

**ESPAÑA**

Cómo citar este artículo: Garcés-Mascareñas, Blanca y Pasetti, Francesco. «¿A más solicitudes de asilo igual recepción? El sistema de acogida en España desde 2015». *Anuario CIDOB de la Inmigración 2019* (noviembre de 2019), p. 114-126. DOI: doi.org/10.24241/AnuarioCIDOBInmi.2019.114

# ¿A MÁS SOLICITUDES DE ASILO IGUAL RECEPCIÓN? El sistema de acogida en España desde 2015

**MORE ASYLUM  
APPLICATIONS,  
SAME RECEPTION?  
The reception  
system in Spain  
since 2015**

## **Blanca Garcés-Mascareñas**

Investigadora sénior del área de Migraciones y  
coordinadora de investigación, CIDOB  
[bgarces@cidob.org](mailto:bgarces@cidob.org)

## **Francesco Pasetti**

Investigador del área de Migraciones, CIDOB  
[fpasetti@cidob.org](mailto:fpasetti@cidob.org)

1. Introducción: más solicitudes
2. ¿Igual recepción?
  - 2.1. Un solo sistema, perfiles distintos
  - 2.2. Autonomía en contexto de crisis
  - 2.3. Retrasos administrativos y exclusiones
3. Gobernanza: más externalización
4. ¿Hacia dónde?

### **PALABRAS CLAVE**

España, asilo y refugio, protección internacional, sistema de acogida e integración, políticas de integración

### **KEY WORDS**

Spain, asylum and refuge, international protection, reception and integration system, integration policies

### **RESUMEN**

Este artículo examina los principales retos y límites del sistema estatal de acogida e integración. Tras la llamada crisis de los refugiados de 2015, España se ha convertido en uno de los principales países europeos por número de solicitantes asilo. La demanda creciente de protección internacional ha mostrado las costuras de la oferta estatal en cuanto a acogida e integración. Los recursos inadecuados, la rigidez del itinerario de integración y la falta de coordinación con actores autonómicos y locales han afectado la eficacia del sistema de acogida e integración, perjudicando gravemente su capacidad de atender las necesidades de los solicitantes. Las personas en situación de más vulnerabilidad han resultado las más perjudicadas. El artículo concluye apuntando a posibles caminos de mejora para garantizar un sistema a la altura de los nuevos retos migratorios.

### **ABSTRACT**

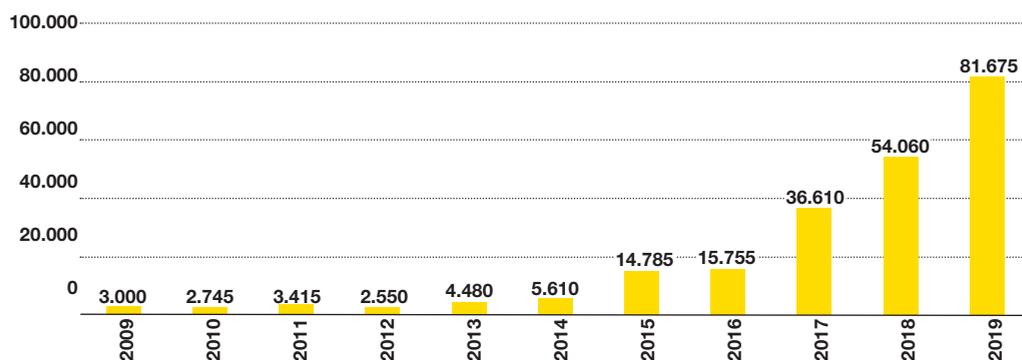
This paper examines the main challenges and limits of the state reception and integration system. Since the so-called refugee crisis of 2015, Spain has become one of the European countries that receives most asylum seekers. The growing demand for international protection has shown the limits of the state's reception and integration provision. Inadequate resources, a rigid integration pathway and a lack of coordination between local and regional actors have hampered the effectiveness of the reception and integration system, seriously jeopardising its capacity to meet applicants' needs. Those in the most vulnerable situations have been most affected. The paper concludes by suggesting possible improvement pathways to guarantee a system that is fit to meet the new migration challenges.

