

Retos y oportunidades del sistema de asilo en Suecia



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 Suecia, el equipo de CEAR ha llevado a cabo encuentros y entrevistas con ACNUR, *Asylgruppen i Malmö*, Cáritas, Cruz Roja de Suecia, la Federación Sueca para los Derechos LGBTQ (RFSL), Médicos del Mundo-Suecia, la Unidad de Integración del Ministerio de Empleo y el Ministerio de Justicia, la Municipalidad de Lund (Proyecto *Children in Start*), la Red Nacional de Grupos de Apoyo a Refugiados (FARR), la Asociación Sueca de Regiones y Autoridades Locales (SALAR), *Sociala Missionen*, Terrafem, *Rädda Barnen* (Save the Children) y el *Swedish Refugee Advice Center*.

Imagen de portada: CEAR (Aeropuerto de Estocolmo-Bromma, 2018)

Año y lugar de edición: 2019, Madrid



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

ÍNDICE

Lista de acrónimos	4
1. Introducción	5
2. Contexto	5
3. La protección internacional y los procedimientos de asilo	8
3.1. Tipos de protección	9
3.2. Acceso al procedimiento y tipos de procedimiento	10
3.3. Solicitantes de asilo a los/as que se les aplica el reglamento de Dublín.	14
3.3.1. Personas reubicadas en Suecia	15
3.4. Solicitudes de asilo posteriores.	16
4. El sistema de acogida	16
4.1. Alojamiento y ayudas	17
4.2. Personas en situación de vulnerabilidad.	19
4.2.1. Niños y niñas no acompañados/as	20
4.2.2. Personas víctimas de trata y mujeres víctimas de violencias	22
5. Inclusión	23
5.1. Asistencia sanitaria.	24
5.2. Acceso a la educación y al empleo	25
5.3. Reunificación familiar.	27
6. Detenciones y devoluciones	28
7. Conclusiones.	30
Referencias	34
Lista de figuras, gráficos y tablas	37
Anexo I: El procedimiento de protección internacional en Suecia	38
Anexo II: Contenido de la protección internacional en Suecia	39

Lista de Acrónimos

ACNUR: Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados

CEAR: Comisión Española de Ayuda al Refugiado

CIE: Centro de Internamiento de Extranjeros

LMA: Ley de Acogida de Solicitantes de Asilo y Otros

ONG: Organización No gubernamental

UE: Unión Europea

1. Introducción

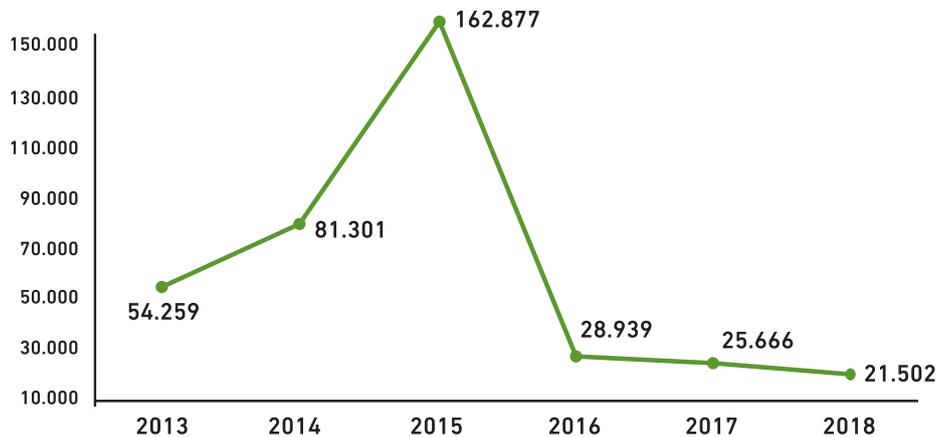
Ante el notable incremento de llegadas de personas migrantes y refugiadas en el año 2015, Suecia, al igual que otros países de la Unión Europea, ha adoptado medidas de refuerzo del control fronterizo y ha modificado su normativa de Extranjería. El impacto de estas medidas en el sistema de protección internacional sueco, especialmente en las cuestiones relativas al proceso de inclusión, plantea importantes retos, que son de especial interés para el Observatorio del derecho de asilo, las migraciones forzadas y las fronteras.

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

2. Contexto

En el año 2015, cerca de 163.000 personas solicitaron asilo en Suecia. Una cifra sin precedentes en el país, que supuso un incremento de más del 100% en el número de solicitudes en relación a las registradas en el año anterior. En los años posteriores, las medidas introducidas en Suecia junto a los cambios acontecidos en el contexto más amplio de la UE, han dado lugar a un brusco descenso del número de solicitudes, pasando a registrar 21.502 en 2018¹.

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



Fuente: Swedish Migration Agency (2019): "Statistics – Asylum".

Del total de solicitudes de asilo registradas en 2018, 8.573 fueron presentadas por mujeres (2.811 de ellas menores de 18 años), lo que representa casi un 40% del total (en 2017 representaron un 39%)².

En el año 2015, el año de mayor afluencia de solicitantes de asilo en el país, los tres principales países de origen de las personas solicitantes fueron Siria, Afganistán e Iraq, los cuales representaban a aproximadamente el 70% de los/as solicitantes de asilo en el país³. Tres años después, en 2018, la siria y la iraquí continuaban siendo dos

¹ Swedish Migration Agency (2019): "Statistics – Asylum": <https://www.migrationsverket.se/English/About-the-Migration-Agency/Statistics/Asylum.html>.

² Ídem.

³ Ídem.

de las principales nacionalidades de solicitantes de asilo, junto a la iraní, mientras que la afgana descendía hasta bajar a un sexto puesto (ver tabla 1). La reducción del número de personas solicitantes de asilo procedentes de Afganistán se encuentra estrechamente relacionada con la percepción de una mejora en la situación de seguridad en algunas zonas del país por parte de las autoridades encargadas del examen y la decisión sobre las solicitudes, así como con un aumento de las devoluciones a este país⁴. Este patrón también es común al observado en otros países de la UE, como Alemania⁵.

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

País de origen de la persona solicitante de asilo	Total de solicitudes de asilo (nº)	Variación respecto al año anterior (%)
Siria	2.709	-42,5 %
Iraq	1.369	-27,4 %
Irán	1.257	+15,3 %
Georgia	1.156	+4,6 %
Eritrea	873	-48,3 %
Afganistán	805	-52 %
Apátridas	765	-36 %
Uzbekistán	740	+103,3 %
Somalia	735	-5,7 %
Albania	616	-18,9 %

Fuente: Swedish Migration Agency (2019): "Statistics – Asylum".

La tasa media de protección también se ha visto reducida, casi a la mitad, en los últimos años, pasando de un 60% en 2016 y un 41% en 2017, años en los que se resolvieron la mayoría de las solicitudes de protección internacional realizadas en 2015, a un 32% en 2018⁶. Durante este último año, fueron resueltas un total de 35.512 solicitudes de asilo, lo que supone un 46,4% menos que en 2017. De estas, el número de estatutos de protección concedidos fue de 11.217 (frente a 27.205 en 2017): 5.993 estatutos de refugiado/a (13.337 en 2017) y 3.984 estatutos de protección subsidiaria (12.272 en 2017), con una duración media del procedimiento en primera instancia⁷ de 507 días (16'9 meses), 11 días más que en 2017⁸. Cabe señalar que las personas procedentes de Afganistán cuyas solicitudes han sido resueltas en 2018, esperaron una media de 636 días (21,2 meses) hasta la obtención de una primera decisión sobre la protección⁹.

Las tasas de protección más altas, según nacionalidades, corresponden a la siria (84%) y a la eritrea (75%),¹⁰. Otras nacionalidades con altas tasas de protección son la yemení (86%) y la beninesa (80%)¹¹. Por otra parte, destacan las bajas tasas de protección para las personas originarias de Iraq (23%), Irán (35%) y Afganistán (32%)¹².

En cuanto al reasentamiento de personas refugiadas, cabe destacar el aumento del compromiso adquirido por Suecia en los últimos dos años. En 2017, el Gobierno extendió el programa nacional de reasentamiento desde las

⁴ Existe un acuerdo de bilateral entre Suecia y Afganistán firmado en el año 2016: <http://cort.as/-FF8n>.

⁵ Consultar el informe realizado por CEAR en 2019, en el marco del Observatorio: *Los retos actuales del sistema de asilo alemán*: <http://entierradenadie.org/informes/>.

⁶ Swedish Migration Agency (2019): "Statistics – Asylum": <https://www.migrationsverket.se/English/About-the-Migration-Agency/Statistics/Asylum.html>.

⁷ Examen y decisión sobre la solicitud (sin incluir fase de apelación, en caso de haberla).

⁸ Swedish Migration Agency (2019): "Statistics – Asylum": <https://www.migrationsverket.se/English/About-the-Migration-Agency/Statistics/Asylum.html>.

⁹ Ídem.

¹⁰ Ídem; ECRE (Ed.) (2018): "Country report: Sweden", Asylum Information Database, pág. 50: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/sweden>.

¹¹ Swedish Migration Agency (2019): "Statistics – Asylum": <https://www.migrationsverket.se/English/About-the-Migration-Agency/Statistics/Asylum.html>.

¹² Ídem.

1.900 plazas existentes en 2016 a 3.400 plazas, las cuales han sido incrementadas a 5.000 en 2018¹³. La mayoría de las personas reasentadas en el país proceden de Siria, República Democrática del Congo, Eritrea, Afganistán y Somalia¹⁴.

El descenso en el número de solicitudes de asilo en los últimos años se ha debido, en buena parte, al establecimiento en noviembre de 2015 de controles en todas las fronteras suecas¹⁵ (especialmente en la frontera con Dinamarca) para un periodo de dos años, que posteriormente fue prolongado hasta mayo de 2018¹⁶. Asimismo, en enero de 2016 se pusieron en marcha controles de identidad para las personas que viajaban desde Dinamarca a Suecia en transporte público (autobuses, trenes y barcos), si bien esta medida dejó de estar operativa en mayo de 2017. A ello se une la aprobación en el Parlamento, en junio de 2016, de una ley temporal conocida como “ley de restricciones”¹⁷ (presentada por el Gobierno en noviembre de 2015)¹⁸, que introdujo cambios en la Ley de Extranjería; y de una enmienda a la ley que regula la acogida de solicitantes de asilo¹⁹. Esta doble reforma legislativa restringe ciertas garantías y derechos de acogida de las personas solicitantes de asilo y beneficiarias de protección, como la cesación de las condiciones materiales de acogida tras la denegación de la protección (antes conservadas hasta la finalización del plazo de retorno voluntario o la ejecución del retorno forzoso), al tiempo que limita los permisos de residencia otorgados a las personas con protección internacional concedida (antes permanentes) y suspende el derecho a la reunificación familiar a las personas con protección subsidiaria que realizaron su solicitud de asilo después del 24 de noviembre de 2015²⁰. La reforma entró en vigor el 20 de julio de 2016, para un periodo de tres años; sin embargo, existe incertidumbre entre las organizaciones de la sociedad civil sobre qué pasará a partir de julio de 2019.

En paralelo, los partidos anti-inmigración han ido ganando espacio político gracias al apoyo de cada vez más sectores de la población²¹ y grupos de ultraderecha han protagonizado ataques a centros de acogida, extendiendo el miedo entre la población²². El reto de la integración de las personas solicitantes de asilo y refugiadas también ha sido objeto de debate entre los partidos políticos, los medios de comunicación y la ciudadanía. Así, en las últimas elecciones generales celebradas en el país, a principios de septiembre 2018, esta cuestión estuvo en el centro de las discusiones políticas²³. Estas elecciones concluyeron con un aumento de votos al partido político de extrema derecha “Demócratas Suecos”, hasta entonces minoritario, que se convirtió en la tercera fuerza política en el Parlamento, con el 17,6% de los votos²⁴.

¹³ Swedish Migration Agency (2018): *EMN Annual Report on Migration and Asylum 2017 – Sweden*, pág. 44: <http://cort.as/-Er9f>.

¹⁴ Ídem.

¹⁵ En el puente Öresund, que conecta Suecia con Dinamarca, y los puertos de Trelleborg, Helsingborg, en la región sur, y en el puerto de Gothenburg en la región oeste.

¹⁶ ECRE (Ed.) (2018): “Country report: Sweden”, *Asylum Information Database*, pág. 18: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/sweden>.

¹⁷ Ley de limitaciones temporales a la posibilidad de obtener un permiso de residencia en Suecia (2016): <http://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/lag-2016752-om-tillfalliga-begransningar-av-sfs-2016-752>.

¹⁸ En su presentación, el Gobierno admitió abiertamente que se trataba de una medida para disuadir a las personas de viajar hasta Suecia para solicitar asilo (Government Offices of Sweden (2015): “Government proposes measures to create respite for Swedish refugee reception”: <http://cort.as/-F86->).

¹⁹ Ley de Acogida de Solicitantes de Asilo y Otros (1994): <http://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/lag-1994137-om-mottagande-av-asylsokande-mfl-sfs-1994-137>.

²⁰ Aun con ello, los permisos de residencia concedidos por Suecia en 2017 y 2018 con motivo de reunificación familiar, han representado el porcentaje más alto de entre los diferentes tipos de permiso de residencia (Swedish Migration Agency (2019): “Statistics – Granted permits overview”: <https://www.migrationsverket.se/English/About-the-Migration-Agency/Statistics/Granted-permits-overviews.html>).

²¹ Una encuesta realizada en abril de 2018 mostró que el 60% de los/as votantes querían que se aceptase a menos personas refugiadas en el país (The Local (2018): “Six out of ten voters in Sweden want fewer refugees: poll”, *The Local*, 21 de abril de 2018: <https://www.thelocal.se/20180421/six-out-of-ten-voters-in-sweden-want-fewer-refugees-poll>).

²² HINDE, D. (2017): “Refugees in Sweden adjust to anti-migrant sentiment and tougher asylum laws”, PRI, 20 de junio de 2017: <https://www.pri.org/stories/2017-06-20/refugees-sweden-adjust-anti-migrant-sentiment-and-tougher-asylum-laws>; True Publica (2017): “Europe’s Refugee Crisis is Now Destroying Sweden”, *Global Research*, 3 de julio de 2017: <https://www.globalresearch.ca/europes-refugee-crisis-is-now-destroying-sweden/5597450>.

²³ RODEN, L. (2017): “How is Sweden tackling its integration challenge?”, *The Local*, 2 de mayo de 2017: <https://www.thelocal.se/20170502/how-is-sweden-tackling-its-integration-challenge>.

²⁴ SCALLY, D. (2018): “Sweden faces hung parliament as far-right makes big gains”, *Irish Times*, 10 de septiembre de 2018: <https://www.irishtimes.com/news/world/europe/sweden-faces-hung-parliament-as-far-right-makes-big-gains-1.3623956>.

3. La protección internacional y los procedimientos de asilo

En Suecia, la competencia en política migratoria corresponde al Ministerio de Justicia. Las cuestiones relativas a las políticas de integración son competencia compartida con del Ministerio de Empleo. Dentro del Ministerio de Justicia, la **Dirección General de Migraciones Sueca** (en adelante: Dirección de Migraciones) es el organismo administrativo responsable del área de migraciones y asilo, de la acogida de solicitantes de asilo y del retorno (voluntario y forzoso)²⁵. Además, es la autoridad competente para la puesta en marcha del procedimiento de asilo y la resolución de las solicitudes. La principal ley que regula el sistema de asilo es la Ley de Extranjería (*Utlänningslag* en sueco)²⁶, a la que se une la “ley de restricciones”, de carácter temporal, aprobada en 2016.

Es importante destacar que, en mayo de 2015, en respuesta a una petición gubernamental para reducir la duración del procedimiento de asilo, la Dirección de Migraciones puso en marcha un nuevo sistema de registro de las solicitudes consistente en la creación *tracks* o “vías” para el procesamiento de los casos, que sería desarrollado en 2016²⁷. Este sistema ha hecho que la primera fase del procedimiento, esto es, el registro de la solicitud, se lleve a cabo de manera más precisa (especialmente la primera entrevista), para clasificar las solicitudes en el momento más temprano posible del procedimiento y facilitar así su posterior examen. Su implementación llevó aparejada, además, la especialización del personal de la Dirección de Migraciones, con la que se esperaba garantizar exámenes más individualizados y eficientes y reducir los tiempos de procesamiento²⁸. Sin embargo, la duración media en procedimiento normal, para el que no existe un plazo de tiempo máximo delimitado por ley, pasó de 328 días (10,5 meses) a finales de 2016, a 496 días (16,5 meses) a finales de 2017²⁹. Con el objetivo de introducir nuevas mejoras, en 2017 comenzó a implementarse un nuevo sistema de digitalización del procesamiento de los casos³⁰. A pesar de ello, en el año 2018 la duración del procedimiento ha vuelto a aumentar, registrando una media de 502 días (16,7 meses)³¹.

Las decisiones de concesión o denegación de la protección de la Dirección de Migraciones pueden ser recurridas en los tribunales administrativos, en dos niveles: los Tribunales de Migraciones³², en los que debe realizarse el primer recurso de apelación; y el Tribunal Superior de Migraciones³³, que puede admitir recursos frente a las decisiones de los Tribunales de Migraciones. Las decisiones del Tribunal Superior de Migraciones son definitivas y no recurribles.

El elevado número de solicitudes de asilo registradas en 2015 también afectó a los procedimientos de apelación, pues el número de decisiones recurridas creció de forma abrupta. Para mejorar la capacidad de procesamiento de los tribunales, el 1 de enero de 2017 se introdujeron enmiendas legislativas en la Ley de Procedimiento del Tribunal Administrativo³⁴ para posibilitar que los Tribunales de Migraciones pudieran derivar casos en curso a otros tribunales administrativos³⁵.

²⁵ Es importante destacar que, frente al extraordinario incremento en las solicitudes de asilo durante el año 2015, la Dirección de Migraciones dobló su personal, pasando de 3.500 a 8.000 trabajadores/as (Council of Europe (2018): *Report by Nils Muižnieks, Commissioner for Human Rights of the Council of Europe following his visit to Sweden from 2 to 6 October 2017*, pág. 6: <https://rm.coe.int/commdh-2018-4-report-on-the-visit-to-sweden-from-2-to-6-october-2017-b/16807893f8>).

