2018): *Demandeurs de d'asile. Statistiques annuelles 2009-2017*, pág. 3.

En 2018, la tasa media de protección internacional concedida en el país ha sido del 49,1%. Cabe destacar que esta ha sufrido una evolución importante en los últimos cinco años: en 2013 se encontraba en el 28,1%, en 2016 alcanzó su punto álgido con un 57,7%, volviendo a descender hasta un 49,1% en 2018⁹. De forma general, la tasa de protección es ligeramente más elevada para las mujeres, con una media del 59%, que para los hombres, con una media del 51%¹⁰. Las nacionalidades con tasas de protección más altas son la siria, la afgana y la eritrea¹¹.

Por otra parte, el número de personas desplazadas reasentadas en Bélgica a través del programa de reasentamiento conjunto de la UE¹², ha crecido significativamente en los últimos años, pasando de 276 en 2015 a 452 en 2016 y 1.309 en 2017¹³. La mayoría de estas personas son de nacionalidad siria, procedentes de Turquía, Líbano, Jordania e Iraq, aunque también han sido reasentados/as congolese desde Uganda¹⁴. Una vez estas personas llegan a Bélgica, la solicitud de protección internacional es tramitada por procedimiento acelerado.

Además de las personas reasentadas, es importante destacar que, a finales de 2017, la Comunidad de San Egidio¹⁵ firmó un acuerdo con el Secretario de Estado de Asilo e Inmigración belga para abrir un corredor humanitario que permitiese la llegada a Bélgica de personas sirias en necesidad de protección, con la concesión de un visado humanitario. A la llegada al país, mientras la solicitud de protección internacional de estas personas es

⁸ CGRA (2019): "Statistiques d'asile décembre 2018", pág. 1: https://www.cgra.be/sites/default/files/statistiques_dasile_2018_decembre_fr_0.pdf.

⁹ CGRA (2019): "Statistiques d'asile décembre 2018", pág. 8: https://www.cgra.be/sites/default/files/statistiques_dasile_2018_decembre_fr_0.pdf.

¹⁰ MYRIA (2018): *La migration en chiffres et en droits*, pág. 44.: <https://www.myria.be/fr/publications/la-migration-en-chiffres-et-en-droits-2018>.

¹¹ CGRA (2019): "Statistiques d'asile décembre 2018", pág. 7: https://www.cgra.be/sites/default/files/statistiques_dasile_2018_decembre_fr_0.pdf.

¹² <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11130-2015-INIT/en/pdf>.

¹³ European Migration Network (2018): *Annual Report on Migration and Asylum in Belgium*, pág. 41: https://emnbelgium.be/sites/default/files/publications/FINAL_BE%20EMN%20NCP_ARM%202017_Part%20II_0.pdf. En 2018, el número de personas que llegaron a Bélgica a través del reasentamiento fue de 880 (FE-DASIL (2019): "Réinstallation de réfugiés 2013-2019": https://www.fedasil.be/sites/default/files/content/download/files/reinstallation_022019.pdf).

¹⁴ European Migration Network (2018): *Annual Report on Migration and Asylum in Belgium*, pág. 41: https://emnbelgium.be/sites/default/files/publications/FINAL_BE%20EMN%20NCP_ARM%202017_Part%20II_0.pdf.

¹⁵ Sant'Egidio: <https://www.santegidio.org/>.

examinada¹⁶ y con posterioridad a que esta sea resuelta, comunidades religiosas de distintas regiones¹⁷ se hacen cargo de la acogida e inclusión de las mismas¹⁸. Este mecanismo ha permitido que 72 personas sirias hayan encontrado refugio en Bélgica hasta mediados de 2018 de la mano de las comunidades religiosas¹⁹.

Durante el año 2018, se resolvieron en el país un total de 21.159 solicitudes de protección internacional (frente a 26.384 en 2017), de las cuales se concedieron 8.706 estatutos de refugiado/a (41%) y 1.177 de protección subsidiaria (5,5%)²⁰. Al finalizar el año, el número de solicitudes pendientes de resolución se encontraba en torno a 5.000²¹, una cifra que supone un importante descenso de los casos pendientes teniendo en cuenta que, al finalizar 2017, se encontraba en unos 7.560 (en abril en torno a los 14.000) y en abril del año anterior en unos 18.300²². Este importante descenso durante 2017 fue posible gracias a un incremento temporal del personal de la CGRA y a la introducción de un procedimiento acelerado ad hoc para los/as solicitantes de origen sirio, que se mantiene en la actualidad.

El año 2018 ha sido clave para el sistema de asilo belga, puesto que el 22 de marzo entró en vigor una reforma integral de las leyes de inmigración y acogida, aprobada en el Parlamento belga en noviembre de 2017²³, que ha supuesto cambios en el fondo y en la forma del sistema de protección internacional. Con dicha reforma, apodada la “ley mamut” por diversos actores de la sociedad civil, debido a su extensión, Bélgica ha dado por finalizada la transposición de la normativa europea de asilo. En el caso de Bélgica, tal y como señalan diversas Organizaciones No Gubernamentales (ONG), esta trasposición ha supuesto una rebaja de los estándares mínimos pre-existentes. Así, algunas ONG introdujeron dos recursos de anulación en el Tribunal Constitucional en contra de la nueva ley en septiembre de 2018²⁴.

Es importante señalar que, durante el periodo de aprobación de la nueva legislación, las tensiones políticas no han dejado de sucederse entre las distintas fuerzas gubernamentales y entre estas y la sociedad civil. Las declaraciones del entonces Secretario de Estado de Asilo e Inmigración, Theo Francken, responsable de elaborar las líneas de la política anual en materia de migración y asilo, fueron en ocasiones contrarias a las del Primer Ministro belga, Charles Michel. Este, en diciembre de 2018, firmó el Pacto Mundial de Migración en la conferencia intergubernamental celebrada en Marrakech los días 10 y 11 de diciembre, auspiciada por las Naciones Unidas. Este acto tuvo como consecuencia la salida del partido político de Francken de la coalición de cuatro partidos que conformaba el Gobierno belga²⁵. La retirada del partido más amplio de la coalición, precipitó la dimisión formal del Primer Ministro²⁶, que, por petición del Rey de Bélgica, continua en funciones en un Gobierno de minoría hasta mayo de 2019, mes en el que estaban programadas las siguientes elecciones federales²⁷.

¹⁶ A las personas sirias se les aplica un procedimiento acelerado, independientemente de la vía de llegada a Bélgica. En caso de que a través del corredor humanitario lleguen al país personas de otra nacionalidad, su solicitud se tramita por procedimiento normal.

¹⁷ Pertenecientes a distintas ramas de la Iglesia cristiana (católica, protestante, evangélica, ortodoxa y anglicana), con apoyo de las comunidades judías y musulmanas.

¹⁸ European Migration Network (2018): *Annual Report on Migration and Asylum in Belgium*, pág. 42: https://emnbeltgium.be/sites/default/files/publications/FINAL_BE%20EMN%20NCP_ARM%202017_Part%20II_0.pdf.

¹⁹ Sant'Egidio (2018): “Humanitarian corridors in Belgium: Europe that welcomes”, 8 de junio de 2018: <https://www.santegidio.org/pageID/30284/langID/en/itemID/26000/Humanitarian-corridors-in-Belgium-Europe-that-welcomes.html>.

²⁰ CGRA (2019): “Statistiques d’asile décembre 2018”, pág. 5: https://www.cgra.be/sites/default/files/statistiques_dasile_2018_decembre_fr_0.pdf; MYRIA (2018): *La migration en chiffres et en droits*, pág. 44: <https://www.myria.be/fr/publications/la-migration-en-chiffres-et-en-droits-2018>.

²¹ CGRA (2019): “Statistiques d’asile décembre 2018”, pág. 9: https://www.cgra.be/sites/default/files/statistiques_dasile_2018_decembre_fr_0.pdf.

²² European Migration Network (2018): *Annual Report on Migration and Asylum in Belgium*, pág. 40: https://emnbeltgium.be/sites/default/files/publications/FINAL_BE%20EMN%20NCP_ARM%202017_Part%20II_0.pdf.

²³ Conseil d’Etat y Chambre des Représentants (2017): *Loi modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l’accès au territoire, le séjour, l’établissement et l’éloignement des étrangers et la loi du 12 janvier 2007 sur l’accueil des demandeurs d’asile et de certaines autres catégories d’étrangers*, de 21 de noviembre de 2017: <http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/loi/2017/11/21/2017032079/justel>.

²⁴ Dichos recursos son accesibles en Ciré (2018): “Recours contre la réforme “Mammouth””: <https://www.cire.be/recours-contre-la-reforme-mammouth/>.

²⁵ La negativa del partido mayoritario de la coalición gubernamental a apoyar el Pacto, llevó a la votación de una postura oficial en el Parlamento, que resultó favorable a la firma, aunque no hizo cambiar de postura al partido. El Secretario de Estado de Asilo e Inmigración, miembro de ese partido, había anunciado, no obstante, que no se retirarían del Gobierno, anuncio que no cumplieron (CERULUS, L. (2018): “Belgian parliament backs UN pact”, *Politico*, 6 de diciembre de 2018: <https://www.politico.eu/article/belgian-parliament-backs-un-pact/>).

²⁶ SUANZES, P. (2018): “Dimite el primer ministro belga Charles Michel tras la salida de sus socios nacionalistas flamencos”, *El Mundo*, 18 de diciembre de 2018: <https://www.elmundo.es/internacional/2018/12/18/5c19430721efa006668b46db.html>.

²⁷ RANKIN, J. (2018): “Belgian king asks prime minister to stay on until May elections”, *The Guardian*, 21 de diciembre de 2018: <https://www.theguardian.com/world/2018/dec/21/belgian-king-accepts-prime-minister-charles-michel-resignation-say-reports>.

Además, las diversas declaraciones de Theo Francken como Secretario de Estado de Asilo e Inmigración, apoyado por los sectores más conservadores de la población, han sido criticadas por buena parte de la sociedad civil, solidaria con las personas migrantes y refugiadas. En este sentido, es importante señalar que durante el año 2015, ante los retrasos en la asignación de plazas de acogida derivados de las largas colas en la Oficina de Inmigración²⁸, los ciudadanos/as de Bruselas abrieron sus casas a multitud de personas migrantes de forma temporal. Esta muestra de apoyo es un gesto a destacar en el corazón de la Unión Europea, donde el control migratorio, en detrimento de la protección, se ha convertido en el principal eje de acción política. Sin embargo, a instancias del entonces Secretario de Estado, entre mediados y finales de 2018 se discutió en el Parlamento la reforma de la normativa belga que permite la acogida privada, para posibilitar el registro de domicilios particulares cuando la policía tiene sospecha de que se está acogiendo a personas migrantes en situación irregular o a personas relacionadas con redes de tráfico²⁹. Por falta de acuerdo, esta reforma quedó paralizada. No obstante, en ocasiones se han llevado a cabo registros policiales de casas de particulares³⁰ que acogen a personas migrantes, una práctica que, según señalan algunas voces de la sociedad civil, forma parte de una estrategia de criminalización y represión creciente hacia los colectivos de ayuda a las personas migrantes³¹. Como consecuencia, algunas personas han sido detenidas de forma preventiva y llevadas a los tribunales acusadas de favorecer la migración irregular y el tráfico ilícito de personas³².

Otra medida disuasoria ha sido el establecimiento de una cuota diaria de registro de solicitantes de asilo por parte de la Oficina de Inmigración, a finales de noviembre de 2018. Esta cuota, que establecía el límite diario en un máximo de 50 personas dio lugar a que, de nuevo, cientos de solicitantes de asilo, incluidas familias con niños/as, hicieran cola a diario frente a las instalaciones de la Oficina de Inmigración sin éxito, retrasando así el registro de su solicitud y el acceso al sistema de acogida³³. Gracias a un recurso de apelación realizado de inmediato por varias ONG, el Consejo de Estado suspendió de forma automática la medida pocas semanas después (el 20 de diciembre de 2018), al considerar que constituía un obstáculo para el ejercicio efectivo del derecho fundamental al asilo³⁴.

Hay que subrayar también que, dentro de la UE, Bélgica se ha convertido en país de tránsito para muchas personas solicitantes de asilo cuya solicitud ha sido rechazada en otros países como Holanda, Alemania o Francia, sobre todo desde el desmantelamiento de Calais³⁵. La mayoría de ellas tiene intención de llegar hasta el Reino Unido y no solicita asilo en Bélgica por miedo a que, en aplicación del reglamento de Dublín, sea internada en un centro de detención (aunque esto no sea una práctica común en Bélgica)³⁶. Como consecuencia, mientras se encuentran en el país, quedan fuera del sistema de acogida, y se agrupan en espacios públicos, como el conocido Parque Maximilien de Bruselas, junto a otras personas migrantes que, por falta de información o de voluntad, tampoco solicitan protección internacional en Bélgica. Una de las prácticas disuasorias llevadas a cabo por la Oficina de Inmigración y denunciada por las ONG, fue la entrega de cartas a los/as “migrantes en tránsito”, algunas dirigidas específicamente a personas procedentes de Irak y Afganistán, informando de que aquellas que hubieran dado sus huellas dactilares en otro país de la UE serían devueltas al mismo (sin mencionar que las familias pueden tener la posibilidad de quedarse en Bélgica, de acuerdo con el reglamento de Dublín), o señalando contenidos de propuestas legislativas que no estaban en vigor³⁷. Esta práctica formó parte de una amplia campaña de disuasión,

²⁸ Debido al incremento exponencial del número de personas con intención de solicitar asilo en el país.

²⁹ SALEEM, A. (2018): “Belgium in a bind of refugees”, *Infomigrants*, 1 de marzo de 2018: <http://www.infomigrants.net/en/post/7843/belgium-in-a-bind-on-refugees>.

³⁰ Apoyándose en otros fundamentos legales como la inculpación de sus propietarios/as de colaboración con redes de tráfico de personas.

³¹ DORCADIE, M. (2018): “En Belgique, une répression de plus en plus brutale contre les collectifs d'accueil des migrants”, *Basta!*, 29 de noviembre de 2018: <https://www.bastamag.net/En-Belgique-une-repression-de-plus-en-plus-brutale-contre-les-collectifs-d>.

³² Ídem.

³³ ECRE (2018): “Belgium: Barriers to Registration of Asylum Applications”, *ELENA Weekly Legal Update*, 13 de diciembre de 2018: <https://www.asylumineurope.org/news/13-12-2018/belgium-barriers-registration-asylum-applications>.

³⁴ ECRE (2018): “Belgium – Council of State suspends registration quota on asylum requests”, *Elena Weekly Legal Update*, 11 de enero de 2019. Acceso a la sentencia: <http://www.raadvst-consetat.be/arr.php?nr=243306>.

³⁵ Consultar el informe realizado por CEAR en 2018, en el marco del Observatorio: *Francia, las grietas del refugio en Europa*: <http://entierradenadie.org/informes/>.

³⁶ Consultar el punto 3.3. de este informe: *Solicitantes de asilo bajo el reglamento de Dublín*.

³⁷ ECRE (Ed.) (2018): “Country report: Belgium”, *Asylum Information Database*, págs. 56-57: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/belgium>.

reconocida por el propio Gobierno en el Parlamento a finales de 2017³⁸, y que, según algunos/as abogados/as, seguía siendo utilizada a comienzos de 2018³⁹.

A mediados de septiembre, el Gobierno lanzó un plan de lucha contra la inmigración irregular anunciando la detención de los/as “migrantes en tránsito”, para lo que incrementaría los controles policiales y seguiría incrementando el número de plazas en los centros de detención⁴⁰. Asociaciones belgas de ayuda a las personas migrantes han condenado el plan, considerando que el Gobierno gestiona “una política de disuasión y de expulsión más que una política de protección”⁴¹.

Por otra parte, cabe señalar que, al igual que otros países miembros de la UE, Bélgica también ha llevado a cabo un refuerzo de los controles fronterizos en los últimos años, tanto en las fronteras externas de la UE, colaborando en el refuerzo de las capacidades de Frontex⁴², como en sus propios puertos, a través de normativas más estrictas como la ley aprobada en mayo de 2016 mediante la cual se criminaliza la entrada no autorizada de personas en los puertos belgas, con penas de prisión que van desde los seis meses a los dos años⁴³. La aplicación de esta ley durante 2017 llevó a juicio a varios traficantes de personas activos en el puerto de Zeebrugge⁴⁴. En ese mismo año, los puntos de entrada fronterizos fueron equipados con material de alta tecnología para la detección de documentación falsa.

3. La protección internacional y los procedimientos de asilo

3.1. Tipos de protección

La ley que regula los procedimientos de protección internacional en Bélgica es la *Loi sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers* de 1980⁴⁵ (en adelante, ley de Inmigración), reformada en noviembre de 2017⁴⁶. Esta ley contiene la totalidad de las disposiciones elaboradas en el seno de la UE para la armonización de los procedimientos de protección internacional y el control de la inmigración en un sistema común.

Las personas que solicitan protección internacional en Bélgica pueden beneficiarse de dos tipos de protección: el estatuto de persona refugiada o la protección subsidiaria. Es importante destacar que, en primer lugar, se examina si la persona cumple con los requisitos para ser considerada refugiada, de acuerdo con la Convención de Ginebra de 1951⁴⁷. Solo si dichos requisitos no se dan, la CGRA valora la posibilidad de conceder la protección subsidiaria⁴⁸.

Hasta 2016, el permiso de residencia obtenido por las personas a las que se reconocía el estatuto de refugiadas en Bélgica era permanente, de duración ilimitada⁴⁹. A partir de 2016, en cambio, dicho permiso ha pasado a tener

³⁸ <http://www.centreavec.be/site/sites/default/files/NP%20Francken.%20Campagne%20justice%20migratoire.201117.pdf> (pág. 5); <https://www.vluchtelingenwerk.be/publicaties/ceci-nest-pas-un-demandeur-dasile>.

³⁹ ECRE (Ed.) (2018): “Country report: Belgium”, *Asylum Information Database*, pág. 57: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/belgium>.

⁴⁰ CARRETERO, L. (2018): “La Belgique veut enfermer tout les migrants de passage en centre de détention”, *Infomigrants*, 11 de septiembre de 2018: <http://www.infomigrants.net/fr/post/11917/la-belgique-veut-enfermer-tous-les-migrants-de-passage-en-centre-de-detention>.

⁴¹ Ídem (traducción propia).

⁴² La Agencia Europea para la Gestión de la Cooperación Operativa en las Fronteras Exteriores.

⁴³ European Migration Network (2018): *Annual Report on Migration and Asylum in Belgium*, pág. 74: https://emnbeltgium.be/sites/default/files/publications/FINAL_BE%20EMN%20NCP_ARM%202017_Part%20II_0.pdf.

⁴⁴ Ídem.

⁴⁵ *Loi sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers*: <http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/loi/1980/12/15/1980121550/justel>.

⁴⁶ Conseil d'Etat y Chambre des Représentants (2017): *Loi modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers*, de 21 de noviembre de 2017: <http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/loi/2017/11/21/2017032079/justel>.

⁴⁷ Bélgica la ratificó el 22 de julio de 1953 (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>).

⁴⁸ *Loi sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers*: Artículo 49/3 <http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/loi/1980/12/15/1980121550/justel>.

⁴⁹ ECRE (Ed.) (2018): “Country report: Belgium”, *Asylum Information Database*, pág. 98: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/belgium>.

validez de cinco años⁵⁰; después de este periodo, el derecho de residencia se convierte en ilimitado, a menos que se decida la cesación⁵¹ o la revocación del estatuto⁵². Las personas beneficiarias de protección subsidiaria, por su parte, reciben un permiso de residencia de un año de duración, renovable, que también otorga derecho a residencia ilimitada tras cinco años de vigencia, a menos que la CGRA cese o revoque la protección concedida⁵³.

Por otra parte, es importante destacar la existencia de otra forma de protección (no internacional) concedida por razones médicas. Esta permite permanecer en Bélgica a aquellas personas con problemas de salud graves a las que el retorno a su país de origen pudiera suponerles un riesgo de tratamiento inhumano o degradante, debido a la inexistencia de tratamiento médico adecuado en el mismo⁵⁴. El procedimiento conducente a este tipo de protección, distinto de los procedimientos de protección internacional, es tramitado por la Oficina de Inmigración⁵⁵. La mera existencia de este tipo de protección en el país lleva a la autoridad competente de decidir sobre la protección internacional de una persona solicitante de asilo en Bélgica (la CGRA), a no tener en consideración los elementos médicos incluidos en la solicitud si estos no están directamente relacionados con los criterios de la Convención de Ginebra; pues, en estos casos, las personas con problemas de salud pueden atenerse a este otro tipo de protección.

3.2. Acceso al procedimiento y tipos de procedimiento

La autoridad competente del registro de las solicitudes de asilo es la **Oficina de Inmigración**, que pertenece al Ministerio del Interior. Esta oficina también se encarga de la determinación del país responsable de la solicitud de asilo de acuerdo con el reglamento de Dublín⁵⁶. Una vez realizado el registro de la solicitud, la autoridad encargada del estudio y la decisión sobre la misma es la **Comisaría General para Refugiados y Apátridas (CGRA)**⁵⁷. La CGRA (organismo público independiente, no vinculado con ningún ministerio) cuenta con grupos especializados en cinco secciones geográficas: África, República Democrática del Congo, Balcanes, Asia y Oriente Medio, y Europa del Este; además de dos unidades especializadas en grupos en situación de vulnerabilidad: la Unidad de Género y la Unidad de Menores⁵⁸. Es importante destacar, asimismo, que cuenta con un Centro propio de Documentación e Investigación, en el que trabajan 35 investigadores/as especializados/as en distintas secciones⁵⁹.

⁵⁰ *Loi sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers*: Artículo 49: <http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/loi/1980/12/15/1980121550/justel>.

⁵¹ Cuando las circunstancias individuales de persecución sobre las que se fundamenta el estatuto de persona refugiada han cambiado, como la situación del país de origen, por ejemplo (Artículo 55/3 de la *Loi sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers*: <http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/loi/1980/12/15/1980121550/justel>).

⁵² Cuando se prueba que la persona no es meritoria de estatuto de protección o que este ha sido concedido sobre la base de informaciones fraudulentas, así como cuando la persona es considerada un riesgo para la sociedad por haber sido condenada por delitos graves, o cuando hay razones para considerarla una amenaza para la seguridad nacional (*Loi sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers*: Artículos 55/3, 55/3/1(1) y 49(2): <http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/loi/1980/12/15/1980121550/justel>).