## 1. INTRODUCCIÓN: MÁS SOLICITUDES

De estar en la cola, España es en la actualidad uno de los países europeos con mayor número de solicitudes de asilo. De las 2.588 solicitudes en 2012 y las 5.947 de 2014, se ha pasado a 14.785 en 2015, 15.755 en 2016, 36.610 en 2017 y 54.060 en 2018. Esta tendencia al alza se ha confirmado en la primera mitad de 2019, con 55.290 solicitudes presentadas entre el 1 de enero y el 30 de junio. Ante el aumento de las solicitudes de asilo, ¿qué ha pasado con el sistema de acogida? ¿Se están cubriendo las necesidades básicas? ¿Cuáles son las principales deficiencias del sistema estatal de acogida? ¿Cómo se pone en funcionamiento el sistema y cuáles son los principales rasgos de su gobernanza? Y finalmente, siendo 2019 un momento de cambio, ¿hacia dónde deberíamos ir?

Desde 2015, las solicitudes de asilo han aumentado de forma constante en España (véase figura 1). La tendencia al alza de las demandas de asilo –dinámica excepcional en el contexto europeo a partir de 2017– ha sido el resultado combinado de varios factores. Entre ellos, destacan el cierre de las rutas oriental y central del Mediterráneo, en parte como resultado de los acuerdos entre la Unión Europea y Turquía, por un lado, e Italia y Libia, por el otro; y sobre todo, la situación de crisis en Venezuela, así como la violencia estructural en América Central, países y regiones con los que España tiene una mayor proximidad histórica, lingüística y cultural. En 2018, España era el país de la Unión Europea con un mayor incremento de las solicitudes de protección internacional. Dicho aumento la ha convertido en el quinto país receptor, después de Alemania, Francia, Grecia e Italia.

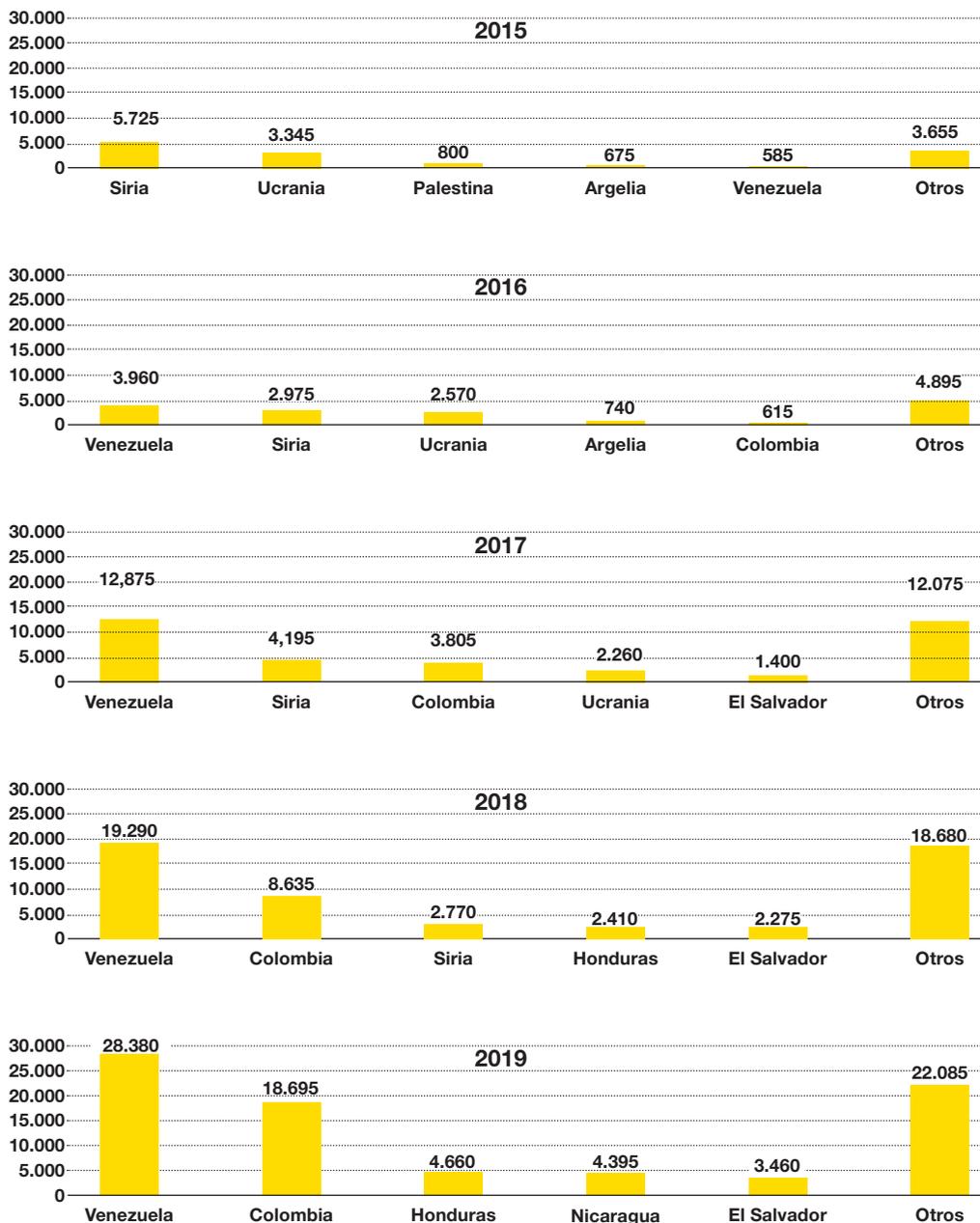
**FIGURA 1. Evolución de las solicitudes de asilo recibidas en España (2009-2019\*)**