²⁶ Ley de Extranjería (2005): <http://cort.as/-F0Ge>.

²⁷ Se trata de una reforma interna del protocolo de funcionamiento, no recogida en forma de ley.

²⁸ Swedish Migration Agency (2018): *EMN Annual Report on Migration and Asylum 2017 – Sweden*, pág. 33: <http://cort.as/-Er9f>.

²⁹ En el caso de los/as menores no acompañados/as, la duración media del procedimiento se extendió hasta 19,3 meses (578 días) a finales de 2017 (ECRE (Ed.) (2018): “Country report: Sweden”, *Asylum Information Database*, pág. 19: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/sweden>).

³⁰ Swedish Migration Agency (2018): *EMN Annual Report on Migration and Asylum 2017 – Sweden*, pág. 33: <http://cort.as/-Er9f>.

³¹ Swedish Migration Agency (2019): “Statistics – Asylum”: <https://www.migrationsverket.se/English/About-the-Migration-Agency/Statistics/Asylum.html>.

³² Existen cuatro divisiones en el país, dentro de los tribunales administrativos: en Estocolmo, Gotemburgo, Luleå y Malmö.

³³ Es una sección del Tribunal Administrativo de Apelación, en Estocolmo.

³⁴ Ley que regula los procedimientos de recurso: <https://www.government.se/government-policy/judicial-system/the-administrative-court-procedure-act/>.

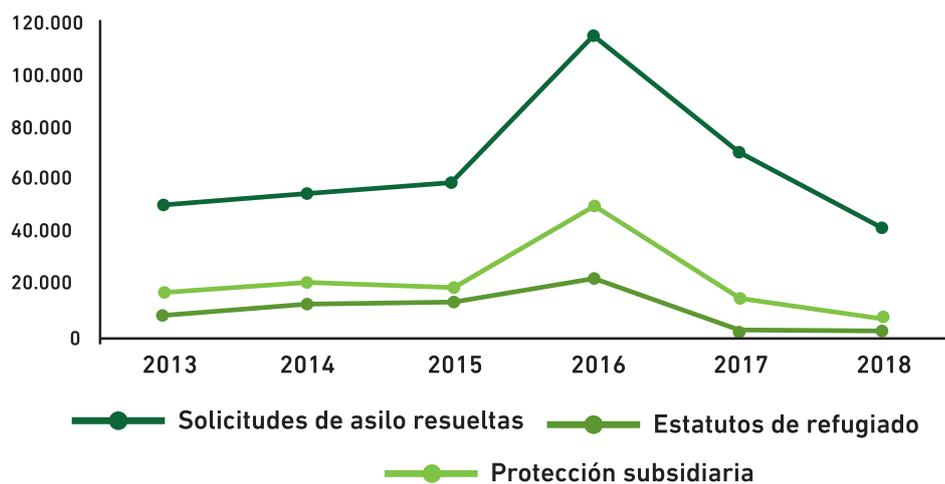
³⁵ Swedish Migration Agency (2018): *EMN Annual Report on Migration and Asylum 2017 – Sweden*, págs. 33-34: <http://cort.as/-Er9f>.

3.1. Tipos de protección

Las personas que solicitan protección internacional en Suecia pueden beneficiarse, en caso de que su resolución sea resuelta positivamente, del estatuto de refugiada o de la protección subsidiaria, cuando no se cumple con los requisitos para ser reconocida como persona refugiada de acuerdo con la Convención de Ginebra de 1951³⁶. De acuerdo con la Ley de Extranjería sueca, una persona tiene derecho a protección subsidiaria cuando existen razones fundadas para suponer que:

1. (...) en caso de retorno a su país de origen, correría el riesgo de ser castigada con la muerte o de ser sometida a castigos corporales, tortura u otro trato o castigo inhumano o degradante, como persona civil correría un riesgo individual y grave de ser dañada debido a una violencia indiscriminada por un conflicto armado internacional o interno, y
2. (...) no puede o, a causa de sus temores no quiere, acogerse a la protección de su país de origen.³⁷

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



Fuente: Swedish Migration Agency (2019): "Statistics – Asylum".

Las personas beneficiarias de alguno de estos tipos de protección internacional, con anterioridad a la aprobación de la "ley de restricciones" obtenían un permiso de residencia permanente en Suecia, esto es, de duración ilimitada. Actualmente, y al menos hasta julio de 2019, las personas a las que se les reconoce el estatuto de refugiadas obtienen un permiso de residencia de tres años de duración (renovables), mientras que aquellas a las que se les concede protección subsidiaria obtienen un permiso de residencia de 13 meses (renovable por dos años). Finalizada la validez del permiso de residencia, este puede ser extendido de forma temporal o puede ser sustituido por un permiso de residencia permanente si la persona cuenta con recursos económicos para mantenerse en el país.

Excepcionalmente, a algunas personas que solicitan protección internacional en Suecia y no cumplen las condiciones para obtener este tipo de protección, la Dirección de Migraciones puede concederles un permiso de residencia temporal (permiso de residencia como persona necesitada de protección por otras razones)³⁸ si

³⁶ Ratificada por Suecia el 24 de octubre de 1954 (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>).

³⁷ Ley de Extranjería (2005): Capítulo 4, sección 2: <http://cort.as/-F0Ge> (traducción de la Red Nacional de Grupos de Apoyo a Refugiados en FARR (Ed.) (2018): *Buenos Consejos*, pág. 15: <https://www.farr.se/sv/in-english/good-advice>).

³⁸ Ley de Extranjería (2005): Capítulo 4, sección 1(2a): <http://cort.as/-F0Ge>.

considera que se trata de una persona con otras necesidades de protección: “personas que sienten fundados temores de ser objeto de serios atropellos debido a un conflicto armado o de otras hostilidades graves en su país de origen, o que no pueden regresar a su país de origen debido a un desastre medioambiental”³⁹. Sin embargo, durante la vigencia de la “ley de restricciones”, no es posible acceder a este tipo de permisos de residencia⁴⁰.

3.2. Acceso al procedimiento y tipos de procedimiento

La solicitud de protección internacional en Suecia únicamente puede realizarse en las oficinas de la Dirección de Migraciones designadas para ello. Las personas que manifiestan su deseo de solicitar protección internacional a la llegada al aeropuerto o a algún puerto marítimo son redirigidas a estas oficinas por la policía de fronteras. Actualmente, solo hay tres oficinas de registro en el país para personas solicitantes de asilo adultas, ubicadas en Estocolmo, Malmö y Gotemburgo⁴¹ (entre 2016 y 2017 se habilitaron más oficinas de la Dirección de Migraciones como puntos de registro). Los niños y niñas no acompañados/as pueden realizar su solicitud en siete ubicaciones (además de en las anteriores, en Boden Nörrköping, Sundsvall, Umeå y Örebro)⁴². No existe un plazo de tiempo delimitado en la ley para realizar una solicitud de asilo.

Durante el registro y formalización de la solicitud, la Dirección de Migraciones realiza una breve entrevista para recopilar los datos fundamentales de la persona, la ruta de llegada al país, los motivos para solicitar protección y las posibles necesidades especiales que pueda tener, las cuales son tenidas en cuenta en la posterior asignación de plaza de acogida. La evaluación de la situación de vulnerabilidad de la persona se vuelca en una base de datos común, monitorizada por la Unidad de Control de Calidad de la Dirección de Migraciones⁴³. Además, se le ofrece la posibilidad de beneficiarse de un examen de salud (no obligatorio). Junto a la obtención de esta información, se fotografía a la persona y se registran sus huellas dactilares en Eurodac⁴⁴ para determinar el Estado responsable de examinar la solicitud. En esta primera fase no hay asistencia jurídica pública a disposición de las personas solicitantes (estas pueden acudir al registro con un/a abogado/a particular, en caso de tenerlo/a). Es durante esta fase cuando se procede a la asignación de un/a abogado/a de oficio, sin coste para la persona, que le acompañe durante el resto del procedimiento. Una vez finalizado el registro, la Dirección de Migraciones entrega un carnet de solicitante de asilo, que autoriza la estancia de la persona en el territorio y le da acceso a las condiciones materiales de acogida, si no tiene recursos propios⁴⁵.

La nueva forma de canalizar las solicitudes de asilo a través de diferentes “vías” condiciona la posterior tramitación de las mismas a través de un procedimiento normal de asilo o de un procedimiento acelerado⁴⁶, según la vía en la que haya sido registrada la solicitud (ver tabla 2).

³⁹ FARR (Ed.) (2018): *Buenos Consejos*, pág. 16: <https://www.farr.se/sv/in-english/good-advice>.

⁴⁰ Ídem.

⁴¹ Swedish Migration Agency (2018): “How to apply for asylum”: <http://cort.as/-F0LY>.

⁴² Swedish Migration Agency (2019): “Where to find us”: <https://www.migrationsverket.se/English/Contact-us/Visit-us.html>.

⁴³ ECRE (Ed.) (2018): “Country report: Sweden”, *Asylum Information Database*, pág. 35: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/sweden>.

⁴⁴ 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.

⁴⁵ Consultar el apartado 4 de este informe: *El sistema de acogida*.

⁴⁶ A estos podríamos añadir los “casos Dublín”, con su propio protocolo.

Tabla 2. Sistema de vías para el registro y procesamiento de las solicitudes de asilo en Suecia, por la Dirección de Migraciones

Vías	Requisitos y características de las solicitudes canalizadas en cada vía
1	<ul style="list-style-type: none"> - Presunción de que la solicitud se resolverá positivamente. - No hay necesidad de nombrar a un/a abogado/a de oficio. - La identidad de la persona solicitante ha sido acreditada con documentación. - No se necesitan otros pasos más que la entrevista.
2	<ul style="list-style-type: none"> - Presunción de que la solicitud se resolverá positivamente, pero la identidad de la persona solicitante no ha podido ser acreditada con documentación. - La persona solicitante ha provisto su identidad, pero no hay presunción de que la solicitud vaya a ser resuelta positivamente y ha de nombrarse a un/a abogado/a de oficio.
3	<p>Casos en los que se identifica la necesidad de medidas más amplias de investigación, no hay presunción de que la solicitud vaya a resolverse positivamente y hay que nombrar a un/a abogado/a de oficio:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Casos que plantean motivos susceptibles de devolución. - Casos que plantean riesgos potenciales para la seguridad pública. - Casos en los que se sospecha de una identidad falsa. - Casos en los que es necesario que haya un análisis del idioma. - Menores no acompañados/as para los que la acogida requiere de medidas de investigación más amplias. - Menores no acompañados/as para los que se necesita una prueba médica de determinación de la edad. - Casos en los que hay indicios de tráfico de personas. - Casos en los que hay indicios de violencias y opresión basadas en el honor. - Casos relacionados con la revocación de un permiso de residencia o la declaración de un estatuto.
4A	Casos en los que la solicitud de asilo está manifiestamente infundada. Estos son derivados al proceso de retorno al país de origen. También incluye los casos de menores no acompañados/as manifiestamente infundados para los que la acogida en el país de origen se plantea como una solución viable.
4B	Casos de personas solicitantes de asilo nacionales de países con bajas tasas de concesión de la protección (menos del 20%).
5	Casos que caen bajo la aplicación del reglamento de Dublín
6	Casos en los que se solicita la extensión del permiso de residencia temporal (introducido en la "ley de restricciones" de 2016).
7	Reubicaciones en o desde Suecia.

Fuente: ECRE (Ed.) (2018): "Country report: Sweden", *Asylum Information Database*, págs. 15-16.

Las solicitudes manifiestamente infundadas (vía 4A), las de personas nacionales de países con altas tasas de denegación de la protección (vía 4B) y los "casos Dublín" (vía 5), van directamente a las unidades que pueden resolverlos de manera rápida, mediante un procedimiento acelerado⁴⁸. El plazo máximo con el que la Dirección de Migraciones se compromete de manera interna a resolver la solicitud tramitada por este procedimiento es de tres meses; si este tiempo se sobrepasa, la solicitud es recalanzada por procedimiento normal⁴⁹.

El resto de solicitudes son enviadas a un centro de distribución, del que van tomándolos las distintas unidades de la Dirección de Migraciones, y son examinadas en procedimiento normal. Dentro de estas, a las solicitudes

⁴⁷ Consultar el apartado 3.3 de este informe: *Solicitantes de asilo a los/as que se les aplica el reglamento de Dublín*.

⁴⁸ Se trata de un procedimiento interno aplicado por la Dirección de Migraciones, no mencionado como tal en la ley, aunque esta sí recoge una base para tramitar las solicitudes de asilo manifiestamente infundadas de forma acelerada (Ley de Extranjería: Capítulo 8, sección 6 y Capítulo 12, sección 7: <http://cort.as/-F0Ge>).

⁴⁹ ECRE (Ed.) (2018): "Country report: Sweden", *Asylum Information Database*, pág. 33: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/sweden>.

registradas en la vía 1 y a las registradas en la vía 7 se les da prioridad⁵⁰. De hecho, en 2017 la media de duración del procedimiento para las solicitudes de la vía 7 (solicitudes de personas reubicadas en Suecia) fue de 15 días⁵¹. Sin embargo, no existe un plazo de tiempo delimitado por ley para que la Dirección de Migraciones resuelva los casos tramitados por procedimiento normal. A todas las personas solicitantes de asilo cuya solicitud se tramita por este procedimiento, se les designa abogado/a de oficio, excepto a aquellas cuya solicitud ha sido registrada por la vía 1 (aunque también tengan el derecho), puesto que la Dirección de Migraciones considera que no es necesario⁵². Asimismo, se garantiza la asistencia de un/a abogado/a a los niños y las niñas no acompañados/as a los/as que se les aplica el reglamento de Dublín (no a los/as adultos/as). El resto de solicitantes (aquellos/as cuya solicitud se registra en las vías que dan lugar a un examen por procedimiento acelerado) tienen derecho a asistencia legal pública y gratuita solamente en casos de vulnerabilidad y circunstancias muy puntuales⁵³. Estas personas pueden solicitar asistencia jurídica pública y gratuita en la fase de apelación, aunque no es concedida automáticamente, depende de la valoración de los tribunales sobre el éxito potencial del recurso⁵⁴. Durante el procedimiento (antes de llegar a la fase de apelación), pueden acudir a las ONG que ofrecen asesoramiento legal gratuito⁵⁵ o costearse su propio/a abogado/a.

Es importante destacar que la persona puede escoger ella misma al/la abogado/a de oficio (si conoce a alguno/a en el país), decisión que tiene que ser respetada incluso si el/la abogado/a de su elección se ubica lejos de donde se tramita la solicitud o no se encuentra disponible en el momento en el que la Dirección de Migraciones quisiera realizar la entrevista⁵⁶. También puede escoger el sexo del/a mismo/a, así como el de la persona que realiza la interpretación (hay servicio de interpretación público y gratuito disponible durante todas las fases del procedimiento). La Dirección de Migraciones cuenta con una lista de abogados/as de oficio registrados/as para prestar asesoramiento legal en casos de inmigración y de asilo, que va asignando de acuerdo con la disponibilidad de los/as mismos/as si la persona solicitante no ha expresado ninguna preferencia. Hay que destacar que, para registrarse en la lista no se exigen conocimientos específicos en asilo y extranjería, por lo que el nivel de preparación y competencia de estas personas (abogados/as y asesores/as jurídicos) en la materia puede no ser siempre el adecuado⁵⁷. Además, el reembolso de los honorarios por parte de la administración les cubre de 8 a 10 horas de trabajo, por lo que la dedicación al caso varía en función del compromiso del/a abogado/a. La persona solicitante de asilo puede pedir el cambio de abogado/a, pero este cambio raramente es concedido⁵⁸.

Una vez registrada la solicitud, todas las personas solicitantes tienen derecho y obligación a una entrevista personal en la fase de examen de la solicitud, que se lleva cabo tanto de forma presencial como por videoconferencia, cuando la persona solicitante reside lejos de la oficina asignada para la entrevista, y bajo el mismo protocolo, independientemente del procedimiento aplicado. Las notas y la transcripción de la entrevista son compartidas con la persona solicitante de asilo a través de su abogado/a; sobre estas pueden añadirse comentarios y/o información para que la Dirección de Migraciones la tenga en cuenta antes de tomar una decisión⁵⁹.

⁵⁰ *Ibidem*, págs. 14-15.

⁵¹ *Ibidem*, pág. 21.

⁵² Esto ha dado lugar a que muchas personas de nacionalidad siria hayan recibido protección subsidiaria en lugar de estatuto de refugiadas porque la solicitud no estaba suficientemente argumentada, y, como consecuencia de la legislación actual, no tienen derecho a la reunificación familiar (Entrevista con Sociala Missionen, Estocolmo: 16 de octubre de 2018).

⁵³ Si la persona se encuentra detenida desde hace más de tres días con motivo de una devolución o un traslado; o cuando es sabido que las condiciones de acogida del país al que se le pretende devolver son deficientes, de acuerdo con la jurisprudencia del Tribunal Europeo de los Derechos Humanos.

⁵⁴ ECRE (Ed.) (2018): "Country report: Sweden", *Asylum Information Database*, pág. 16: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/sweden>.

⁵⁵ Si bien algunas ONG han reducido sus servicios otras como el *Swedish Refugee Advice Service* han ampliado los suyos en cooperación con la Iglesia de Suecia. Asimismo, la Cruz Roja de Suecia cuenta con una línea telefónica de apoyo legal y un servicio bajo citación, y sus abogados/as pueden actuar como asesores/as legales de personas solicitantes de asilo.

⁵⁶ ECRE (Ed.) (2018): "Country report: Sweden", *Asylum Information Database*, págs. 16 y 25: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/sweden>.

⁵⁷ *Ibidem*, pág. 26.

⁵⁸ *Ibidem*.

⁵⁹ *Ibidem*, pág. 16.