⁵³ La CGRA puede decidir la cesación de la protección cuando las circunstancias que han conducido a la aprobación de la misma han dejado de existir o han cambiado, de forma que la protección ya no es necesaria (*Loi sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers*: Artículo 55/5: <http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/loi/1980/12/15/1980121550/justel>). Asimismo, puede decidir revocarla cuando hay conocimiento de que la persona ha abandonado su país de origen huyendo de condenas relacionadas con la comisión de delitos que en Bélgica acarrearían penas de prisión; cuando se prueba que la persona no es meritoria de estatuto de protección o que este ha sido concedido sobre la base de informaciones fraudulentas, así como cuando la persona es considerada un riesgo para la sociedad por haber sido condenada por delitos graves, o hay razones para considerarla una amenaza a la seguridad nacional (Ibidem, Artículos 49/2 a 55/5/1).

⁵⁴ *Loi sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers*: Artículo 9ter: <http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/loi/1980/12/15/1980121550/justel>.

⁵⁵ ECRE (Ed.) (2018): "Country report: Belgium", *Asylum Information Database*, pág. 50: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/belgium>.

⁵⁶ 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>.

⁵⁷ Hasta 1988, esta labor era llevada a cabo por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR).

⁵⁸ Entrevista con la CGRA (Bruselas, 28 de noviembre de 2018).

⁵⁹ Dichas secciones son: preguntas y respuestas, resúmenes temáticos, misiones de investigación de los hechos en países de origen, y cooperación práctica e intercambio de información con homólogos europeos.

Para iniciar el procedimiento de protección internacional en Bélgica, se debe comunicar la voluntad de solicitar asilo dentro del territorio, en los ocho primeros días tras la llegada al país⁶⁰. Si se sobrepasa dicho periodo, la persona puede ser internada en un centro de detención, en aplicación de un criterio de “riesgo de fuga”, que se tendrá en consideración posteriormente en la examinación de la credibilidad de la solicitud⁶¹. Solo cuando la persona no cuentan con documentación válida para acceder al país, puede iniciar el procedimiento en la frontera⁶². En este caso, ha de comunicar su intención de solicitar protección internacional a la Policía Federal, que se encarga de transmitirla a la Oficina de Inmigración. Asimismo, si tras llegar a la frontera sin documentación la persona ha sido internada en un centro de detención con objeto de ser repatriada, también puede comunicar su deseo de solicitar asilo a la dirección del centro en el que se encuentre detenida, que transmitirá la petición a la Oficina de Inmigración.

En cualquiera de los casos, en el mismo momento en el que se procede al registro de la persona, tras haber comunicado su voluntad de solicitar asilo, esta recibe un “certificado de notificación”. A partir de entonces, la Oficina de Inmigración cuenta con un plazo máximo de tres días para completar el registro de la solicitud, en una segunda cita con la persona⁶³, aunque esta puede completar el aporte de documentación en ese mismo momento o hasta un plazo máximo de 30 días. No obstante, con el “certificado de notificación”, la **Agencia Federal para la Acogida de Solicitantes de Asilo (FEDASIL)** ya puede asignarle una plaza de alojamiento en el sistema de acogida.

Durante la formalización de la solicitud en la Oficina de Inmigración, se toman las huellas dactilares para registrarlas en Eurodac⁶⁴, se realiza una fotografía y se lleva a cabo una radiografía torácica para descartar casos de tuberculosis. Acto seguido, la Oficina de Inmigración realiza una breve entrevista para determinar la identidad, la nacionalidad y la ruta migratoria de la persona y, con la ayuda de un/a intérprete, rellena un cuestionario para la CGRA sobre las razones por las que esta ha huido de su país de origen o, en caso de una solicitud posterior, qué nuevos elementos aporta. En caso de que haya indicios de persecución relacionados con el género, la Oficina de Inmigración debe comprobar si la persona solicitante de asilo presenta alguna objeción a ser escuchada por un/a oficial del sexo opuesto; asimismo, ha de verificar que hay suficiente entendimiento entre el/a solicitante y el/a intérprete⁶⁵. Con la información y los documentos recabados⁶⁶, la Oficina de Inmigración decide en tanto que organismo competente en Bélgica para determinar el Estado responsable de examinar la solicitud de asilo, sobre la aplicación del reglamento de Dublín. Tras la reforma de la ley de inmigración de noviembre de 2017, durante el registro la Oficina de Inmigración también ha de realizar un cuestionario para la identificación de vulnerabilidades o necesidades especiales de la persona que, con el consentimiento de la misma, puede ser compartido con FEDASIL y la CGRA para proporcionar una acogida y un tratamiento adecuados durante el procedimiento de asilo. Sin embargo, no constituye en sí protocolo de identificación de vulnerabilidades.

Una vez formalizado el expediente de solicitud, la persona solicitante recibe una “prueba de solicitud de asilo”⁶⁷,

⁶⁰ *Loi sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers*: Artículo 50(1): <http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/loi/1980/12/15/1980121550/justel>. Si dicho periodo es sobrepasado, la solicitud de asilo introducida puede ser tramitada por procedimiento acelerado. En los casos específicos de personas que cuentan con un permiso de estancia, si este es menor de tres meses, deben solicitar asilo durante la misma; si es superior a tres meses, pueden solicitar asilo hasta dentro de los ocho primeros días tras la finalización del permiso.

⁶¹ ECRE (Ed.) (2018): “Country report: Belgium”, *Asylum Information Database*, pág. 20: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/belgium>.

⁶² Nos referimos únicamente a las seis fronteras aéreas, los seis puertos marítimos y la estación de tren internacional con la que cuenta Bélgica, pues este es uno de los pocos países que no ha blindado sus fronteras terrestres, consideradas fronteras interiores del espacio *Schengen*, no fronteras exteriores.

⁶³ Prorrogables a 10 en caso de que exista un gran número de solicitantes de asilo (*Loi sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers*: Artículo 50(2): <http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/loi/1980/12/15/1980121550/justel>). Dependiendo de donde haya sido realizada la solicitud, la Oficina de Inmigración la tramitará por una de sus secciones: la sección de asilo, para las solicitudes en territorio; la sección de centros cerrados, en el caso de solicitudes realizadas en centros de detención; y la sección de inspección fronteriza, para las solicitudes realizadas en frontera.

⁶⁴ 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.

⁶⁵ Conseil d'Etat (2004): *Arrêt royal fixant la procédure devant le Commissariat général aux Réfugiés et aux Apatrides ainsi que son fonctionnement*: Artículo 15: http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=fr&la=F&cn=2003071105&table_name=loi.

⁶⁶ Cabe destacar que la reforma de la ley de inmigración de noviembre de 2017 introduce la conservación obligatoria de los documentos de identidad de la persona solicitante de asilo en su expediente administrativo, elaborado y custodiado por la Oficina de Inmigración.

⁶⁷ La “prueba de solicitud de asilo” es el documento formal de solicitante de protección internacional en Bélgica y le autoriza a la residencia temporal en el país durante el tiempo que tarde en tramitarse su solicitud. El “certificado de notificación”, en cambio, da acceso al sistema federal de acogida, pero solamente durante un periodo máximo de 30 días, en el que la persona debe completar el registro de la solicitud; tras este, el certificado es sustituido por la “prueba de solicitud de asilo”.

en la que se especifica si se trata de una primera solicitud o de una solicitud posterior⁶⁸. A partir de entonces, todas las personas solicitantes de asilo tienen derecho a recibir asistencia jurídica pública y gratuita por parte de un/a abogado/a en cualquiera de los procedimientos⁶⁹. Es importante destacar que en la fase previa de registro y formalización de la solicitud en la Oficina de Inmigración, carecen de asistencia jurídica pública y gratuita. Existen dos tipos de asistencia legal: de primera línea y de segunda línea. La asistencia de primera línea se organiza en cada distrito judicial a través de las Comisiones para la Asistencia Legal, formadas por representantes de los colegios locales de abogados/as, y consiste en asesoramiento jurídico; también hay organismos públicos y ONG que ofrecen este tipo de asistencia sin coste alguno e independientemente de los recursos financieros de la persona⁷⁰. Esta es complementada por la asistencia legal de segunda línea, que comprende asesoramiento jurídico y representación en procedimientos legales. Este tipo de ayuda se organiza en cada distrito judicial por el colegio de abogados/as correspondiente, el cual, dentro de su Oficina de ayuda jurídica, designa a un/a abogado/a, a tiempo completo o parcial, para desempeñar asistencia legal de segunda línea; este/a jurista es denominado/a “abogado/a pro-Deo”⁷¹. La persona solicitante de asilo únicamente tiene que pedir a la Oficina de ayuda jurídica la asistencia de un/a abogado/a y este/a le es casi automáticamente designado/a⁷². Sin embargo, dentro de las Oficinas de asistencia legal, no existe una sección especializada en derecho de asilo, y el sistema de remuneración de los/as abogados/as pro-Deo (aquellos/as designados por las Oficinas de asistencia legal para asesorar y representar a las personas solicitantes de asilo durante el procedimiento) es menos atractivo que el de otro tipo de procedimientos, lo que da lugar a que haya pocos/as juristas especialistas en la materia dentro de este servicio y la calidad de la asistencia a menudo sea baja. Asimismo, dado el escaso número de abogados/as dedicados/as a la asistencia de segunda línea, si la persona solicitante tiene problemas con el/la abogado/a, el cambio resulta muy complejo de efectuar en la práctica.

Hay que señalar que, como resultado de la última reforma, a partir del año 2020 las fases de presentación de la solicitud de asilo, registro, primera acogida y derivación, serán realizadas en un mismo lugar. Este punto será el centro de Neder-Over-Heembeek, una vez adaptado. En el mismo edificio en el que las personas presenten su solicitud de asilo y sean registradas como solicitantes, serán alojadas entre dos y tres semanas (en 750 plazas), bajo la atención del Samusocial⁷³, que gestionará la pre-acogida, hasta ser derivadas por FEDASIL al alojamiento correspondiente, de acuerdo con su condición o no de solicitante de asilo y con sus necesidades especiales. Para ello, el centro de acogida colectivo más grande y antiguo del país, el conocido como *Petit Château*, en Bruselas, ha sido reconvertido⁷⁴ en centro de registro, en el que trabajan la Oficina de Inmigración y FEDASIL desde finales de 2018, en un periodo previo de transición paulatina hacia el modelo descrito, de acuerdo con las fechas previstas para la puesta en marcha.

Como ya hemos adelantado, si Bélgica es el Estado responsable de la solicitud, la Oficina de Inmigración la transfiere a la CGRA, que se encarga de examinarla, de realizar al menos una entrevista presencial a la persona solicitante y de tomar una decisión sobre la protección⁷⁵. Dependiendo del lugar en el que la persona haya manifestado su voluntad de solicitar asilo y de sus circunstancias, el procedimiento aplicado para su resolución será diferente: normal, acelerado o en frontera. Además, la nueva ley de inmigración ha introducido un examen de admisibilidad posterior a la fase de registro y formalización de la solicitud, dentro del protocolo de actuación de

⁶⁸ Consultar el punto 3.4. de este informe: *Solicitudes de asilo posteriores*.

⁶⁹ *Loi sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers*: Artículo 90: <http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/loi/1980/12/15/1980121550/justel>. Este derecho emana del artículo 23 de la Constitución belga, que incluye la ayuda jurídica como uno de los derechos a los que toda persona tiene derecho para vivir una vida en dignidad (Constitution belge: http://www.senate.be/doc/const_fr.html).

⁷⁰ Si bien por ley la asistencia jurídica gratuita solamente debiera proveerse a las personas que no cuenten con recursos suficientes para costearla, existe la presunción de que las personas solicitantes de asilo apenas cuentan con medios financieros, por lo que, en la práctica, todas reciben asistencia legal gratuita sin que se les pregunte por los recursos de los que disponen (ECRE (Ed.) (2018): “Country report: Belgium”, *Asylum Information Database*, pág. 28: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/belgium>).

⁷¹ En la teoría, los abogados/as pueden solicitar a la Oficina de ayuda jurídica la designación como abogado/a “pro-Deo” de una persona solicitante de asilo que se lo haya solicitado directamente, aunque, en la práctica, muy pocos/as abogados/as especialistas lo hacen (Ídem).

⁷² Ídem.

⁷³ Samusocial de Bruxelles: <https://samusocial.be/> (dispositivo urbano de urgencia social y lucha contra la exclusión).

⁷⁴ Las personas allí alojadas han sido reubicadas previamente en otros dispositivos de acogida del país.

⁷⁵ El ACNUR puede enviar a la CGRA su punto de vista sobre la solicitud, en favor de la protección de la persona.

la CGRA. Como consecuencia, antes de entrar a examinar el fondo de la solicitud, la CGRA puede, en un plazo de 15 días desde que le es transferida la solicitud (10 en el caso de solicitudes posteriores y 2 si son solicitudes posteriores realizadas en detención), declararla como inadmisibles cuando se dan las circunstancias recogidas en la tabla 2. De no darse estas circunstancias, no emite ningún pronunciamiento al respecto.

Tabla 2. Supuestos en los que la CGRA puede declarar inadmisibles una solicitud de asilo^{76 77}

La CGRA puede rechazar una solicitud de asilo como inadmisibles cuando la persona...
Cuenta con protección en un “primer país de asilo” ¹ ;
Procede de un “tercer país seguro” ² ;
Tiene protección en otro Estado miembro de la UE;
Es nacional de un país Estado miembro de la UE o de un país con un acuerdo de adhesión suscrito con la UE;
Ha realizado una solicitud de asilo posterior sin aportar elementos nuevos;
Se trata de un/a menor dependiente que, tras una decisión final sobre una solicitud realizada en su nombre, realiza una solicitud independiente sin justificación.

Fuente: *Loi sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers*: Artículo 57/6(3) <http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/loi/1980/12/15/1980121550/justel>.

Si la CGRA rechaza la protección, sea cual sea el procedimiento aplicado, el/la solicitante de asilo puede realizar un recurso de apelación en el Consejo Contencioso de Extranjeros (CEE), la autoridad administrativa encargada de resolver todos los recursos de apelación en materia migratoria, con cámaras especializadas en los procedimientos de asilo⁷⁸. Hasta que esta vía no sea agotada, no se emite una orden de expulsión. Aun así, el recurso, salvo en casos específicos⁷⁹, tiene efecto suspensivo automático frente a una posible expulsión⁸⁰. Dependiendo del tipo de procedimiento, el plazo para interponer un recurso es más o menos extenso (la tabla 3 muestra los plazos recogidos en la ley). Este plazo condicionará el acceso efectivo a la asistencia jurídica, pues no resulta sencillo para los/as abogados/as realizar un recurso de apelación en tan cortos periodos de tiempo, menos si estos/as no son especialistas en la materia y/o si no se habían ocupado del caso de la persona desde el inicio del mismo.

Tabla 3. Plazos para interponer un recurso de apelación ante el rechazo de la solicitud de asilo

Tipo de solicitud	Solicitudes rechazadas en procedimiento normal	Solicitudes rechazadas en procedimiento acelerado y solicitudes inadmisibles	Solicitudes posteriores realizadas en detención
Plazo para recurso	30 días	10 días	5 días
Plazo de decisión	90 días	60 días	13 días

Fuente: elaboración propia.

⁷⁶ Se considera “primer país de asilo” a aquel donde la persona solicitante de asilo en Bélgica haya sido ya reconocida como refugiada, pudiendo disfrutar de dicha protección en él, o de otras formas reales de protección (*Loi sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers*: Artículo 57/6(3)(1): <http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/loi/1980/12/15/1980121550/justel>). El concepto fue utilizado a finales de 2013 y principios de 2014 con los/as solicitantes de asilo tibetanos/as que habían estado viviendo en India, aunque este país no es signatario de la Convención de Ginebra de 1951, así como con ruandeses/as y congolese/as con estatuto de refugiado/a en otros países de África Subsahariana. Su aplicación ha sido abandonada debido a reiteradas sentencias del Consejo Contencioso de Extranjeros (CEE) en las que consideraba que dicho estatus de protección era ineficaz y/o inaccesible (ECRE (Ed.) (2018): “Country report: Belgium”, *Asylum Information Database*, pág. 55: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/belgium>).

⁷⁷ Este concepto ha sido introducido por primera vez en la legislación belga con la reforma de la ley de inmigración de noviembre de 2017, si bien la CGRA ha manifestado que solo lo aplicará en ocasiones muy excepcionales y que no habrá lista de “terceros países seguros” (ECRE (Ed.) (2018): “Country report: Belgium”, *Asylum Information Database*, pág. 55: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/belgium>).

⁷⁸ Las decisiones del CEE son públicas y accesibles en la página web del mismo: <http://www.rvv-ccce.be/fr/audiences>. En casos excepcionales, puede elevarse al Consejo de Estado (el tribunal administrativo supremo de Bélgica) como recurso de casación.

⁷⁹ Cuando se trata de una solicitud posterior realizada en un plazo de tiempo inferior a un año, desde la decisión final sobre la primera, y en detención, o solicitudes aún posteriores (terceras y en adelante); y cuando se trata de una solicitud posterior realizada más de un año después de la decisión final sobre la primera y la CGRA declara que no existe riesgo directo ni indirecto de devolución.

⁸⁰ El efecto suspensivo en materia de asilo es una exigencia legal para garantizar que sea un recurso efectivo, de acuerdo con el principio de *non refoulement* y la prohibición absoluta de la violación de los artículos 3 y 13 del Convenio Europeo de los Derechos Humanos.

En el caso de que no haya opción de recurso suspensivo en el CEE, de que el plazo para introducir el recurso haya finalizado o de que el CEE adopte una decisión negativa, la Oficina de Inmigración emite una orden de abandono del territorio que generalmente otorga un plazo de 30 días para el abandono del país de forma voluntaria. En ese periodo, la persona puede interponer un recurso de apelación en el CEE frente a la orden de abandono del territorio, el cual no tiene efecto suspensivo automático de la misma, aunque puede solicitar dicho efecto suspensivo junto al recurso⁸¹.

Es importante señalar que el CEE se compone de cámaras francesas y flamencas y que existen diferencias notables en la jurisprudencia de las mismas. Mientras las cámaras del área francesa se caracterizan por una interpretación y aplicación de la ley más garantista, las cámaras flamencas son más estrictas, lo que da lugar a decisiones que pueden ser contradictorias dependiendo de la cámara que las dicte⁸². A ello hay que añadir la baja calidad de muchos de los recursos presentados, al no ser elaborados por juristas especializados en derecho de asilo⁸³. Todo esto se traduce en un acceso desigual al remedio judicial frente al rechazo de la protección, y hace que este pierda el carácter efectivo y homogéneo que debería tener para todos/as los/as solicitantes de asilo en el país.

Por último, cabe señalar que algunos/as de los solicitantes de asilo que reciben una decisión negativa del CEE, o para los que el plazo de interposición de recurso ha expirado sin que hayan hecho uso de él, pueden solicitar a FEDASIL la suspensión del traslado automático a un centro de retorno abierto⁸⁴ para permanecer en la plaza de alojamiento en la que se encuentran. Esta concesión se realiza en los siguientes casos⁸⁵:

- Familias con hijos/as menores escolarizados/as, si reciben una decisión negativa de la protección por parte del CEE entre principios de los meses de abril y finales de junio, periodo en el cual el hijo o la hija aún no han acabado el curso escolar.
- Menores no acompañados/as que han cumplido los 18 años entre principios de los meses de abril y finales de junio, están escolarizados/as y han recibido la decisión negativa cuando el curso escolar aún no había finalizado.
- Existe un problema médico que impide el traslado de la persona al centro abierto, o durante los últimos dos meses de embarazo y los dos primeros meses tras dar a luz, si este es el caso de una mujer.
- Se ha comenzado un proceso de reunificación familiar por un/a hijo/a belga.
- El procedimiento de asilo de uno de los miembros de la familia sigue pendiente de resolución.

Por otra parte, es importante destacar que las personas migrantes que llegan a las fronteras internacionales belgas sin documentación válida para entrar en el país, son automáticamente detenidas y privadas de libertad en centros de detención cerrados. Así, la única posibilidad que tienen de solicitar protección internacional es dentro de los centros de detención, con la consecuente aplicación de un procedimiento acelerado. Si bien el centro en el que la persona es internada puede estar en cualquier parte del país⁸⁶, mientras permanece en el mismo se considera que, a efectos jurídicos, no se encuentra dentro del territorio, por lo que la decisión sobre su solicitud ha de llevarse a cabo con mayor celeridad⁸⁷.

⁸¹ ECRE (Ed.) (2018): "Country report: Belgium", *Asylum Information Database*, pág. 26: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/belgium>.

⁸² Ídem; entrevista con Caritas (Bruselas, 27 de noviembre de 2018); entrevista con Nansen (Bruselas, 28 de noviembre de 2018).

⁸³ No hay una sección especializada en derecho de asilo dentro de los colegios de abogados/as ni de las oficinas de asistencia legal.

⁸⁴ Las personas solicitantes de asilo cuya protección ha sido rechazada y han agotado las posibilidades de remedio efectivo, son alojadas en estos centros desde los que pueden planificar su retorno voluntario, hasta que la orden de abandono del territorio se hace ejecutable de manera forzosa (normalmente a los 30 días).

⁸⁵ ECRE (Ed.) (2018): "Country report: Belgium", *Asylum Information Database*, pág. 63: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/belgium>.

⁸⁶ Existen cinco centros de detención: dos en Bruselas, uno en Brujas, uno en Meksplas y otro en Vottem.

⁸⁷ Para una visión global sobre el acceso y las fases del procedimiento de asilo, consultar el Anexo I de este informe: *El procedimiento de asilo en Bélgica*.

3.2.1. Procedimiento normal

El plazo de toma de decisión recogido en la ley para la resolución de una solicitud de protección internacional tramitada por la CGRA en procedimiento normal, es de seis meses tras la recepción de la solicitud enviada por la Oficina de Inmigración⁸⁸. Este plazo, no obstante, puede ser prolongado nueve meses más si se trata de casos complejos o se produce un elevado número de solicitudes de asilo, así como cuando el/la solicitante incumple con sus obligaciones de cooperación⁸⁹. De igual forma, puede ser prolongado por 3 meses siempre que sea necesario, hasta un máximo de 21, si hay incertidumbre acerca de la situación en el país de origen, en espera a ver su evolución, que debe ser revisada cada 6 meses⁹⁰. En cualquiera de estos supuestos, la CGRA debe avisar a la persona solicitante de la extensión del procedimiento y proporcionarle la fecha aproximada en la que podrá tener una decisión sobre su solicitud. Así, la extensión máxima del procedimiento, según las prórrogas estipuladas en la ley puede oscilar entre los 15 y los 21 meses. A finales de 2017, el plazo medio de decisión en procedimiento normal se encontraba en 12 meses⁹¹.