\*Datos hasta septiembre de 2019.

Fuente: Eurostat (en línea) [http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=migr\\_asyappctza&lang=en](http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=migr_asyappctza&lang=en)

**FIGURA 2. Solicitudes de asilo recibidas en España por países de origen (2015-2019\*)**



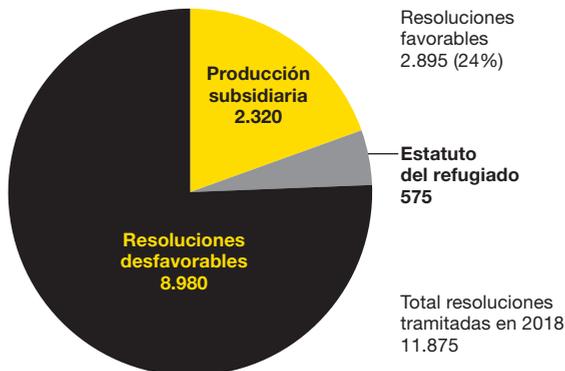
\*Datos hasta septiembre de 2019.

Fuente: Eurostat (en línea) [http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=migr\\_asyappctza&lang=en](http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=migr_asyappctza&lang=en)

Junto al aumento de las solicitudes, ha cambiado también el origen de las personas que buscan refugio en España. Mientras que en 2015 el 61% de los solicitantes de asilo eran originarios de Siria y Ucrania, en 2017 el 53% procedían de Venezuela, Colombia, El Salvador y Honduras. En 2018 los principales países de origen fueron Venezuela (35,7%), Colombia (16,0%), Siria (5,1%), Honduras (4,5%) y El Salvador (4,2%) (véase figura 2). Aunque predominan los hombres (57%), el porcentaje de mujeres ha crecido significativamente en los últimos años (datos Eurostat).

Menos de un cuarto (24%) de las 11.875 demandas de protección internacional evaluadas por el Ministerio del Interior en 2018 obtuvieron respuesta positiva, lo que está significativamente por debajo de la media europea (37%)<sup>1</sup>. El 80% de las resoluciones positivas corresponden al estatus de protección subsidiaria (2.320), mientras que solo el 20% (575) implican reconocimiento del estatuto de refugiado (véase figura 3). Se confirma pues la tendencia al alza de las solicitudes rechazadas, que han pasado del 33% en 2016, al 66% en 2017 y al 76% en 2018. Si tenemos en cuenta que en 2015 el porcentaje de resoluciones desfavorables fue del 69%, esta tendencia al alza no hace sino volver a los altos porcentajes de rechazo de los años precedentes. Dicho en otras palabras, 2016 fue la excepción, en parte debida a un mayor porcentaje de solicitantes de asilo de origen sirio a los que sí se acabó concediendo la protección internacional.