Una vez se resuelve la solicitud, si la protección es denegada, la Dirección de Migraciones se encarga de poner en marcha un proceso de retorno: la persona solicitante debe entonces abandonar el país de forma voluntaria en un plazo de cuatro semanas (dos semanas para las personas cuya solicitud haya sido considerada manifiestamente infundada), o presentar un recurso de apelación en los Tribunales de Migraciones en un plazo de tres semanas⁶⁰. Cabe destacar que, cuando se presenta un recurso frente a una decisión de primera instancia, la Dirección de Migraciones vuelve a valorar el caso, contando con la discreción de poder cambiar su decisión anterior⁶¹. Si la mantiene, envía el recurso con comentarios al Tribunal de Migraciones en un plazo de una semana, para que sea examinado por este.

Los recursos tienen siempre carácter suspensivo automático de la orden de expulsión, excepto para aquellos/as solicitantes cuya solicitud haya sido resuelta como manifiestamente infundada en procedimiento acelerado por la vía 4 y las que se corresponden con casos Dublín (vía 5); en ambos casos, el efecto suspensivo tiene que ser solicitado⁶². Sin embargo, si el Tribunal de Migraciones estima que el caso no está manifiestamente infundado, puede suspender la orden de expulsión, ordenar la asignación de un/a asesor/a legal y remitir el caso a la Dirección de Migraciones si no hay información suficiente para justificar la concesión de un permiso de residencia⁶³.

El proceso de apelación en los tribunales se desarrolla de forma escrita (la audiencia no es preceptiva). La persona puede solicitar una entrevista oral, aunque esta solo es concedida cuando el Tribunal consideran que va a facilitar la toma de decisiones o va a permitir una resolución más rápida⁶⁴. Es importante destacar que el recurso puede ser realizado en la propia lengua de la persona solicitante cuando esta carece de abogado/a, con algunas indicaciones en sueco o inglés, como la naturaleza de las razones para apelar⁶⁵.

Desde que el Tribunal de Migraciones toma una decisión, tanto la persona solicitante como la Dirección de Migraciones cuentan con un plazo de tres semanas para solicitar al Tribunal Superior de Migraciones la introducción de un segundo recurso, en caso de no estar de acuerdo con el resultado del anterior. Si se acepta la introducción de este segundo recurso⁶⁶, también con efecto suspensivo automático, el procedimiento es el mismo que en el Tribunal de Migraciones y en muy pocas ocasiones tiene lugar una audiencia oral⁶⁷. La decisión del Tribunal Superior de Migraciones es final y no recurrible. Si esta confirma la decisión negativa de la protección aprobada por las dos instancias anteriores, la persona vuelve a contar con un plazo de cuatro semanas (dos semanas si se trata de una solicitud manifiestamente infundada) para marcharse del país. Si la persona no abandona el país de forma voluntaria en dicho plazo, la policía se encarga de ejecutar la orden de expulsión⁶⁸.

En último lugar, es importante destacar que Suecia no aplica los conceptos de “país de origen seguro” y de “tercer país seguro”, como sí lo hacen otros Estados miembros de la UE y, por ende, no ha elaborado listas al respecto. Sin embargo, la Ley de Extranjería sueca contempla la posibilidad de desestimar una solicitud de asilo cuando la persona solicitante puede volver a un país por el que ha transitado donde: no tenga riesgo de ser perseguida; no tenga riesgo de sufrir pena de muerte, de estar sujeta a castigo físico, tortura u otros tratos inhumanos o degradantes; tenga la posibilidad de solicitar asilo; esté protegida frente a la devolución a

⁶⁰ Este plazo es el mismo para cualquier recurso de apelación en cualquier fase del procedimiento de asilo e independientemente del tipo de procedimiento por el que la solicitud haya sido tramitada.

⁶¹ ECRE (Ed.) (2018): “Country report: Sweden”, *Asylum Information Database*, pág. 16: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/sweden>.

⁶² Esta posibilidad fue introducida en la enmienda de enero de 2017, con motivo de la transposición de la Directiva europea sobre procedimientos de asilo.

⁶³ ECRE (Ed.) (2018): “Country report: Sweden”, *Asylum Information Database*, pág. 34: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/sweden>.

⁶⁴ *Ibidem*, pág. 17.

⁶⁵ *Ibidem*, pág. 23.

⁶⁶ Normalmente relacionados con casos excepcionales, de gran importancia, o en los que se presume que la Dirección de Migraciones ha podido cometer algún error en el procedimiento o la aplicación de la ley.

⁶⁷ ECRE (Ed.) (2018): “Country report: Sweden”, *Asylum Information Database*, pág. 24: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/sweden>.

⁶⁸ Si se considera que la persona representa una amenaza para la sociedad, el plazo de retorno voluntario puede ser reducido. Además, cuando se trata de casos relacionados con la seguridad nacional, la decisión final es responsabilidad del Gobierno (ECRE (Ed.) (2018): “Country report: Sweden”, *Asylum Information Database*, pág. 25: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/sweden>).

otro país donde no exista protección equivalente; y tenga ciertos lazos con el mismo⁶⁹. Esta disposición podría entenderse como un reconocimiento implícito del concepto de “tercer país seguro”, aplicable en los casos mencionados.

3.3. Solicitantes de asilo a los/as que se les aplica 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 UE, Islandia, Noruega, Suiza o Liechtenstein, deben solicitarla en el primer país al que llegan, estableciendo a este como Estado responsable del examen de la solicitud⁷⁰. En el contexto europeo, las denominadas “*dubliners*” son aquellas personas que intentan solicitar asilo en otro país diferente a aquel al que han llegado primero, 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. La base de datos Eurodac permite la identificación del país en el que estas personas han sido registradas y facilita la determinación 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 UE y los asociados, denota el fracaso de estos acuerdos y presenta un gran reto para la gestión y procesamiento adecuados y con garantías de las solicitudes de protección internacional de estas personas.

Suecia interpreta el reglamento de Dublín, al que hace referencia en la propia Ley de Extranjería, de manera estricta. Cuando la Dirección de Migraciones determina que la responsabilidad de examinar la solicitud de una persona solicitante le corresponde a otro Estado, lo notifica por escrito a la misma, convocándola para una entrevista personal en presencia de intérprete, aunque sin asesor/a legal público/a⁷¹ (sí abogado/a privado/a, en caso de tener). Durante la misma, la persona puede registrar objeciones al traslado. Una vez adoptada la decisión formal al respecto, es transmitida al/la solicitante en persona por la Dirección de Migraciones. La persona solicitante puede recurrir la decisión de traslado ante los Tribunales de Migraciones, para lo cual puede contar con el apoyo legal de algunas ONG.

Si la persona solicitante de asilo se muestra dispuesta a cooperar, se fija una fecha para el traslado y se le aloja en dispositivos de acogida abiertos próximos al aeropuerto. Si, por el contrario, la persona se resiste a respetar la decisión, el expediente es derivado a la policía, la cual se encarga de ejecutar el traslado de manera forzosa⁷². En este caso, la Dirección de Migraciones puede decidir la reducción de la ayuda económica de acogida. Además, es importante destacar que las personas *dubliners* no tienen acceso al sistema de salud en las mismas condiciones que las personas solicitantes de asilo, tan solo pueden recibir asistencia y tratamiento de urgencia a discreción del personal del centro de salud o del hospital.

En 2018, las solicitudes de asilo tramitadas por la Dirección de Migraciones de acuerdo con el reglamento de Dublín han representado un 6,8% del total de solicitudes⁷³. Durante el año anterior, en el que representaron un 17%⁷⁴, la Dirección de Migraciones realizó 3.654 peticiones de traslado a otros Estados (alrededor de 12.100 en 2016), la mayoría a Italia, Alemania y Francia, si bien los efectuados sumaron 4.201, debido a los casos

⁶⁹ Ley de Extranjería (2005): Capítulo 5, sección 1b(3): <http://cort.as/-F0Ge>.

⁷⁰ 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>.

⁷¹ A menos que se trate de un/a menor no acompañado/a, para quien se designa inmediatamente un/a abogado/a de oficio, que estará presente en la entrevista junto al/la tutor/a del/la menor.

⁷² ECRE (Ed.) (2018): “Country report: Sweden”, *Asylum Information Database*, pág. 28: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/sweden>.

⁷³ Swedish Migration Agency (2019): “Statistics – Asylum”: <https://www.migrationsverket.se/English/About-the-Migration-Agency/Statistics/Asylum.html>.

⁷⁴ Swedish Migration Agency (2018): *EMN Annual Report on Migration and Asylum 2017 – Sweden*, pág. 39: <http://cort.as/-Er9f>.

pendientes del año anterior⁷⁵. El plazo de tiempo medio empleado por la Dirección de Migraciones para tomar una decisión sobre las solicitudes tramitadas en el marco del reglamento de Dublín fue de 75 días (frente a 143 en 2016)⁷⁶. Cabe destacar que Suecia apenas realiza traslados a Hungría⁷⁷ y Bulgaria, y ha tenido suspendidos los traslados a Grecia en todos los casos en los que la persona solicitante no hubiera obtenido ya algún estatuto de protección en el país⁷⁸.

En sentido inverso, el número de peticiones recibidas por Suecia en 2017 fue de aproximadamente 7.600, principalmente desde Alemania, Francia y Dinamarca⁷⁹. Se considera que el aumento del número de “peticiones Dublín” recibidas, mayor que el número de peticiones de traslado realizadas a otros Estados, está relacionado con las restricciones introducidas en el sistema de acogida (enmienda de 2016)⁸⁰, que han tenido como consecuencia la pérdida del derecho a las condiciones materiales de acogida por parte de muchas de las personas a las que se les deniega la protección. Aquellas personas a las que se ha denegado la protección previamente en Suecia y que son trasladadas de nuevo a este país bajo el reglamento de Dublín, pueden ser puestas bajo custodia policial a su llegada para facilitar la expulsión. Si su caso de asilo aún está pendiente en Suecia, entonces son alojadas en un dispositivo de acogida próximo a algún punto de salida del país y se tramita su solicitud como solicitud posterior⁸¹.

3.3.1. Personas reubicadas en Suecia

En julio y septiembre de 2015, el Consejo Europeo adoptó dos decisiones para dar respuesta al incremento de llegadas de personas en necesidad de protección a Grecia e Italia⁸². Las dos decisiones vinculantes pretendían establecer un compromiso compartido de acogida entre los Estados miembro reubicando a las personas durante un periodo de dos años. Suecia se comprometió a reubicar a más de 2.880 personas⁸³. Sin embargo, el 9 de junio de 2016, el Consejo suspendió sus obligaciones en el marco del compromiso de las reubicaciones hasta el 16 de junio de 2017⁸⁴, dada la extraordinaria situación interna a la que el país hacía frente tras la afluencia de llegadas de 2015⁸⁵. Así, pues, hasta el mes de junio de 2017 no fueron reiniciadas las reubicaciones a Suecia.

Poco más de un año después, a finales de octubre de 2018, el número de personas reubicadas en el país superó el de los compromisos adquiridos, alcanzando un total de 1.392 reubicaciones desde Italia y 1.656 desde Grecia⁸⁶. La mayoría de las personas reubicadas desde Grecia han sido hombres adultos y familias de origen sirio, mientras que la mayoría de las reubicadas desde Italia fueron personas originarias de Eritrea⁸⁷. Todas ellas fueron priorizadas en el procedimiento de asilo (vía 7), recibiendo una primera decisión sobre su solicitud en un máximo

⁷⁵ ECRE (Ed.) (2018): “Country report: Sweden”, *Asylum Information Database*, pág. 29: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/sweden>.

⁷⁶ Swedish Migration Agency (2018): *EMN Annual Report on Migration and Asylum 2017 – Sweden*, pág. 39: <http://cort.as/-Er9f>.

⁷⁷ No obstante, en 2017 se produjeron diez retornos forzados a este país.

⁷⁸ ECRE (Ed.) (2018): “Country report: Sweden”, *Asylum Information Database*, pág. 31: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/sweden>.

⁷⁹ Swedish Migration Agency (2018): *EMN Annual Report on Migration and Asylum 2017 – Sweden*, pág. 39: <http://cort.as/-Er9f>.

⁸⁰ Ley de Acogida de Solicitantes de Asilo y Otros (1994): http://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/lag-1994137-om-mottagande-av-asylsokande-mfl_sfs-1994-137.

⁸¹ Consultar el apartado 3.4. de este informe: *Solicitudes de asilo posteriores*.

⁸² 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/>.

⁸³ 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, 24 de septiembre de 2015: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32015D1601&from=ES>.

⁸⁴ Suspensión solicitada por Suecia en diciembre de 2015.

⁸⁵ Unión Europea. Decisión (UE) 2016/946 del Consejo, de 9 de junio de 2016, relativa al establecimiento de medidas provisionales en el ámbito de la protección internacional en beneficio de Suecia de conformidad con el artículo 9 de la Decisión (UE) 2015/1523 y el artículo 9 de la Decisión (UE) 2015/1601, por las 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 157, 17 de junio de 2016, pág. 24: <https://boe.es/doue/2016/157/L00023-00025.pdf>.

⁸⁶ 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.

⁸⁷ ECRE (Ed.) (2018): “Country report: Sweden”, *Asylum Information Database*, pág. 46: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/sweden>.

de 15 días tras su llegada a Suecia, a menos que se dieran factores que complicaran la resolución⁸⁸. Asimismo, una vez obtenido algún estatuto de protección internacional, se les dio prioridad en el proceso de distribución en los distintos municipios del país, para su establecimiento en el mismo.

3.4. Solicitudes de asilo posteriores

Cuando una persona recibe una decisión negativa sobre la protección y se agota la fase de apelación, existe la posibilidad de aducir nuevas circunstancias que imposibilitan o dificultan el retorno. La consideración de estas nuevas circunstancias por parte de la Dirección de Migraciones puede dar lugar a la expedición de un permiso de residencia como persona necesitada de protección por otras razones⁸⁹ o por obstáculos prácticos para la devolución⁹⁰. En caso de que dichos permisos no puedan ser concedidos y siempre que las nuevas circunstancias constituyan un impedimento de larga duración para el retorno, si la persona justifica por qué esas circunstancias no pudieron ser invocadas previamente, la Dirección de Migraciones puede llevar a cabo un reexamen del caso a través de una solicitud de asilo posterior⁹¹. No hay límite al número de solicitudes de asilo posteriores que una persona puede realizar, siempre que existan nuevas circunstancias para la protección⁹². Aunque, en estos casos, la persona no tiene derecho a asistencia jurídica pública y gratuita (puede acudir a las ONG que prestan apoyo legal) ni a intérprete gratuito/a. Sin embargo, las decisiones negativas sobre las solicitudes posteriores pueden ser recurridas en los Tribunales de Migraciones en las mismas condiciones que el resto de solicitantes.

Cabe destacar que, desde 2016, las personas que realizan solicitudes de asilo posteriores no tienen derecho a asistencia sanitaria subsidiada⁹³ y les son reducidas las ayudas económicas. Cuando se trata de una familia, los/as hijos/as menores conservan la asignación económica completa y el conjunto de la familia mantiene el derecho al alojamiento provisto en el sistema de acogida⁹⁴. En el año 2017 se realizaron 10.277 solicitudes de asilo posteriores en Suecia⁹⁵.

4. El sistema de acogida

La acogida de solicitantes de asilo y de personas con protección internacional concedida en Suecia está regulada en la Ley de Acogida de Solicitantes de Asilo y Otros (LMA, por sus siglas en sueco), de 1994, enmendada en 2016⁹⁶. Según esta, toda persona solicitante de asilo en el país tiene derecho a condiciones materiales de acogida (alojamiento y ayudas) desde que la solicitud es registrada hasta que obtiene un permiso de residencia y se instala en un municipio, tras la concesión de algún tipo de protección, o hasta que se marcha del país, en caso de que la protección le haya sido denegada, y siempre que carezca de recursos económicos. La Dirección de Migraciones es la encargada de la acogida.

Sin embargo, la enmienda introducida en la LMA en 2016 ha excluido del derecho a la acogida a aquellas personas que reciben una decisión negativa sobre la protección y han agotado el plazo de retorno voluntario contemplado en la orden de expulsión (no es aplicable a familias ni a personas adultas con niños o niñas a su

⁸⁸ *Ibidem*, pág. 47.

⁸⁹ Consultar el apartado 3.1 de este informe: *Tipos de protección*. La concesión de este tipo de permiso está suspendida durante la vigencia de la "ley de restricciones".

⁹⁰ Ley de Extranjería: Capítulo 12, sección 18: <http://cort.as/-F0Ge>.

⁹¹ *Ibidem*, Capítulo 12, sección 19.

⁹² ECRE (Ed.) (2018): "Country report: Sweden", *Asylum Information Database*, pág. 43: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/sweden>.

⁹³ Consultar el apartado 5.1. de este informe: *Asistencia sanitaria*.

⁹⁴ ECRE (Ed.) (2018): "Country report: Sweden", *Asylum Information Database*, pág. 51: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/sweden>.

⁹⁵ *Ibidem*, pág. 43

⁹⁶ Ley de Acogida de Solicitantes de Asilo y Otros (1994): http://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/lag-1994137-om-mottagande-av-asylsokande-mfl_sfs-1994-137.

cargo). Si de manera inmediata estas personas no abandonan el alojamiento en el que se encuentran, la policía puede desahuciarlas del mismo⁹⁷ y sancionarlas por hecho delictivo⁹⁸. Un estudio realizado por la Cruz Roja de Suecia⁹⁹ a finales de 2016, puso de manifiesto las consecuencias humanitarias de esta enmienda, señalando que, desde su entrada en vigor en junio de ese mismo año, el número de personas que acudían a esta y otras ONG en busca de ayuda para alojamiento, comida y asistencia sanitaria, había aumentado notablemente¹⁰⁰. La salud física y mental de las personas afectadas también se mostró deteriorada y, más de la mitad de las entrevistadas declaró no haber recibido ninguna notificación escrita de la cesación de la ayuda, así como tampoco información sobre la posibilidad de recurrir la decisión¹⁰¹.

4.1. Alojamiento y ayudas

El sistema de acogida sueco para solicitantes de asilo se compone de distintos tipos de dispositivos de acogida, gestionados de forma centralizada por la Dirección de Migraciones, y de ayudas económicas o “dinero de bolsillo”, además de acceso subsidiado al sistema de salud¹⁰².