Dentro del procedimiento normal, existe una vía de priorización del examen de la solicitud en determinados casos: cuando el/la solicitante se encuentra en detención, en prisión o bajo medidas de seguridad, cuando la Oficina de Inmigración o el Secretario de Estado de Asilo e Inmigración lo requiere, o cuando la solicitud es considerada manifiestamente bien fundada⁹². En esta vía prioritaria, no obstante, no existe un plazo estipulado para la decisión sobre los casos, simplemente deben ser examinados antes que los otros. Cabe destacar que las solicitudes de protección internacional de personas en situación de vulnerabilidad no entran dentro de las categorías de priorización, a pesar de que en la Directiva europea si se contempla esa posibilidad.

La entrevista en la CGRA es obligatoria, si bien en algunos casos particulares esta puede ser omitida: cuando la Comisaría puede conceder el estatuto de refugiado/a basándose en los documentos que acompañan la solicitud, cuando la persona solicitante no puede ser entrevistada por razones ajenas a su voluntad, o, en caso de solicitud posterior, cuando la CGRA puede tomar una decisión, ya sea positiva o negativa, a partir de la documentación aportada⁹³. Cuando la entrevista tiene lugar, el/la abogado/a de la persona solicitante y/u otra persona de su confianza, pueden asistir también a la misma. También estará presente un/a intérprete, si es posible del sexo escogido por el/la persona solicitante en el momento de registrar la solicitud de asilo⁹⁴. Cabe destacar que la calidad de los/as intérpretes durante la entrevista es muy variable y, en ocasiones, tienen lugar contenciosos que desembocan en recursos debido a errores de traducción⁹⁵. Tras la entrevista, existe la posibilidad de enviar documentación adicional a la CGRA, teniendo esta que tomarla en consideración. Además, la nueva ley de inmigración ha introducido la posibilidad de que la persona solicitante realice objeciones y comentarios al informe escrito de la entrevista; para ello, el/la abogado/a o la misma persona solicitante pueden pedir una copia del informe en los dos días siguientes a su celebración y aportar comentarios por escrito a la CGRA en un plazo de ocho días laborables tras la recepción del informe, que han de ser considerados por la CGRA antes de tomar una decisión sobre la solicitud.

⁸⁸ *Loi sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers*: Artículo 57/6(1): <http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/loi/1980/12/15/1980121550/justel>. En la práctica, el tiempo que tarda la Oficina de Inmigración en enviar el expediente a la CGRA suele ser de unas cuatro semanas. No obstante, dado el incremento en el número de solicitudes de asilo registradas por la Oficina de Inmigración en la segunda mitad de 2018, este periodo se ha alargado considerablemente, pudiendo alcanzar varios meses.

⁸⁹ Ídem.

⁹⁰ Ídem.

⁹¹ ECRE (Ed.) (2018): "Country report: Belgium", *Asylum Information Database*, pág. 23: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/belgium>.

⁹² *Loi sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers*: Artículo 57/(2): <http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/loi/1980/12/15/1980121550/justel>.

⁹³ *Ibidem*, Artículo 57/5ter(2).

⁹⁴ En el registro de la solicitud también se identifican las posibles vulnerabilidades que han de ser tenidas en cuenta por la CGRA a la hora de estudiar la solicitud y llevar a cabo la entrevista de asilo. No obstante, cualquier vulnerabilidad detectada con posterioridad en el sistema de acogida o apreciada por la CGRA, puede y debe ser tenida en cuenta de la forma que considere oportuna la CGRA (*Loi sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers*: Artículo 48/9: <http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/loi/1980/12/15/1980121550/justel>).

⁹⁵ ECRE (Ed.) (2018): "Country report: Belgium", *Asylum Information Database*, pág. 24: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/belgium>.

Si la CGRA resuelve la solicitud rechazando la protección, la persona solicitante puede interponer un recurso de apelación en el CEE en un plazo de 30 días, con efecto suspensivo automático. El CEE tiene competencia de “revisión judicial completa”, por lo que puede revocar la decisión de la CGRA, concediendo un estatuto de protección internacional, confirmar la decisión negativa de la CGRA o anular la decisión si considera que falta información esencial para resolver el recurso, caso en el cual la solicitud es devuelta a la CGRA para que lleve a cabo una investigación más profunda⁹⁶, ya que el CEE no tiene competencia de investigación. El CEE debe tomar una decisión sobre el recurso presentado tras un procedimiento normal en un plazo de tres meses, aunque no existe ningún tipo de sanción si este plazo no es respetado, y, de hecho, en la práctica, los periodos de decisión sobre los recursos de apelación suelen ser más largos⁹⁷.

3.2.2. Procedimiento acelerado

El procedimiento acelerado difiere del procedimiento normal en el plazo de decisión por parte de la CGRA, que se reduce a 15 días⁹⁸. La entrevista ha de llevarse a cabo en las mismas condiciones que en el procedimiento normal y, si la persona se encuentra detenida, se realiza en el centro de detención en el que se encuentre⁹⁹. Las solicitudes de asilo pueden ser conducidas por la CGRA en este procedimiento en los supuestos recogidos en la tabla 4. Además, la introducción del procedimiento acelerado en el procesamiento de las solicitudes de asilo de las personas de origen sirio, como medida para hacer frente al volumen de casos pendientes acumulados a partir de 2015, sigue manteniéndose en la actualidad.

Tabla 4. Supuestos en los que se aplica el procedimiento acelerado en Bélgica

La solicitud de asilo es conducida por procedimiento acelerado cuando la persona...
Alude razones irrelevantes para la protección internacional;
Procede de un “país de origen seguro”;
Presenta información o documentos falsos o retiene información o documentación relacionada con la identidad y/o la nacionalidad que podrían tener un impacto negativo en la decisión;
Haya podido destruir o eliminar de mala fe un documento de identidad o de viaje que hubiera ayudado a establecer su identidad o su nacionalidad;
Ha realizado declaraciones claramente inconsistentes, falsas, contradictorias u obviamente improbables que contradicen información del país de origen suficientemente verificada, dando lugar a una solicitud claramente no convincente;
Ha realizado una solicitud de asilo posterior que ha sido admitida;
Ha realizado una solicitud para retrasar o frustrar la ejecución de una decisión de repatriación próxima o inminente;
Ha entrado en el país de forma irregular o ha prolongado su estancia irregular en el mismo sin razones suficientes para no presentarse o solicitar asilo lo antes posible;
Se niega a cumplir con la obligación de proporcionar sus huellas dactilares;
Puede ser seriamente considerado/a una amenaza para el orden público o la seguridad nacional, o ha sido expulsado/a por serias razones de orden público o seguridad nacional.

Fuente: *Loi sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers*: Artículo 57/6/1(1).

⁹⁶ *Loi sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers*: Artículo 39/2: <http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/loi/1980/12/15/1980121550/justel>.

⁹⁷ ECRE (Ed.) (2018): “Country report: Belgium”, *Asylum Information Database*, pág. 26: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/belgium>.

⁹⁸ *Loi sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers*: Artículo 57/6/1(1): <http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/loi/1980/12/15/1980121550/justel>.

⁹⁹ En los centros de detención de Merksplas y Brujas, como hemos visto, se realizan mediante videoconferencia.

El concepto de “país de origen seguro” fue introducido en la ley de inmigración belga en el año 2012¹⁰⁰. El país cuenta con una lista de “países de origen seguros, revisada anualmente, que comprende actualmente a Albania, Bosnia-Herzegovina, Kosovo, Macedonia, Serbia, Montenegro, India y Georgia¹⁰¹. En estos casos, la carga de la prueba recae en la persona solicitante de protección, que, para eliminar la presunción de seguridad de su país de origen, debe presentar una argumentación consistente que sustente la inseguridad que enfrenta en su situación individual. En el año 2017, el número de personas procedentes de “países de origen seguros” que solicitó protección internacional en Bélgica ascendió a 2.022¹⁰².

En caso de decisión negativa de la CGRA sobre la protección internacional, la persona puede interponer un recurso de apelación en el CEE en un plazo de 10 días, con efecto suspensivo automático. Sin embargo, es importante destacar que el procedimiento acelerado puede dar lugar al rechazo de una solicitud como “manifiestamente infundada”, lo cual afecta de forma directa a la orden de expulsión dictada por la Oficina de Inmigración, que reduciría el periodo de retorno voluntario a entre 0 y 7 días, en lugar de 30 como en las órdenes de expulsión ordinarias¹⁰³.

3.2.3. Procedimiento en frontera

En las fronteras internacionales belgas, el control de la seguridad es realizado por la Policía Federal en colaboración con la Sección de control fronterizo de la Oficina de Inmigración, pues Bélgica no cuenta con fuerzas policiales de frontera. Las personas que llegan a las mismas sin documentación válida para la entrada en el país, reciben una decisión de rechazo de entrada en el territorio y una orden de expulsión por parte de la Oficina de Inmigración, ambas por escrito. Estas pueden manifestar su deseo de solicitar protección internacional a la Policía Federal, que, tras un primer interrogatorio, le remitirá a la Sección de control fronterizo de la Oficina de Inmigración, junto con el informe del interrogatorio. La orden de expulsión queda entonces suspendida hasta que la CGRA toma una decisión sobre la solicitud y durante el periodo de apelación, en caso de haberlo, y la persona es emplazada automáticamente en un centro de detención cerrado¹⁰⁴, normalmente cerca de la frontera, aunque puede encontrarse en cualquier parte de Bélgica sin que, a efectos jurídicos, se considere que la persona se encuentra dentro del territorio.

A partir de entonces, la CGRA cuenta con un plazo de 28 días para examinar la solicitud y para considerar si es inadmisibles o no puede ser canalizada por procedimiento acelerado¹⁰⁵. Si la CGRA considera inadmisibles la solicitud, esta es rechazada; si, en cambio, considera que no puede ser tramitada por este procedimiento, en detención, o no toma una decisión sobre la misma en el plazo estipulado, se admite que el examen de la solicitud requiere de más tiempo y se autoriza la entrada de la persona al territorio¹⁰⁶. La persona es trasladada entonces al sistema federal de acogida para solicitantes de asilo, y su solicitud es recalificada por procedimiento normal. En caso contrario a este último supuesto, la solicitud sigue siendo examinada en procedimiento en frontera mientras la persona permanece en detención.

En el año 2016, la CGRA lanzó un proyecto piloto en el centro de detención de Merksplas para llevar a cabo las entrevistas de las personas solicitantes de asilo mediante videoconferencia. Los resultados se consideraron satisfactorios y, desde entonces, todas las solicitudes tramitadas en dicho centro de detención son realizadas por esta vía. A partir de marzo de 2017, esta práctica comenzó a instaurarse también en el centro de detención

¹⁰⁰ *Ibidem*, Artículo 57/6/1(1)(b).

¹⁰¹ Real Decreto de diciembre de 2017 que establece la lista de países de origen seguros: http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi/article_body.pl?language=fr&caller=summary&pub_date=17-12-27&numac=2017031718.

¹⁰² ECRE (Ed.) (2018): “Country report: Belgium”, *Asylum Information Database*, pág. 54: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/belgium>.

¹⁰³ *Ibidem*, pág. 43.

¹⁰⁴ A menos que se trate de un/a menor no acompañado/a o de una familia con hijos/as menores, la cual es emplazada en módulos de detención especiales para familias. Consultar el apartado 6 de este informe: *Detenciones y devoluciones*.

¹⁰⁵ *Loi sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers*: Artículo 57/6/4: <http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/loi/1980/12/15/1980121550/justel>.

¹⁰⁶ *Ibidem*, Artículos 57/6/4 y 74/5(4)(5).

ubicado en Brujas¹⁰⁷. Al igual que en las entrevistas presenciales, el/la abogado/a de la persona, al/la que tiene derecho de manera gratuita como el resto de solicitantes de asilo, puede acompañarle durante la entrevista; el/la intérprete se encuentra junto al/la oficial de protección de la CGRA, no en el centro de detención. En el caso de que existan elementos probatorios de algún tipo de situación de vulnerabilidad que impida este tipo de entrevista, el/la solicitante de asilo o su abogado/a pueden pedir que se realice de forma presencial.

Si la CGRA rechaza la protección, la persona puede ser retornada bajo la responsabilidad del transportista que la llevó hasta allí¹⁰⁸, eximiendo de responsabilidad a Bélgica, pues, según su legislación, la persona no se encontraría dentro del territorio belga¹⁰⁹. En estos casos, a menudo el país de retorno no es el país de origen de la persona, pero la CGRA no examina el potencial riesgo de persecución o amenazas para la vida que pudieran existir en otros países distintos del de origen de la persona¹¹⁰. Además, esta brecha jurídica impide que las personas solicitantes tengan acceso a un remedio efectivo en dichas situaciones, puesto que deberían interponer un recurso en contra de la orden de expulsión que se les dio al comienzo “mucho antes de saber si, cuándo y bajo qué circunstancias esta sería ejecutada”¹¹¹. En caso de realizar un recurso de apelación en el CEE ante el rechazo de la protección (con efecto suspensivo automático), cuentan con un plazo de 10 días para interponerlo (5 si ya había sido emitida alguna orden de expulsión con anterioridad a la asociada a este rechazo). Durante este breve plazo, encontrándose la persona en un centro de detención cerrado, donde la conexión con el exterior es limitada, resulta muy complicado recopilar toda la información y documentación necesarias y reunirse con el/la abogado/a para que pueda elaborar el recurso. Además, hay que señalar que, para este tipo de procedimiento, las Oficinas de asistencia legal suelen nombrar abogados/as en formación, sin experiencia suficiente al respecto, y no siempre es fácil poder contactar con los/as mismas por teléfono o en persona para discutir los motivos de la decisión negativa de la CGRA antes de la audiencia del CEE¹¹².

Hay que señalar que este procedimiento es especialmente inapropiado para las personas en situación de vulnerabilidad, ya que estas situaciones no son evaluadas ni tenidas en cuenta a la hora de internar a la persona en un centro de detención. En consecuencia, no pueden tomarse las medidas adecuadas que se tomarían, por ejemplo, durante la entrevista de asilo, si el caso fuera conducido por procedimiento normal. En el año 2017, el número de solicitudes de asilo realizadas en frontera fue de 469¹¹³.

3.3. Solicitantes de asilo bajo el reglamento de Dublín

El reglamento europeo de 2013 conocido coloquialmente como Dublín, estipula que las personas extranjeras que quieran beneficiarse de protección internacional en el territorio de la Unión Europea, Islandia, Noruega, Suiza o Liechtenstein, deben solicitarla en el primer país al que llegan, estableciendo a este como Estado responsable de la tramitación de la solicitud¹¹⁴. En el contexto europeo, las denominadas “*dubliners*” son aquellas personas que intentan solicitar asilo en otro país diferente a aquel al que han llegado, en el que han sido registradas, en el que tienen abierto un procedimiento de asilo o en el que les ha sido concedido o denegado algún tipo de protección internacional.

¹⁰⁷ ECRE (Ed.) (2018): “Country report: Belgium”, *Asylum Information Database*, pág. 25: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/belgium>.

¹⁰⁸ *Loi sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers*: Artículo 74/4: <http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/loi/1980/12/15/1980121550/justel>. Para la devolución de los/as solicitantes de asilo rechazados/as en frontera, Bélgica aplica la Convención de Chicago de Aviación Civil Internacional (https://www.icao.int/publications/Documents/7300_orig.pdf), según la cual estas personas han de ser retornadas por la compañía aérea que las trajo a Bélgica al país desde el que comenzó su vuelo o a otro donde le sea permitida la entrada.

¹⁰⁹ *Loi sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers*: Artículo 74/5(2): <http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/loi/1980/12/15/1980121550/justel>.

¹¹⁰ ECRE (Ed.) (2018): “Country report: Belgium”, *Asylum Information Database*, pág. 40: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/belgium>.

¹¹¹ Ídem (traducción propia).

¹¹² Ídem, pág. 42.

¹¹³ ECRE (Ed.) (2018): “Country report: Belgium”, *Asylum Information Database*, pág. 40: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/belgium>.

¹¹⁴ 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>.

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 en esta situación en todos los Estados miembros de la Unión Europea 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.

No existen datos estadísticos recientes de la aplicación del reglamento de Dublín por parte de las autoridades belgas, si bien, de acuerdo con Eurostat, en el año 2016 Bélgica realizó 6.843 peticiones de traslado, de las cuales únicamente fueron llevadas a cabo 1.479, lo que supone un 21,6% de las solicitadas¹¹⁵. Es importante destacar que las personas solicitantes de asilo a las que se les aplica el reglamento de Dublín en Bélgica, a diferencia de otros países, deben acudir a una entrevista con la Oficina de Inmigración para manifestar las razones por las que se oponen al traslado al país responsable de su solicitud. Si bien el/la abogado/a de la persona no puede acudir a dicha entrevista, puede intervenir en la aplicación del procedimiento enviando información a la Oficina de Inmigración sobre el procedimiento de protección internacional y las condiciones de acogida en el Estado responsable, así como en relación con las circunstancias particulares de vulnerabilidad de la persona solicitante y la presencia de familiares o personas conocidas en el país¹¹⁶. Asimismo, las personas solicitantes pueden apelar una decisión de traslado en el CEE en un plazo de 30 días, aunque este recurso no cuenta con efecto suspensivo del traslado. Durante todo este procedimiento, pueden beneficiarse de asistencia y representación legal públicas y gratuitas.

Hay que señalar que, en 2016, en el marco de aplicación del reglamento de Dublín, la Oficina de Inmigración paralizó las decisiones de traslado a Hungría por falta de cooperación de las autoridades del país para efectuarlos, situación que se ha mantenido durante dos años (el procedimiento Dublín se lleva a cabo, pero Bélgica se declara a sí misma Estado responsable en estos casos)¹¹⁷. Asimismo, entre 2015 y 2016, algunas decisiones de traslado a España e Italia de solicitantes de asilo en necesidad de asistencia médica o psicológica, fueron suspendidas por el CEE por no haber solicitado la Oficina de Inmigración previamente garantías individuales para las mismas en relación al acceso efectivo al sistema de protección internacional y a condiciones de acogida adaptadas a sus necesidades especiales en dichos países¹¹⁸. También suspendió varios traslados a Bulgaria considerando que la calidad del procedimiento de protección internacional y de las condiciones de los estándares de acogida se habían deteriorado. De forma puntual, durante 2017 el CEE también anuló traslados a Austria, Croacia, Polonia y Malta¹¹⁹. A mediados de 2018, anuló el traslado de una camerunesa víctima de violencia de género a Grecia, al considerar que su traslado a dicho país agravaría su situación de vulnerabilidad¹²⁰.

En sentido inverso, las peticiones recibidas por Bélgica en 2016 fueron 2.587, mientras que los traslados efectuados al país supusieron tan solo un 16% de las mismas (414)¹²¹. Es importante destacar que las solicitudes de algunas personas solicitantes que son transferidas a Bélgica en el marco del reglamento de Dublín, son consideradas por la Oficina de Inmigración como solicitudes de asilo posteriores, como por ejemplo aquellos casos en los que la primera solicitud de asilo en Bélgica ya había sido cerrada, por una retirada explícita o implícita¹²². Ello supone la canalización de la solicitud por procedimiento acelerado, con la consecuente reducción de los plazos en todas las fases del procedimiento y la pérdida del efecto suspensivo automático del recurso de apelación, en caso de haberlo, además de que la persona pueda quedar fuera del sistema de acogida hasta que la CGRA se pronuncie sobre la admisibilidad de la nueva solicitud¹²³.

¹¹⁵ ECRE (Ed.) (2018): "Country report: Belgium", *Asylum Information Database*, pág. 30: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/belgium>.

¹¹⁶ *Ibidem*, pág. 33.

¹¹⁷ *Ibidem*, pág. 36.

¹¹⁸ *Ibidem*, pág. 31.

¹¹⁹ *Ibidem*, pág. 36.

¹²⁰ ECRE (2018): "Belgium call suspends Dublin transfer of vulnerable applicant to Greece", *ELENA Weekly Legal Update*, 5 de octubre de 2018: <http://www.asylumlawdatabase.eu/en/content/belgium-%E2%80%93-call-suspends-dublin-transfer-vulnerable-applicant-greece>.

¹²¹ ECRE (Ed.) (2018): "Country report: Belgium", *Asylum Information Database*, pág. 40: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/belgium>.

¹²² *Ídem*.

¹²³ Consultar el punto 3.4. de este informe: *Solicitudes de asilo posteriores*.

3.3.1. Personas reubicadas en Bélgica en virtud del acuerdo del Consejo Europeo

Entre julio y septiembre de 2015, frente al desbordante número de llegadas a las costas griegas e italianas de personas en necesidad de protección, el Consejo Europeo adoptó una medida provisional con el objetivo de apoyar a Grecia e Italia en materia de protección internacional¹²⁴. Las dos decisiones vinculantes adoptadas en los meses de julio y septiembre 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 años. A Bélgica le fueron asignadas más de 3.500 reubicaciones¹²⁵. Tres años después, en cambio, el número de personas reubicadas en este país desde Italia y Grecia era de 471 y 700, respectivamente¹²⁶, menos de la mitad del total de personas asignadas al país. La mayoría de las reubicaciones se produjeron durante el año 2017: 389 desde Italia y 506 desde Grecia¹²⁷; la mayoría de personas reubicadas desde Grecia fueron de origen sirio, mientras que la mayoría de las reubicadas desde Italia fueron de nacionalidad eritrea¹²⁸.

Las personas reubicadas en Bélgica a través de dicho esquema han sido tratadas de la misma forma que el resto de solicitantes de asilo en el país y su solicitud de asilo ha sido tramitado por procedimiento normal. En muy pocos casos, relacionados todos con la provisión de información fraudulenta sobre la nacionalidad, la protección internacional a las mismas ha sido denegada¹²⁹.

3.4. Solicitudes de asilo posteriores

Cuando una persona realiza una solicitud de asilo posterior, esto es, una nueva solicitud de asilo después de otra previamente rechazada por Bélgica o no finalizada por la persona solicitante, la CGRA lleva a cabo de forma preliminar un examen sobre la admisibilidad de la solicitud¹³⁰. En este, el principal aspecto a tener en cuenta es la existencia de nuevos elementos que favorezcan el posible reconocimiento de la persona como beneficiaria de protección internacional¹³¹. Si la solicitud posterior es considerada admisible, entonces pasa a ser examinada por procedimiento acelerado. Si, por el contrario, la solicitud es considerada inadmisibles por la CGRA, esta debe decidir si la expulsión de la persona habría de conducir a una devolución¹³². La persona solicitante puede interponer un recurso de apelación en el CEE ante una decisión de inadmisibilidad de la CGRA en un plazo de 10 días (5 si se encuentra en detención). Dicho recurso tiene efecto suspensivo automático, excepto cuando la CGRA declara que no existe riesgo de devolución o cuando se trata de una solicitud posterior realizada en un plazo de tiempo inferior a un año, desde la decisión final sobre la primera, y en detención, o solicitudes aún posteriores (terceras y en adelante)¹³³.