**FIGURA 3. Resultado de las resoluciones tramitadas en España (2018)**



**Nota:** en 2018 España no concedió ninguna resolución de asilo por motivos humanitarios.

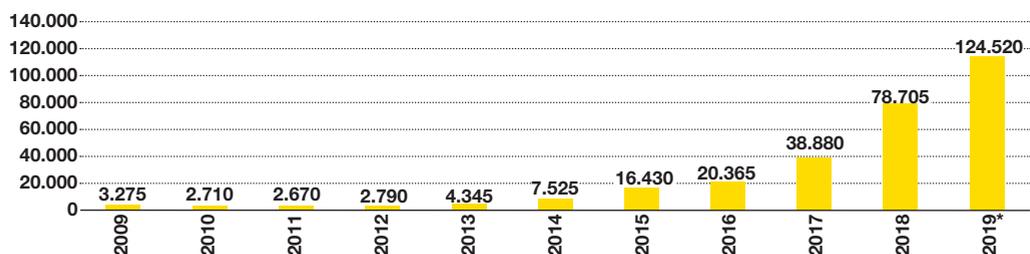
**Fuente:** Eurostat (en línea)

[https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=migr\\_asydcfst&lang=en](https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=migr_asydcfst&lang=en);  
[https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=migr\\_asydcfst&lang=en](https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=migr_asydcfst&lang=en)

1. Para más información, véase el anexo infográfico de esta edición del Anuario CIDOB de la Inmigración (2019).

Para matizar los datos, también hay que decir que en enero de 2019 el Gobierno español anunció su intención de conceder la «ayuda humanitaria» a aquellos venezolanos a los que se les hubiera denegado la protección internacional desde 2014. En consecuencia, de los 14.933 expedientes resueltos entre febrero y junio de 2019, más de la mitad (7.623) fueron de ciudadanos venezolanos a los que se les denegó el asilo, pero a continuación se les otorgó la ayuda humanitaria (datos Ministerio de Interior)<sup>2</sup>. Más allá del caso de los venezolanos, el número de solicitudes crece mucho más que la capacidad de resolución del Gobierno. Si bien en mayo de 2019 ya se habían resuelto más expedientes que en todo el 2018, para esas fechas todavía quedaban más de 120.000 expedientes por evaluar (véase figura 4). A pesar de los avances, estas cifras son reveladoras del estado crítico que está viviendo el sistema tanto en cuanto a los procedimientos de asilo como, tal como veremos a continuación, en términos del sistema de acogida.

**FIGURA 4. Evolución de solicitudes de asilo pendientes de resolver en España (2009-2019\*)**



\*Datos hasta septiembre de 2019.

Fuente: Eurostat (en línea) [https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=migr\\_asypencntzm&lang=en](https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=migr_asypencntzm&lang=en)

## 2. ¿IGUAL RECEPCIÓN?

Con el aumento de las solicitudes, las plazas del sistema estatal de acogida se han incrementado casi proporcionalmente: de las 930 existentes en septiembre de 2015, se pasó a 8.600 plazas en diciembre de 2018. Sin embargo, se ha hecho de forma reactiva y sin planificación a medio plazo. Dentro de los ministerios competentes (Ministerio de Interior y Ministerio de Trabajo, Migración y Seguridad Social), se creció con personal interino, tal vez con la asunción de que el *problema* iba a ser transitorio. Fuera de los ministerios, el crecimiento exponencial de las plazas de acogida

2. «Más de 7.600 venezolanos se han beneficiado del permiso de residencia por razones humanitarias en lo que va de 2019». Europa Press (14.07.2019) (en línea) <https://www.europapress.es/epsocial/migracion/noticia-mas-7600-venezolanos-beneficiado-permiso-residencia-razones-humanitarias-va-2019-20190714123318.html>

ha quedado en manos exclusivamente de las entidades sociales, rompiendo así el equilibrio que existía previamente entre plazas públicas y plazas gestionadas por dichas entidades. A continuación analizamos los principales rasgos del sistema estatal de acogida teniendo en cuenta el contexto actual de aumento de las solicitudes.

## 2.1. Un solo sistema, perfiles distintos

El sistema estatal de acogida garantiza las necesidades básicas durante los primeros 18 o 24 meses. En la primera fase (o fase de «acogida»), que dura entre seis y nueve meses dependiendo del grado de vulnerabilidad, los solicitantes de asilo disponen de alojamiento en uno de los Centros de Acogida de Refugiados (CAR) del Gobierno o en los centros o pisos gestionados por las entidades sociales con financiación pública. Además de alojamiento, se les proporciona asistencia social y psicológica y cursos de lengua e inserción laboral. En la segunda fase (o fase de «integración»), que dura 12 meses y se puede extender hasta 18, los solicitantes de asilo siguen los programas de acompañamiento por parte de las entidades sociales, pero se espera que vivan independientemente, eso sí, con ayudas al alquiler y la manutención. Esta segunda fase coincide con el otorgamiento a partir del sexto mes de la autorización para trabajar.