Hay dos tipos de alojamiento en el sistema de acogida sueco: individuales (apartamentos en áreas residenciales normales) y colectivos (centros de acogida, normalmente ubicados lejos de las áreas residenciales). Desde hace décadas, los dispositivos individuales son el alojamiento más común en el país, aunque, en los años más recientes, ha aumentado la tendencia hacia la asignación de plaza en centros de acogida colectivos¹⁰³. El descenso abrupto de las llegadas a Suecia en 2016, frente a las cifras registradas el año anterior, dio lugar a la clausura de 183 dispositivos de acogida colectivos (alrededor de 30.000 plazas) entre finales de 2016 y 2017¹⁰⁴. A los centros de acogida colectivos hay que añadir otro tipo de centro: los “centros transitorios” (centros abiertos) para personas que están preparando un retorno voluntario con la ayuda de la Dirección de Migraciones y, especialmente, para las personas que están cooperando con esta última en un traslado en el marco del reglamento de Dublín. Hay cuatro centros de este tipo en el país, ubicados en Åby, Malmö, Gotemburgo y Kvinsta.

Es muy importante destacar que el personal que trabaja en los centros del sistema de acogida es funcionario, no especializado. Algunas cuestiones sociales, como el apoyo social y psicológico, son atendidas por ONG a las que se les permite trabajar en ellos.

Las personas solicitantes de asilo, no obstante, pueden optar también por alojarse de forma privada con familiares o amigos/as. En este caso, pueden recibir la misma ayuda económica que los/as solicitantes alojados por la Dirección de Migraciones y, si por los motivos que fueren no pueden continuar en esta opción de alojamiento, pueden recurrir a la Dirección de Migraciones para que les asigne una plaza en el sistema de acogida. Asimismo, aquellas personas solicitantes que tengan que marcharse de un centro y buscar otro alojamiento por motivos de trabajo, pueden trasladarse a otro dispositivo de acogida, si existe la posibilidad, o recibir una compensación económica en concepto de ayuda a la vivienda¹⁰⁵.

Cabe destacar que, a finales de 2018, el Gobierno ha lanzado una consulta a la Dirección de Migraciones y

⁹⁷ A finales de 2016, el desahucio por parte de la policía se producía en un plazo de unas ocho semanas (Swedish Red Cross (2016): *Status Report: consequences of the amendment to Sweden's Reception of Asylum Seekers and Others Act (LMA)*, pág. 6: <https://www.redcross.se/globalassets/press-och-opinion/rapporter/swedish-rc-status-report-law-changes.pdf>).

⁹⁸ ECRE (Ed.) (2018): “Country report: Sweden”, *Asylum Information Database*, pág. 51: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/sweden>.

⁹⁹ Svenska Röda Korset: <https://www.redcross.se/>.

¹⁰⁰ Swedish Red Cross (2016): *Status Report: consequences of the amendment to Sweden's Reception of Asylum Seekers and Others Act (LMA)*: <https://www.redcross.se/globalassets/press-och-opinion/rapporter/swedish-rc-status-report-law-changes.pdf>.

¹⁰¹ *Ibidem*, pág. 8.

¹⁰² Consultar el punto 5.1 de este informe: *Asistencia sanitaria*.

¹⁰³ En la actualidad existen tres de centros de acogida colectivos en el país, con una media de unas 700 plazas cada uno.

¹⁰⁴ ECRE (Ed.) (2018): “Country report: Sweden”, *Asylum Information Database*, pág. 55: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/sweden>.

¹⁰⁵ Swedish Migration Agency (2018): “Financial support for asylum seekers”: <http://cort.as/wd3u>.

las organizaciones de la sociedad civil sobre una propuesta de reforma del sistema de acogida en el país, destinada a acelerar el proceso de inclusión, si la protección es concedida, o el retorno, si la protección es denegada¹⁰⁶. La reforma comprende la puesta en marcha de “centros de llegada” (*Ankomstcenter*) inspirados en el modelo alemán¹⁰⁷, en los que las personas solicitantes de asilo podrían permanecer alojadas durante un periodo de hasta 30 días, durante el cual serían registradas, recibirían información y se les realizaría un chequeo médico. Asimismo, la opción de alojamiento de forma privada, escogida por algunas personas solicitantes de asilo, quedaría condicionada a la aprobación previa por parte de la Dirección de Migraciones cuando el alojamiento se encontrase ubicado en municipios de rentas bajas¹⁰⁸ (con el objetivo de evitar la segregación). La no aprobación por parte de la Dirección de Migraciones implicaría la pérdida de derecho al resto de las condiciones materiales de acogida. Además, la propuesta gubernamental incluye el establecimiento de “centros de retorno” (*Avresecenter*) para las personas a las que se les deniega la protección y a las que se les aplica el reglamento de Dublín¹⁰⁹. La Dirección de Migraciones y las ONG han dado su opinión al Gobierno sobre la viabilidad de la propuesta, señalando los riesgos que puede conllevar para la protección (como la desatención de las necesidades especiales de las personas en situación de vulnerabilidad, o los obstáculos a las posibilidades de integración en la sociedad).

Una vez concedido algún tipo de protección, las personas alojadas por la Dirección de Migraciones son derivadas a los municipios¹¹⁰. La asignación, de carácter obligatorio, es llevada a cabo teniendo en cuenta el mercado laboral de cada municipio, su tamaño de población y el número de personas migrantes recién llegadas, niños y niñas no acompañados/as y solicitantes de asilo acogidos/as en el municipio¹¹¹. Una vez en el municipio asignado, las autoridades locales tienen un plazo de dos meses para ofrecerle un alojamiento a la persona, tiempo durante el cual la Dirección de Migraciones se hace cargo de los gastos. Una vez transcurrido este periodo, la responsabilidad sobre el alojamiento y la ayuda social recae en el municipio para los siguientes dos años, en los que se desarrolla un programa de inclusión individualizado¹¹². Para la acogida, los municipios reciben fondos gubernamentales, según el número de personas acogidas. Aquellas personas que se alojan de manera privada, por su parte, pueden permanecer en el mismo lugar en el que residían.

En lo que a la ayuda económica se refiere, es importante señalar que las asignaciones mensuales se corresponden con las fijadas en 1994, cuando se aprobó la LMA. Estas varían dependiendo del dispositivo de acogida en el que se encuentre alojada la persona (si en él se provee o no comida) y de la composición familiar. Para una persona adulta, la asignación mensual oscila entre los 70€, en un centro de acogida colectivo, y los 210€, en un apartamento¹¹³. Aparte, es posible solicitar una cantidad extra para cubrir otros gastos necesarios como pueden ser la ropa de abrigo en invierno, gafas o equipamiento para personas con diversidad funcional y para niños/as¹¹⁴, aunque las ayudas concedidas solo alcanzan para la compra de productos de segunda mano¹¹⁵. Diversas ONG han realizado incidencia política para que las cantidades sean ajustadas al coste de vida actual pero por

¹⁰⁶ ECRE (2018): “Sweden: Inquiry on Reception System Reform Tests “Arrival Centres” and “Departure Centres”*: <https://www.ecre.org/sweden-inquiry-on-reception-system-reform-tests-arrival-centres-and-departure-centres/>.

¹⁰⁷ Consultar el informe realizado por CEAR en 2019, en el marco del Observatorio: *Los retos actuales del sistema de asilo alemán*: <http://entierradenadie.org/informes/>.

¹⁰⁸ ECRE (2018): “Sweden: Inquiry on Reception System Reform Tests “Arrival Centres” and “Departure Centres”*: <https://www.ecre.org/sweden-inquiry-on-reception-system-reform-tests-arrival-centres-and-departure-centres/>.

¹⁰⁹ Ídem.

¹¹⁰ La tarea de asignación, antes en manos del Servicio Público de Empleo, fue transferida el 1 de enero de 2017 a la Dirección de Migraciones. La Dirección de Migraciones deriva a las personas a las Juntas Administrativas de los distintos departamentos (21) que conforman el país y estas las distribuyen en los municipios de su jurisdicción.

¹¹¹ Anteriormente, la acogida e inclusión de personas beneficiarias de protección internacional por parte de los municipios era opcional, lo cual creaba una situación de distribución desigual en el país. La obligatoriedad de acogida introducida en 2016, ha supuesto, sin embargo, un reto para muchos municipios no acostumbrados a ello, especialmente para aquellos en los que existe escasez de vivienda.

¹¹² Consultar el apartado 5 de este informe: *Inclusión*.

¹¹³ Cantidades muy inferiores a las recibidas por los/as nacionales suecos/as beneficiarios/as de ayuda social. Las cantidades diarias en las distintas circunstancias individuales pueden consultarse en: ECRE (Ed.) (2018): “Country report: Sweden”, *Asylum Information Database*, pág. 55: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/sweden>.

¹¹⁴ Ídem.

¹¹⁵ ECRE (Ed.) (2018): “Country report: Sweden”, *Asylum Information Database*, pág. 53: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/sweden>.

el momento no se ha producido ningún cambio¹¹⁶. La cantidad asignada a cada solicitante es depositada en una tarjeta bancaria de la que retira el dinero¹¹⁷.

Por otra parte, cabe destacar el papel de apoyo de las iglesias en la acogida de solicitantes de asilo: entre 2015 y 2016, 8 de cada 10 iglesias de Suecia dedicaron gran parte de sus actividades al apoyo de solicitantes de asilo¹¹⁸. Actualmente tienen en marcha diversas actividades como aprendizaje del idioma, reparto de ropa y reuniones con las personas solicitantes para aconsejarles sobre el contacto con agencias estatales¹¹⁹. Además, llevan a cabo una importante labor de incidencia política.

4.2. Personas en situación de vulnerabilidad

La adaptación de la acogida para solicitantes de asilo en situación de especial vulnerabilidad está regulada por la Ley de Acogida de Solicitantes de Asilo y Otros (LMA). En esta, sin embargo, no se definen grupos de personas en situación de vulnerabilidad, aunque la Dirección de Migraciones ha elaborado estándares de acogida específicos para menores, mujeres, personas con diversidad funcional, personas mayores, personas con enfermedades o con trastornos psicológicos, y personas víctimas de abusos o explotación debido a su orientación sexual o su identidad de género¹²⁰. Asimismo, se ha establecido un grupo de trabajo de instructores/as con formación específica, que se encargan de los casos de personas solicitantes de asilo en situación de vulnerabilidad. No obstante, hay que señalar que, en ocasiones, la medida que se toma frente en estos casos por parte la Dirección de Migraciones es alargar intencionadamente el procedimiento, de forma que haya más tiempo para aportar información y llevar a cabo la investigación pertinente¹²¹.

A finales de 2017, Suecia contaba con casi 24.200 plazas en dispositivos especiales, como casas de acogida para menores migrantes que no pueden ser alojados/as con sus familias por motivos sociales o de salud, y “casas seguras” para mujeres en riesgo¹²². Además, existían tres centros de acogida especiales en las tres principales ciudades del país: Estocolmo, Gotemburgo y Malmö, para personas solicitantes de asilo en situación de especial vulnerabilidad, aunque con una capacidad de tan solo 45 plazas. La finalidad de estos centros es alojar a aquellas personas cuyas necesidades especiales acogida no pueden ser cubiertas en los dispositivos regulares de acogida, entre las que pueden encontrarse personas pertenecientes a minorías étnicas, víctimas de tortura y personas parte del colectivo LGTB¹²³ con mayores necesidades individuales¹²⁴.

Desde finales de 2017, dentro de la Dirección de Migraciones existe, además, un responsable operativo encargado de coordinar el trabajo del personal especialista en perfiles LGTB, y de apoyar el examen de estos casos¹²⁵ (normalmente registrados por la vía 3). También se han llevado a cabo talleres de formación con los/as intérpretes para estandarizar el uso de la terminología adecuada al respecto de estas personas ¹²⁶.

¹¹⁶ *Ibidem*, pág. 52.

¹¹⁷ Swedish Migration Agency (2018): “Bank card for asylum seekers”: <http://cort.as/-F8eE>.

¹¹⁸ Radio Sweden (2017): “Report: Eight out of ten Swedish churches helped refugees”, *Radio Sweden*, 16 de marzo de 2017: <https://sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=2054&artikel=6653254>.

¹¹⁹ *Ídem*.

¹²⁰ ECRE (Ed.) (2018): “Country report: Sweden”, *Asylum Information Database*, pág. 34: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/sweden>.

¹²¹ *Ibidem*, pág. 39

¹²² *Ibidem*, pág. 54.

¹²³ Lesbianas, gays, transexuales, bisexuales, transgénero, intersexuales y otras formas de diversidad sexual y afectiva.

¹²⁴ ECRE (Ed.) (2018): “Country report: Sweden”, *Asylum Information Database*, pág. 60: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/sweden>.

¹²⁵ Swedish Migration Agency (2018): *EMN Annual Report on Migration and Asylum 2017 – Sweden*, pág. 36: <http://cort.as/-Er9f>.

¹²⁶ ECRE (Ed.) (2018): “Country report: Sweden”, *Asylum Information Database*, pág. 21: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/sweden>.

4.2.1. Niños y niñas no acompañados/as

El número de niños y niñas no acompañados/as que han llegado al país en los últimos años ha seguido la misma tendencia que la de las personas adultas, alcanzando un pico máximo en el año 2015, con 35.369 registros (un 22% del total de solicitantes de asilo en el país)¹²⁷. En el año 2018, el número de menores no acompañados/as registrados/as ha descendido a 944 (un 4,4% del total de solicitantes de asilo), la cifra más baja en la última década¹²⁸. De entre estos/as, las principales nacionalidades han sido la siria, la marroquí, la somalí, la eritrea y la afgana, y el porcentaje de niñas se ha situado en el 26,4%¹²⁹. Más de la mitad del conjunto de los/as menores tenía entre 16 y 17 años a la llegada al país.

En el momento en que una persona que se encuentra en Suecia y se declara menor de edad se pone en contacto con, o es identificada por, las autoridades, se pone en conocimiento de la Comisión de Asuntos Sociales del municipio en el que se encuentre y de la Dirección de Migraciones¹³⁰, que solicitan la asignación de un/a “curador/a” (persona a cargo del niño o la niña hasta que se compruebe su minoría de edad y se le asigne un/a tutor/a) a las Instituciones Tutelares de ese municipio¹³¹. Cabe destacar que, el 1 de febrero de 2017 entró en vigor una enmienda a la Ley de Extranjería que exige a la Dirección de Migraciones la evaluación de la edad de manera inmediata, aunque la decisión pueda ser corregida en un momento posterior¹³². El método utilizado para la determinación de la edad cuando esta no puede ser acreditada mediante documentos de identidad o de viaje, es una resonancia magnética de rodilla y muelas, prueba muy criticada por parte de la comunidad médica del país¹³³. Esta, aplicada de forma sistemática y a menudo no acompañada de una evaluación psicosocial a través de entrevista, es llevada a cabo por la Junta Nacional de Medicina Forense, en cooperación con la Dirección de Migraciones, y siempre con el consentimiento del/la menor. Si, basándose en la prueba ósea, la Dirección de Migraciones determina que el/la joven es mayor de edad, este/a puede recurrir la decisión en los Tribunales de Migraciones.

Hay que destacar que se han dado casos en los que menores que decían tener 15 años han sido considerados/as mayores de edad y realojados/as en dispositivos de acogida para personas adultas, teniendo que abandonar el municipio en el que habían permanecido durante más de un año (a la espera de la resolución del procedimiento de asilo y de una decisión sobre su edad), a pesar de los informes de los/as profesores/as, trabajadores/as sociales y psicólogos/as en los que se aducía la minoría de edad de los/as jóvenes¹³⁴. Esto conlleva una clara violación de la presunción de la minoría de edad cuando persisten dudas sobre la edad exacta y de la protección del interés superior del/la menor. En estas circunstancias, han tenido lugar intentos de suicidio por parte de algunos/as menores no acompañados/as en esta situación¹³⁵.

Una vez se determina la minoría de edad, el/la menor ha de ser acogido/a de forma obligatoria por el municipio en el que se encuentre (si la Dirección de Migraciones no le asigna uno diferente), el cual recibe fondos gubernamentales para la acogida de niños, niñas y adolescentes no acompañados/as. A continuación, la Comisión de Asuntos

¹²⁷ Swedish Migration Agency (2019): “Statistics – Asylum”: <https://www.migrationsverket.se/English/About-the-Migration-Agency/Statistics/Asylum.html>.

¹²⁸ Ídem.

¹²⁹ Ídem.

¹³⁰ Es importante destacar que, a diferencia de lo que ocurre en otros países, en los que los/as menores reciben protección de los servicios sociales por su mera condición de menor, los niños y niñas no acompañados/as que llegan a Suecia han de solicitar asilo para entrar en la red de acogida. Si no lo solicitan, quedan al margen del sistema institucional de protección y, normalmente, no tienen más opciones que permanecer en la calle, expuestos a la delincuencia y a la captación de redes de tráfico y trata de personas. Tal es el caso de muchos niños y adolescentes procedentes de Marruecos (no recogidos en las estadísticas) (Entrevista con Save the Children, Estocolmo: 19 de octubre de 2018). Cabe destacar que, desde 2015, el número de menores desaparecidos/as tras su llegada a Suecia se ha incrementado (Council of Europe (2018): *Report by Nils Muižnieks, Commissioner for Human Rights of the Council of Europe following his visit to Sweden from 2 to 6 October 2017*, pág. 11: <https://rm.coe.int/commdh-2018-4-report-on-the-visit-to-sweden-from-2-to-6-october-2017-b/16807893f8>)

¹³¹ FARR (Ed.) (2018): *Buenos Consejos*, pág. 129: <https://www.farr.se/sv/in-english/good-advice>.

¹³² Con anterioridad a esa fecha, la Dirección de Migraciones tomaba una decisión sobre la edad en el mismo momento en el que decidía sobre la solicitud de asilo. Con la entrada en vigor de la enmienda, la Dirección de Migraciones debe tomar una decisión sobre la edad lo más pronto posible, de forma que el/la menor, de no estar conforme con la decisión tomada, pueda recurrirla ante los Tribunales de Migraciones. Las condiciones de acogida deben adaptarse a la edad asignada a la persona en la fase en que se encuentre el procedimiento de asilo, por lo que pueden variar si cambia la decisión sobre la edad.

¹³³ ECRE (Ed.) (2018): “Country report: Sweden”, *Asylum Information Database*, pág. 38: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/sweden>.