Las personas que realizan una solicitud de asilo posterior tienen derecho a asistencia jurídica en las mismas condiciones que el resto de solicitantes. Sin embargo, en la práctica a veces resulta complicado contar con el

¹²⁴ Consejo de la Unión Europea (2015): "El Consejo acuerda 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/>.

¹²⁵ 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>.

¹²⁶ European Commission (2018): "Member States' Support to Emergency Relocation Mechanism": https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/press-material/docs/state_of_play_-_relocation_en.pdf.

¹²⁷ MYRIA (2018): *La migration en chiffres et en droits*, pág. 44: <https://www.Myria.be/fr/publications/la-migration-en-chiffres-et-en-droits-2018>.

¹²⁸ European Migration Network (2018): *Annual Report on Migration and Asylum in Belgium*, pág. 41: https://emnbelgium.be/sites/default/files/publications/FINAL_BE%20EMN%20NCP_ARM%202017_Part%20II_0.pdf.

¹²⁹ ECRE (Ed.) (2018): "Country report: Belgium", *Asylum Information Database*, pág. 56: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/belgium>.

¹³⁰ El plazo marco es de 15 días, aunque no es vinculante. No obstante, dicho plazo se ve reducido si la persona se encuentra en detención.

¹³¹ *Loi sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers*: Artículo 51/8: <http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/loi/1980/12/15/1980121550/justel>.

¹³² *Ibidem*, Artículo 57/6/2(2).

¹³³ *Ibidem*, Artículo 39/70.

apoyo de un/a abogado/a pro-Deo, puesto que, para designarlo/a, las Oficinas de asistencia legal requieren con anterioridad la aportación de nuevas pruebas o elementos para el caso.

Las principales nacionalidades de las personas que realizan solicitudes de asilo posteriores en Bélgica son la iraquí, la afgana, la rusa, la albanesa y la siria. Hay que destacar que, desde la reforma normativa de noviembre de 2017, algunos/as solicitantes que realizan solicitudes de asilo posteriores pierden el derecho a permanecer en el territorio mientras la CGRA realiza el examen de admisibilidad, previo a la admisión a trámite de la solicitud. Esto ocurre cuando se trata de la tercera o posterior solicitud de asilo realizada, cuando la persona solicitante ha permanecido ininterrumpidamente en detención desde la primera solicitud posterior, y cuando la CGRA ha decidido en el procedimiento previo, relativo a la segunda solicitud de asilo, que la expulsión no iría acompañada de devolución¹³⁴.

4. El sistema de acogida

De acuerdo con la *Loi sur l'accueil des demandeurs d'asile et des certaines autres catégories d'étrangers* (en adelante, ley de acogida), toda persona que solicite protección internacional en Bélgica tiene derecho a recibir condiciones materiales “que le permitan llevar a cabo una vida conforme a la dignidad humana”¹³⁵, desde que comunica a las autoridades su deseo de solicitar asilo en el país.

Existe una red de acogida federal, coordinada por la Agencia Federal para la Acogida de Solicitantes de Asilo (FEDASIL), y gestionada por esta agencia pública en asociación con ONG especializadas en la acogida de personas migrantes, solicitantes de asilo y refugiadas, y/o en atención de personas en situación de vulnerabilidad. Desde la aprobación de la ley de acogida en 2007, las condiciones del sistema de acogida belga se han transformado por completo, pasando de ser una ayuda principalmente financiera a una puramente material: alojamiento, comida, vestimenta, ayuda médica, social y psicológica, servicios de interpretación y de representación legal, acceso a la formación, y programas de retorno voluntario, combinados con una pequeña cantidad diaria, a menudo entregada semanalmente, de “dinero de bolsillo”¹³⁶. Además, desde 2016 predominan las plazas en centros de acogida colectivos frente a las plazas en dispositivos individuales¹³⁷, reservadas a las personas solicitantes de asilo con necesidades especiales de acogida, las personas originarias de los países con las tasas más altas de protección (actualmente Siria, Libia y Burundi)¹³⁸ y a aquellas a las que se les ha concedido recientemente algún tipo de protección¹³⁹. Aun con ello, el número de plazas en dispositivos individuales es muy variable y no menor en comparación con las existentes en otros países, como los Países Bajos.

A estas condiciones de acogida tienen acceso todas las personas solicitantes de protección internacional desde el momento en que reciben el “certificado de notificación”, al comunicar el deseo de solicitar protección (incluyendo

¹³⁴ *Ibidem*, Artículo 57/6/2(3).

¹³⁵ *Loi sur l'accueil des demandeurs d'asile et des certaines autres catégories d'étrangers*: Artículo 3 (traducción propia): <http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/loi/2007/01/12/2007002066/justel>. En teoría, quedarían exentas de dichas condiciones materiales, con la excepción de la asistencia sanitaria, aquellas personas con recursos financieros suficientes para cubrir sus necesidades básicas. Sin embargo, no se lleva a cabo ninguna evaluación previa que permita determinar los recursos económicos de las personas solicitantes de asilo (ECRE (Ed.) (2018): “Country report: Belgium”, *Asylum Information Database*, pág. 60: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/belgium>).

¹³⁶ Solo en casos excepcionales, los servicios sociales pueden proveer también ayuda financiera a solicitantes de asilo a través de los Centros Públicos de Acción Social (CPAS).

¹³⁷ Estos suelen formar parte de las iniciativas de acogida local (gestionadas por autoridades municipales) o de los alojamientos gestionados por ONG, en los que se garantiza la atención adaptada a las necesidades especiales concretas.

¹³⁸ Estas personas son trasladadas a dispositivos de alojamiento individuales tras cuatro meses de estancia en centros de acogida colectivos, a la espera de una decisión sobre su solicitud de asilo.

¹³⁹ Según la ley de acogida, todas las personas solicitantes de asilo que pasan más de seis meses en un centro de acogida colectivo a la espera de una decisión sobre su solicitud, pueden pedir ser transferidas a un dispositivo de alojamiento individual (*Loi sur l'accueil des demandeurs d'asile et des certaines autres catégories d'étrangers*: Artículo 12: <http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/loi/2007/01/12/2007002066/justel>). Sin embargo, desde la sobreocupación del sistema de acogida en el año 2015, estos traslados se han paralizado y solamente se efectúan en los casos señalados. La preferencia por los centros de acogida colectivos y priorización de las personas con necesidades específicas y altas tasas de protección para las plazas individuales ha sido recogida en la Nota política de asilo e inmigración de octubre de 2018 (<https://emnbelsium.be/fr/nouvelles/note-de-politique-generale-asile-et-migration-2018>).

aquellas a las que se les aplica el reglamento de Dublín, hasta el traslado)¹⁴⁰. Con este certificado, la persona es atendida en FEDASIL¹⁴¹, donde se le ofrece una plaza de alojamiento en la red de acogida belga, aunque también puede escoger alojarse de manera privada, con familiares o amigos, caso en el cual pierde el derecho a las condiciones materiales de acogida, a excepción de la asistencia sanitaria, facilitada por FEDASIL, y la ayuda legal (de primera y segunda línea). Si la persona rechaza la plaza asignada o se ausenta de la misma sin notificación de la ausencia ni autorización para la misma, FEDASIL puede limitarle o, en casos excepcionales, retirarle las condiciones materiales de acogida. Sin embargo, si la persona vuelve a solicitarlas, tiene derecho a que le sean restituidas, aunque puede obtener una sanción por parte de la Agencia¹⁴².

Según señalan algunas ONG, la gestión gubernamental de la acogida en los últimos tres años, enfocada a la provisión de ayuda material y al refuerzo de los retornos, tanto voluntarios como forzados, ha tenido como consecuencia que “los estándares de las condiciones de acogida no puedan ser garantizados en todas las situaciones y que las asistencia no material (legal, psicológica y ayudas sociales) corra el riesgo serio de no ser adecuadamente financiada”¹⁴³, especialmente cuando ha de ser provista por ONG, las cuales han visto reducidos gravemente sus fondos públicos en los últimos años. A principios de 2019, la capacidad del sistema de acogida belga sumaba un total de 21.014 plazas, con un 90% de ocupación (18.833 personas acogidas)¹⁴⁴, si bien se estima que, junto a los alojamientos individuales gestionados por ONG y Centros de Acción Social (CPAS), asciende a unas 25.000 plazas.

Es importante destacar que el derecho a las condiciones materiales de acogida se extiende más allá de la última decisión negativa sobre la protección (normalmente del CEE, si ha habido apelación), hasta que la orden de expulsión se hace ejecutable por las fuerzas de seguridad, independientemente de que la persona haya colaborado o no en la planificación de su retorno. Durante el periodo en el que la orden de expulsión, emitida tras un rechazo final sobre la protección, se hace ejecutable, las personas solicitantes de asilo tienen derecho a alojamiento en centros de retorno abiertos¹⁴⁵. Las personas solicitantes de asilo a las que se les aplica el reglamento de Dublín también pueden ser alojadas en estos centros. Si su periodo de traslado expira y, en consecuencia, Bélgica acepta la responsabilidad de examinar la solicitud de asilo de la persona, ésta ha de acudir a la Oficina de Inmigración para solicitar la reapertura de su solicitud. Solo cuando la Oficina de Inmigración acepta dicha reapertura, FEDASIL le asigna una plaza de alojamiento en la red de acogida para solicitantes de asilo¹⁴⁶.

No obstante, hay que señalar la excepción que existe para las personas que realizan solicitudes de asilo posteriores. La ley de acogida permite a FEDASIL rechazar la provisión de alojamiento a estas personas hasta que la CGRA se pronuncie sobre la admisibilidad de la solicitud. Si la solicitud es considerada admisible, entonces pueden reingresar en el sistema de acogida; aunque, mientras tanto, no pierden el derecho a la asistencia sanitaria y la ayuda legal. Esta misma situación se da para las personas que son trasladadas a Bélgica en aplicación del reglamento de Dublín. Las solicitudes de asilo de estas personas a menudo son consideradas solicitudes posteriores, por lo que no tienen acceso al sistema de acogida hasta que la CGRA considera la admisibilidad de su solicitud.

¹⁴⁰ Este matiz ha sido introducido en el año 2017. Anteriormente, el acceso al sistema de acogida se producía tras el registro de la solicitud de asilo. Esto condujo a la llamada “crisis de acogida” entre 2012 y 2015, cuando, cientos de personas solicitantes de asilo que llegaron a Bélgica, quedaron a la espera del registro de su solicitud en la Oficina de Inmigración la calle sin acceso alguno a alojamiento. En esos momentos, la acogida privada por parte de la ciudadanía belgas tuvo un papel esencial (European Parliament (2016): *Reception of Female Refugees and Asylum Seekers in the EU. Case Study Belgium and Germany*, pág. 20: http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/571364/IPOL_STU%282016%29571364_EN.pdf).

¹⁴¹ En el mismo edificio en que se encuentra la Oficina de Inmigración. Desde el 3 de diciembre de 2018, de forma temporal en el *Petit Château* de Bruselas.

¹⁴² *Loi sur l'accueil des demandeurs d'asile et des certaines autres catégories d'étrangers*: Artículo 4: <http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/loi/2007/01/12/2007002066/justel>.

¹⁴³ ECRE (Ed.) (2018): “Country report: Belgium”, *Asylum Information Database*, pág. 73 (traducción propia): <https://www.asylumineurope.org/reports/country/belgium>.

¹⁴⁴ FEDASIL (2019): <https://www.fedasil.be/fr>.

¹⁴⁵ ECRE (Ed.) (2018): “Country report: Belgium”, *Asylum Information Database*, pág. 64: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/belgium>.

¹⁴⁶ *Ibidem*, pág. 62.

En último lugar, cabe poner de manifiesto como práctica positiva la celebración de reuniones mensuales entre las principales ONG, la Oficina de Inmigración, la CGRA, la CEE y FEDASIL para el intercambio de información, de forma que las ONG pueden realizar preguntas concretas sobre la aplicación de determinadas normativas por parte de las instituciones. Asimismo, existen encuentros trimestrales de juristas de diferentes instituciones y organizaciones para favorecer la formación y el intercambio de prácticas.

4.1. Alojamiento y ayudas

El alojamiento de personas solicitantes de protección internacional en Bélgica puede realizarse en centros de acogida colectivos o en dispositivos de acogida individual (estudios, pisos o casas) dependiendo del perfil de la persona y de la fase del procedimiento de asilo en la que se encuentre. Los centros de acogida colectivos están gestionados de forma directa por FEDASIL¹⁴⁷ u organizaciones asociadas como Cruz Roja (la *Croix Rouge* en la Región de Bruselas-Capital¹⁴⁸ y la *Rode Kruis* en la Región de Flandes¹⁴⁹) y otras ONG¹⁵⁰. Los dispositivos de acogida individuales, con menor número de plazas, suelen estar gestionados de forma local a través de los CPAS¹⁵¹, o por ONG mediante subvenciones públicas¹⁵². La afluencia de solicitantes de asilo acontecida en 2015, llevó a algunas ONG que anteriormente no se dedicaban a la acogida de personas solicitantes de asilo, así como a empresas privadas (a pesar de que la ley de acogida no las contempla como socias)¹⁵³, a participar en la gestión de numerosos centros. Sin embargo, la disminución en cifras de las solicitudes de asilo en los años 2016 y 2017 hizo que, en estos años, los fondos públicos destinados a la acogida disminuyeran y se cerraran alrededor de 10.000 plazas, quedando clausuradas todas las estructuras de acogida gestionadas por empresas privadas y muchas de las gestionadas por ONG¹⁵⁴. La reducción de fondos también implicó el cierre de dispositivos específicos para personas en situación de vulnerabilidad, gestionados por ONG, con la consecuente pérdida de profesionales y de plazas especializadas en el conjunto del sistema. A partir del verano de 2018, el número de solicitudes de asilo en el país ha experimentado un repunte, dando lugar a una necesidad de aumento de las plazas de acogida. En consecuencia, el año 2018 ha acabado con un 33% más de personas alojadas en la red de Fedasil, que en 2017¹⁵⁵.

En cualquiera de los tipos de dispositivos de la red federal de acogida, las personas solicitantes de asilo deben tener acceso a servicios de traducción e interpretación para poder ejercer todos sus derechos y obligaciones; sin embargo, la falta de profesionales cualificados/as disponibles hace que esto no siempre sea posible¹⁵⁶. De igual forma, desde algunos centros se deriva a las personas solicitantes de asilo a abogados/as que trabajan en la asistencia jurídica de “primera línea”, fuera del centro, mientras que, en otros, se ofrece dicha asistencia dentro de los mismos, de manera que el seguimiento del procedimiento de asilo por parte de abogados/as varía sustancialmente dependiendo del dispositivo de acogida.

¹⁴⁷ A finales de noviembre de 2018, FEDASIL gestionaba 17 centros de acogida, con un total de 4.453 plazas (Entrevista con FEDASIL (Bruselas, 29 de noviembre de 2018)).

¹⁴⁸ A finales de noviembre de 2018, la *Croix-Rouge francophone* gestionaba 20 centros de acogida, con un total de 4.785 plazas (Entrevista con FEDASIL (Bruselas, 29 de noviembre de 2018)).

¹⁴⁹ A finales de noviembre de 2018, la *Rode Kruis Vlaanderen* gestionaba 15 centros de acogida, con un total de 2.401 plazas (Entrevista con FEDASIL (Bruselas, 29 de noviembre de 2018)).

¹⁵⁰ A finales de noviembre de 2018, un total de 1.123 plazas en centros colectivos eran gestionadas por otras ONG asociadas a FEDASIL (Entrevista con FEDASIL (Bruselas, 29 de noviembre de 2018)).

¹⁵¹ A finales de noviembre de 2018, eran gestionadas a través de CPAS un total de 5.843 plazas en alojamientos individuales (Entrevista con FEDASIL (Bruselas, 29 de noviembre de 2018)).

¹⁵² A finales de noviembre de 2018, eran gestionadas a través de ONG un total de 542 plazas en alojamiento individuales (Entrevista con FEDASIL (Bruselas, 29 de noviembre de 2018)).

¹⁵³ *Loisur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers*: Artículo 62: <http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/loi/2007/01/12/2007002066/justel>.

¹⁵⁴ ECRE (Ed.) (2018): “Country report: Belgium”, *Asylum Information Database*, pág. 71: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/belgium>.

¹⁵⁵ FEDASIL (2019): “Hausse des personnes accueillies en 2018”: <https://www.fedasil.be/fr/actualites/accueil-des-demandeurs-dasile/hausse-des-personnes-accueillies-en-2018>.

¹⁵⁶ ECRE (Ed.) (2018): “Country report: Belgium”, *Asylum Information Database*, pág. 82: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/belgium>.

Una vez concedida algún tipo de protección, las personas tienen un plazo de dos meses para abandonar el alojamiento. Pueden optar por trasladarse a algún dispositivo local de acogida, gestionado por un Centro de Acción Social (CPAS), durante un periodo de otros dos meses (prorrogables por un mes más), en el que reciben ayuda del CPAS en la búsqueda de vivienda y en la solicitud de ayudas sociales, si las necesitan o bien pueden trasladarse directamente a un alojamiento privado, con familiares o amigos, caso en el cual reciben cheques de comida durante un mes, que es el tiempo previsto para que la Seguridad Social decida sobre la concesión de ayuda social, en caso de solicitarla¹⁵⁷. A partir de entonces, la persona debe trasladarse a un alojamiento privado, para lo cual existen diversos obstáculos en la práctica, como la falta de viviendas disponibles y la discriminación que existe, más pronunciada en algunas partes del país¹⁵⁸. Según algunas organizaciones de la sociedad civil, una de cada cinco personas con estatuto de protección tiene que prorrogar su estancia en los dispositivos de acogida ante la falta de alojamientos disponibles¹⁵⁹. Como respuesta a la situación, FEDASIL creó una plataforma para poner en contacto a personas con protección internacional concedida con personas que arriendan sus viviendas, aunque los resultados no fueron todo lo exitosos que se esperaba¹⁶⁰.

En lo que a la ayuda económica se refiere, hay que señalar que el “dinero de bolsillo” que reciben de base todas las personas solicitantes de asilo varía en función de su situación: las personas adultas y las jóvenes y adolescentes mayores de 12 años escolarizadas, reciben alrededor de 8 euros semanales; las menores de edad sin escolarizar y todos/as los/as niños/as hasta 12 años, reciben alrededor de 5 euros semanales. Los niños y niñas no acompañados/as durante la primera fase de acogida¹⁶¹ reciben unos 6 euros semanales¹⁶². Dichas cantidades se incrementan dependiendo del lugar en el que se encuentre alojada la persona (si en este se provee o no la comida) y de la composición familiar, pudiendo oscilar entre una media de 200 euros para una persona sola adulta en un alojamiento donde se le ofrece la comida, a una media de unos 260 euros en uno que no. La organización que gestiona el alojamiento (con fondos públicos) se encarga, además, de los costes asociados al transporte público, la ropa, las tasas escolares, los intérpretes, etc. Asimismo, la autonomía de gestión de la que gozan las iniciativas de acogida locales (dependientes de los CPAS) les permite decidir sobre la forma de distribución de las ayudas materiales en este tipo de dispositivos¹⁶³. Si la persona solicitante de asilo encuentra empleo durante su estancia en un dispositivo de acogida (centro colectivo o alojamiento individual), tiene obligación de contribuir económicamente al centro con un porcentaje de su sueldo¹⁶⁴, quedando excluidas de las condiciones materiales de acogida si el sueldo es superior al monto de las ayudas sociales y el contrato de trabajo es estable.

En el caso de que los dispositivos de acogida estén saturados y FEDASIL no pueda, por tanto, asignar una plaza a la persona solicitante de asilo, esta tiene derecho a recibir ayuda financiera para el alojamiento por parte del CPAS¹⁶⁵. Existe un CPAS en cada comuna¹⁶⁶, aunque el funcionamiento de los mismos no está armonizado, por lo que se dan diferencias notables en la práctica. La cantidad financiera provista por estos centros es la misma que reciben las personas con nacionalidad belga y las personas con residencia legal en el país, beneficiarias de ayudas sociales, donde se incluyen las personas con protección internacional que las soliciten, y se sitúa en torno a los 900 euros mensuales¹⁶⁷.

¹⁵⁷ *Ibidem*, pág. 65.

¹⁵⁸ A pesar de que la discriminación en el acceso a la vivienda está penalizada por ley, en la práctica sigue siendo uno de los grandes obstáculos para las personas extranjeras en el acceso al mercado privado de vivienda (Entrevista con MYRIA, Bruselas: 30 de noviembre de 2018).

¹⁵⁹ ECRE (Ed.) (2018): “Country report: Belgium”, *Asylum Information Database*, pág. 112: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/belgium>.

¹⁶⁰ “Mijn huis, jouw thuis”: <https://www.mijnhuisjouwthuis.be/nl>.

¹⁶¹ Cuando se encuentran alojados/as en los Centros de Observación y Orientación (consultar el punto 4.2.1. de este informe: *Niños y niñas no acompañados/as*).

¹⁶² ECRE (Ed.) (2018): “Country report: Belgium”, *Asylum Information Database*, pág. 67: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/belgium>.

¹⁶³ *Ídem*.

¹⁶⁴ Desde el 35% sobre un salario de 80 euros mensuales hasta el 75% para salarios mayores de 500 euros (ECRE (Ed.) (2018): “Country report: Belgium”, *Asylum Information Database*, pág. 70: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/belgium>).

¹⁶⁵ *Loi sur l'accueil des demandeurs d'asile et des certaines autres catégories d'étrangers*: Artículo 11(4): <http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/loi/2007/01/12/2007002066/justel>.

¹⁶⁶ Organización administrativa equiparable a las comarcas en el caso de España.

¹⁶⁷ CPAS de Molenbeek-Saint-Jean (2018): “Aide sociale équivalente au revenu d'intégration”: <http://www.cpas-molenbeek.be/fr/aides-financieres-et-medicales/aides-financieres/aide-sociale-equivalente>.

Por otra parte, para las personas migrantes que se encuentran en las calles de Bruselas, muchas desconociendo las posibilidades de solicitar asilo en el país, diversas ONG, entre las que se encuentran Médicos del Mundo¹⁶⁸, *Vluchtelingenwerk Vlaanderen*¹⁶⁹, Ciré¹⁷⁰ o la Plataforma Ciudadana¹⁷¹, establecieron a comienzos de 2017 un “hub humanitario” en la Estación del Norte de Bruselas. En este espacio se ofrece información sobre las organizaciones que pueden proveer servicios básicos, como alojamiento y comida, y sobre el procedimiento de asilo, y se facilita asistencia médica y psicológica, y asesoramiento y ayuda legal.