La rigidez del sistema de acogida se ha hecho sentir sobre todo en aquellos casos de mayor vulnerabilidad, como son personas con problemas de salud física y/o mental, mujeres víctimas de trata o violencia de género y mayores de 65 años. Aunque los plazos de cada fase pueden alargarse unos meses, el sistema en sí no está pensado para atender sus necesidades, y los tiempos acaban siendo extremadamente cortos. Esto se ha visto agravado por el colapso del sistema desde 2015: en una situación de más solicitantes que plazas, la posibilidad de alargar los plazos y mantenerse así dentro del sistema estatal de acogida se ha visto muy limitada. En consecuencia, es habitual que personas y familias en situación de extrema vulnerabilidad tengan que salir de los dispositivos de acogida sin una alternativa clara a su situación. Para darle respuesta es fundamental repensar la acogida que se da en los casos más vulnerables. Para ello es necesario no solo aumentar los tiempos de cada fase en caso de necesidad, sino crear plazas específicas para personas en situación de vulnerabilidad.

## 2.2. Autonomía en contexto de crisis

Otra deficiencia del sistema estatal de acogida es la dificultad, en el contexto actual, de llegar a la autonomía anhelada. En contraste con la rigidez de la primera fase, durante la cual los solicitantes de asilo deben ir y vivir ahí donde se les asigna una plaza, en tan solo seis meses se espera que estos vivan *autónomamente* y a los 18 meses que esta *autonomía* sea total. Ahí es donde el prin-

cipio de autonomía, que en sí podría ser una de las grandes virtudes del sistema, acaba siendo una de sus principales deficiencias. Es una virtud porque promueve la integración de los solicitantes de asilo desde el primer día. Lejos queda pues de esos otros sistemas de acogida europeos donde se les aísla hasta la resolución de sus solicitudes. Esta virtud, sin embargo, se convierte en deficiencia cuando no se consigue la autonomía esperada y, en consecuencia, incluso estando todavía a la espera de resolución de la solicitud, se dejan de garantizar las necesidades básicas a las que todo solicitante de asilo debería tener derecho.

Ahí es donde la autonomía se convierte en soledad y, en muchos casos, directamente en exclusión socioeconómica. En la actualidad, con altas tasas de desempleo, contratos precarios y precios de alquiler extremadamente altos (especialmente en las grandes ciudades, donde se concentran la mayoría de solicitantes de asilo), las posibilidades de ser efectivamente *autónomos* son reducidas. De ahí que, incluso los que todavía disponen de ayudas a la manutención y al alquiler, tengan grandes dificultades para sobrevivir. A todo ello se suman las dificultades de encontrar trabajo y vivienda a los seis meses de haber llegado a un país (con las limitaciones consiguientes en términos de idioma y conocimiento del entorno) y la discriminación que a menudo sufren no solo como extranjeros y recién llegados, sino también por disponer de permisos de residencia de duración limitada (6 meses) que pueden finalizar en cualquier momento con la denegación de la solicitud de asilo.

Para evitar la exclusión y dependencia que deriva del principio de autonomía, la respuesta es mucho más compleja pues es indisoluble de las condiciones generales del mercado laboral y de la vivienda. Junto a más políticas económicas y sociales, es fundamental también incidir sobre aquellos factores que precarizan todavía más a los solicitantes de asilo, por su condición de recién llegados (sin conocimiento del idioma, entorno social y redes de apoyo) y por disponer de autorizaciones de residencia precarias, que además adolecen de retrasos por parte de la Administración. En ese sentido, hace falta reforzar los programas de intervención social dentro del sistema de acogida y agilizar los tiempos de los procedimientos de asilo.

### **2.3. Retrasos administrativos y exclusiones**

Desde 2015, el acceso al sistema solo es posible tras haber formalizado la solicitud de asilo, es decir, tras haber tenido la primera cita. El aumento de las solicitudes, pero sobre todo la falta de previsión por parte de la Oficina de Asilo y Refugio (OAR) del Ministerio del Interior, han hecho aumentar los tiempos de espera hasta cinco o seis meses. En noviembre de 2018, la finalización de los contratos del personal interino de la OAR supuso un colapso que no solo representó la calendarización de citas para más de un año vista, sino que también conllevó la ralentización de los

procedimientos para asignar plaza dentro del sistema de acogida. El resultado es que sin cita o sin plaza asignada no hay acceso al sistema de acogida y, por lo tanto, tampoco posibilidad de tener las necesidades básicas garantizadas. Así es como los retrasos por parte de la Administración han ido a cargo de los solicitantes de asilo, que en este tiempo de espera no son considerados como tales y, por lo tanto, deben arreglárselas por su cuenta.