¹³⁴ Ídem, pág. 37.

¹³⁵ Ídem.

Sociales del municipio en el que se haya domiciliado al/la menor, o la Dirección de Migraciones, una vez registrada la solicitud de asilo, solicitan el nombramiento de un/a tutor/a legal, que sustituye al/la curador/a y debe acompañarle hasta que cumpla la mayoría de edad, especialmente durante el procedimiento de asilo¹³⁶. Al igual que al resto de solicitantes, a los/as menores se le asigna un/a abogado/a de oficio, que le ayude a preparar el procedimiento de asilo. Este/a, junto con el/la tutor/a del niño o la niña y un/a intérprete están presentes durante la entrevista de asilo. La tasa media de protección de los niños y niñas no acompañados en Suecia en 2018 ha sido del 53% (65% si se excluyen los casos Dublín y otras excepciones)¹³⁷. Es importante destacar que, en paralelo al examen de la solicitud de asilo, trata de localizarse al padre, la madre o el/la tutor/a del/la menor con el objetivo de que este/a se reúna con su familia en el país de origen¹³⁸; si no se dan las condiciones de seguridad suficientes, el niño o la niña tiene derecho a la reunificación familiar en Suecia si se le concede el estatuto de refugiado/a¹³⁹.

Cuando el periodo de validez del permiso de residencia asociado a la protección concedida finaliza, el/la joven puede solicitar una extensión del permiso (con una validez de dos años) cuya concesión está condicionada a que siga existiendo la necesidad de protección. En el caso de que este/a se encuentre entre los 17 y los 24 años y esté estudiando bachillerato, puede solicitar un permiso de residencia temporal para finalizar los estudios.

Con respecto al/a tutor/a, es importante señalar que el Comisario de Derechos Humanos del Consejo Europeo puso de manifiesto en un informe publicado en 2018 que estos/as no siempre cuentan con la formación adecuada, ni son supervisados/as en el desempeño de su responsabilidad, además de demorarse su nombramiento (en algunas ocasiones, durante meses, por la falta de tutores/as suficientes), con las implicaciones que ello tiene para los/as menores¹⁴⁰. Así, a menudo estos/as recurren al/la representante legal en el procedimiento de asilo, trabajadores/as sociales y/o personas voluntarias en busca del apoyo que deberían recibir por parte de su tutor/a¹⁴¹.

En relación a las condiciones de acogida, el tipo de alojamiento ofrecido a los/as menores no acompañados/as son las viviendas grupales para jóvenes, aunque también existe la posibilidad de que sean acogidos/as en familias suecas o residentes en el país. En el caso de que el/la menor tenga familiares en el país, los Servicios Sociales pueden permitirle que viva con ellos. Por otra parte, si el niño o la niña no cuenta con medios económicos, tiene derecho a solicitar una ayuda a la Dirección de Migraciones, al igual que las personas adultas solicitantes de asilo. A diferencia de estas últimas, los/as menores tienen acceso al sistema de salud público en la mismas condiciones que el resto de niños y niñas suecos/as y residentes en Suecia¹⁴². De igual forma, tienen derecho (aunque no obligación) a ser escolarizados/as en educación preescolar, educación primaria y secundaria y bachillerato¹⁴³. Asimismo, tienen derecho a cursar todas las materias y a recibir enseñanza en su propia lengua. También pueden tener acceso a recursos de salud mental: psicólogos/as, centros especializados y organizaciones que proveen consejo y apoyo¹⁴⁴.

¹³⁶ Entre las funciones del/la tutor/a también se encuentran: tomar contacto con el/la abogado/a asignado/a durante el procedimiento de asilo; acompañar al/la menor a todos los encuentros con la Dirección de Migraciones y otras autoridades; asumir la responsabilidad sobre sus finanzas (solicitarle subsidios y/o ayudas, en caso de necesitarlas, si el niño o la niña tiene menos de 16 años); hacer un seguimiento del progreso educativo; solicitarle consultas médicas, con el/la dentista o con un/a psicólogo/a; y apoyarle durante el contacto con sus padres u otros familiares (Swedish Migration Agency (2017): *How to apply for asylum for children who are applying for asylum without a parent or other guardian*, pág. 8: http://cort.as/-EyV_).

¹³⁷ Swedish Migration Agency (2019): "Statistics – Asylum": <https://www.migrationsverket.se/English/About-the-Migration-Agency/Statistics/Asylum.html>.

¹³⁸ En caso de que los familiares del/la menor se encuentren en un país seguro, se procurará que la reunificación familiar tenga lugar en ese otro país.

¹³⁹ Swedish Migration Agency (2018): "Children in the asylum process": <http://cort.as/-EyBY>.

¹⁴⁰ Council of Europe (2018): *Report by Nils Muižnieks, Commissioner for Human Rights of the Council of Europe following his visit to Sweden from 2 to 6 October 2017*, pág. 11: <https://rm.coe.int/commhdh-2018-4-report-on-the-visit-to-sweden-from-2-to-6-october-2017-b/16807893f8>.

¹⁴¹ Ídem.

¹⁴² Swedish Migration Agency (2017): *How to apply for asylum for children who are applying for asylum without a parent or other guardian*, pág. 12: http://cort.as/-EyV_.

¹⁴³ Para optar a los estudios superiores, equivalentes a bachillerato, los/as jóvenes han de haber superado una serie de materias de los cursos previos de educación obligatoria (en Suecia, hasta los 16 años).

¹⁴⁴ Swedish Migration Agency (2017): *How to apply for asylum for children who are applying for asylum without a parent or other guardian*, pág. 13: http://cort.as/-EyV_.

Por otra parte, cabe destacar la particular situación de los/as menores afganos/as. En el conjunto del periodo que va de 2015 a 2017, casi dos tercios (62,6%) de los/as menores llegados/as Suecia era nacional de Afganistán, a pesar de que muchos/as de ellos/as habían vivido y crecido en Irán. El número de retornos forzados de menores no acompañados/as a este país, a pesar de las protestas de diversos grupos y ONG, como Amnistía Internacional, ha sido elevado¹⁴⁵. Los/as menores nacionales de Afganistán, como los/as adultos/as, han visto su procedimiento de asilo extenderse en el tiempo (en ocasiones más de dos años), lo que ha dado lugar a que, durante el mismo, muchos/as cumplieran la mayoría de edad (la media de edad en el momento de solicitar asilo se situaba entre los 16 y los 17 años) y su protección fuese rechazada por tan solo unos meses de diferencia¹⁴⁶. Estos casos han sido de especial preocupación para la sociedad civil sueca y diversos grupos de defensores/as de los derechos humanos han instado al Gobierno a tomar medidas al respecto¹⁴⁷. Como respuesta, se adoptaron propuestas legislativas para que algunos/as menores y jóvenes no acompañados/as de edades comprendidas entre 17 y 24 años pudieran permanecer en Suecia hasta la finalización de sus estudios de secundaria y bachillerato¹⁴⁸. Asimismo, en junio de 2017, el Gobierno decidió una distribución de fondos extra a los municipios para permitir que los/as jóvenes no acompañados/as que cumplan la mayoría de edad durante el procedimiento de asilo no tengan que ser trasladados/as a otro municipio de acuerdo con el esquema nacional de acogida¹⁴⁹. De esta forma, algunos/as jóvenes han podido permanecer viviendo y estudiando en el mismo lugar.

4.2.2. Personas víctimas de trata y mujeres víctimas de violencias

La trata de personas en Suecia se ha convertido en un fenómeno creciente en los últimos años, si bien algunos informes apuntan que el aumento del número de casos identificados puede estar relacionado con una mayor sensibilización al respecto, especialmente por parte de las autoridades¹⁵⁰. La Dirección de Migraciones ha identificado 384 potenciales víctimas en el año 2018 (frente a 195 en 2015), de las cuales alrededor de la mitad (196) eran mujeres¹⁵¹. Entre las principales nacionalidades se encuentran la nigeriana, la afgana, la vietnamita, la cubana y la iraquí; cabe destacar que, aproximadamente en la mitad de los casos, la trata tuvo lugar antes de llegar a Suecia o en el país de origen¹⁵².

El 1 de enero de 2018, se puso en funcionamiento una Agencia para la Igualdad de Género a la que también se transfirió la responsabilidad de las políticas y programas relacionados con la trata¹⁵³. Un mes después, el Gobierno adoptó un Plan de Acción Nacional para combatir la prostitución y la trata de personas con fines de explotación sexual, elaborado en el año anterior. El Plan se centra, entre otras áreas, en la prevención, la mejora de la coordinación entre las instituciones y mayor protección y apoyo¹⁵⁴.

Por otra parte, hay que señalar que el género, así como la identidad de género y la orientación sexual son reconocidos por la Ley de Extranjería como elementos constituyentes de grupo social, sobre el que fundamentar temores de persecución¹⁵⁵. ONG como la Federación Sueca para los Derechos LGBTQ¹⁵⁶ o la Cruz Roja de Suecia prestan apoyo psicosocial y legal gratuito a personas solicitantes de asilo por motivos de persecución relacionados

¹⁴⁵ The Local (2017): "Swedish government announces decision on refugee minors", The Local, 27 de noviembre de 2017: <https://www.thelocal.se/20171127/swedish-government-to-announce-decision-on-refugee-minors>.

¹⁴⁶ Dado que la Ley de Extranjería sueca no permite la devolución de menores no acompañados/as si no existen familiares o instituciones que puedan acogerle de forma adecuada en su país de origen, el procedimiento de asilo puede desembocar en un permiso de residencia temporal mientras dure la minoría de edad, que permite la escolarización.

¹⁴⁷ Swedish Migration Agency (2018): *EMN Annual Report on Migration and Asylum 2017 – Sweden*, pág. 19: <http://cort.as/-Er9f>.

¹⁴⁸ Consultar el apartado 5.2. de este informe: *Acceso a la educación y al empleo*.

¹⁴⁹ Swedish Migration Agency (2018): "Residence permit for upper secondary school studies for those who have applied for asylum": <http://cort.as/-EyMD>

¹⁵⁰ Swedish Migration Agency (2018): *EMN Annual Report on Migration and Asylum 2017 – Sweden*, pág. 49: <http://cort.as/-Er9f>.

¹⁵¹ Swedish Refugee Advice Center (1 de marzo de 2019).

¹⁵² Swedish Migration Agency (2018): *EMN Annual Report on Migration and Asylum 2017 – Sweden*, pág. 49: <http://cort.as/-Er9f>.

¹⁵³ Swedish Migration Agency (2015): "Asylum legislation": <http://cort.as/-EyKu>.

¹⁵⁴ Government Offices of Sweden (2018): "Fact sheet: Action plan to combat prostitution and trafficking in human beings": <http://cort.as/-EwhU>.

¹⁵⁵ Swedish Migration Agency (2015): "Asylum legislation": <http://cort.as/-EyKu>.

¹⁵⁶ RFSL: <https://www.rfsl.se/en/>.

con el género y la orientación sexual, o con casos de tortura (la Cruz Roja de Suecia cuenta también con un Centro de Tratamiento para personas con traumas y víctimas de tortura)¹⁵⁷. Las personas solicitantes de asilo víctimas de tortura y aquellas que sufren otro tipo de traumas, tienen acceso a recursos de acogida específicos y pueden recibir tratamiento por parte de psiquiatras, fisioterapeutas y terapeutas sociales¹⁵⁸. Asimismo, la Dirección de Migraciones ha elaborado estándares de acogida especiales para mujeres y cuenta con plazas de acogida específicas para “mujeres en riesgo” (aquellas expuestas a situaciones de abuso o violencias).

5. Inclusión

Las Juntas Administrativas de los 21 departamentos que conforman Suecia tienen competencia para organizar y coordinar actividades para las personas solicitantes de asilo¹⁵⁹, sin embargo, en la práctica, las actividades de integración existentes para estas personas durante el procedimiento son muy escasas. Para poder tener acceso a un programa individualizado de inclusión, la persona en cuestión ha de haber obtenido algún tipo de protección internacional. Dada la larga duración de los procedimientos de asilo en el país, se han dado numerosas quejas sobre la falta de actividades organizadas, de carácter social y cultural, durante la fase de procedimiento. Solo en algunos centros y en algunas ciudades, algunas ONG y grupos de personas voluntarias ofrecen actividades informales y clases de sueco a las personas solicitantes de asilo, no siempre gratuitas¹⁶⁰.

Una vez concedido algún tipo de protección, las personas son distribuidas entre los 290 municipios del país. Cuando esta persona se instala en el que será su lugar de residencia, el proceso de inclusión de la misma y de sus familiares (si se encuentran en el país) pasa a ser responsabilidad del Servicio de Público de Empleo y de las autoridades municipales. La situación extraordinaria que vivió el país en el año 2015 ha tenido como consecuencia que en los años posteriores haya habido numerosas dificultades para adaptar los servicios municipales (educación preescolar y primaria, los servicios sociales, etc.) a la demanda del conjunto de residentes de cada municipio, lo cual ha sido motivo de debate y preocupación pública¹⁶¹.

Hasta finales de 2017, cuando la persona beneficiaria de protección internacional se instalaba definitivamente en el municipio, tenía derecho a participar en un “plan de introducción” de 24 meses de duración: asesoramiento personal sobre educación y desarrollo profesional (actividades de preparación para el empleo), curso de sueco y curso de orientación cívica¹⁶². Este “plan de introducción”, cursado por unas 75.300 personas en 2017, es responsabilidad del Ministerio de Empleo, si bien está coordinado por la Dirección de Migraciones¹⁶³. Los municipios se encargan de la impartición de los cursos de sueco y de los cursos de orientación cívica. A partir del 1 de enero de 2018, el derecho a participar en este “plan de introducción” es otorgado por el Servicio Público de Empleo, aunque es concedido a la práctica totalidad de los/as solicitantes de asilo. Solo aquellos/as que no necesitan ayuda económica para su manutención pueden quedarse al margen de este “plan de introducción”¹⁶⁴. Por otra parte, para combatir la segregación derivada de las dificultades en el acceso a la vivienda¹⁶⁵, el desempleo

¹⁵⁷ ECRE (Ed.) (2018): “Country report: Sweden”, *Asylum Information Database*, pág. 27: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/sweden>.

¹⁵⁸ FARR (Ed.) (2018): *Buenos Consejos*, pág. 124: <https://www.farr.se/sv/in-english/good-advice>.

¹⁵⁹ Actividades para adquirir conocimientos de sueco, nociones sobre la sociedad sueca, sobre el mercado de trabajo y sobre la promoción de la salud (Swedish Migration Agency (2018): *EMN Annual Report on Migration and Asylum 2017 – Sweden*, pág. 41: <http://cort.as/-Er9f>).

¹⁶⁰ ECRE (Ed.) (2018): “Country report: Sweden”, *Asylum Information Database*, pág. 56: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/sweden>.

¹⁶¹ Swedish Migration Agency (2018): *EMN Annual Report on Migration and Asylum 2017 – Sweden*, pág. 18: <http://cort.as/-Er9f>.

¹⁶² La participación en el plan es remunerada. La remuneración por la asistencia, de lunes a viernes, es de 30€ al día, variables según las circunstancias familiares de la persona.

¹⁶³ Entrevista con el Ministerio de Empleo de Suecia (Estocolmo: 16 de octubre de 2018).

¹⁶⁴ SALAR (1 de marzo de 2019).

¹⁶⁵ Hay personas con permiso de residencia obtenido tras la concesión de algún tipo de protección que se encuentran en situación de calle por no poder costearse el alojamiento (Entrevista con la Cruz Roja de Suecia, Malmö: 18 de octubre de 2018).

a largo plazo¹⁶⁶, el bajo rendimiento escolar y la delincuencia, el Gobierno presentó en julio de 2016 un programa de medidas plurianual que estará en vigor hasta 2025¹⁶⁷. Aun con ello, los principales retos para la integración en el país no son pocos: escasez de vivienda en muchas regiones y municipios, especialmente para familias numerosas, lenta incorporación al mercado laboral, falta de maestros/as suficientes para atender las nuevas necesidades del sistema educativo, y racismo y xenofobia crecientes en algunas partes del país. Como consecuencia de esta situación, en 2018 algunos políticos consideraban que las políticas de integración del gran número de personas acogidas en 2015 había sido un fracaso. La entonces Ministra de Finanzas declaraba públicamente que las personas en necesidad de protección tendrían mayores oportunidades si se marchaban a otro país¹⁶⁸. Ante esas declaraciones, el Ministro de Educación advertía que “pronto no quedará refugio para aquellas que necesitan huir” si se continúa diciendo que las personas migrantes estarían mejor en cualquier otra parte¹⁶⁹.

En último lugar, hay que poner de manifiesto que, en los últimos años, se han registrado abusos físicos, mentales y sexuales a menores por parte de los/as trabajadores/as de los centros y/o de los/as tutores/as de menores¹⁷⁰.

5.1. Asistencia sanitaria

Suecia cuenta con un sistema de salud público que se estructura mediante un modelo de copago gestionado por los distintos departamentos que conforman el país. Las personas solicitantes de asilo en Suecia tienen derecho a atención médica de urgencia, asistencia odontológica de urgencia y asistencia sanitaria “que no pueda esperar”; así como a asistencia ginecológica y prenatal¹⁷¹ y tratamiento de enfermedades infectocontagiosas de forma gratuita¹⁷². La titularidad de este derecho se adquiere en el momento en el que se registra y formaliza la solicitud de asilo y se recibe el carnet de solicitante, y se mantiene hasta que se obtiene un permiso de residencia, en caso de concesión de algún tipo de protección, o hasta que la persona recibe una orden de expulsión o expira el plazo de retorno voluntario, en caso de que la protección le haya sido denegada. Los niños, las niñas y los/as jóvenes menores de 18 años, por su parte, tienen derecho a asistencia médica y dental en las mismas condiciones que los niños, niñas y jóvenes nacionales y residentes en el país.