4.2. Atención a personas en situación de vulnerabilidad

Desde 2014, la Oficina de Inmigración cuenta con una Unidad de Vulnerabilidad compuesta por personal especializado, que se encarga de entrevistar a las personas solicitantes de asilo tras el registro de la solicitud, para detectar potenciales casos de personas en situación de vulnerabilidad. Los datos obtenidos son introducidos en una base de datos denominada “Evibel”, a la que también tiene acceso FEDASIL. Además, desde mediados de 2016, la Oficina de Inmigración utiliza un formulario de registro en el que deben especificarse determinadas circunstancias que son identificadas como situaciones de vulnerabilidad: si se trata de un/a niño/a no acompañado/a, de una persona mayor de 65 años, de una mujer sola o una mujer embarazada, de una persona LGTB¹⁷², de una víctima de tráfico o trata o de cualquier tipo de violencia (física, sexual o psicológica), si la persona tiene hijos/as o si tiene problemas psicológicos¹⁷³. Posteriormente, FEDASIL vuelve a evaluar las necesidades especiales de acogida de la persona y lleva a cabo un examen médico. En caso de que se detecten problemas de salud o de la notificación de estos por parte de la Oficina de Inmigración o alguna organización externa, se realiza un examen adicional¹⁷⁴. Estas evaluaciones, sin embargo, no forman parte de un protocolo formal de identificación de vulnerabilidades¹⁷⁵.

Aquellas situaciones de vulnerabilidad no relacionadas con los problemas de salud perceptibles, suelen ser identificadas posteriormente por los/as trabajadores/as sociales en los centros de acogida. Es en estos donde existe un mecanismo concreto de valoración de las necesidades especiales¹⁷⁶: en los 30 primeros días tras la asignación de plaza, los/as trabajadores/as sociales han de examinar la situación individual de cada persona solicitante de asilo para determinar si el alojamiento en el que se encuentra es adecuado para sus necesidades personales. La detección de una situación de vulnerabilidad podría llevar a la reubicación de la persona en otro dispositivo más adaptado a sus necesidades, aunque, en la práctica, esto casi nunca ocurre habida cuenta de la tendencia al alojamiento en centros de acogida colectivos y de la falta de plazas especializadas suficientes. Aun con ello, existen dispositivos de alojamiento individuales específicos y plazas especializadas en centros de acogida colectivos para: niños y niñas no acompañados/as; menores embarazadas; menores con problemas de comportamiento; jóvenes solas con hijos/as; mujeres solas en situación de vulnerabilidad, con o sin hijos/as; personas con problemas psicológicos; personas víctimas de trata¹⁷⁷; personas refugiadas que han sido reasentadas en Bélgica¹⁷⁸; y personas en situación de vulnerabilidad que reciben el estatuto de refugiadas o

¹⁶⁸ Médecins du Monde: <https://medecinsdumonde.be/>.

¹⁶⁹ Vluchtelingenwerk Vlaanderen: <https://www.vluchtelingenwerk.be/>.

¹⁷⁰ Ciré (Coordination et Initiatives pour Réfugiés et Étrangers): <https://www.cire.be/>.

¹⁷¹ BXLRefugees - La Plateforme Citoyenne de Soutien aux Réfugiés: <http://www.bxlrefugees.be/>.

¹⁷² Lesbianas, gays, transexuales, bisexuales, transgénero, intersexuales y otras formas de diversidad sexual y afectiva.

¹⁷³ ECRE (Ed.) (2018): “Country report: Belgium”, *Asylum Information Database*, pág. 45: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/belgium>.

¹⁷⁴ Solo en casos excepcionales de problemas serios de salud, la persona solicitante de asilo es asignada directamente a un alojamiento individual, gestionado por una ONG o un Centro Público de Acción Social (CPAS).

¹⁷⁵ ECRE (Ed.) (2018): “Country report: Belgium”, *Asylum Information Database*, pág. 78: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/belgium>.

¹⁷⁶ *Loi sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers*: Artículo 22: <http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/loi/2007/01/12/2007002066/justel>.

¹⁷⁷ Las plazas para las personas víctimas de trata, para las que existen un protocolo y un programa de actuación específicos, son gestionadas por el Centro Federal de Migraciones (MYRIA).

¹⁷⁸ FEDASIL ofrece alojamiento a estas personas en centros de acogida colectivos durante un periodo de entre seis y ocho semanas, tras el cual deben trasladarse a las plazas de acogida de los CPAS por un periodo máximo de seis meses, que puede ser prolongado por dos meses más. Durante la segunda fase, el CPAS se encarga de prestar apoyo en la búsqueda de vivienda.

protección subsidiaria y que tienen problemas, ligados a su vulnerabilidad, para marcharse de la plaza de acogida y encontrar una vivienda.

Además, existen dispositivos de acogida con atención médica especializada para personas en situación de dependencia, con movilidad reducida, diversidad funcional, en tratamientos concretos como diálisis, con problemas psicológicos serios, o en necesidad de condiciones de acogida adaptadas, relacionadas con motivos médicos (como dietas especiales, habitaciones privadas o cuartos de baño privados)¹⁷⁹. Asimismo, es de destacar la existencia de 400 “plazas médicas” en la red de acogida adaptadas a personas con necesidades médicas especiales, y disponibles también para sus familiares, así como para otras personas en situación de vulnerabilidad como mujeres solas con hijos/as¹⁸⁰. También existen multitud de recursos de formación públicos en aspectos relacionados con vulnerabilidades para todos los actores involucrados en la acogida.

En lo que al procedimiento de asilo se refiere, la CGRA es la encargada de decidir sobre la aplicación de medidas especiales de acuerdo con las necesidades que la persona pudiera tener en función de su situación particular de vulnerabilidad. Así, las solicitudes relacionadas con casos de violencia sexual, tortura y otras formas de violencia, suelen ser redirigidas al procedimiento normal cuando el procedimiento que correspondería según las características de la solicitud es en frontera o acelerado. Además, cabe recordar que dentro de la CGRA existen dos unidades especializadas orientadas a personas en situación de vulnerabilidad, que apoyan a los/as oficiales de protección que se ocupan de dichos casos: la Unidad de Menores y la Unidad de Género. La primera está compuesta por tres personas y participan en ella 108 oficiales de protección y un/a coordinador/a; la segunda, que se ocupa de las solicitudes de asilo relacionadas con motivos de género, incluyendo casos LGTB, mutilación genital femenina, crímenes de honor, matrimonios forzados y violencia o abusos sexuales, se compone de 15 oficiales con formación específicas en relación a dichas situaciones y a la entrevista de personas en situación de vulnerabilidad¹⁸¹. Hay que destacar, sin embargo, la clausura por reducción de presupuesto de otra unidad especializada en las solicitudes de personas con trastornos o problemas psicológicos, existente hasta septiembre de 2015.

4.2.1. Niños y niñas no acompañados/as

De acuerdo con la legislación belga sobre la tutela de los/as niños/as no acompañados/as, la Unidad de Tutelas del Servicio público federal Justicia, dependiente del Ministerio de Justicia, cuenta con una línea directa que opera de forma ininterrumpida donde puede notificarse la identificación de niños/as no acompañados/as (normalmente realizada por la policía o la Oficina de Inmigración), de forma que puedan ponerse en marcha los protocolos existentes. Dicha Unidad, formada por juristas, sociólogos/as, asistentes sociales, asistentes administrativos/as, conductores/as y acompañantes¹⁸², coordina una red de tutores/as (la mayoría voluntarios/as), los/as cuales tienen como finalidad encontrar una solución duradera para los/as niños y niñas extranjeros/as que se encuentran en el país no acompañados/as, soliciten o no protección internacional¹⁸³. En las tareas de la Unidad también se incluyen la comprobación de la identidad de los niños y niñas, la determinación de la edad a través de un examen médico¹⁸⁴, cuando esta no puede ser establecida por medio de documentos de identidad o de viaje, y la realización de un chequeo médico de salud. En todas las decisiones relativas a los/as menores, tomadas por las autoridades o su tutor/a, debe primar el interés superior del niño o la niña, teniendo en cuenta, de manera particular, las posibilidades de reagrupación familiar, su bienestar y desarrollo social, su seguridad, y su punto de vista, en

¹⁷⁹ ECRE (Ed.) (2018): “Country report: Belgium”, *Asylum Information Database*, págs. 79 y 80: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/belgium>.

¹⁸⁰ *Ibidem*, pág. 82.

¹⁸¹ *Ibidem*, pág. 47.

¹⁸² Service public fédéral Justice (2019): “Service des Tutelles”: https://justice.belgium.be/fr/themes_et_expedientes/enfants_et_jeunes/mineurs_etrangers_non_accompagne/service_des_tutelles.

¹⁸³ Los/as tutores reciben formación continua en diversos ámbitos como situaciones de tráfico y trata, reunificación familiar, condiciones de acogida, retorno voluntario, prevención de la radicalización y bienestar psicosocial de los niños y niñas (European Migration Network (2018): *Annual Report on Migration and Asylum in Belgium*, pág. 52: https://emnbelgium.be/sites/default/files/publications/FINAL_BE%20EMN%20NCP_ARM%202017_Part%20H_0.pdf).

¹⁸⁴ La prueba utilizada en Bélgica consiste en una radiografía triple de muñeca, clavícula y dentadura.

función de su edad, su madurez y su situación de vulnerabilidad¹⁸⁵.

La acogida de estos/as menores se compone de dos fases, en las que pueden ser alojados/as en distintos dispositivos: centros de orientación y observación, plazas especiales en centros de acogida y alojamientos individuales, o casas de acogida privadas. En los dos centros de orientación y observación del país, situados en Neder-over-Hembeek y Steenokkerzeel, el periodo de estancia máximo es de 30 días, durante los cuales se realiza la primera acogida, se le asigna un/a tutor/a y se decide qué dispositivo es más adecuado para las necesidades especiales del niño o la niña, dependiendo de sus circunstancias¹⁸⁶. Es importante destacar que, a efectos legales, estos centros se asimilan a los centros de frontera, por lo que, durante su estancia en los mismos, no se considera que los/as niños/as hayan entrado aún en el territorio belga¹⁸⁷. Sin embargo, a diferencia de los centros de detención o centros cerrados, los centros de orientación y observación son centros abiertos y forman parte de la red de acogida gestionada por FEDASIL. A comienzos de 2018 sumaban alrededor de unas 180 plazas¹⁸⁸.

Tras esta primera fase, todos/as los/as menores, independientemente de su estatus legal, son conducidos/as a una plaza especializada en dispositivos de acogida regulares¹⁸⁹, ya sean centros colectivos, centros gestionados por ONG o centros dependientes de un CPAS; estas plazas superaban las 1.700 en 2018¹⁹⁰. No obstante, si el/la menor tiene menos de 15 años y FEDASIL estima que necesita un alojamiento más estructurado y de menor capacidad, puede derivarlo/a a los servicios sociales de juventud de la Comunidad¹⁹¹ en la que se encuentre¹⁹². Asimismo, si el/la tutor/a considera que, en interés del/a niño/a, sería mejor que fuera acogido/a en la casa de algún miembro de su familia (tío/a, hermano/a, etc.) o de amigos/as, puede proponérselo a FEDASIL o a la Comunidad competente (aquella en la que se encuentre, si está atendido/a por los servicios sociales de juventud) e iniciar los trámites necesarios para ello¹⁹³. De igual forma, también es posible la acogida privada en familias o casas de acogida, gestionadas por ONG como *Mentor-Escale*¹⁹⁴ o *Minor Ndako*¹⁹⁵. Una vez determinado el alojamiento del/la menor, el/la tutor/a ha de encargarse de su escolarización y de garantizar que todas sus necesidades estén cubiertas.

Es importante destacar que, debido al incremento sustancial de menores no acompañados/as en el país en 2015, parte del presupuesto belga recibido de la UE para la gestión del asilo, la migración y la integración, así como del presupuesto federal de FEDASIL, ha sido dedicado a proyectos relacionados con la mejora de la protección y el cuidado de los/as niños y niñas durante 2016 y 2017, prestando especial atención a la asistencia psicológica y la salud mental de los/as ya beneficiarios/as de protección internacional¹⁹⁶. Así, en la actualidad, existe multitud de servicios de salud mental y organizaciones de ayuda social que ofrecen apoyo

¹⁸⁵ *Loisur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers*: Artículo 37: <http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/loi/2007/01/12/2007002066/justel>.

¹⁸⁶ Service public fédéral Justice (2019): "Prise en charge d'un mineur étranger non accompagné": https://justice.belgium.be/fr/themes_et_expedites/enfants_et_jeunes/mineurs_etrangers_non_accompagne/service_des_tutelles/prise_en_charge_d_un_mineur_etranger_non_accompagne#a1.

¹⁸⁷ ECRE (Ed.) (2018): "Country report: Belgium", *Asylum Information Database*, pág. 88: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/belgium>.

¹⁸⁸ *Ibidem*, pág. 80.

¹⁸⁹ En los centros de acogida para personas adultas puede alojarse a menores a partir de los 17 años y a aquellos/as pendientes de una prueba de determinación de la edad.

¹⁹⁰ ECRE (Ed.) (2018): "Country report: Belgium", *Asylum Information Database*, pág. 80: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/belgium>.

¹⁹¹ Bélgica es un Estado federal constituido por tres regiones federales (Flandes, Valonia y Bruselas Capital), tres comunidades (Flamenca, Francesa y Germanófona) y cuatro zonas lingüísticas (francesa, flamenca, francesa-flamenca y alemana) definidas y superpuestas. Dos de las regiones se subdividen en provincias y estas, a su vez, en distritos conformados por distintos municipios. Las Comunidades tienen competencias en la regulación del empleo de la lengua en materia administrativa y en la enseñanza, así como en otras cuestiones relacionadas con la cultura.

¹⁹² ECRE (Ed.) (2018): "Country report: Belgium", *Asylum Information Database*, pág. 80: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/belgium>.

¹⁹³ Service public fédéral Justice (2019): "Prise en charge d'un mineur étranger non accompagné": https://justice.belgium.be/fr/themes_et_expedites/enfants_et_jeunes/mineurs_etrangers_non_accompagne/service_des_tutelles/prise_en_charge_d_un_mineur_etranger_non_accompagne#a1.

¹⁹⁴ Mentor Escale: <https://www.mentorescale.be/>.

¹⁹⁵ Minor Ndako: <https://minor-ndako.be/>.

¹⁹⁶ European Migration Network (2018): *Annual Report on Migration and Asylum in Belgium*, pág. 11: https://emnb Belgium.be/sites/default/files/publications/FINAL_BE%20EMN%20NCP_ARM%202017_Part%20II_0.pdf.

psicológico a los/as menores que lo necesitan, tales como *Mentor-Escale*, *D'ici et d'ailleurs*¹⁹⁷ o *Cáritas*¹⁹⁸, entre otras, con las que los/as tutores/as, así como los/as propios/as menores, pueden ponerse en contacto. De igual forma, las autoridades regionales han reclutado a más personal para la asistencia de los niños y las niñas no acompañados/as en sus Regiones.

En caso de solicitar asilo, el/a tutor/a ha de encargarse de buscar a un/a abogado/a¹⁹⁹ y de acudir con el niño o la niña a las diferentes entrevistas de la Oficina de Inmigración y la CGRA²⁰⁰, informándole de las decisiones tomadas en su nombre en un lenguaje que le resulte comprensible. El/la menor recibe también una “Guía para el menor no acompañado que solicita asilo en Bélgica”, publicada por la CGRA en 10 idiomas²⁰¹. Los/as menores no acompañados/as quedan exentos/as de la aplicación del procedimiento en frontera en sus solicitudes de asilo, ya que no pueden ser detenidos/as²⁰², aunque sí puede aplicárseles el procedimiento acelerado.

Los/as menores no acompañados/as solicitantes de asilo que, con más de 16 años y suficiente madurez, reciben una decisión positiva sobre su solicitud, pueden ser transferidos/as a alojamientos individuales especializados (normalmente pisos compartidos), en caso de encontrarse en centros colectivos, donde pueden alojarse durante seis meses (que pueden ser prolongados hasta que cumplan los 18 años), para buscar un apartamento o una casa y prepararse para una vida independiente. Existen unas 335 plazas de este tipo en el país²⁰³, a las que se suman alrededor de 90 para menores con necesidades específicas, como madres adolescentes, menores con problemas de comportamiento o menores con problemas de salud²⁰⁴. Aquellos/as, en cambio, que reciben una decisión negativa, no son transferidos/as a centros para el retorno hasta que no alcanzan la mayoría de edad. A partir de entonces, ellos/as mismos/as pueden solicitar una plaza en un centro de retorno abierto²⁰⁵. En los centros colectivos de Bovigny y Arendonk, además, tienen la posibilidad de solicitar acompañamiento específico en el momento en que reciben la decisión negativa sobre su solicitud, apoyo que pretende ayudarles a tomar decisiones informadas sobre su futuro, teniendo en cuenta las opciones de retorno voluntario, estancia ilegal o segunda migración²⁰⁶.

Los/as menores no acompañados/as interceptados/as por las autoridades que no solicitan protección internacional, suelen ser acogidos/as en un dispositivo especial en Sugny, adaptado a las situaciones de vulnerabilidad de los/as mismos/as, o alojados/as por un máximo de dos noches por el Samusocial, antes de ser derivados a la red de FEDASIL. Cabe destacar que, a mediados de 2017, personal de la Oficina de Inmigración comenzó a distribuir folletos informativos en espacios públicos a los/as menores “en tránsito” (la mayoría con intención de llegar al Reino Unido) sobre la posibilidad de solicitar protección internacional en Bélgica, como parte de una campaña de información lanzada por la Oficina de Inmigración en colaboración con FEDASIL²⁰⁷.

¹⁹⁷ D'ici et d'ailleurs asbl: <http://www.dieda.be/>.

¹⁹⁸ Caritas International: <https://www.caritasinternational.be/fr/>.

¹⁹⁹ Puede solicitar asistencia de primera y segunda línea a la Oficina de ayuda jurídica, pues los/as menores también tienen derecho a asistencia legal gratuita, por ser menores y por ser migrantes.

²⁰⁰ Los/as menores no acompañados/as solo son entrevistados por oficiales de protección con formación específica, de acuerdo con los módulos de formación de la Oficina Europea de Apoyo al Asilo sobre entrevistas a menores (ECRE (Ed.) (2018): “Country report: Belgium”, *Asylum Information Database*, pág. 48: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/belgium>).

²⁰¹ *Guide pour le mineur non accompagné qui demand l'asile en Belgique*: https://www.cgrs.be/sites/default/files/brochures/brochure_unaccompanied-foreign-minor_2017_french_0.pdf.

²⁰² *Loi sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers*: Artículo 74/19: <http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/loi/1980/12/15/1980121550/justel>.

²⁰³ ECRE (Ed.) (2018): “Country report: Belgium”, *Asylum Information Database*, pág. 80: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/belgium>.

²⁰⁴ European Migration Network (2018): *Annual Report on Migration and Asylum in Belgium*, pág. 49: https://emnbelgium.be/sites/default/files/publications/FINAL_BE%20EMN%20NCP_ARM%202017_Part%20II_0.pdf.

²⁰⁵ ECRE (Ed.) (2018): “Country report: Belgium”, *Asylum Information Database*, pág. 64: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/belgium>.

²⁰⁶ *Ibidem*, págs. 80 y 81.

²⁰⁷ European Migration Network (2018): *Annual Report on Migration and Asylum in Belgium*, pág. 59: https://emnbelgium.be/sites/default/files/publications/FINAL_BE%20EMN%20NCP_ARM%202017_Part%20II_0.pdf.

En 2018, 811 menores no acompañados/as (676 chicos y 135 chicas) solicitaron protección internacional en Bélgica²⁰⁸. Los principales países de origen de los/as menores no acompañados/as solicitantes de asilo en Bélgica fueron Afganistán (33%), Guinea (17%), Eritrea (11%), Somalia (4%) y Siria (4%)²⁰⁹.

4.2.2. Víctimas de trata y mujeres víctimas de violencias

El Centro Federal de Migración (MYRIA) es una institución pública independiente, única en el país, que se encarga de promover la lucha contra la trata de personas²¹⁰. El trabajo llevado a cabo por esta institución, que tiene acceso a los expedientes judiciales y cuenta con capacidad de intervención como parte civil, ha servido para concienciar y sensibilizar sobre la trata de personas a otras instituciones como la policía y los despachos de procuradores. Dentro de ambos existen personas de referencia especialistas en trata. Además, existe una Plataforma de Coordinación Interdepartamental para la lucha contra el tráfico y la trata de personas, presidida por el Servicio de Policía Criminal, en la que están representados todos los actores clave dedicados a ello.

Las personas víctimas de trata pueden obtener un estatuto de protección específico, distinto de la protección internacional, que les permite acceder a un permiso de residencia en el país²¹¹. Para acogerse al mismo, se les ofrece un periodo de reflexión de 45 días, con un documento de residencia temporal²¹², para decidir si quieren colaborar con las autoridades belgas en la identificación de las redes de trata o prefieren abandonar el país²¹³. En el año 2017 entraron en dicho procedimiento 117 personas (63 mujeres y 54 hombres)²¹⁴, la mayoría de ellas víctimas de trata con fines de explotación económica a través de la mendicidad, aunque también se han registrado casos de menores nigerianas sometidas a redes de explotación sexual²¹⁵.

Para la acogida de estas personas existen tres centros públicos especializados externos a la red de acogida de FEDASIL: el de Pag-Asa (en Bruselas-Capital), el de Payoke (en Antwerp, en la Región de Flandes) y el de Sürya (cerca de Liège, en Valonia), en los que se ofrece asistencia médica y psicológica, además de asistencia legal²¹⁶. Asimismo, para las personas con traumas y problemas psicológicos, existen 40 plazas (5 de ellas para niños/as) en el centro de Carda, gestionado por Cruz Roja, y “habitaciones médicas” dentro del sistema federal de acogida, adaptadas a personas con necesidades médicas específicas y sus familiares (84 en centros gestionados por FEDASIL y unas 150 gestionadas por Ciré)²¹⁷.

Las mujeres solicitantes de asilo víctimas de violencia, ya sea física, sexual o psicológica, así como las mujeres solas con hijos/as y las adolescentes, con o sin hijos/as, son consideradas por las autoridades belgas personas en situación de vulnerabilidad, lo que les garantiza una acogida adaptada, en la medida de lo posible, a sus necesidades concretas. Así, por ejemplo, las mujeres solas con hijos/as pueden ser alojadas en alguna de las 25 plazas que gestiona Cáritas en 21 apartamentos en Louvranges (con un máximo de 53 plazas para niños/as)²¹⁸,

²⁰⁸ Service public fédéral Intérieur y Direction générale Office des étrangers (2019): *Demandeurs de protection internationale. Statistiques mensuelles pour l'année 2018*, pág. 4: <https://dofi.ibz.be/sites/dvzoe/FR/Statistiques/Pages/Asile.aspx>.