**LOS RETRASOS POR PARTE DE LA ADMINISTRACIÓN HAN IDO A CARGO DE LOS SOLICITANTES DE ASILO, QUE EN ESTE TIEMPO DE ESPERA NO SON CONSIDERADOS COMO TALES Y, POR LO TANTO, DEBEN ARREGLÁRSELAS POR SU CUENTA**

Pero, además de esperas, también hay situaciones de exclusión del sistema. Hasta hace bien poco, los llamados «dublines», es decir, los solicitantes de asilo retornados desde otros países de la Unión Europea en aplicación del Reglamento de Dublín, no tenían acceso al sistema estatal de acogida. Sí eran solicitantes de asilo, pero no se les permitía el reingreso al sistema de acogida, ya que el Gobierno consideraba que habían abandonado su plaza y, por lo tanto, deducía que no tenían necesidad de ella, en el momento de

trasladarse a otro país. En enero de 2019, tras la sentencia dictaminada por el Tribunal Superior de Justicia de Madrid<sup>3</sup>, el Ejecutivo español se vio finalmente obligado a readmitirlos (con la modificación del Manual del sistema de acogida)<sup>4</sup>, reconociendo que su negativa suponía una violación a sus derechos como solicitantes de asilo. Esta situación ha sido especialmente grave cuando ha afectado a las mujeres víctimas de trata que, habiendo sido trasladadas a otros países para ser explotadas, eran retornadas para acabar encontrándose en una situación de vulnerabilidad aún más extrema al no tener acceso al sistema de acogida.

Por último, la finalización de los períodos contemplados dentro del programa estatal de acogida puede implicar también la exclusión del sistema de acogida antes de la resolución de la solicitud de asilo. Aquí es donde los procedimientos de asilo (que dependen del Ministerio de Interior) vuelven a cruzarse con el sistema de acogida (en manos del Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social). En un momento en que los procedimientos de asilo pueden durar años, muchos de los que salen del sistema estatal de acogida siguen en espera y, por

3. Sentencias dictaminada por el Tribunal Superior de Justicia de Madrid: STSJ M 913/2018 de 11 de noviembre; STSJ M 966/2018 de 30 de noviembre

4. Instrucción DGI/AH 2018/12/19 por la que se modifica el *Manual de gestión* (versión 3.3) del sistema de acogida para solicitantes y beneficiarios de protección internacional en lo relativo al reingreso en el sistema de acogida de personas devueltas a España en aplicación del Reglamento (UE) nº 604/2013, de 26 de junio-Reglamento Dublín.

lo tanto, siguen siendo formalmente solicitantes de asilo. Sin embargo, el fin de los períodos contemplados dentro del programa estatal de acogida los deja al descubierto.

Es justamente por estos períodos de espera y de exclusiones que las administraciones autonómicas y, sobre todo, locales han decidido actuar. No teniendo competencias en materia de asilo, la presencia de solicitantes (individuos y familias enteras) en situación de calle en muchas ciudades españolas ha llevado a estas administraciones a desarrollar programas de acogida complementarios. En la mayoría de casos, se trata de dispositivos de alojamiento temporal para dar una salida de emergencia a aquellos que están a la espera de entrar, a los que no han podido entrar o a aquellos que ya han pasado por el sistema estatal de acogida. Si bien en un primer momento la mayoría de estos casos acababan en los dispositivos para personas sin hogar, la tendencia (sobre todo en las grandes ciudades) ha sido ir habilitando instrumentos específicos para solicitantes de asilo.