Los ayuntamientos son las autoridades responsables de los centros de salud de atención primaria, de los hospitales y del servicio dental público. Para ser tratados/as en la sanidad pública, los/as solicitantes de asilo deben acudir con su carnet de solicitante al centro de salud o el hospital del distrito en el que residan. El personal sanitario del centro es el encargado de valorar la urgencia y necesidad del caso y, por tanto, de decidir sobre la atención del mismo¹⁷³. Es importante destacar que, si se solicita con antelación, se puede garantizar el acompañamiento de un/a intérprete público/a y gratuito/a durante las citas médicas, facilitado por el servicio sanitario¹⁷⁴. Las personas solicitantes han de pagar 4,90€ para visitar a un/a doctor/a en el centro de salud de su distrito o para recibir atención médica tras haber sido derivados/as a un/a especialista¹⁷⁵. Dicha cantidad se corresponde también con

¹⁶⁶ A mediados de 2018, la tasa media de desempleo en el país se encontraba en el 6,8 %; sin embargo, esta es mucho más elevada para las personas extranjeras (20,2%) que para los/as suecos/as (3,5%) (The Local (2018): “Swedish unemployment drops again, but foreigners still have a tougher time”, *The Local*, 14 de junio de 2018: <http://cort.as/-FF4R>).

¹⁶⁷ *Ibidem*, pág. 43. A este programa se añade la creación, el 1 de enero de 2018, de una nueva autoridad denominada *Delmos* (Delegación en contra de la segregación), con el objetivo de analizar las causas profundas de la segregación, elaborar métodos de acción y ayudar a reducirla y contenerla, especialmente en las áreas con niveles socioeconómicos más bajos.

¹⁶⁸ RT (2018): “Go to other countries’: Sweden finance minister says refugee integration capacity stretched”, RT, 24 de febrero de 2018: <https://www.rt.com/news/414123-sweden-minister-capacities-refugees/>.

¹⁶⁹ *Ídem* (traducción propia).

¹⁷⁰ Entrevista con Save the Children (Estocolmo: 19 de octubre de 2018).

¹⁷¹ Gestación, parto, posparto, atención para aborto y planificación familiar.

¹⁷² Swedish Migration Agency (2019): “Health care for asylum seekers”: <http://cort.as/wfAc>.

¹⁷³ Swedish Migration Agency (2018): *EMN Annual Report on Migration and Asylum 2017 – Sweden*, pág. 41: <http://cort.as/-Er9f>.

¹⁷⁴ Swedish Migration Agency (2019): “Health care for asylum seekers”: <http://cort.as/wfAc>.

¹⁷⁵ Otros/as profesionales como los/as enfermeros/as o los/as terapeutas físicos/as tienen un coste de 2,45€ por visita (ECRE (Ed.) (2018): “Country report: Sweden”, *Asylum Information Database*, pág. 59: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/sweden/>).

el copago máximo que pueden abonar por la medicación recetada en una misma consulta¹⁷⁶. En caso de necesitar medicación frecuente, se puede solicitar un subsidio extraordinario. Una vez se obtiene algún tipo de protección internacional, las condiciones de acceso al sistema público de salud son las mismas que para los/as nacionales y los/as residentes permanentes en el país.

En lo que a salud mental se refiere, es importante señalar que las personas solicitantes de asilo pueden tener acceso a profesionales de salud mental dentro del servicio público de salud (aunque hay carencia de especialistas). Este suele ser compaginado con la asistencia provista por ONG como la Cruz Roja de Suecia, en el caso de personas víctimas de trata, abusos y traumas. Cabe destacar, asimismo, que durante el año 2017 el Gobierno aumentó los fondos públicos a los municipios para la mejora de la capacidad de trabajo del sector sanitario y para poner en marcha medidas especialmente destinadas a prevenir los problemas de salud mental en niños/as y jóvenes¹⁷⁷. De igual forma, en el presupuesto de 2018 se presentó un incremento de los recursos para la atención especializada de las personas víctimas de tortura y con traumas¹⁷⁸.

Por otra parte, sin embargo, hay que poner de manifiesto que las personas adultas sin hijos/as a las que se les ha denegado la protección, pueden quedarse sin asistencia sanitaria (además de alojamiento y ayuda económica) si se niegan a marcharse del país una vez que la orden de expulsión se hace ejecutable, o si finaliza el plazo de retorno voluntario¹⁷⁹. Desde el año 2017, estas personas solo tienen derecho a asistencia sanitaria y medicinas en casos muy urgentes.

5.2. Acceso a la educación y al empleo

En Suecia, todos/as los/as menores solicitantes de asilo (incluidos/as aquellos/as niños y niñas que son objeto de una orden de expulsión junto con su familia y aún permanecen en el país) tienen pleno derecho a acceder al sistema educativo en las mismas condiciones que los/as menores nacionales y residentes en el país, donde pueden cursar educación preescolar, primaria, secundaria y bachillerato¹⁸⁰. Además, tienen derecho a recibir clases en su propia lengua siempre que haya más de cinco alumnos/as que la compartan¹⁸¹. Asimismo, antes de comenzar las clases es obligatorio que los centros educativos realicen una evaluación inicial para asignarles el nivel educativo más adecuado¹⁸². El número de llegadas de 2015 supuso un importante reto de adaptación para los colegios del país, que se ven en la necesidad de contratar de forma temporal a profesores/as nativos de diferentes lenguas. Algunos obstáculos en el acceso a la educación primaria y secundaria identificados en los últimos años son la falta de profesores/as en ciertas materias y de educadores/as adecuadamente formados/as para trabajar en un ambiente multicultural y con una estrategia de desarrollo del idioma, así como la falta de espacio en las aulas derivada de la incorporación de un gran número de nuevos/as alumnos/as desde 2015¹⁸³.

En el año 2016 se adoptó una propuesta legislativa que regularizó una práctica común durante décadas: la impartición de “clases introductorias”, que pueden extenderse hasta un máximo de dos cursos, previas a la inmersión de los/as menores en las clases regulares¹⁸⁴. Por otra parte, entre los 16 y los 19 años, los/as jóvenes deben asistir a un curso preparatorio adaptado a las necesidades individuales para mejorar las habilidades en

¹⁷⁶ Ídem.

¹⁷⁷ Swedish Migration Agency (2018): *EMN Annual Report on Migration and Asylum 2017* – Sweden, pág. 42: <http://cort.as/-Er9f>.

¹⁷⁸ Ídem.

¹⁷⁹ Ídem.

¹⁸⁰ La educación es obligatoria en Suecia entre los 6 y los 16 años. No obstante, para los niños y niñas solicitantes de asilo la educación se constituye únicamente como un derecho, no como una obligación.

¹⁸¹ ECRE (Ed.) (2018): “Country report: Sweden”, *Asylum Information Database*, pág. 58: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/sweden>.

¹⁸² BUNAR, N. (2017): *Migration and Education in Sweden: Integration of Migrants in the Swedish School Education and Higher Education Systems*, pág. 12: <http://nesetweb.eu/wp-content/uploads/2016/02/Migration-and-Education-in-Sweden.pdf>.

¹⁸³ *Ibidem*, pág. 11.

¹⁸⁴ *Ibidem*, pág. 5.

sueco y los conocimientos en otras materias, antes de poder cursar algún tipo de formación profesional. Una vez superado este curso, normalmente no tienen problemas para acceder a este tipo de formación¹⁸⁵.

Por último, es importante destacar la medida legislativa adoptada por el Gobierno en 2017 para que los/as menores y jóvenes no acompañados de edades comprendidas entre 17 y 24 años que hubieran solicitado asilo antes del 24 de noviembre de 2015 y hubieran recibido un permiso de residencia temporal basado en la necesidad de protección, pudieran permanecer en Suecia hasta la finalización de sus estudios de secundaria y bachillerato una vez finalizado su permiso de residencia¹⁸⁶. Esta medida entró en vigor en junio de 2017, aunque ha sido muy criticada por los estrictos requisitos que exige reunir para la concesión del permiso de residencia y los escasos resultados obtenidos con la misma¹⁸⁷. A esta norma se añadió una enmienda temporal mediante la cual, entre el 1 de julio y el 30 de septiembre de 2018, se ofreció a los/as jóvenes que habían recibido una decisión negativa y una orden de expulsión tras su procedimiento de asilo¹⁸⁸, la posibilidad de solicitar un permiso de residencia para continuar los estudios¹⁸⁹. El número de solicitudes recibidas fue de 11.737, de las cuales 5.906 habían sido aprobadas y 2.405 rechazadas a finales de diciembre¹⁹⁰; el resto de solicitudes siguen tramitándose a fecha de publicación de este informe.

En relación al empleo, hay que destacar que las personas solicitantes de asilo en Suecia pueden acceder al mercado de trabajo desde el momento en que registran su solicitud y, desde 2017, sin necesidad de obtener un permiso de trabajo, pues pueden beneficiarse de una exención al permiso de trabajo (certificado “AT-UND”), siempre que tengan más de 16 años y cuenten con documentos de identidad válidos o colaboren para esclarecer su identidad¹⁹¹. Si la persona cumple con los requisitos, la autorización administrativa para trabajar queda marcada en el carnet de solicitante de asilo. Con este, la persona puede acudir al Servicio Público de Empleo para inscribirse como demandante de empleo. En caso de encontrar trabajo, la ayuda económica provista por la Dirección de Migraciones es reducida en proporción al salario, pudiendo ser completamente retirada. Los/as solicitantes de asilo a los/as que se les aplica el reglamento de Dublín y aquellos/as cuya solicitud ha sido considerada manifiestamente infundada, en cambio, no tienen derecho a trabajar.

Dentro del mercado laboral, los puestos de trabajo que ocupan las personas solicitantes de asilo que logran encontrar empleo son de baja cualificación. Estas generalmente no tienen acceso a sectores de trabajo en los que se requieren altos niveles de formación, como la sanidad, por lo que su principal nicho de oportunidades se encuentra en trabajos precarios y mal remunerados¹⁹². Además, la exigencia del idioma suele ser una barrera importante para acceder al empleo. En consecuencia, el Gobierno ha introducido una medida de formación obligatoria para las personas en búsqueda de empleo (solicitantes de asilo o beneficiarias de protección internacional) poco cualificadas¹⁹³. También ha tomado medidas para tratar de reducir la desigualdad de género en el acceso y la participación en el mercado laboral, más acuciada entre la población migrante¹⁹⁴. Con este objetivo se ha puesto en marcha la iniciativa “Sueco desde el día 1”, a través de la cual distintas asociaciones ofrecen acompañamiento a las mujeres solicitantes de asilo para su inclusión en el mercado de trabajo, así

¹⁸⁵ ECRE (Ed.) (2018): “Country report: Sweden”, *Asylum Information Database*, pág. 58: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/sweden>.

¹⁸⁶ La validez del permiso obtenido varía dependiendo de las circunstancias del/la joven: desde 13 meses a 4 años, o el tiempo que reste para la finalización de los estudios. Posteriormente, se puede solicitar una extensión de 6 meses para buscar trabajo en Suecia (Swedish Migration Agency (2018): “Residence permit for upper secondary school studies for those who have applied for asylum”: <http://cort.as/-EyMD>).

¹⁸⁷ ECRE (Ed.) (2018): “Country report: Sweden”, *Asylum Information Database*, pág. 58: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/sweden>.

¹⁸⁸ Si la solicitud de asilo había sido registrada antes del 24 de noviembre de 2015 o después de dicha fecha, si el/la menor llegó al país y comunicó su voluntad de solicitar protección antes de la misma.

¹⁸⁹ Swedish Migration Agency (2018): “Residence permit for upper secondary school studies for those who have applied for asylum”: <http://cort.as/-EyMD>; Swedish Migration Agency (2018): “More youths will be covered by the new law on upper secondary education”: <http://cort.as/-Eyba>.

¹⁹⁰ Swedish Migration Agency (2018): “New law on upper secondary education”: <http://cort.as/-EyP5>.

¹⁹¹ KONLE-SEIDL, R. (2018): *Integration of Refugees in Austria, Germany and Sweden: Comparative Analysis*, Policy Department A: Economic and Scientific Policy (European Parliament), pág. 32: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/614200/IPOL_STU\(2018\)614200_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/614200/IPOL_STU(2018)614200_EN.pdf).

¹⁹² ECRE (Ed.) (2018): “Country report: Sweden”, *Asylum Information Database*, pág. 57: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/sweden>.

¹⁹³ Swedish Migration Agency (2018): *EMN Annual Report on Migration and Asylum 2017 – Sweden*, pág. 41: <http://cort.as/-Er9f>.

¹⁹⁴ Cabe destacar, no obstante, que, tras una década en el país, las mujeres refugiadas en Suecia obtienen mejores tasas de empleo que en cualquier otro país de la UE.

como actividades relacionadas con la preparación para el empleo¹⁹⁵. Desde esta iniciativa también se ofrece acompañamiento y apoyo financiero a proyectos de emprendimiento de mujeres extranjeras.

Por otra parte, hay que poner de manifiesto que el sistema laboral sueco para migrantes ha sido criticado en los últimos años por sus limitaciones para prevenir la explotación de los/as trabajadores/as. Ante ello, el Gobierno aprobó una medida en 2017 que permite a las personas extranjeras mantener su permiso de residencia cuando, tras una inspección de trabajo, se detectan irregularidades en la contratación por parte del/la empleador/a, siempre y cuando este/a las solventa a la mayor brevedad posible. Esta medida ha permitido que muchas personas extranjeras, incluidas solicitantes de asilo, no pierdan su permiso de residencia de forma inmediata ante el no cumplimiento de la ley por parte de sus empleadores/as¹⁹⁶.

En último lugar, es importante destacar la posibilidad de pasar de ser solicitante de asilo en Suecia a migrante laboral si la persona ha trabajado durante cuatro meses antes de recibir una decisión final negativa sobre la protección¹⁹⁷. Esta vía puede dar la oportunidad de permanecer en el país de forma legal a muchas personas a las que se les deniega la protección, aunque normalmente solo tienen acceso a ella las personas altamente cualificadas o con capacidad de trabajo y dominio de la lengua demostrados.

5.3. Reunificación familiar

En el año 2010 se introdujo en la Ley de Extranjería un requisito de soporte económico como condición para la reunificación familiar, que exige medios financieros suficientes por parte de la persona beneficiaria de protección internacional en Suecia y alojamiento adecuado para acoger a sus familiares¹⁹⁸. La “ley de restricciones” adoptada en 2016 extiende los recursos financieros requeridos, de forma que la persona con estatuto de refugiada pueda hacerse cargo de sus familiares. Aunque esta queda exenta de la aplicación de este requisito si los familiares (esposo/a, pareja y/o hijos/as menores) solicitan la reunificación familiar dentro de los tres primeros meses tras la concesión del permiso de residencia asociado al estatuto de refugiada. Sin embargo, la ley también reduce el acceso a este derecho permitiendo que únicamente puedan ejercerlo aquellas personas refugiadas sobre las que se tengan buenas expectativas de que, en el futuro, vayan a obtener el permiso de residencia permanente¹⁹⁹. Asimismo, el derecho a la reunificación familiar ha quedado suspendido durante la vigencia de esta ley para las personas que reciben protección subsidiaria como resultado de una solicitud de asilo realizada con posterioridad al 24 de noviembre de 2015. Tres años después, en noviembre de 2018, el Tribunal Superior de Migraciones de Suecia ha sentenciado que la aplicación de esta medida no es proporcional y supone una violación de las obligaciones de protección de los derechos humanos que tiene el país, entre los que se incluyen el derecho de vivir en familia y la protección del interés superior del/la menor, cuando un niño o una niña se ve afectado/a por la restricción²⁰⁰.

A este contexto se añaden otros obstáculos que impiden el acceso efectivo a la reunificación familiar, como son la dificultad para acreditar la identidad desde algunos países, como pueden ser Somalia o Eritrea²⁰¹, y la larga duración del proceso. En el año 2017, el plazo medio entre la solicitud de reunificación y la decisión al respecto fue de 364 días²⁰². Esto se debe, en parte, a la larga espera de los familiares para ser entrevistados por

¹⁹⁵ Swedish Migration Agency (2018): *EMN Annual Report on Migration and Asylum 2017 – Sweden*, pág. 42: <http://cort.as/-Er9f>.

¹⁹⁶ *Ibidem*, pág. 24.

¹⁹⁷ Ley de Extranjería (2005): Capítulo 5, sección 15a: <http://cort.as/-F0Ge..>

¹⁹⁸ Esta condición no aplica a los/as menores no acompañados/as.

¹⁹⁹ Swedish Migration Agency (2018): *EMN Annual Report on Migration and Asylum 2017 – Sweden*, pág. 28: <http://cort.as/-Er9f>.

²⁰⁰ ECRE (2018): “Sweden: Suspension of Family Reunification Breaches Family Unity and Best Interests of the Child*”: <https://www.ecre.org/sweden-suspension-of-family-reunification-breaches-family-unity-and-best-interests-of-the-child/>. La sentencia puede consultarse en (disponible en sueco): <http://cort.as/-F9uV>.

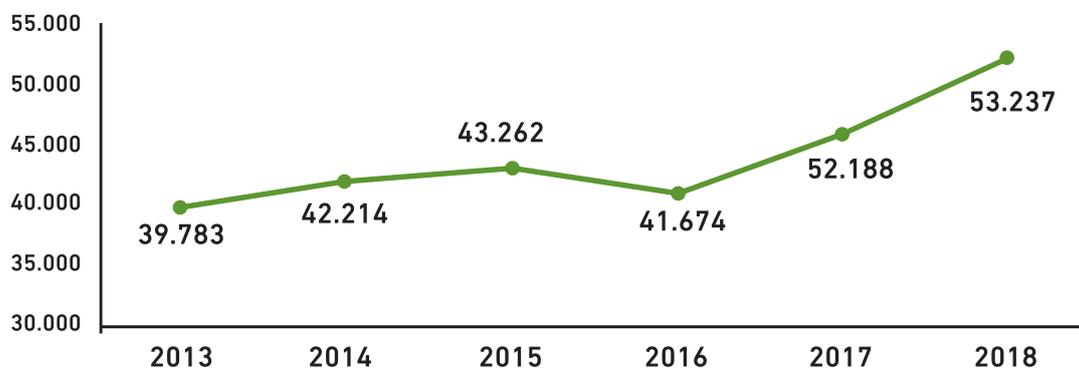
²⁰¹ A este respecto cabe destacar que, en marzo de 2018, el Tribunal Superior de Migraciones declaró que había de rebajarse el nivel de exigencia a los familiares de las personas eritreas refugiadas, a la hora de probar su identidad, dado que no puede esperarse que las autoridades del país vayan a expedirles pasaportes (<http://cort.as/-F89q>). Esta sentencia puede ser considerada un precedente para casos futuros.