²⁰⁹ *Ibidem*, pág. 5.

²¹⁰ Cuenta con un servicio de atención telefónica gratuito y confidencial, en el que las personas extranjeras en el país pueden informarse de sus derechos. Además, desde 2017 trabaja en asociación con el ACNUR en proyectos de ayuda legal para personas migrantes y reunificación familiar para personas con estatuto de refugiadas o beneficiarias de protección subsidiaria.

²¹¹ *Loi sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers*: Artículos 61/2 a 61/5: <http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/loi/1980/12/15/1980121550/justel>.

²¹² Este documento de residencia temporal ha sustituido, en marzo de 2017, a la orden de expulsión expedida anteriormente a las personas potenciales víctimas de trata.

²¹³ European Migration Network (2018): *Annual Report on Migration and Asylum in Belgium*, pág. 91: https://emnbeltium.be/sites/default/files/publications/FINAL_BE%20EMN%20NCP_ARM%202017_Part%20II_0.pdf.

²¹⁴ *Ibidem*, pág. 89.

²¹⁵ Las víctimas de tráfico de personas, incluyendo menores, también pueden ser beneficiarias de este estatuto de protección. Sin embargo, el número de personas registradas (19 en 2017) es muy pequeño y no representa la realidad de este fenómeno en el país (Entrevista con MYRIA (Bruselas, 30 de noviembre de 2018).

²¹⁶ La financiación pública de estos centros, sin embargo, no es permanente, depende de la renovación de subvenciones.

²¹⁷ ECRE (Ed.) (2018): “Country report: Belgium”, *Asylum Information Database*, págs. 81 y 82: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/belgium>.

²¹⁸ *Ibidem*, pág. 81.

al igual que las adolescentes solas cuentan con plazas específicamente reservadas dentro de algunos centros de acogida colectivos, como el de Rixensart.

En lo que al procedimiento de protección internacional se refiere, al registrar la solicitud en la Oficina de Inmigración, las mujeres y niñas reciben información específica para ellas elaborada por la CGRA y disponible en nueve idiomas²¹⁹. Además, pueden escoger, como el resto de solicitantes de asilo, el sexo del/la oficial de protección de la CGRA y del/la intérprete, argumentando su decisión. En la CGRA, la Unidad de Género se encarga de garantizar que la entrevista de asilo y la decisión sobre la solicitud sean llevadas a cabo por oficiales con formación específica. La orientación sexual y la identidad de género también están recogidas en la normativa belga como elementos a tener en consideración en la definición de pertenencia a grupo social, sobre el que puede fundamentarse el miedo a la persecución²²⁰. Cabe señalar que las niñas y mujeres que solicitan protección internacional por riesgo de sufrir mutilación genital, han de probar mediante un examen médico que esta no se ha producido aún²²¹. Si obtienen algún tipo de protección, estas han de renovar dicha prueba anualmente para conservar la protección recibida²²².

Por último, hay que destacar que distintas instituciones belgas, incluyendo FEDASIL, han puesto el foco recientemente en las víctimas de violencia sexual y de violencia relacionada con la condición de género, especialmente durante el año 2017, dando lugar a numerosas iniciativas de sensibilización, formación específica de profesionales (intérpretes, oficiales de protección, trabajadores/as sociales, etc.), y adaptación y mejora de las redes de acogida²²³.

5. Inclusión

A diferencia de las cuestiones relativas al procedimiento de asilo, la acogida de solicitantes y el retorno, tanto voluntario como forzado, que son competencia federal, las relativas al proceso de inclusión, como la educación, el empleo y la vivienda de personas beneficiarias de protección internacional, recaen bajo las competencias de las Comunidades (francesa, flamenca y de germanófono) y de las Regiones (Bruselas-capital, Flandes y Valonia) que conforman el país. Además, las autoridades locales: municipios y Centros Públicos de Acción Social (CPAS), son responsables de la implementación de distintos aspectos relacionados con el proceso de inclusión, como la asistencia social y la vivienda.

En lo que se refiere a los cursos de integración, en las tres Regiones y Comunidades del país existen este tipo de cursos (gratuitos) para personas extranjeras, aunque la oferta y el acceso a los mismos difiere de una a otra. Además, su gestión está en manos de los ayuntamientos, lo que comporta muchos problemas y desigualdades en la práctica. El 1 de enero de 2018, el programa de integración de la Región de Valonia comenzó a ser obligatorio para las personas extranjeras mayores de 18 años con un permiso de residencia superior a tres meses, donde se incluyen las personas beneficiarias de protección internacional, pero no las personas solicitantes de asilo²²⁴. En Valonia, el programa se compone de cuatro módulos: primera acogida, clases de idioma, clases de integración y orientación social y profesional²²⁵. En la Región de Flandes, por su parte, el programa de integración, de contenidos

²¹⁹ CGRA (2019) : *Femmes, jeunes filles et asile en Belgique. Informations pour les femmes et les jeunes filles demandeuses d'asile*: https://www.cgra.be/sites/default/files/brochures/asiel_asile_-_gender_genre_-_femmes_jeunes_filles_et_asile_en_belgique_-_fr_0.pdf.

²²⁰ *Loi sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers*: Artículo 48/3(4)(d): <http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/loi/1980/12/15/1980121550/justel>.

²²¹ Algunas ONG, como *Constat* (<http://constantvzw.org/site/>), *Exil* (http://www.exil.be/index.php?fr_exil) o *Medimmigrant* (<http://www.medimmigrant.be/>) realizan este tipo de prueba médica de forma gratuita.

²²² ECRE (Ed.) (2018): "Country report: Belgium", *Asylum Information Database*, pág. 50: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/belgium>.

²²³ European Migration Network (2018): *Annual Report on Migration and Asylum in Belgium*, pág. 47: https://emnbelgium.be/sites/default/files/publications/FINAL_BE%20EMN%20NCP_ARM%202017_Part%20II_0.pdf.

²²⁴ Para el resto de personas migrantes, es voluntario.

²²⁵ European Migration Network (2018): *Annual Report on Migration and Asylum in Belgium*, pág. 62: https://emnbelgium.be/sites/default/files/publications/FINAL_BE%20EMN%20NCP_ARM%202017_Part%20II_0.pdf.

similares, ya era obligatorio para los mismos perfiles desde el año 2004 y, desde el 2016, se exige demostrar un cierto nivel de conocimiento de la lengua y del curso de ciudadanía para recibir un “certificado de integración”. En la Región de Bruselas-capital, en cambio, a pesar de haberse aprobado en mayo de 2017 la obligatoriedad del programa de integración para personas extranjeras residentes en la Región, en la práctica continúa siendo de base voluntaria por la falta de desarrollo legal de la normativa²²⁶. El principal motivo parece ser la falta de plazas disponibles en los mismos, la cual tiene como consecuencia que muchas personas beneficiarias de protección no puedan matricularse en ellos.

Las personas solicitantes de asilo, sin embargo, no tienen acceso a estos programas de integración, únicamente pueden beneficiarse de las clases de idiomas puestas en marcha por ONG y grupos de personas voluntarias durante el tiempo que dure el procedimiento.

5.1. Asistencia sanitaria

Bélgica cuenta con un sistema de salud universal en el que se combinan seguros médicos públicos y privados, ambos contributivos. Las personas extranjeras que no cuentan con seguro público de salud y no tienen medios para costearse asistencia privada, pueden recibir asistencia sanitaria de emergencia a través de los Centros de Acción Social (CPAS).

Las condiciones materiales de acogida para solicitantes de asilo incluyen el derecho a la asistencia sanitaria, proporcionada por FEDASIL²²⁷. Las prestaciones que pueden recibir se encuentran recogidas en una lista de intervenciones médicas financiadas por el Instituto Nacional de Salud y el Seguro de Invalidez y, a menos que estén trabajando o sean beneficiarios/as de ayudas sociales, están exentos/as del copago existente para las personas con nacionalidad belga. En la práctica, se han llevado a cabo algunas excepciones en relación a algunas intervenciones no consideradas necesarias para “una vida en dignidad humana” y FEDASIL, que coordina la atención médica en los dispositivos de acogida, en ocasiones excluye otras debido a sus altos costes²²⁸. Cabe destacar que, aunque la persona solicitante de asilo no goce de las condiciones materiales de acogida, porque haya renunciado a las mismas o FEDASIL se las haya reducido o retirado como medida de sanción por incumplimiento de las normas, el derecho a la asistencia sanitaria no se ve afectado, aunque resulte complicado ejercerlo en la práctica (han de solicitar a FEDASIL una promesa de reembolso de los costes antes de acudir al/a doctor/a, proceso que puede llevar varias semanas).

En algunos centros colectivos y alojamientos individuales, la plantilla de trabajadores/as incluye uno/a o varios/as doctores/as o se trabaja en colaboración con el centro médico de la localidad. Así, a menos que se pida una excepción, las personas solicitantes de asilo alojadas en estos dispositivos no pueden visitar a otros/as médicos/as distintos/as de los/as que le han sido asignados/as por el/la asistente social²²⁹. Los/as médicos/as pueden derivar a las personas solicitantes de asilo a especialistas cuando sea necesario. No obstante, existe un acceso desigual a estos/as dependiendo del alojamiento, pues los costes de la asistencia sanitaria de las personas solicitantes de asilo alojadas en dispositivos de acogida local son reembolsados desde fondos distintos a los del resto de dispositivos de acogida, y cuentan con menos posibilidades de acudir a algunos/as profesionales privados, como psicólogos/as. En relación a la salud mental, hay que señalar que FEDASIL se hace cargo de los costes asociados para las personas solicitantes de asilo de cuya acogida es responsable, aunque dichos costes no se encuentren en la lista mencionada anteriormente²³⁰. Sin embargo, a pesar de existir servicios especializados en la atención y el tratamiento psicológico de personas migrantes, estos no son suficientes para atender la demanda existente, a lo

²²⁶ *Ibidem*, pág. 63.

²²⁷ *Loi sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers*: Artículo 23: <http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/loi/2007/01/12/2007002066/justel>.

²²⁸ ECRE (Ed.) (2018): “Country report: Belgium”, *Asylum Information Database*, pág. 76: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/belgium>.

²²⁹ *Ibidem*.

²³⁰ *Ibidem*, pág. 77.

que se une la carencia de intérpretes cualificados para el acompañamiento en este tipo de procesos²³¹.

Si el procedimiento de asilo concluye en una denegación de la protección, cesan los derechos de acogida y el/la solicitante solo tiene acceso a asistencia sanitaria de emergencia, para lo cual ha de acudir al Centro Público de Acción Social (CPAS) del distrito en el que vive. Sin embargo, en ocasiones los requisitos exigidos para recibir esta asistencia sanitaria de emergencia no son aplicados de forma correcta por los CPAS, y muchas de estas personas se quedan sin acceso a ella²³². Mientras tiene lugar la regularización de la situación en el país, ONG como Médicos del Mundo ofrecen acompañamiento y cuidados básicos.

5.2. Acceso a la educación, al empleo y a la vivienda

Los niños, niñas y adolescentes de entre 6 y 18 años, independientemente de su estatus legal en Bélgica, tienen la obligación de estar escolarizados/as. Para los hijos e hijas de solicitantes de asilo y personas migrantes recién llegadas al país, existen “clases puente” en los colegios de la comunidad francesa y “clases de acogida” en los colegios de la comunidad flamenca con contenidos y métodos de enseñanza adaptados. Tras estos cursos, los niños y niñas son incorporados/as a las clases regulares cuando se considera que están preparados/as para ello. Algunos centros de acogida colectivos cuentan con clases similares dentro del propio centro, sin embargo, en la mayoría de los casos, los niños, niñas y adolescentes acuden a los colegios de la localidad²³³.

En lo que al empleo se refiere, las competencias de regulación del mercado de trabajo belga corresponden al Gobierno federal, sin embargo, la implementación de gran parte de la misma corre a cargo de las Regiones. Las personas solicitantes de asilo cuyo procedimiento se extienda más allá de los cuatro meses²³⁴, pueden solicitar a las autoridades regionales competentes un permiso de trabajo temporal, que les permite trabajar hasta que la CGRA toma una decisión sobre la solicitud de asilo o, en caso de apelación frente a una decisión negativa de la primera, hasta que el CEE notifique una segunda decisión negativa sobre la protección²³⁵. Asimismo, pueden solicitar una tarjeta profesional que les acredite como trabajadores/as por cuenta propia, con la que pueden involucrarse en proyectos libres de riesgo o establecer pequeños negocios.

El permiso de trabajo, para cuya concesión no es necesario contar con una oferta de trabajo, tiene una duración de 12 meses, renovables, y permite el desempeño de cualquier tipo de trabajo remunerado para cualquier tipo de empleador/a. Sin embargo, el acceso al empleo en la práctica resulta complejo: además de los conocimientos a menudo limitados de la lengua y la falta de reconocimiento de títulos de formación²³⁶, existe una gran discriminación en el mercado laboral y el estatus precario de residente provisional de los/as solicitantes de asilo desincentiva a la mayoría de empleadores/as. Como contrapartida, la obtención de un permiso de trabajo permite a los/as solicitantes de asilo registrarse en las Oficinas de empleo regionales como demandantes de empleo, lo que les da acceso gratuito a programas de asistencia específica para la búsqueda de empleo y a cursos para personas adultas

²³¹ *Ibidem*, pág. 76.

²³² Para poder tener acceso a la asistencia sanitaria de emergencia, la persona debe probar que vive en un distrito determinado (no es necesario que se encuentre inscrita; de hecho, al haberse cerrado el expediente de asilo, no está registrada en ningún distrito), aunque se encuentre en situación de calle, de forma que el CPAS pueda ejercer su competencia territorial. Además de ello, debe encontrarse de forma irregular en el país y no contar con medios de subsistencia. Sin embargo, en ocasiones los/as trabajadores/as sociales de los CPAS cometen ciertos abusos al respecto, añadiendo otros requisitos (como la domiciliación). Asimismo, el plazo para que el CPAS de una respuesta es de un mes, pero no suele ser respetado y varía de un CPAS a otro, pudiendo prolongarse durante meses. En estos casos, se puede realizar un recurso frente a la respuesta, que suele tardar en resolverse unos seis meses, periodo durante el cual la persona queda desprovista de su derecho a la asistencia sanitaria de emergencia.

²³³ ECRE (Ed.) (2018): “Country report: Belgium”, *Asylum Information Database*, pág. 75: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/belgium>.

²³⁴ Este periodo fue reducido de seis a cuatro meses a finales de 2015.

²³⁵ En la práctica, las autoridades de inspección toleran el trabajo de la persona solicitante de asilo hasta que expira la fecha de validez del permiso, aunque el procedimiento de asilo haya resultado en un rechazo de la protección (ECRE (Ed.) (2018): “Country report: Belgium”, *Asylum Information Database*, pág. 74: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/belgium>).

²³⁶ Aunque existen instituciones específicas para el reconocimiento de títulos en la comunidad flamenca y en la comunidad francesa, y las personas solicitantes de asilo y con protección concedida están exentas del pago de las comisiones administrativas, en la práctica existen muchas dificultades para el reconocimiento y la convalidación efectiva de los diplomas de formación de otros países.

a partir de cierto nivel en alguna de las lenguas nacionales²³⁷. Además, pueden realizar servicios comunitarios de limpieza y mantenimiento en los centros de acogida en los que se encuentran alojados/as²³⁸, lo que les permite incrementar de forma notable su “dinero de bolsillo”.

Una vez que la persona recibe el estatus de refugiada, no requiere de permiso de trabajo o tarjeta profesional para participar en el mercado laboral, ya sea por cuenta ajena o por cuenta propia. Las que son beneficiarias de protección subsidiaria, en cambio, necesitan un permiso de trabajo para trabajar por cuenta ajena o tarjeta profesional para trabajar por cuenta propia durante los cinco primeros años de residencia, si el estatuto de protección es renovado²³⁹.

En lo que a la vivienda se refiere, cabe destacar que las personas beneficiarias de protección experimentan grandes dificultades para acceder al mercado privado de vivienda. Esto es debido, en parte, a la discriminación que existe en la sociedad belga, a la que se añade el racismo imperante entre algunos grupos sociales, desencadenante de incidentes ocasionales entre personas migrantes y refugiadas y ciudadanos/as belgas.

5.3. Reunificación familiar

Las personas beneficiarias de protección internacional en Bélgica tienen derecho a disfrutar de la reunificación familiar, a través de la cual pueden conseguir un permiso de residencia los familiares directos que se encuentren en el exterior: la esposa, esposo, pareja de hecho o compañero/a igualado/a²⁴⁰, siempre que ambos sean mayores de 21 años (o de 18 si la unión se produjo antes de la llegada a Bélgica), y tras la llegada vivan juntos; hijos e hijas menores, no casados/as; hijo o hija mayor de edad con alguna discapacidad; y padre y/o madre, en el caso de menores no acompañados/as²⁴¹.

Las personas con protección internacional concedida están exentas de reunir ciertos requisitos, como seguro de salud, medios de vida suficientes, estables y regulares y vivienda adecuada, para poder beneficiarse de la reunificación familiar, siempre y cuando sea solicitada antes de un año desde el reconocimiento de la protección; si se solicita más de un año después, deberán cumplir dichas condiciones²⁴². La solicitud del proceso ha de ser realizada por los familiares en la embajada o consulado belga del país en el que residan, aunque, en la práctica, también pueden realizarla en cualquier otra embajada belga con sección de visados de larga duración, y tiene un coste de 108 euros²⁴³. Cabe señalar la complejidad de ejercer este derecho cuando los familiares se encuentran en Bélgica, pues, salvo en casos concretos y excepcionales, no les es permitido solicitar este proceso estando en el país y, para la mayoría, se torna imposible regresar al país de origen para solicitar el inicio del proceso en el puesto diplomático²⁴⁴.

Toda la documentación requerida junto a la solicitud, si no se encuentra en francés, flamenco, alemán o inglés, tiene que ser traducida por un/a traductor/a jurado. Una vez entregados todos los documentos, la Oficina de Inmigración ha de tomar una decisión sobre la solicitud en un periodo máximo de nueve meses, que puede ser prorrogado en

²³⁷ Aunque no todas las Regiones se hacen cargo por igual de los costes de transporte y de suscripción (ECRE (Ed.) (2018): “Country report: Belgium”, *Asylum Information Database*, págs. 75 y 76: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/belgium>).

²³⁸ *Loi sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers*: Artículo 34: <http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/loi/2007/01/12/2007002066/justel>.

²³⁹ ECRE (Ed.) (2018): “Country report: Belgium”, *Asylum Information Database*, pág. 75: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/belgium>.

²⁴⁰ Unión legal registrada en algunos países: Alemania, Dinamarca, Finlandia, Islandia, Reino Unido y Suecia.

²⁴¹ *Loi sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers*: Artículo 10: <http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/loi/1980/12/15/1980121550/justel>.

²⁴² Los padres de menores no acompañados/as están exentos de demostrar dichas condiciones, en todos los casos.

²⁴³ ECRE (Ed.) (2018): “Country report: Belgium”, *Asylum Information Database*, págs. 108 y 109: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/belgium>.

²⁴⁴ MYRIA (2018): *La migration en chiffres et en droits*, pág. 81.: <https://www.Myria.be/fr/publications/la-migration-en-chiffres-et-en-droits-2018>.

dos ocasiones por tres meses cuando se trata de un caso complejo o se necesita información adicional²⁴⁵. El visado obtenido, con validez de un año, da acceso a un permiso de residencia de un año de duración, que es renovado anualmente si las condiciones para la reunificación familiar se mantienen²⁴⁶; tras cinco años de estancia en el país cumpliendo con los requisitos exigidos para la reagrupación, el derecho de residencia se convierte en ilimitado.

Es importante destacar que, de acuerdo con la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea del 12 de abril de 2018²⁴⁷, los/as jóvenes que solicitan asilo en Bélgica como menores no acompañados/as y cumplen la mayoría de edad durante el procedimiento, o poco tiempo después de que este finalice, al tiempo de poder beneficiarse de la reunificación familiar con sus padres, deben conservar dicho derecho. Esta sentencia ha cambiado la práctica de la Oficina de Inmigración, que excluía del mismos a los/as jóvenes no acompañados/as que recién cumplían la mayoría de edad. Sin embargo, hay que señalar que, una vez que los padres se encuentran en Bélgica, existen dificultades para encontrar alojamiento para la familia²⁴⁸.

6. Detenciones y devoluciones

Hay cinco centros de detención en Bélgica²⁴⁹, también conocidos como “centros cerrados”. En estos centros, son internadas de forma automática las personas que solicitan asilo en la frontera belga²⁵⁰ sin documentación válida para entrar en el país, a excepción de los/as menores no acompañados/as, que no pueden ser detenidos/as por su condición de menor²⁵¹. Estos centros, en los que las personas solicitantes de asilo pueden permanecer por un máximo de dos meses (o hasta seis meses, si existen razones de seguridad u orden públicos)²⁵², son gestionados por la Oficina de Inmigración y, a principios de 2018, contaban con una capacidad de en torno a 580 plazas²⁵³. Este número pretende ser ampliado durante 2019 con la reconversión de un centro de acogida abierto en centro cerrado y la construcción de otros dos centros de detención, que elevarían el número de plazas a más de un millar para 2021²⁵⁴. Dentro de los mismos, se ofrece información sobre el procedimiento de asilo tanto de forma escrita, a través de folletos editados en distintos idiomas, como de forma oral por parte de los/as trabajadores/as sociales de los centros, los/as abogados/as asignados/as y personas de ONG autorizadas a visitar los centros.

A estos centros se une la apertura, a mediados de septiembre de 2018, de un “centro administrativo nacional para la transmigración”, dentro del centro cerrado 127bis, a las afueras de Bruselas. Su finalidad es alojar a todas las personas que hayan entrado en Bélgica de forma irregular y hayan sido interceptadas por la policía local o federal en cualquier parte del país, para abrirles un expediente administrativo y que la Oficina de Inmigración decida, en un plazo de 24 horas, qué hacer con la persona: ponerla en libertad, trasladarla a la red de acogida de FEDASIL, o mantenerla en detención para una posterior devolución o para un traslado en el marco del reglamento

²⁴⁵ ECRE (Ed.) (2018): “Country report: Belgium”, *Asylum Information Database*, pág. 109: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/belgium>. La extensión legal de este periodo, que anteriormente era de seis meses, ha sido interpretada por las ONG como un castigo a las personas en necesidad de protección que desean poder comenzar una vida segura en Bélgica.