**LA PRESENCIA DE SOLICITANTES DE ASILO (INDIVIDUOS Y FAMILIAS ENTERAS) EN SITUACIÓN DE CALLE EN MUCHAS CIUDADES ESPAÑOLAS HA LLEVADO A LAS ADMINISTRACIONES AUTONÓMICAS Y LOCALES A DESARROLLAR PROGRAMAS DE ACOGIDA COMPLEMENTARIOS**

Para un buen funcionamiento del sistema de acogida, es fundamental que los retrasos de la Administración no corran a cargo de los solicitantes de asilo, implicando meses de espera para la primera cita y, en consecuencia, meses fuera del sistema de acogida; también deben agilizarse los trámites para que el programa de acogida no termine antes de que se resuelva la solicitud. En ambos casos, la solución es sencilla: más recursos para la Oficina de Asilo y Refugio del Ministerio de Interior, en vistas a responder al aumento (previsible y probablemente estructural) de las solicitudes. Para poder garantizar las necesidades básicas, también hay que repensar las exclusiones que ha ido generando el sistema, en parte como consecuencia de la falta de plazas de acogida. Por ejemplo, llevar un tiempo residiendo en España o un Estado Miembro no debería ser motivo de exclusión.

### **3. GOBERNANZA: MÁS EXTERNALIZACIÓN**

El sistema estatal de acogida es claramente centralizado, sin participación de las administraciones autonómicas y locales, y con una parte substancial (y, en los últimos años, creciente) externalizada a las entidades sociales. Una de sus constantes ha sido la precariedad de su gestión.

Primero, y todavía más a partir de 2009 con una nueva Ley de Asilo sin despliegue reglamentario, las condiciones del programa se definen a través del *Manual de gestión* destinado a las entidades sociales. En función de los recursos y del número de solicitudes, estas condiciones han ido variando año a año. Segundo, cada entidad presenta un proyecto diferente a la convocatoria de subvenciones. En ese sentido, es un sistema centralizado en manos del Gobierno y

**EL SISTEMA ESTATAL DE ACOGIDA ES CLARAMENTE CENTRALIZADO, SIN PARTICIPACIÓN DE LAS ADMINISTRACIONES AUTONÓMICAS Y LOCALES, Y CON UNA PARTE SUBSTANCIAL (Y CRECIENTE) EXTERNALIZADA A LAS ENTIDADES SOCIALES**

al mismo tiempo fragmentado entre las distintas entidades. Tercero y último, a pesar de ser una pieza fundamental del sistema de acogida, desde 2013 las entidades sociales se financian a través de convocatorias de subvenciones anuales de tipo competitivo. Esta forma de financiación genera mucha inestabilidad a las entidades y además pone en riesgo la constancia de los servicios y ayudas proporcionados.

A partir de 2015, el incremento de las plazas de acogida se ha hecho exclusivamente a cargo de

las entidades sociales. Así, si en 2015 los centros de acogida del gobierno (o CAR) disponían de casi la mitad de las plazas y CEAR, ACCEM y Cruz Roja de la otra mitad, a finales de 2018 las entidades sociales gestionaban el 94% de las plazas del conjunto del sistema estatal de acogida. Al igual que en 2015, los dos ministerios optaron por ampliar su personal a base de contratos temporales, las plazas del sistema de acogida también han aumentado a golpe de convocatorias de subvención a las entidades. Ha sido una manera rápida y *externalizada* de crecer que ha tenido un gran impacto sobre las entidades. CEAR, ACCEM y Cruz Roja han visto sobredimensionar sus equipos de forma exponencial, con todo lo que implica en términos de gestión y formación del nuevo personal. Las entidades sociales que entraron por primera vez en el programa estatal de acogida tuvieron también que responder de forma apresurada y sin experiencia previa en este campo.

Todo esto, sin apenas coordinación política entre el Estado, por un lado, y las comunidades autónomas y municipios, por el otro. Cuando en septiembre de 2015 el Gobierno español aceptó la cuota de reubicación propuesta por la Comisión Europea, convocó a los representantes de las comunidades autónomas y la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP) en la llamada Conferencia Sectorial de Inmigración. A la salida, la mayor parte de delegados expresaron su decepción por una reunión que consideraron más informativa que de coordinación. Esto ha sido una constante desde entonces. La misma crítica ha sido expresada de forma repetida por la Generalitat de Cataluña y la propia alcaldesa de Barcelona, Ada Colau. En

diversas cartas dirigidas al entonces presidente del Gobierno Mariano Rajoy, pero también en distintos foros internacionales, Colau pedía repetidamente más transparencia en el uso de los fondos europeos de integración, más financiación para las ciudades y más coordinación entre las distintas administraciones.