²⁰² ECRE (Ed.) (2018): “Country report: Sweden”, *Asylum Information Database*, pág. 79: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/sweden>.

las embajadas y consulados suecos en algunos países, a la que se une la dificultad y los peligros para llegar a algunos. Para los/as nacionales de Siria, Suecia ha designado la embajada de Jartum como punto de solicitud, pero el tiempo de espera para una cita en la misma ronda el año²⁰³.

A pesar de todo ello, el número de permisos de residencia concedidos por la Dirección de Migraciones por motivos de reunificación familiar a familiares de personas beneficiarias de protección internacional en Suecia, se ha incrementado en los últimos años (ver gráfico 3). Especialmente en los años 2017 y 2018, el porcentaje de permisos de residencia de este tipo ha sido el más elevado en relación con el resto de tipos. Esto es consecuencia del gran número de personas solicitantes de asilo llegadas al país en 2015 y la posterior obtención de algún tipo de protección.

Gráfico 3. Evolución del número de permisos de residencia para reunificación familiar concedidos por Suecia entre 2013 y 2018



Fuente: Swedish Migration Agency (2019): "Statistics – Family Reunification".

Las personas que llegan a Suecia con un permiso de residencia para la reunificación familiar tienen derecho a recibir clases de sueco y orientación social por parte de los municipios. Las principales nacionalidades de las personas llegadas a Suecia en 2018 para la reunificación familiar son la siria, la eritrea, la india y la iraquí²⁰⁴.

6. Detenciones y devoluciones

El internamiento de personas solicitantes de asilo (adultas o menores) durante el procedimiento de asilo no es una práctica común en Suecia, aunque está permitido en la ley²⁰⁵. Solamente se lleva a cabo cuando la persona está sujeta a una orden de expulsión, tras la resolución negativa de una solicitud de asilo, si se considera que hay riesgo de fuga, o cuando está en marcha un proceso de traslado en el marco de aplicación del reglamento de Dublín, si la persona no se muestra dispuesta a colaborar. Es importante señalar que la decisión de detención (con privación de libertad), además de por la policía, también puede ser tomada por la Dirección de Migraciones cuando la persona tiene un procedimiento abierto en este organismo²⁰⁶, y, eventualmente, por los Tribunales de Migraciones.

Generalmente, la denegación de la protección internacional está acompañada de una orden de expulsión que contempla un plazo de cuatro semanas para el retorno voluntario²⁰⁷. Durante este periodo, la Dirección de

²⁰³ Ídem.

²⁰⁴ Swedish Migration Agency (2019): "Statistics – Family reunification": <https://www.migrationsverket.se/English/About-the-Migration-Agency/Statistics/Family-reunification.html>.

²⁰⁵ Ley de Extranjería (2005): Capítulo 10, secciones 1 y 2: <http://cort.as/-F0Ge>.

²⁰⁶ Ibídem, Capítulo 10, sección 14.

²⁰⁷ En 2017 se emitieron más de 20.500 órdenes de expulsión en el país (European Migration Network (2018): *Country Factsheet Sweden 2017*, pág. 8: <http://cort.as/-FA0I>).

Migraciones tiene la responsabilidad de guiar y apoyar, hasta donde sea posible, el retorno de la persona. Para ello, se ofrece apoyo económico cuando la persona debe retornar a un país con oportunidades muy limitadas para la reintegración²⁰⁸. Durante finales de 2016 y principios de 2017, la Dirección de Migraciones contaba, además, con tres oficiales de enlace para el retorno desplegados en Amán (responsable de Jordania, Líbano, Palestina, Israel e Iraq), Tbilisi (con responsabilidad para Georgia, Azerbaiyán, Armenia y Ucrania) y Nairobi (con responsabilidad para Somalia y Eritrea)²⁰⁹. Estos tenían como finalidad la mejora del procedimiento de obtención de documentos y el seguimiento de la ejecución del retorno. En 2018, alrededor 8.630 personas retornaron de forma voluntaria a otros países con la ayuda de la Dirección de Migraciones (frente a más de 9.000 en 2017), la mayoría a Iraq, Afganistán y Albania²¹⁰.

Si el periodo de retorno voluntario es agotado y la persona no se marcha del país, la orden pasa a ser ejecutable por la policía. Sin embargo, con la enmienda de 2016 a la LMA, a menos que la persona en cuestión tenga hijos/as menores a su cargo o se encuentre en situación de especial vulnerabilidad, el derecho a la acogida cesa tras la notificación de denegación. Esto obliga a la persona a marcharse del alojamiento de la Dirección de Migraciones con la consecuente pérdida del control sobre su paradero, de manera que, en caso de agotar el plazo de retorno voluntario, su localización por parte de la policía para ejecutar la orden de expulsión resulta muy compleja y, en ocasiones, prácticamente imposible²¹¹. Así, durante los años 2017 y 2018 el sistema de devoluciones sueco ha sido especialmente criticado por el largo periodo de tiempo que pasa entre la emisión de la orden de expulsión (en muchos casos tras haber pasado meses e incluso años en el procedimiento de asilo) y la ejecución efectiva de la misma por parte de la policía, tiempo durante el cual las personas han desarrollado vínculos en Suecia. Además, muchas de las afectadas son nacionales de Afganistán, un país al que la tasa de retorno voluntario es baja²¹² y sobre cuya seguridad como país de devolución existe un gran debate. En conjunto, en 2018 la policía ejecutó alrededor de 2.060 retornos forzosos (frente a 2.772 en 2017), principalmente a Albania, Georgia y Ucrania²¹³. El 1 de enero de 2018 la Dirección de Migraciones fue declarada responsable de un sistema de monitorización de los retornos forzosos²¹⁴.

Cuando las autoridades policiales consideran que hay riesgo de fuga, pueden ordenar el internamiento de la persona sujeta a la orden de expulsión en un Centro de Internamiento de Extranjeros (CIE). En el país existen cinco CIE (instalaciones cerradas)²¹⁵, que son gestionados por la Dirección de Migraciones. Según señalan algunas fuentes, durante el año 2017 la capacidad de los mismos era insuficiente (con un total 357 plazas)²¹⁶. Por ello, en el periodo 2018-2020 se espera un aumento de plazas en los CIE con la apertura de un nuevo centro²¹⁷. El plazo máximo de permanencia en ellos es de 48 horas o de dos 2 meses, renovables hasta un máximo de 12 meses²¹⁸. Asimismo, como paso previo al internamiento en un CIE, la persona (solo si es mayor de edad) puede permanecer detenida en un correccional, en prisión preventiva o bajo custodia policial por un periodo máximo de tres días, medida que ha sido criticada por ONG y por el Comité Europeo para la prevención de la Tortura²¹⁹. Estos plazos de tiempo, sin embargo, no son aplicables durante el procedimiento asilo, en el que los/as solicitantes, en principio, no pueden ser detenidos/as por un periodo de tiempo superior a dos semanas²²⁰.

²⁰⁸ Swedish Migration Agency (2018): *EMN Annual Report on Migration and Asylum 2017 – Sweden*, pág. 52: <http://cort.as/-Er9f>.

²⁰⁹ Ídem.

²¹⁰ Ibídem, pág. 53; Migrationsverket (2019): *Årsredovisning 2018*, pág. 89: <http://cort.as/-FHhr>.

²¹¹ En el primer trimestre de 2018, la policía solo consiguió ejecutar un tercio de las órdenes de expulsión que habían dado lugar a retornos forzosos, principalmente porque no se sabía el paradero de la persona. Aun con ello, el número de devoluciones en ese periodo fue un 4% más alto que en el mismo periodo del año anterior (REPITSCH, M. (2018): "Tusentals avviker från utvisningar", *Sverige Radio*, 2 de mayo de 2018: <https://sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=83&artikel=6944493>).

²¹² Swedish Migration Agency (2018): *EMN Annual Report on Migration and Asylum 2017 – Sweden*, pág. 51: <http://cort.as/-Er9f>.

²¹³ Ibídem, pág. 53; Migrationsverket (2019): *Årsredovisning 2018*, pág. 89: <http://cort.as/-FHhr>.

²¹⁴ European Migration Network (2018): *Country Factsheet Sweden 2017*, págs. 3-4: <http://cort.as/-FA0l>.

²¹⁵ En las localidades de Gävle, Märsta, Flen, Källered y Åstorp.

²¹⁶ Swedish Migration Agency (2018): *EMN Annual Report on Migration and Asylum 2017 – Sweden*, pág. 57: <http://cort.as/-Er9f>.

²¹⁷ Ibídem, pág. 51.

²¹⁸ Ley de Extranjería (2005): Capítulo 10, sección 4: <http://cort.as/-F0Ge>.

²¹⁹ ECRE (Ed.) (2018): "Country report: Sweden", *Asylum Information Database*, pág. 68: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/sweden>.

²²⁰ Ley de Extranjería (2005): Capítulo 10, sección 4: <http://cort.as/-F0Ge>.

Durante la estancia en los centros de detención, se tiene derecho a asistencia sanitaria “que no pueda ser pospuesta”²²¹ y se puede solicitar subsidio diario u otras ayudas si se carece de recursos²²². Además, las personas detenidas pueden recibir asesoramiento del ACNUR y las ONG, que tienen acceso ilimitado a los mismos. Es importante señalar que hombres, mujeres y niños/as²²³ se encuentran en las mismas instalaciones, normalmente sin separación de espacios, aunque hay algunos a los que a los hombres no les está permitido el acceso²²⁴. La decisión de puesta en detención puede ser recurrida en cualquier momento, para lo cual se puede acceder a asistencia jurídica pública y gratuita mientras se está en el CIE. En caso de solicitar asilo en detención, la solicitud se realiza por procedimiento normal, dando prioridad a su examen.

En este contexto, cada vez con mayor frecuencia se recurre a la supervisión²²⁵, única medida alternativa contemplada en la ley, con una duración de seis meses (renovables). Esta consiste en la visita y el reporte periódico a la autoridad responsable de la decisión y puede implicar la confiscación del pasaporte u otros documentos de identidad. Algunas organizaciones de la sociedad civil, sin embargo, señalan que su utilización es deficiente y no puede ser considerada como verdadera alternativa. La decisión de supervisión también puede ser recurrida en los tribunales, aunque no se asigna abogado/a de oficio para ello. Se utiliza normalmente en los casos de menores no acompañados/as que reciben una decisión negativa sobre la protección y/o una orden de expulsión, condicional al cumplimiento de la mayoría de edad. Durante ese periodo, no pierden el derecho a la asistencia sanitaria ni a la educación, así como tampoco a la ayuda económica. Una vez cumplida la mayoría de edad, si el/la joven se resiste al cumplimiento con la supervisión, puede ser internado/a en un CIE.

7. Conclusiones

- En los últimos años, Suecia ha sido uno de los principales países de destino para las personas en busca de protección internacional dentro de la UE. Sin embargo, diversos factores, como el refuerzo de los controles fronterizos o los cambios legislativos introducidos de forma temporal, han impactado en el sistema de protección internacional del país y en la percepción de la ciudadanía hacia las personas migrantes y refugiadas, produciéndose un incremento del racismo y la xenofobia en el país.
- La aprobación de una ley temporal (“ley de restricciones”), en vigor desde julio de 2016 hasta, en principio, julio de 2019, introduce limitaciones, como la reducción de los permisos de residencia para las personas a las que se les concede algún tipo de protección internacional (3 años para refugiadas y 13 meses para beneficiarias de protección subsidiaria), antes permanentes, y restricciones de acceso al derecho de reunificación familiar (suspendido para las personas beneficiarias de protección subsidiaria y ligado a criterios económicos y de residencia para las personas con estatuto de refugiadas).
- El organismo público encargado del registro, el examen y la decisión sobre las solicitudes de asilo (la Dirección de Migraciones) forma parte del Ministerio de Justicia. Este organismo se ocupa también de la gestión del sistema de acogida y de la coordinación de los programas de retorno voluntario. En 2016, puso en marcha un nuevo sistema de registro de las solicitudes de asilo basado en vías de canalización según las características de los/as solicitantes, pensado para agilizar y mejorar el examen de las solicitudes. Sin embargo, este sistema no ha llevado a reducir la duración media del procedimiento (entre 17 y 21 meses).

²²¹ *Ibidem*, Capítulo 11, sección 5.

²²² Swedish Migration Agency (2018): “Detention and supervision”: <https://www.migrationsverket.se/English/Private-individuals/Detention-and-supervision.html>.

²²³ Un/a menor puede ser detenido/a por un periodo máximo de 72 horas que puede ser extendido hasta 72 horas más, pero nunca más de seis días (Ley de Extranjería (2005): Capítulo 10, sección 5: <http://cort.as/-F0Ge>). En la práctica, no obstante, la detención de menores apenas es utilizada.

²²⁴ Swedish Migration Agency (2018): “Detention and supervision”: <https://www.migrationsverket.se/English/Private-individuals/Detention-and-supervision.html>.

²²⁵ Ley de Extranjería (2005): Capítulo 10, secciones 6 y 7: <http://cort.as/-F0Ge>.

- En la fase de registro de la solicitud, no hay asistencia jurídica pública y gratuita a disposición de las personas solicitantes de asilo. No obstante, durante el registro se asigna a un/a abogado/a de oficio para el resto del procedimiento a todas las personas cuya solicitud es tramitada por procedimiento normal (excepto a aquellas para las que la Dirección de Migraciones no tiene dudas sobre la concesión de la protección), y a los/as menores no acompañados/as y las personas en situación de especial vulnerabilidad, aunque su solicitud haya sido tramitada por procedimiento acelerado. No hay procedimiento especial aplicable en frontera. Tampoco existe lista de “países de origen seguros”.
- Las decisiones de la Dirección de Migraciones pueden ser recurridas en los Tribunales de Migraciones en un plazo de tres semanas, y las decisiones de estos ante el Tribunal Superior de Migraciones, también en un plazo de tres semanas. Los recursos de apelación frente a las decisiones negativas tienen efecto suspensivo automático de la orden de expulsión (excepto en los casos en que la solicitud ha sido considerada como manifiestamente infundada y los casos Dublín, en los que el efecto suspensivo puede solicitarse).
- Todas las personas solicitantes de asilo en el país, siempre de carezcan de recursos, tienen derecho a condiciones materiales de acogida (alojamiento y ayudas) desde el registro de la solicitud hasta su instalación definitiva en una vivienda tras la concesión de algún tipo de protección. Es importante destacar que la enmienda introducida en 2016 en la ley de acogida suspende de forma inmediata el derecho a las condiciones de acogida a las personas a las que se les deniega la protección (antes con derecho hasta la finalización del periodo de retorno voluntario o de la ejecución de la orden de expulsión por parte de la policía). El tipo de alojamiento más común en el sistema de acogida es la vivienda individual (apartamentos para familias o pisos compartidos para personas solas), si bien el Gobierno se plantea la reforma del sistema con la construcción de “centros de llegada” (registro y primera acogida), similares a los modelos existentes en otros países europeos. La cuantía de la ayuda económica, por su parte, continúa siendo la establecida en el año 1994 con la aprobación de la ley de acogida, asignación insuficiente para el coste actual de la vida y muy inferior a las ayudas sociales que reciben las personas nacionales y residentes en el país con bajos recursos.
- En relación a las personas en situación de vulnerabilidad, existe un protocolo de identificación de vulnerabilidades puesto en marcha por la Dirección de Migraciones durante el registro de la solicitud, para poder ofrecer plazas de alojamiento acordes a las necesidades especiales de cada persona y asignar oficiales de protección con formación especializada para el examen de los casos. Sin embargo, a pesar de existir recursos de acogida específicos para personas en situación de vulnerabilidad (especialmente para víctimas de tortura y con traumas), el número de plazas es reducido y no siempre hay profesionales (trabajadores/as sociales y psicólogos/as) disponibles. Además, el acceso a la asistencia sanitaria por parte de las personas solicitantes de asilo en el país está limitado a la atención médica de urgencia y la asistencia “que no puede esperar”, excepto para los niños y las niñas no acompañados/as, que tienen acceso al sistema de salud en las mismas condiciones que los/as nacionales y residentes permanentes en el país. En lo que a la salud mental se refiere, es posible acceder a profesionales dentro del sistema público de salud, pero, a menudo, este tipo de servicio es provisto por ONG debido a la falta de recursos públicos suficientes.
- Cabe destacar que el papel de la sociedad civil en el sistema de acogida es muy reducido (prácticamente en su totalidad se encuentra gestionado de forma pública, incluso los/as trabajadores/as de los centros de acogida son personal funcionario). La labor de las ONG es complementaria y de apoyo. No obstante, las ONG son consultadas y pueden realizar comentarios durante los procesos legislativos de redacción de nuevas leyes.
- En relación a los/as niños y niñas no acompañados/as en el país, existe un protocolo de acogida y tutorización a cargo de los municipios, aunque el proceso de designación de tutor/a suele demorarse en el tiempo. La prueba más utilizada para la determinación de la edad cuando no portan documentación, es una resonancia magnética de rodilla y muñecas, a menudo no complementada con una entrevista psicosocial. El procedimiento de asilo también se ha alargado mucho en el tiempo para los/as menores no acompañados/as, especialmente para aquellos/as de origen afgano, los cuales han visto rechazada su solicitud tras el cumplimiento de la mayoría de edad durante

el procedimiento. Las devoluciones a este país, de menores y de adultos/as, son numerosas, a pesar del debate público en torno a la seguridad del país y las críticas de las organizaciones de la sociedad civil.

- Las competencias en materia de inclusión son principalmente regionales y locales. Apenas existen actividades de inclusión para las personas solicitantes de asilo durante el procedimiento. Tras la concesión de algún tipo de protección, deben participar en un programa de inclusión remunerado orientado al aprendizaje del idioma y a la preparación para el mercado laboral (a través de asesoramiento individual y formación profesional). La baja cualificación de muchas de las personas solicitantes de asilo y beneficiarias de protección es vista por las autoridades del país como un problema para la integración, que contribuye a que el acceso al mercado laboral se produzca de forma tardía y en condiciones desfavorables. Sin embargo, el obstáculo más importante para el proceso de inclusión es la segregación existente en el país, especialmente en relación a la vivienda (hay escasez y también dificultad para acceder a ella debido a los altos precios), que, además de favorecer el crecimiento del racismo y la xenofobia, repercute en las oportunidades sociales y educativas, especialmente de los niños y las niñas.