²⁴⁶ Como excepción, si el familiar solicitante de la reunificación familiar deja de vivir con la persona beneficiaria de protección en Bélgica debido a motivos de violencia doméstica (física o psicológica), la Oficina de Inmigración no puede revocarle el derecho de residencia.

²⁴⁷ Cour de justice de l’Union Européenne. Communiqué de presse n° 40/18: Un mineur non accompagné qui devient majeur au cours de la procédure d’asile conserve son droit au regroupement familial (Arrêt dans l’affaire C-550/16): <https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2018-04/cp180040fr.pdf> Sentencia de 12 de abril de 2018.

²⁴⁸ Entrevista con MYRIA (Bruselas, 30 de noviembre de 2018).

²⁴⁹ El centro de repatriación 127bis y el centro de tránsito Caricole, en Steenokkerzeel, cerca del aeropuerto de Bruselas, y tres centros para personas extranjeras en situación irregular ubicados en Brujas, Meksplas y Vottem. El 80,8% de las personas internadas en estos centros son finalmente expulsadas de Bélgica ().

²⁵⁰ Nos referimos únicamente a las seis fronteras aéreas, los seis puertos marítimos y la estación de tren internacional con la que cuenta Bélgica, pues este es uno de los pocos países que no ha blindado sus fronteras terrestres, consideradas fronteras interiores del espacio Schengen, no fronteras exteriores.

²⁵¹ *Loi sur l’accès au territoire, le séjour, l’établissement et l’éloignement des étrangers*: Artículo 74/19: <http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/loi/1980/12/15/1980121550/justel>.

²⁵² *Loi sur l’accès au territoire, le séjour, l’établissement et l’éloignement des étrangers*: Artículos 74/5(3) y 74/6(1): <http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/loi/1980/12/15/1980121550/justel>.

²⁵³ ECRE (Ed.) (2018): “Country report: Belgium”, *Asylum Information Database*, pág. 90: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/belgium>.

²⁵⁴ European Migration Network (2018): *Annual Report on Migration and Asylum in Belgium*, pág. 86: https://emnbelsium.be/sites/default/files/publications/FINAL_BE%20EMN%20NCP_ARM%202017_Part%20II_0.pdf.

de Dublín, en función de su situación particular²⁵⁵. En declaraciones a medios de comunicación, el Jefe de la Policía belga ha señalado que este centro es una medida a corto plazo que no da solución al problema, pues el número de “migrantes en tránsito” se ha incrementado y la policía consume noches enteras deteniendo a personas, registrando sus huellas y llevándolas al centro para que, en pocas horas, la mayoría sean puestas en libertad y vuelvan a encontrarlas de nuevo en los mismos lugares²⁵⁶. Cabe destacar que Médicos del Mundo ha denunciado el uso indiscriminado de la violencia por parte de la policía a los “migrantes en tránsito”, especialmente en la Región de Flandes²⁵⁷.

Por otra parte, hay que señalar que, a raíz de las condenas del Tribunal Europeo de Derechos Humanos a Bélgica por la detención de menores acompañados/as de sus familias²⁵⁸, en el año 2009 fue excluida la detención de familias con hijos/as menores en centros cerrados²⁵⁹, que pasaron a ser ubicadas en dispositivos abiertos (unidades familiares)²⁶⁰, con acceso controlado al exterior. Si bien durante la estancia en los mismos no se consideraba que las familias se encontraran dentro del territorio belga, esta alternativa a la detención en centros cerrados era reconocida como una buena práctica por algunas ONG²⁶¹, por tratarse de dispositivos especiales adaptados a las necesidades de las familias y que permitían, además, la escolarización de los/as menores. Sin embargo, el alto porcentaje de fuga²⁶² y la falta de financiación para los mismos, llevó a que el Gobierno los considerara una medida insuficiente y, a finales de 2017, el Secretario de Estado de Asilo e Inmigración anunció la intención de reanudar la detención de familias en dispositivos cerrados. Para ello, se construyeron módulos específicos asociados al centro de retorno 127bis, cerca del aeropuerto de Bruselas²⁶³, que comenzaron a operar a mediados de 2018²⁶⁴. Desde entonces hasta mediados de enero de 2019, seis familias han sido emplazadas dichos módulos cerrados, especialmente habilitados para el alojamiento de menores; la mayoría puestas en libertad posteriormente y una de ellas finalmente repatriada a Serbia, a pesar de la orden de los tribunales de ponerla en libertad²⁶⁵.

El examen de las solicitudes de asilo de las personas detenidas en centros cerrados se prioriza al resto, pero, si no han sido realizadas a la llegada a la frontera, sino de forma posterior, no existe un plazo de tiempo delimitado por ley para que la CGRA tome una decisión al respecto²⁶⁶. A los mismos tienen acceso sin restricciones los/as abogados/as²⁶⁷, el ACNUR, la Comisión de los Derechos del Niño, MYRIA e instituciones internacionales de

²⁵⁵ CARRETERO, L. (2018): “La Belgique veut enfermer tout les migrants de passage en centre de détention”, *Infomigrants*, 11 de septiembre de 2018: <http://www.infomigrants.net/fr/post/11917/la-belgique-veut-enfermer-tous-les-migrants-de-passage-en-centre-de-detention>.

²⁵⁶ RUBINSTEIN, A. (2018): “Belgian police chief says “transmigrant population is growing””, *The Brussels Times*, 29 de octubre de 2018: <http://www.brusselstimes.com/belgium/12967/police-chief-kruibeke-the-transmigrant-population-is-growing>.

²⁵⁷ Entrevista con Médicos del Mundo (Bruselas, 27 de noviembre de 2018). Los casos de violencia policial han sido documentados en un informe de la Organización (*Violences policières envers les migrants et les réfugiés en transit en Belgique: Enquête quantitative et qualitative*: <https://medecinsdumonde.be/actualites-publications/publications/violences-policières-envers-les-migrants-et-les-refugiés-en>), en el que se pone de manifiesto el tratamiento indiferenciado a adultos y menores (30% del total de encuestados), todos varones.

²⁵⁸ ECHR (2018): “Accompanied minor migrants in detention”: https://www.echr.coe.int/Documents/FS_Accompanied_migrant_minors_detention_ENG.pdf.

²⁵⁹ *Loi sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers*: Artículo 74/9: <http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/loi/1980/12/15/1980121550/justel>.

²⁶⁰ Casas individuales o apartamentos preparados para una estancia temporal. Los niños y las niñas que se encontraban en estas unidades familiares podían ir al colegio.

²⁶¹ ECRE (Ed.) (2018): “Country report: Belgium”, *Asylum Information Database*, pág. 91: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/belgium>.

²⁶² Alrededor de un 60% de familias se fugaban de estos dispositivos, la mitad de ellas en paradero desconocido y reinstaladas en Bélgica con otros familiares y amigos/as.

²⁶³ Cuando se construyeron estos módulos, se formó una coalición de ONG en contra de la medida y se celebró una audición en el Parlamento en la que las ONG ofrecieron su opinión al respecto. Estas llamaron la atención sobre la importante inversión financiera que había supuesto la construcción de estos nuevos módulos, frente a la carencia de recursos destinados anteriormente a las unidades familiares.

²⁶⁴ MOLINA, Y. (2018): “Movilización en Bélgica contra el encarcelamiento de niños demandantes de asilo”, *EFE*, 25 de agosto de 2018: <https://www.efc.com/efe/espana/sociedad/movilizacion-en-belgica-contra-el-encarcelamiento-de-ninos-demandantes-asilo/10004-3729471>.

²⁶⁵ Entrevista con el ACNUR (Bruselas, 27 de noviembre de 2018); Entrevista telefónica con Amnistía Internacional (15 de enero de 2019).

²⁶⁶ Cuando la solicitud es realizada en frontera sin documentación válida para la entrada en el país, la persona es ubicada en un centro cerrado y la CGRA tiene un plazo de cuatro semanas para tomar una decisión sobre la solicitud, antes de que se le autorice la entrada a Bélgica.

²⁶⁷ Conseil d'Etat (2002): *Arrêté royal fixant le régime et les règles de fonctionnement applicables aux liens situés sur le territoire belge, gérés par l'Office des étrangers, où un étranger est détenu, mis à la disposition du Gouvernement ou maintenu, en application des dispositions citées dans l'article 74/8, § 1er, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers*: Artículo 64: <http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/arrete/2002/08/02/2002000655/justel>. Las personas solicitantes de asilo en detención tienen derecho a recibir asistencia jurídica gratuita en las mismas condiciones que el resto de solicitantes de asilo, aunque, en la práctica, el ejercicio de este derecho se vea obstaculizado por su ubicación en un centro cerrado. El centro de Vottem cuenta con una permanencia judicial organizada por la Oficina de ayuda jurídica del colegio de abogados/as, que provee asistencia legal de “primera línea” dentro del propio centro.

derechos humanos²⁶⁸. Las ONG, por su parte, han de solicitar un permiso de acceso con antelación al/a director/a del centro²⁶⁹. Nansen²⁷⁰, Vluchtelingenwerk Vlaanderen, el Servicio Jesuita a Refugiados²⁷¹ y Cáritas son algunas de las ONG que tienen acceso regular a estos centros, monitorizan el internamiento de las personas y les ofrecen asistencia legal gratuita. Periodistas, en calidad de visitantes, también pueden acceder a los mismos para realizar una visita con permiso del/a director/a y de la persona solicitante de asilo²⁷². Por otra parte, es importante destacar que el personal de los centros cuenta con formación específica: durante el primer año de empleo, deben realizar un curso de tres días sobre aspectos teóricos y técnicas de coerción, que es actualizado cada tres años con cursos de tres horas sobre situaciones prácticas, además de sesiones de formación continua sobre comunicación intercultural y manejo de agresiones²⁷³.

Durante el procedimiento de asilo en territorio, las personas solicitantes de asilo no pueden ser detenidas con base en su estatus legal en el país²⁷⁴. Sin embargo, siempre que no existan alternativas menos coercitivas²⁷⁵, pueden ser detenidas y privadas de libertad en los siguientes casos: para verificar su identidad o su nacionalidad; para determinar los elementos en los que se basa su solicitud de asilo, especialmente si hay riesgo de fuga²⁷⁶, cuando no pueden ser esclarecidos sin recurrir a la detención; cuando está sujeta a un procedimiento de retorno y existen motivos para creer que ha realizado una solicitud de asilo para retrasar o frustrar dicho retorno; y por razones de seguridad y orden públicos. Asimismo, las personas solicitantes de asilo bajo el reglamento de Dublín pueden estar sujetos/as a detención con privación de libertad a la espera de la determinación del Estado responsable de su solicitud o del traslado al mismo, sin exceder las seis semanas²⁷⁷. Pero, en ninguno de los casos, la medida de detención es evaluada por la Oficina de Inmigración en necesidad y proporcionalidad, al igual que tampoco se tiene en cuenta la potencial situación de vulnerabilidad de la persona, y la revisión judicial se limita esencialmente a su legalidad²⁷⁸. Así, organizaciones autorizadas a visitar los centros de detención han indicado la existencia de mujeres embarazadas y personas con problemas de salud física y mental dentro de los mismos²⁷⁹.

Si la protección ha sido denegada y la persona, con una orden de expulsión, se presta a abandonar el país de forma voluntaria, puede solicitar las ayudas al retorno voluntario, coordinadas y gestionadas por FEDASIL. La Agencia cuenta con un programa de asesoramiento individual sobre el retorno, para evitar que este haya de ser llevado a cabo de manera forzada²⁸⁰. Dentro de los cinco primeros días tras el rechazo de la protección por parte de la CGRA, FEDASIL ofrece formalmente a la persona acompañamiento para el retorno. De igual forma, si el/la solicitante realiza un recurso de apelación en el CEE, la Agencia le informa de nuevo de las opciones de retorno. Además, tanto la estancia en el país como el derecho a condiciones materiales de acogida pueden ser extendidos por razones humanitarias, relacionadas con motivos médicos y con el respeto de la dignidad humana

²⁶⁸ Conseil d'Etat (2002): *Arrêté royal fixant le régime et les règles de fonctionnement applicables aux liens situés sur le territoire belge, gérés par l'Office des étrangers, où un étranger est détenu, mis à la disposition du Gouvernement ou maintenu, en application des dispositions citées dans l'article 74/8, § 1er, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers*: Artículo 44: <http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/arrete/2002/08/02/2002000655/justel>.

²⁶⁹ *Ibidem*, Artículo 45.

²⁷⁰ Nansen: <http://nansenrefugee.be/>.

²⁷¹ Jesuit Refugee Service: <https://www.jrsbelgium.org/?lang=en>.

²⁷² Conseil d'Etat (2002): *Arrêté royal fixant le régime et les règles de fonctionnement applicables aux liens situés sur le territoire belge, gérés par l'Office des étrangers, où un étranger est détenu, mis à la disposition du Gouvernement ou maintenu, en application des dispositions citées dans l'article 74/8, § 1er, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers*: Artículo 37: <http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/arrete/2002/08/02/2002000655/justel>.

²⁷³ ECRE (Ed.) (2018): "Country report: Belgium", *Asylum Information Database*, pág. 91: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/belgium>.

²⁷⁴ *Loi sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers*: Artículo 74/5(1): <http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/loi/1980/12/15/1980121550/justel>.

²⁷⁵ Las alternativas a la detención en centros cerrados con privación de libertad, como el arresto domiciliario, han de ser desarrolladas por medio de decreto-ley, pero, a fecha de publicación de este informe (febrero de 2019), no habían sido aún desarrolladas.

²⁷⁶ No solicitar asilo o un permiso de estancia durante los ocho primeros días tras la entrada al territorio belga de forma irregular, constituye uno de los supuestos de riesgo de fuga contemplados por la ley de inmigración.

²⁷⁷ Este periodo, sin embargo, se interrumpe si se interpone un recurso (*Loi sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers*: Artículo 51/5(4): <http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/loi/1980/12/15/1980121550/justel>).

²⁷⁸ ECRE (Ed.) (2018): "Country report: Belgium", *Asylum Information Database*, pág. 94: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/belgium>.

²⁷⁹ *Ibidem*, pág. 88.

²⁸⁰ Es importante destacar que el asesoramiento informal sobre las posibilidades de retorno comienza desde el inicio del procedimiento de asilo, cuando los/as solicitantes pasan por el despacho de FEDASIL para que se les asigne una plaza de alojamiento.

de la persona, así como con otras circunstancias, como la escolarización de menores, procesos de reunificación familiar en curso u obstáculos para el retorno ajenos a la voluntad de la persona²⁸¹. En 2018, se produjeron un total de 2.994 retornos voluntarios²⁸² (frente a 4.033 en 2017)²⁸³ con acompañamiento institucional²⁸⁴; de estos, el 56% fue de personas migrantes en situación irregular²⁸⁵. Los principales países de origen de las personas que retornaron de forma voluntaria son Georgia, Ucrania, Rumanía, Brasil e Iraq²⁸⁶.

Las personas que se atienen a la vía del retorno acompañado son alojadas en “plazas de retorno” dentro de centros de acogida federales, gestionados por FEDASIL. Si colaboran con su retorno, la orden de expulsión puede ser prolongada²⁸⁷. En cambio, aquellas personas que están sujetas a dicha orden y no tienen intención alguna de marcharse del país, pueden ser detenidas e internadas en los centros de retorno 127bis y Caricole, a la espera de la ejecución de la orden por parte de la Policía Federal. En el año 2017²⁸⁸, se llevaron a cabo más de 4.500 retornos forzados²⁸⁹ (un 3% menos que en 2016), principalmente a Albania, Rumanía y Marruecos²⁹⁰.

7. Conclusiones

- El 22 de marzo de 2018 entró en vigor la reforma aprobada por el Parlamento belga el 21 de noviembre del año anterior, que ha introducido modificaciones en las leyes de inmigración y de acogida de Bélgica. Esta reforma ha supuesto una rebaja de las garantías y estándares mínimos preexistentes en el sistema de protección internacional belga, como la sustitución del permiso de residencia permanente concedido anteriormente a las personas a las que se les reconocía el estatuto de refugiadas, por un permiso temporal de cinco años de duración; o la pérdida temporal del derecho a las condiciones materiales de acogida cuando se realizan solicitudes de asilo posteriores. La reforma ha estado precedida y acompañada de medidas políticas que restringen el derecho de asilo y los derechos de las personas migrantes, como cupos transitorios en el registro diario de solicitudes (que han retrasado el acceso de las personas solicitantes a la red de acogida), un aumento del número de plazas en los centros de detención para personas migrantes, y campañas disuasorias destinadas a los/as “migrantes en tránsito” en su paso por Bruselas, entre otras.
- El elevado número de solicitudes de asilo registradas durante 2015 dio lugar a retrasos importantes en el registro de las solicitudes, así como a un stock considerable de casos pendientes de resolución, que ha podido ser reducido gracias a la contratación temporal de personal y a la introducción de un procedimiento acelerado para los/as solicitantes de origen sirio. Si bien esta última medida sigue aplicándose, el ligero repunte experimentado en el número de solicitudes de asilo en la segunda mitad de 2018, ha dado lugar a nuevos retrasos en el procesamiento de las solicitudes.
- Es importante destacar que, durante la fase de registro y formalización de la solicitud en la Oficina de Inmigración, los/as solicitantes de asilo carecen de acompañamiento jurídico. No obstante, una vez la solicitud ha sido

²⁸¹ *Loi sur l'accueil des demandeurs d'asile et des certaines autres catégories d'étrangers*: Artículo 7: <http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/loi/2007/01/12/2007002066/justel>.

²⁸² FEDASIL (2019): “Retour volontaire en 2018”: https://www.fedasil.be/sites/default/files/content/download/files/retour_volontaire_-_122018.pdf.

²⁸³ Service public fédéral Intérieur y Direction générale Office des étrangers (2018): *Rapport statistiques 2017*, pág. 9: <https://dofi.ibz.be/sites/dvzoe/FR/Pages/Publications.aspx>.

²⁸⁴ De FEDASIL u organizaciones asociadas: la Oficina de Inmigración, la Organización Internacional para las Migraciones y Cáritas.

²⁸⁵ FEDASIL (2019): “Retour volontaire en 2018”: https://www.fedasil.be/sites/default/files/content/download/files/retour_volontaire_-_122018.pdf.

²⁸⁶ Ídem.

²⁸⁷ *Loi sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers*: Artículo 52/3(3): <http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/loi/1980/12/15/1980121550/justel>; *Loi sur l'accueil des demandeurs d'asile et des certaines autres catégories d'étrangers*: Artículo 6/1: <http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/loi/2007/01/12/2007002066/justel>.

²⁸⁸ A fecha de publicación de este informe, aún no habían sido publicadas las cifras correspondientes a 2018.

²⁸⁹ Service public fédéral Intérieur y Direction générale Office des étrangers (2018): *Rapport statistiques 2017*, pág. 9: <https://dofi.ibz.be/sites/dvzoe/FR/Pages/Publications.aspx>.

²⁹⁰ European Migration Network (2018): *Annual Report on Migration and Asylum in Belgium*, pág. 80: https://emnbelgium.be/sites/default/files/publications/FINAL_BE%20EMN%20NCP_ARM%202017_Part%20II_0.pdf. En esta cifra están incluidos los traslados realizados en el marco del reglamento de Dublín y de acuerdos bilaterales con países de la UE.

formalizada, tienen derecho a asistencia jurídica y a representación legal públicas y gratuitas (incluyendo en la fase de apelación, en caso de existir). Cabe resaltar, sin embargo, que en las Oficinas de ayuda legal no existe una sección de juristas especializados/as en derecho de asilo y que, en ocasiones, la permanencia en detención de las personas que solicitan protección en la frontera por no contar con documentación válida para entrar en el país, dificulta la adecuada preparación del caso por parte del/a abogado/a.

- En lo relativo a la resolución de las solicitudes de asilo, es importante destacar que la tasa de reconocimiento se encuentra en torno al 49%, similar a la media europea. Es importante señalar, que el hecho de que la institución encargada de la resolución de las solicitudes: la Comisaría General para los Refugiados y Apátridas (CGRA), sea un organismo público independiente del Gobierno y diferente de la que se ocupa del registro de las solicitudes (la Oficina de Inmigración), permite que la toma de decisiones no se vea afectada por los vaivenes políticos. Es relevante destacar que este organismo cuenta con cinco secciones especializadas en áreas geográficas y dos unidades dedicadas al apoyo de los casos de personas en situación de vulnerabilidad: la Unidad de Género y la Unidad de Menores, además de contar con un centro propio de investigación.
- Por otro lado, la existencia de lista de “países de origen seguros” en la legislación belga supone el riesgo de que la evaluación de las solicitudes de protección internacional de las personas originarias de estos países se lleve a cabo con base en criterios de nacionalidad y no de circunstancias individuales.
- En lo que se refiere a las condiciones materiales de acogida, ofrecidas por la Agencia Federal para la Acogida de Solicitantes de Asilo (FEDASIL), es importante señalar que se tiene acceso a las mismas desde el momento en que la persona manifiesta la voluntad de solicitar asilo ante las autoridades competentes, cuando se expide el “certificado de notificación” (previo a la “prueba de solicitud de asilo”, entregada una vez que la solicitud ha sido formalizada). Y pueden extenderse más allá de la última decisión negativa sobre la protección, hasta que la orden de expulsión se hace ejecutable o hasta que se produce el traslado a otro Estado miembro, en el caso de los/as solicitantes sujetos al reglamento de Dublín.
- Aunque no existe un protocolo formal de detección de vulnerabilidades durante la fase de registro, es importante destacar que la Oficina de Inmigración lleva a cabo un cuestionario específico para la identificación de las mismas, cuyo contenido puede ser compartido, con la autorización de la persona solicitante, con FEDASIL y la CGRA para procurar una acogida y un examen del caso acorde con sus necesidades. Asimismo, es importante señalar que en los centros de acogida existe un mecanismo concreto de valoración y evaluación de las necesidades especiales de las personas solicitantes, con la finalidad de poder adaptar las condiciones de acogida a las necesidades de las mismas.
- En lo que se refiere a los niños y las niñas no acompañados/as, es importantes señalar que existen protocolos de acogida y de tutela definidos, durante los cuales, además de buscar la mejor solución de acogida para el/la menor (de acuerdo con su edad y sus circunstancias personales) y de proveerles asistencia y representación legal en caso de que quieran solicitar protección internacional, se les garantizan recursos específicos, especialmente de asistencia psicológica y salud mental. Sin embargo, el método de determinación de la edad utilizado, como en otros países europeos, es la examinación ósea.
- Es importante destacar la existencia de un organismo público independiente dedicado a la lucha contra la trata y el tráfico de personas: el Centro Federal de Migraciones (MYRIA). Este se encuentra a cargo de un protocolo de actuación que permite a las personas víctimas de trata y/o de tráfico obtener un permiso de residencia temporal en el país, siempre que colaboren con las autoridades en la identificación de las redes. Además de esta protección específica, existen centros de acogida especializados para estas personas. Asimismo, cabe señalar que, en los últimos dos años, varias instituciones belgas (incluida FEDASIL) han puesto el foco en las víctimas de violencia sexual y de violencia relacionada con la condición de género, dando lugar a una mejora generalizada en la acogida de las mujeres víctimas de violencias. Estas, así como otras personas en situación de vulnerabilidad, pueden

tener acceso a plazas especializadas dentro del sistema federal de acogida, así como a atención y tratamiento psicológicos.