Se puede afirmar que 2019 ha sido un año de cambios. Efectivamente, el Gobierno anunció un «plan de choque», con un incremento del 165,9%<sup>5</sup> en el presupuesto destinado a resolver las solicitudes de asilo y del 26,9% en el dedicado a la acogida de refugiados y migrantes. Junto con este aumento de los recursos, previsto en unos presupuestos que finalmente no se han aprobado, se han inicia-

do también los procedimientos para cubrir las necesidades de personal en ambos ministerios con plazas de funcionario. Además de estas medidas, una sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid<sup>6</sup> ha dado la razón a la Generalitat de Catalunya: si bien jurídicamente el asilo es competencia estatal, los «dispositivos» o «itinerarios» de acogida son efectivamente (y así lo establece la propia Ley de Asilo) una competencia de las comunidades autónomas. Esta sentencia ha abierto la puerta a la reestructuración de las convocatorias que financian las plazas de acogida de las entidades sociales e, indirectamente, del sistema de acogida en general. Aunque nadie parece saber muy bien qué implicará en la práctica y cuáles van a ser los tiempos, sí parece haber consenso en que el fallo del Tribunal Superior abre la puerta a un sistema más descentralizado y con las comunidades autónomas como administraciones clave.

**DE ESTAR EN LA COLA, ESPAÑA ES EN LA ACTUALIDAD UNO DE LOS PAÍSES EUROPEOS CON MAYOR NÚMERO DE SOLICITUDES DE ASILO**

#### 4. ¿HACIA DÓNDE?

Dada la situación en los países de origen y las cifras de asilo, es fundamental superar la perspectiva *de emergencia* y reconocer la inmigración y, en particular, la protección internacional como un elemento estructural de las sociedades contemporáneas. En el caso español, esto pasa por desarrollar un Reglamento que despliegue la Ley de Asilo (2009) y por ampliar (de forma estructural y no solo temporal) el personal dedicado a resolver las solicitudes de asilo y coordinar el sistema

5. «El presupuesto destinado a resolver las solicitudes de asilo sube un 165% tras el colapso del sistema». *eldiario.es* (en línea) [https://www.eldiario.es/desalambre/presupuesto-destinado-resolver-solicitudes-colapso\\_0\\_857064372.html](https://www.eldiario.es/desalambre/presupuesto-destinado-resolver-solicitudes-colapso_0_857064372.html)

6. STSJ M 369/2018. En un Auto posterior (ATS 8585/2019), a pesar de seguir reconociendo la legitimidad de la demanda por parte de la Generalitat de Catalunya, el Tribunal Supremo decidió no suspender provisionalmente el otorgamiento directo de subvenciones a las entidades de acogida siguiendo lo estipulado en el Real Decreto 303/2019.

de acogida. Es fundamental también repensar las rigideces del sistema de acogida, evitar que el principio de autonomía se convierta en sinónimo de dependencia y exclusión y reducir el número de los que quedan fuera, ya sea porque están a la espera de entrar, no han sido aceptados o ya han pasado por el sistema de acogida.

El fallo del Tribunal Superior a favor de la Generalitat de Catalunya exige repensar también la propia gobernanza del sistema de acogida. Aquí hay tres cuestiones fundamentales. Primero, ¿qué gestión público-privada queremos? ¿La única opción es seguir creciendo exclusivamente a partir de las plazas ofrecidas por las entidades sociales? ¿O se quiere volver a un modelo mixto y, por lo tanto, plantear también la creación de plazas de gestión pública? Segundo, ¿qué relación se quiere establecer con las entidades sociales, pieza fundamental en la ejecución del sistema de acogida? ¿Es factible seguir con subvenciones anuales de tipo competitivo o deberíamos ir hacia conciertos que permitan establecer una relación más estable, garantizando así la constancia de los servicios y ayudas proporcionados? Y finalmente, no hay duda que la sentencia abre la puerta a la descentralización del sistema de acogida. Aquí es fundamental que la transferencia de competencias vaya acompañada de una transferencia proporcional de recursos. Otras preguntas clave son: ¿cómo distribuir los solicitantes de asilo entre las distintas comunidades autónomas? ¿Cómo garantizar la descentralización sin que ello implique heterogeneidad en los servicios y, por tanto, en el nivel de necesidades básicas garantizadas? Y no menos relevante, ¿cómo asegurar una verdadera gobernanza multinivel, no solo de las comunidades autónomas con los dos ministerios competentes, sino también de estas con las administraciones locales y las entidades sociales?