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

<p>FORTALEZAS</p> <ul style="list-style-type: none"> • Duplicación de los recursos humanos de la Dirección de Migraciones en 2015. • Ausencia de lista de “países de origen seguros” y de “terceros países seguros”. • Reconocimiento del género dentro de grupo social como motivo de persecución, en la Ley de Extranjería. • Existencia de protocolo de identificación y recursos de acogida para personas en situación de vulnerabilidad (menores, mujeres, personas con diversidad funcional, personas mayores, personas con enfermedades o trastornos psicológicos, y personas víctimas de abuso y explotación). • Mismo plazo para introducir un recurso de apelación en todos los casos, posibilidad de realizarlo en el propio idioma cuando no se tiene abogado/a y efecto suspensivo automático de los mismos (excepto en los casos de solicitudes manifiestamente infundadas y los casos Dublín, en los que puede solicitarse). • Asesoramiento individualizado para el acceso al empleo y posibilidad de trabajar desde el registro de la solicitud (excepto “casos Dublín” y personas que realizan solicitudes manifiestamente infundadas). • Posibilidad de obtención de permiso de residencia, de acuerdo con la Ley de Extranjería, para solicitantes de asilo con protección denegada, si han estado trabajando durante al menos 4 meses. 	<p>OPORTUNIDADES</p> <ul style="list-style-type: none"> • Municipios y organizaciones de la sociedad civil que se comprometen a apoyar a las personas que pierden el derecho a las condiciones materiales de acogida tras la denegación de la protección, ofreciéndoles alojamiento y comida. • Medidas gubernamentales para posibilitar que algunos/as jóvenes que han disfrutado de protección y otro/as que han cumplido la mayoría de edad durante el procedimiento y les ha sido denegada la protección, puedan permanecer en Suecia con un permiso temporal para finalizar sus estudios. • Programas de retorno voluntario, con posibilidad de ayudas económicas. • Posibilidad de extensión de la cobertura sanitaria más allá de la asistencia de urgencia.
<p>DEBILIDADES</p> <ul style="list-style-type: none"> • Centralización de todas las fases del procedimiento en un solo organismo no independiente: la Dirección de Migraciones (excepto fase de apelación, en la que también puede introducir recursos). • Ausencia de acompañamiento jurídico público y gratuito durante la fase de registro de la solicitud. • Designación de abogado/a de oficio para la fase de examen solo a los/as solicitantes registrados/as en las vías que conducen al examen en procedimiento normal y a los/as menores y solicitantes en situación de vulnerabilidad registrados/as en otras vías. • Inexistencia de delimitación legal de la duración del procedimiento de asilo y larga duración del mismo en la práctica (entre 17 y 21 meses). • Reducción de la tasa media de protección del 60% en 2016 al 32% en 2018. • Presencia limitada de personal especializado (normalmente de ONG) en la gestión de los centros de acogida. • Ayudas económicas muy bajas en relación al coste de la vida (se mantienen las que fueron definidas en el año 1994). • Asistencia sanitaria limitada a casos de urgencia y necesidad, y sujeta a copago. • Programas individualizados de inclusión solamente disponibles una vez concedido algún tipo de protección. • No requisitos de formación y experiencia a abogados/as y asesores/as jurídicos/as contratados por la Dirección de Migraciones. 	<p>AMENAZAS</p> <ul style="list-style-type: none"> • Auge de las posturas políticas y sociales de ultraderecha, así como de su presencia en el escenario político, e incremento de discursos racistas y xenófobos en relación a las personas solicitantes de asilo y refugiadas. • Ataques a centros de acogida, especialmente a partir de 2015. • Criminalización de las personas refugiadas en los medios de comunicación. • Compromiso político de incremento de las plazas en CIE y de las detenciones con privación de libertad. • Devoluciones a Afganistán en aumento. • Carencia de profesionales suficientes en diversos sectores: intérpretes, trabajadores/as sociales, médicos/as y profesores/as.

Fuente: elaboración propia.

Referencias

BUNAR, N. (2017): *Migration and Education in Sweden: Integration of Migrants in the Swedish School Education and Higher Education Systems*: <http://nesetweb.eu/wp-content/uploads/2016/02/Migration-and-Education-in-Sweden.pdf>

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

ECRE (2018): “Sweden: Inquiry on Reception System Reform Tests “Arrival Centres” and “Departure Centres””: <https://www.ecre.org/sweden-inquiry-on-reception-system-reform-tests-arrival-centres-and-departure-centres/>

ECRE (2018): “Sweden: Suspension of Family Reunification Breaches Family Unity and Best Interests of the Child”*: <https://www.ecre.org/sweden-suspension-of-family-reunification-breaches-family-unity-and-best-interests-of-the-child/>

European Migration Network (2018): *Country Factsheet Sweden 2017*: <http://cort.as/-FA0I>

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>

Council of Europe (2018): *Report by Nils Muižnieks, Commissioner for Human Rights of the Council of Europe following his visit to Sweden from 2 to 6 October 2017*: <https://rm.coe.int/commdh-2018-4-report-on-the-visit-to-sweden-from-2-to-6-october-2017-b/16807893f8>

FARR (Ed.) (2018): *Buenos Consejos*: <https://www.farr.se/sv/in-english/good-advice>

Government Offices of Sweden (2015): “Government proposes measures to create respite for Swedish refugee reception”: <http://cort.as/-F86->

Government Offices of Sweden (2018): “Fact sheet: Action plan to combat prostitution and trafficking in human beings”: <http://cort.as/-EwhU>

HINDE, D. (2017): “Refugees in Sweden adjust to anti-migrant sentiment and tougher asylum laws”, PRI, 20 de junio de 2017: <https://www.pri.org/stories/2017-06-20/refugees-sweden-adjust-anti-migrant-sentiment-and-tougher-asylum-laws>

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

Ley de Acogida de Solicitantes de Asilo y Otros (1994): http://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/lag-1994137-om-mottagande-av-asylsokande-mfl_sfs-1994-137

Ley de Extranjería (2005): <http://cort.as/-F0Ge>

Ley de limitaciones temporales a la posibilidad de obtener un permiso de residencia en Suecia (2016): http://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/lag-2016752-om-tillfalliga-begransningar-av_sfs-2016-752

Ley de Procedimiento del Tribunal Administrativo (1971): <https://www.government.se/government-policy/judicial-system/the-administrative-court-procedure-act/>

Migrationsverket (2019): *Årsredovisning 2018*: <http://cort.as/-FHhr>

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

Radio Sweden (2017): “Report: Eight out of ten Swedish churches helped refugees”, *Radio Sweden*, 16 de marzo de 2017: <https://sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=2054&artikel=6653254>

REPITSCH, M. (2018): “Tusentals avviker från utvisningar”, *Sverige Radio*, 2 de mayo de 2018: <https://sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=83&artikel=6944493>

RT (2018): “‘Go to other countries’: Sweden finance minister says refugee integration capacity stretched”, RT, 24 de febrero de 2018: <https://www.rt.com/news/414123-sweden-minister-capacities-refugees/>

SCALLY, D. (2018): “Sweden faces hung parliament as far-right makes big gains”, *Irish Times*, 10 de septiembre de 2018: <https://www.irishtimes.com/news/world/europe/sweden-faces-hung-parliament-as-far-right-makes-big-gains-1.3623956>

Swedish Migration Agency (2015): “Asylum legislation”: <http://cort.as/-EyKu>

Swedish Migration Agency (2017): *How to apply for asylum for children who are applying for asylum without a parent or other guardian*: http://cort.as/-EyV_

Swedish Migration Agency (2018): “Bank card for asylum seekers”: <http://cort.as/-F8eE>

Swedish Migration Agency (2018): “Children in the asylum process”: <http://cort.as/-EyBY>

Swedish Migration Agency (2018): “Detention and supervision”: <https://www.migrationsverket.se/English/Private-individuals/Detention-and-supervision.html>

Swedish Migration Agency (2018): *EMN Annual Report on Migration and Asylum 2017 – Sweden*: <http://cort.as/-Er9f>

Swedish Migration Agency (2018): “Financial support for asylum seekers”: <http://cort.as/wD3u>

Swedish Migration Agency (2018): “How to apply for asylum”: <http://cort.as/-F0LY>

Swedish Migration Agency (2018): “More youths will be covered by the new law on upper secondary education”: <http://cort.as/-Eyba>

Swedish Migration Agency (2018): “New law on upper secondary education”: <http://cort.as/-EyP5>

Swedish Migration Agency (2018): “Residence permit for upper secondary school studies for those who have applied for asylum”: <http://cort.as/-EyMD>

Swedish Migration Agency (2019): “Health care for asylum seekers”: <http://cort.as/wFAc>

Swedish Migration Agency (2019): “Statistics – Asylum”: <https://www.migrationsverket.se/English/About-the-Migration-Agency/Statistics/Asylum.html>

Swedish Migration Agency (2019): “Statistics – Family reunification”: <https://www.migrationsverket.se/English/About-the-Migration-Agency/Statistics/Family-reunification.html>

Swedish Migration Agency (2019): “Statistics – Granted permits overview”: <https://www.migrationsverket.se/English/About-the-Migration-Agency/Statistics/Granted-permits-overviews.html>

Swedish Migration Agency (2019): “Where to find us”: <https://www.migrationsverket.se/English/Contact-us/Visit-us.html>

Swedish Red Cross (2016): *Status Report: consequences of the amendment to Sweden’s Reception of Asylum Seekers and Others Act (LMA)*: <https://www.redcross.se/globalassets/press-och-opinion/rapporter/swedish-rc-status-report-law-changes.pdf>

RODEN, L. (2017): “How is Sweden tackling its integration challenge?”, *The Local*, 2 de mayo de 2017: <https://www.thelocal.se/20170502/how-is-sweden-tackling-its-integration-challenge>

The Local (2017): “Swedish government announces decision on refugee minors”, *The Local*, 27 de noviembre de 2017: <https://www.thelocal.se/20171127/swedish-government-to-announce-decision-on-refugee-minors>

The Local (2018): “Six out of ten voters in Sweden want fewer refugees: poll”, *The Local*, 21 de abril de 2018: <https://www.thelocal.se/20180421/six-out-of-ten-voters-in-sweden-want-fewer-refugees-poll>

The Local (2018): “Swedish unemployment drops again, but foreigners still have a tougher time”, *The Local*, 14 de junio de 2018: <http://cort.as/-FF4R>

True Publica (2017): “Europe’s Refugee Crisis is Now Destroying Sweden”, *Global Research*, 3 de julio de 2017: <https://www.globalresearch.ca/europes-refugee-crisis-is-now-destroying-sweden/5597450>

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, 24 de septiembre de 2015: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32015D1601&from=ES>

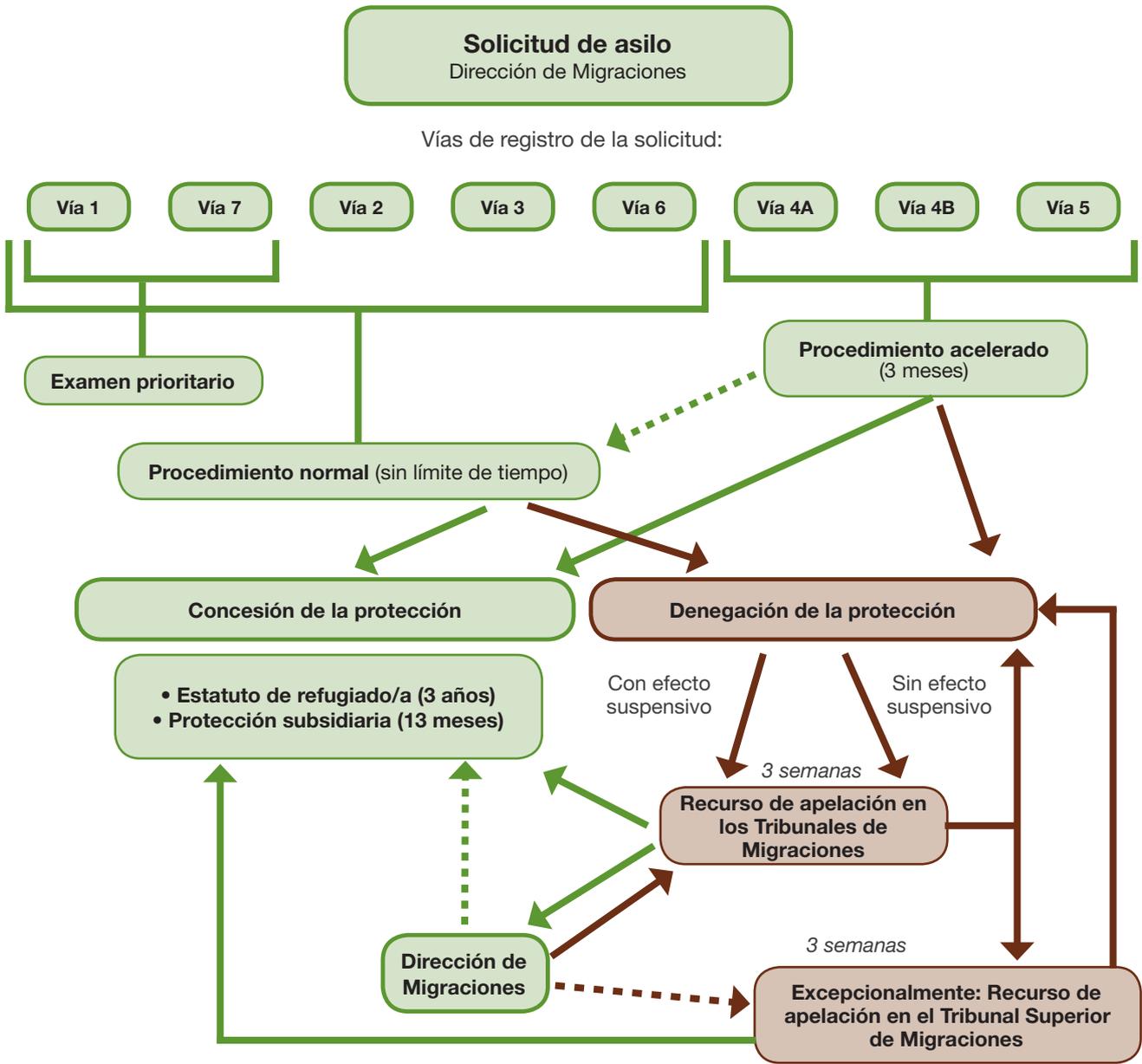
Unión Europea. Decisión (UE) 2016/946 del Consejo, de 9 de junio de 2016, relativa al establecimiento de medidas provisionales en el ámbito de la protección internacional en beneficio de Suecia de conformidad con el artículo 9 de la Decisión (UE) 2015/1523 y el artículo 9 de la Decisión (UE) 2015/1601, por las 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 157, 17 de junio de 2016: <https://boe.es/doue/2016/157/L00023-00025.pdf>

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>

Lista de figuras, gráficos y tablas

		Nº pag.
Gráfico 1.	Evolución del número de solicitudes de protección internacional en Suecia entre 2013 y 2018	5
Gráfico 2.	Decisiones sobre solicitudes de asilo y tipos de protección concedidos en Suecia entre 2013 y 2018	9
Gráfico 3.	Evolución del número de permisos de residencia para reunificación familiar concedidos por Suecia entre 2013 y 2018	28
Tabla 1.	Diez primeros países de origen de los/as solicitantes de asilo en Suecia en 2018	6
Tabla 2.	Sistema de vías para el registro y procesamiento de las solicitudes de asilo en Suecia, por la Dirección de Migraciones	11

Anexo I: El procedimiento de protección internacional en Suecia



Fuente: elaboración propia.

Anexo II: Contenido de la protección internacional en Suecia

	Estatuto de refugiado/a	Protección subsidiaria
Permiso de residencia	Válido por 3 años.	Válido por 13 meses, renovable por 2 años.
Reunificación familiar	<p>Tan pronto como reciban el permiso de residencia asociado al estatuto, pueden solicitarla:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Esposo/a, pareja de hecho o compañero/a, siempre que sean mayores 21 años. - Hijos e hijas menores en el momento de la decisión. - Hijo o hija menor de edad, con alguna discapacidad. - Padre y madre, si la persona refugiada es un/a menor no acompañado/a en el momento de la decisión. <p>Para que la concesión no esté sujeta a criterios de ingresos y vivienda por parte de la persona con estatuto de refugiada en Suecia, ha de solicitarse antes de que pasen tres meses desde la concesión del permiso de residencia (que suele tardar más de un año, desde la concesión de la protección, en ser expedido). Este requisito no es aplicable a los/as menores no acompañados/as.</p>	Derecho suspendido entre julio de 2016 y julio de 2019.
Documentos de viaje	Documento con validez de 5 años.	
	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	<p>Tras la concesión de la protección, las personas pueden permanecer hasta dos meses en un alojamiento de la Dirección de Migraciones. Después son trasladadas a los municipios, donde pueden beneficiarse de una vivienda subvencionada por las autoridades locales durante un periodo de 2 años.</p> <p>Pueden alojarse directamente de forma privada y recibir ayudas sociales locales, en caso de necesitarlas.</p>	
Seguridad social	Acceso a los derechos sociales bajo las mismas condiciones que los/as nacionales, incluyendo la sanidad pública, ayudas familiares y para la vivienda, y prestación por desempleo. Además, pueden recibir una ayuda especial durante los dos primeros años tras la concesión del permiso de residencia, denominada "subsido de introducción".	
Educación	Obligatoria entre los 6 y los 16 años de edad. Tienen derecho a acceder a cualquier centro que forme parte del sistema nacional de educación en las mismas condiciones que los/as nacionales de Suecia.	
Empleo	Acceso al mercado de trabajo en las mismas condiciones que los/as nacionales.	

Fuente: ECRE (Ed.) (2018): "Country report: Sweden", *Asylum Information Database*, págs. 74-83.