- Los recursos de apelación realizados frente a una decisión negativa de la CGRA tienen efecto suspensivo automático, excepto en los casos de las personas sujetas a un traslado bajo el reglamento de Dublín y en determinados casos de solicitudes de asilo posteriores (en estos, el efecto suspensivo puede ser solicitado al tribunal). El recurso ha de ser realizado en un plazo de 30 días, aunque este se reduce a 10 cuando se trata de una solicitud posterior o a 5, si se trata de una solicitud posterior en detención. Estos reducidos plazos, especialmente cuando la persona se encuentra en detención, dificultan la preparación del recurso. No obstante, cabe destacar que, para las personas a las que se deniega la protección, no se emite orden de expulsión hasta que el plazo para interponer un recurso haya expirado o, en caso de recurso, hasta que el Consejo Contencioso de Extranjeros (CEE) haya confirmado la denegación de la protección.
- Es importante poner de manifiesto la puesta en detención de forma automática a las personas que llegan a las fronteras internacionales belgas sin documentación válida para la entrada en el país. A las personas que manifiestan el deseo de solicitar protección internacional se les aplica un procedimiento en frontera (o acelerado si lo solicitan en el centro de detención), que no garantiza su entrada al territorio. Durante el procedimiento deben permanecer en un centro de detención (centros cerrados), sin haber sido sometidas a ningún protocolo de identificación de vulnerabilidades previo al internamiento. Además, desde mediados de 2018, las familias con hijos/as menores también son detenidas en módulos especializados que, si bien están adaptados y acondicionados para los/as menores, también son espacios cerrados. A efectos jurídicos, las personas detenidas en estos centros cerrados se consideran fuera del territorio belga, lo cual facilita una eventual devolución.
- En el proceso de inclusión, los retos que se plantean son numerosos: a las dificultades para encontrar vivienda una vez concedido algún tipo de protección, debido a la escasez de la misma y a la creciente discriminación en su acceso, se suman las dificultades para encontrar empleo. Además, a los cursos de integración ofrecidos por las Regiones solo tienen acceso las personas con protección concedida y algunos/as solicitantes de asilo procedentes de países con altas tasas de protección, si hay plazas disponibles; el resto de solicitantes puede optar por los cursos de orientación y de idiomas ofrecidos por ONG, o esperar a la concesión de protección para poder beneficiarse de los cursos de integración de las Regiones.

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

<p>FORTALEZAS</p> <ul style="list-style-type: none"> • Asistencia jurídica pública y gratuita garantizada por ley durante todo el procedimiento de asilo (excepto en la fase de registro y formalización en la Oficina de Inmigración). • La institución encargada de examinar las solicitudes de asilo y tomar una decisión sobre las mismas (la CGRA²⁹¹), es un organismo público independiente. • Unidad de Género y Unidad de Menores dentro de la CGRA. • Existencia de un organismo público independiente dedicado a la lucha contra la trata y el tráfico de personas (MYRIA) y de un sistema de protección y acogida de víctimas. • Mecanismo formal de identificación y evaluación periódica de la situación de vulnerabilidad de las personas solicitantes de asilo en los centros de acogida. • Recursos de acogida específicos para menores no acompañados/as y otras personas en situación de vulnerabilidad (mujeres solas, mujeres con hijos/as, víctimas de violencias y traumas, personas LGTB, personas mayores, personas con problemas de salud física o mental). • Orientación sexual e identidad de género recogidos en la ley de inmigración como elementos de pertenencia a grupo social, fundamento de protección internacional 	<p>OPORTUNIDADES</p> <ul style="list-style-type: none"> • Colaboración entre las instituciones públicas y la sociedad civil en la búsqueda de soluciones de alojamiento para personas solicitantes de asilo, refugiadas y beneficiarias de protección subsidiaria. • Solidaridad por parte de la ciudadanía belga respecto a la acogida privada y voluntaria de las personas migrantes en el país. • Extensión de la obligatoriedad de los cursos de integración a las personas solicitantes de asilo. • Consolidación de proyectos piloto de atención a la salud mental.
<p>DEBILIDADES</p> <ul style="list-style-type: none"> • Detención automática de solicitantes de asilo en frontera sin evaluación previa de las condiciones de vulnerabilidad. • Recurso a la detención de menores con acompañados/as de sus familias. • Falta de abogados/as especializados/as en asilo en las Oficinas de asistencia legal. • Diferencias en la jurisprudencia de las distintas cámaras del Consejo Contencioso de Extranjeros (CEE), dando lugar a un acceso desigual al remedio efectivo. 	<p>AMENAZAS</p> <ul style="list-style-type: none"> • Criminalización de la solidaridad. • División política en el país tras el ascenso de la ultraderecha. • Incremento de las detenciones a personas migrantes y solicitantes de protección internacional. • Racismo y discriminación hacia personas extranjeras en el mercado de la vivienda (a pesar de existir penalización legal). • Acceso desigual a los sistemas de ayuda social, organizados localmente.

Fuente: elaboración propia.

²⁹¹ Comisaría General para Refugiados y Apátridas.

Referencias

CARRETERO, L. (2018): “La Belgique veut enfermer tout les migrants de passage en centre de détention”, *Infomigrants*, 11 de septiembere de 2018: <http://www.infomigrants.net/fr/post/11917/la-belgique-veut-enfermer-tous-les-migrants-de-passage-en-centre-de-detention>

CERULUS, L. (2018): “Belgian government pulls back from brink in Sudanese migrant crisis”, *Politico*, 1 de septiembere de 2018: <https://www.politico.eu/article/theo-francken-belgian-government-pulls-back-from-brink-in-sudanese-migrant-crisis/>

CERULUS, L. (2018): “Belgian parliament backs UN pact”, *Politico*, 6 de diciembere de 2018: <https://www.politico.eu/article/belgian-parliament-backs-un-pact/>

CGRA (2017): *Guide pour le mineur non accompagné qui demand l’asile en Belgique*: https://www.cgrs.be/sites/default/files/brochures/brochure_unaccompanied-foreign-minor_2017_french_0.pdf

CGRA (2018): “Asylum Statistics October 2018”: <https://www.cgra.be/en/news/asylum-statistics-october-2018>

CGRA (2018): “Procédure demande de protection internationale”: https://www.cgra.be/sites/default/files/brochures/procedure_dpi_demandedeprotectioninternationale_2018.pdf

CGRA (2019) : *Femmes, jeunes filles et asile en Belgique. Informations pour les femmes et les jeunes filles demandeuses d’asile*: https://www.cgra.be/sites/default/files/brochures/asiel_asile_-_gender_genre_-_femmes_jeunes_filles_et_asile_en_belgique_-_fr_0.pdf

CGRA (2019): “Statistiques d’asile décembre 2018”: https://www.cgra.be/sites/default/files/statistiques_dasile_2018_decembre_fr_0.pdf

Ciré (2018): “Recours contre la réforme “Mammoth””: <https://www.cire.be/recours-contre-la-reforme-mammoth/>

Conseil d’Etat (2002): *Arrêté royal fixant le régime et les règles de fonctionnement applicables aux liens situés sur le territoire belge, gérés par l’Office des étrangers, où un étranger est détenu, mis à la disposition du Gouvernement ou maintenu, en application des dispositions citées dans l’article 74/8, § 1er, de la loi du 15 décembre 1980 sur l’accès au territoire, le séjour, l’établissement et l’éloignement des étrangers*: <http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/arrete/2002/08/02/2002000655/justel>

Conseil d’Etat (2004): *Arrêt royal fixant la procédure devant le Commissariat général aux Réfugiés et aux Apatrides ainsi que son fonctionnement*: http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=fr&la=F&cn=2003071105&table_name=loi

Conseil d’Etat y Chambre des Représentants (2017): *Loi modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l’accès au territoire, le séjour, l’établissement et l’éloignement des étrangers et la loi du 12 janvier 2007 sur l’accueil des demandeurs d’asile et de certaines autres catégories d’étrangers*, de 21 de noviembre de 2017: <http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/loi/2017/11/21/2017032079/justel>

Consejo de la Unión Europea (2015): “El Consejo acuerda 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/>

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>

Cour de justice de l’Union Européenne. Communiqué de presse n° 40/18: Un mineur non accompagné qui devient majeur au cours de la procédure d’asile conserve son droit au regroupement familial (Arrêt dans l’affaire C-550/16): <https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2018-04/cp180040fr.pdf> Sentencia de 12 de abril de 2018

CPAS de Molenbeek-Saint-Jean (2018): “Aide sociale équivalente au revenu d’intégration”: <http://www.cpas-molenbeek.be/fr/aides-financieres-et-medicales/aides-financieres/aide-sociale-equivalente>

DORCADIE, M. (2018): “En Belgique, une répression de plus en plus brutale contre les collectifs d’accueil des migrants”, *Basta!*, 29 de noviembre de 2018: <https://www.bastamag.net/En-Belgique-une-repression-de-plus-en-plus-brutale-contre-les-collectifs-d>

ECHR (2018): “Accompanied minor migrants in detention”: https://www.echr.coe.int/Documents/FS_Accompanied_migrant_minors_detention_ENG.pdf

ECRE (2018): “Belgium: Barriers to Registration of Asylum Applications”, *ELENA Weekly Legal Update*, 13 de diciembre de 2018: <https://www.asylumineurope.org/news/13-12-2018/belgium-barriers-registration-asylum-applications>

ECRE (2018): “Belgium call suspends Dublin transfer of vulnerable applicant to Greece”, *ELENA Weekly Legal Update*, 5 de octubre de 2018: <http://www.asylumlawdatabase.eu/en/content/belgium-%E2%80%93-call-suspends-dublin-transfer-vulnerable-applicant-greece>

ECRE (2018): “Belgium – Council of State suspends registration quota on asylum requests”, *Elena Weekly Legal Update*, 11 de enero de 2019.

ECRE (Ed.) (2018): “Country report: Belgium”, *Asylum Information Database*: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/belgium>

European Commission (2018): “Member States’ Support to Emergency Relocation Mechanism”: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/press-material/docs/state_of_play_-_relocation_en.pdf

European Migration Network (2018): *Annual Report on Migration and Asylum in Belgium*: https://emnbelgium.be/sites/default/files/publications/FINAL_BE%20EMN%20NCP_ARM%202017_Part%20II_0.pdf

European Parliament (2016): *Reception of Female Refugees and Asylum Seekers in the EU. Case Study Belgium and Germany*: http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/571364/IPOL_STU%282016%29571364_EN.pdf

FEDASIL: <https://www.fedasil.be/fr>

FEDASIL (2019): “Hausse des personnes accueillies en 2018”: <https://www.fedasil.be/fr/actualites/accueil-des-demandeurs-dasile/hausse-des-personnes-accueillies-en-2018>

FEDASIL (2019): “Réinstallation de réfugiés 2013-2019”: https://www.fedasil.be/sites/default/files/content/download/files/reinstallation_022019.pdf

FEDASIL (2019): “Retour volontaire en 2018”: https://www.fedasil.be/sites/default/files/content/download/files/retour_volontaire_-_122018.pdf.

La Constitution belge: http://www.senate.be/doc/const_fr.html

Loi sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers: <http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/loi/1980/12/15/1980121550/justel>

Loi sur l'accueil des demandeurs d'asile et des certaines autres catégories d'étrangers: <http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/loi/2007/01/12/2007002066/justel>

MOLINA, Y. (2018): “Movilización en Bélgica contra el encarcelamiento de niños demandantes de asilo”, *EFE*, 25 de agosto de 2018: <https://www.efe.com/efe/espana/sociedad/movilizacion-en-belgica-contra-el-encarcelamiento-de-ninos-demandantes-asilo/10004-3729471>

MYRIA (2017): *La migration en chiffres et en droits*: <https://www.myria.be/fr/publications/la-migration-en-chiffres-et-en-droits-2017>

MYRIA (2018): *La migration en chiffres et en droits*: <https://www.Myria.be/fr/publications/la-migration-en-chiffres-et-en-droits-2018>

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

RANKIN, J. (2018): “Belgian king asks prime minister to stay on until May elections”, *The Guardian*, 21 de diciembre de 2018: <https://www.theguardian.com/world/2018/dec/21/belgian-king-accepts-prime-minister-charles-michel-resignation-say-reports>

RUBINSTEIN, A. (2018): “Belgian police chief says “transmigrant population is growing””, *The Brussels Times*, 29 de octubre de 2018: <http://www.brusselstimes.com/belgium/12967/police-chief-kruibeke-the-transmigrant-population-is-growing>

SALEEM, A. (2018): “Belgium in a bind of refugees”, *Infomigrants*, 1 de marzo de 2018: <http://www.infomigrants.net/en/post/7843/belgium-in-a-bind-on-refugees>

Sant'Egidio (2018): “Humanitarian corridors in Belgium: Europe that welcomes”, 8 de junio de 2018: <https://www.santegidio.org/pagelD/30284/langID/en/itemID/26000/Humanitarian-corridors-in-Belgium-Europe-that-welcomes.html>

Service public fédéral Intérieur y Direction générale Office des étrangers (2018): *Demandeurs de d'asile. Statistiques annuelles 2009-2017*: <https://dofi.ibz.be/sites/dvzoe/FR/Statistiques/Pages/Asile.aspx>

Service public fédéral Intérieur y Direction générale Office des étrangers (2018): *Demandeurs de protection internationale. Statistiques mensuelles pour l'année 2018*: <https://dofi.ibz.be/sites/dvzoe/FR/Statistiques/Pages/Asile.aspx>

Service public fédéral Intérieur y Direction générale Office des étrangers (2018): *Rapport statistiques 2017*: <https://dofi.ibz.be/sites/dvzoe/FR/Pages/Publications.aspx>

Service public fédéral Intérieur y Direction générale Office des étrangers (2019): *Demandeurs de protection internationale. Statistiques mensuelles pour l'année 2018*: <https://dofi.ibz.be/sites/dvzoe/FR/Statistiques/Pages/Asile.aspx>

Service public fédéral Justice (2019): “Prise en charge d'un mineur étranger non accompagné”: https://justice.belgium.be/fr/themes_et_expedientes/enfants_et_jeunes/mineurs_etrangers_non_accompagne/service_des_tutelles/prise_en_charge_d_un_mineur_etranger_non_accompagne#a1

Service public fédéral Justice (2019): “Service des Tutelles”: https://justice.belgium.be/fr/themes_et_expedientes/enfants_et_jeunes/mineurs_etrangers_non_accompagne/service_des_tutelles

SUANZES, P. (2018): “Dimite el primer ministro belga Charles Michel tras la salida de sus socios nacionalistas flamencos”, *El Mundo*, 18 de diciembre de 2018: <https://www.elmundo.es/internacional/2018/12/18/5c19430721efa006668b46db.html>

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>

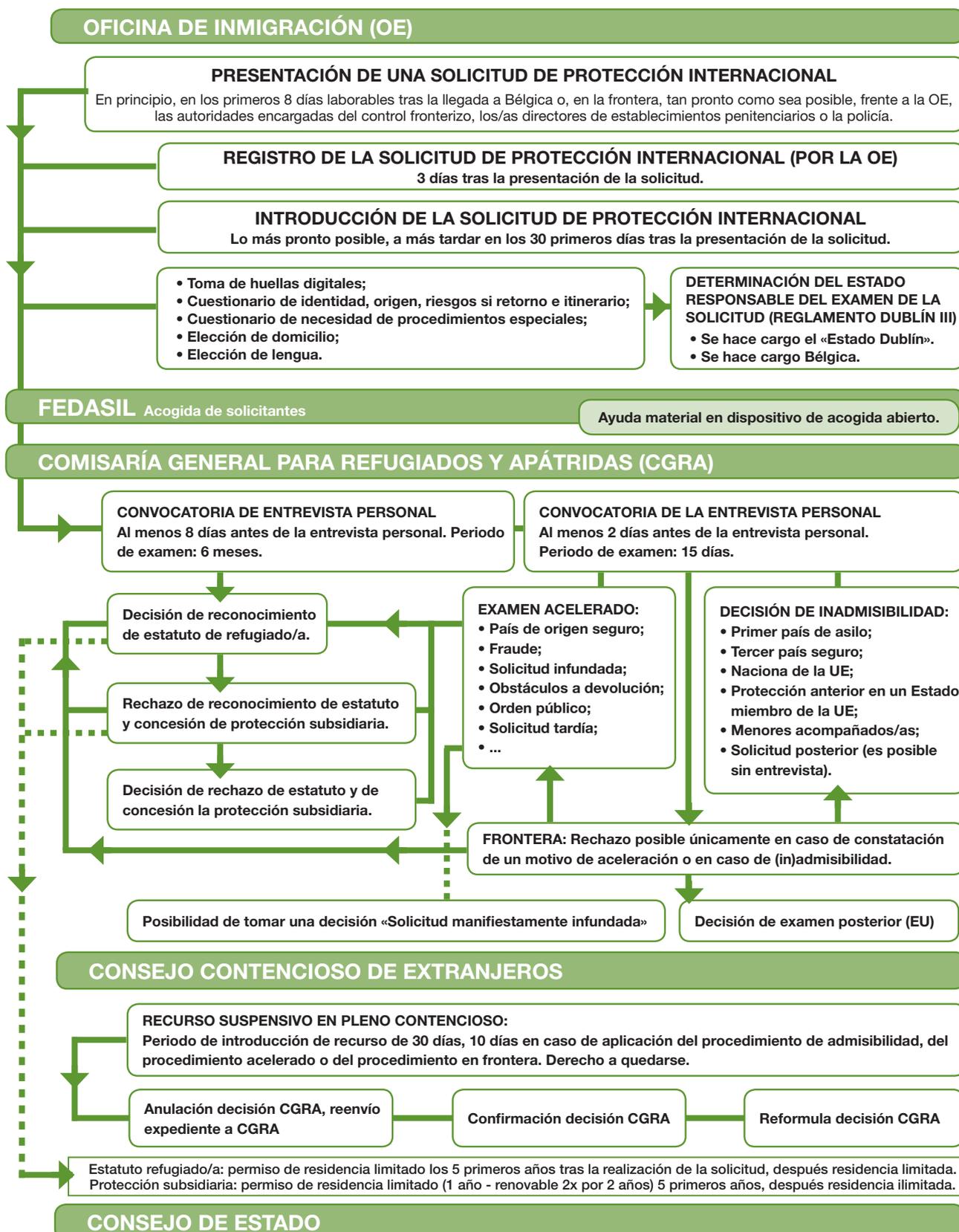
Unión Europea. Decisión (UE) 2015/1601 del Consejo, de 22 de septiembre de 2015, por la que se establecen medidas provisionales en el ámbito de la protección internacional en beneficio de Italia y Grecia, Diario Oficial de la Unión Europea L 240/80, 24 de septiembre de 2015: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32015D1601&from=ES>

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>

Lista de figuras, gráficos y tablas

		Nº pag.
Gráfico 1.	Evolución del número de solicitudes de protección internacional en Bélgica entre 2013 y 2018	5
Tabla 1.	Diez primeros países de origen de los/as solicitantes de asilo en Bélgica en 2018	6
Tabla 2.	Supuestos en los que la CGRA puede declarar inadmisibles una solicitud de asilo	13
Tabla 3.	Supuestos en los que se aplica el procedimiento acelerado en Bélgica	16

Anexo I: El procedimiento de asilo en Bélgica



Las decisiones del CCE solo son susceptibles de recurso de casación en el Consejo de Estado: recurso no suspensivo en 30 días naturales; sin filtro previo: recurso admisible; si es admisible: rechazo del recurso o anulación de la sentencia del CEE.

Fuente: CGRA (2018): "Procédure demande de protection internationale": https://www.cgra.be/sites/default/files/brochures/procedure_dpi_demandedeprotectioninternationale_2018.pdf (traducción propia).

Anexo II: Contenido de la protección internacional en Bélgica

	Estatuto de refugiado/a	Protección subsidiaria
Permiso de residencia	Válido por 5 años, a partir de los cuales se convierte en permanente.	Válido por 1 año, renovable (a partir de los 5 se convierte en permanente).
Reunificación familiar	<p>Tan pronto como se les haya concedido la protección, pueden solicitarla:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Esposo/a, pareja de hecho o compañero/a, siempre que sean mayores de 18 años (21 si la unión se produjo después de que la persona beneficiaria de protección llegara a Bélgica) y vayan a convivir. - Hijos e hijas menores, no casados/as. - Hijo o hija menor de edad, con alguna discapacidad. - Padre y madre, si la persona beneficiaria es un/a menor no acompañado/as (aunque haya cumplido la mayoría de edad durante el procedimiento o poco después de su finalización). <p>Para que la concesión no esté sujeta a criterios de ingresos, vivienda o seguro de salud, ha de solicitarse antes de que pase un año desde la concesión de la protección. A los familiares se les concede un permiso de residencia con validez de un año, renovable si siguen cumpliéndose los requisitos de la reagrupación.</p>	
Documentos de viaje	Documento con validez de 2 años. (Para las personas beneficiarias de protección subsidiaria solo si no pueden obtener uno de las autoridades de su país)	
	Este documento no permite a su titular viajar al país en el que se fundamenten sus miedos. El incumplimiento de esta limitación geográfica conlleva la retirada de la protección.	
Alojamiento	Pueden permanecer durante 2 meses en dispositivos de acogida individuales de iniciativas de acogida locales, prorrogables por un mes más.	
	Pueden alojarse directamente de forma privada y recibir cheques para comida durante un periodo de tiempo de un mes.	
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, y prestación por desempleo.	
Educación	Obligatoria entre los 6 y los 18 años de edad. Al igual que los/as solicitantes de asilo, tienen derecho a acceder a cualquier centro que forme parte del sistema nacional de educación en las mismas condiciones que los/as nacionales belgas	
Empleo	Acceso al mercado de trabajo en las mismas condiciones que los/as nacionales	

(Fuente: ECRE (Ed.) (2018): "Country report: Belgium", *Asylum Information Database*, págs. 98-116.

