

EL PAPEL DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS EN LA ACTUAL CRISIS DE REFUGIADOS, APUNTES PARA SU ANÁLISIS

A- SITUACIÓN ACTUAL

En los dos últimos años Europa ha experimentado el mayor desplazamiento de personas que huyen de un conflicto desde la Segunda Guerra Mundial. Son más de un millón de personas las que han venido a Europa a la búsqueda de un país seguro, un lugar donde trabajar y vivir o simplemente donde cobijarse mientras dure la guerra en Siria y otras situaciones conflictivas como la que sufre Irak o Afganistán. Las cifras no pueden hacernos olvidar que entre la población que ha llegado al territorio europeo hay menores, mayores, mujeres embarazadas, personas con problemas de salud y con limitaciones funcionales, entre otras situaciones de vulnerabilidad.

Las consecuencias del conflicto Sirio son devastadoras: 250.000 personas han perdido la vida y más de 11 millones se han visto obligadas a abandonar sus hogares, de las cuales más de 4 millones y medio viven en países vecinos en durísimas condiciones.

Europa se está enfrentando a una catástrofe humanitaria pavorosa que ha obligado a un número importante de población a desplazarse entre diferentes Estados del continente africano y europeo.

La situación de las personas que han entrado en Europa huyendo de conflictos como el sirio obliga a las instituciones y a los poderes públicos que tienen responsabilidad en el cumplimiento del ordenamiento jurídico a velar por el respeto a los derechos humanos que están reconocidos en los diferentes instrumentos internacionales y a atender una situación de urgencia humanitaria cooperando, colaborando y coordinándose con las diferentes administraciones, instituciones y organizaciones con competencias o bien que desarrollan una labor humanitaria de salvamento, protección, acogida o de atención a las necesidades de estas personas.

La Organización Internacional para las Migraciones (OIM) habla de que más de 5.079 personas han muerto en el 2016 intentando cruzar el mar mediterráneo aunque los datos no son exactos y pueden ser más. A esta situación hay que sumar las consecuencias de las bajas temperaturas que están soportando las personas desplazadas en la época invernal. En pocos días han fallecido 30 personas en Polonia, Italia, Grecia, República Checa, Bulgaria, Albania y Rusia.

La Unión Europea (UE) ha visto como se ha cuestionado uno de sus pilares como es la libre circulación de personas. A finales de 2015, Austria, Eslovaquia, y Alemania suspenden temporalmente Schengen, y Hungría ha construido una valla anti-refugiados. En el año 2016 Croacia, Serbia, Macedonia, Bulgaria y Albania cierran sus fronteras y se han aumentado los controles de seguridad. El Consejo Europeo ha adoptado la *Decisión de ejecución (UE) 2016/894 del Consejo de 12*

de mayo de 2016 por la que se establece una Recomendación de realización de controles temporales en las fronteras interiores en circunstancias excepcionales que pongan en peligro el funcionamiento global del espacio Schengen. En virtud de la misma, Austria, Alemania, Dinamarca, Suecia y Noruega deben mantener controles fronterizos temporales con determinadas condiciones.

La novedad frente a otros conflictos que ha sufrido Europa es la defensa por parte de los Estados de sus fronteras y el control de las mismas, en este caso, frente a las personas que pueden ser titulares del estatuto de refugiadas o de protección subsidiaria (y no, como en otras épocas, frente a un ejército invasor).

Grecia e Italia son los países que están recibiendo principalmente este flujo de personas. Las solicitudes de asilo se han registrado sobre todo, en los Estados de Alemania, Hungría, Suecia, Austria e Italia.

Las personas que entran a Europa y quieren solicitar protección internacional deben hacerlo en el primer país al que llegan, lo que supone una importante presión para los países fronterizos. Circunstancia que unida a reactivación de los controles introducidos por algunos estados miembros con otros países de la UE, están provocando una grave crisis humanitaria. La falta de recursos para la acogida y atención de las personas, y las bajas temperaturas que están soportando en la época invernal, redundan en que miles de personas se encuentren en Europa en condiciones extremas. En pocos días han fallecido 30 personas en Polonia, Italia, Grecia, República Checa, Bulgaria, Albania y Rusia.

La ruta de los Balcanes fue cerrada oficialmente en el mes de marzo del año 2016 por lo que miles de refugiados se encuentran estancados en Serbia a la espera de asilo o intentando continuar su ruta hacia otros países europeos.

La UE ha llevado a cabo diversas actuaciones para atender esta crisis desde que se adoptó por parte de la Comisión Europea el 13 de mayo de 2015, la *Agenda Europea de Migraciones* donde se presentó el *Hotspot approach...* que fue respaldado en las Conclusiones del Consejo Europeo de 25 y 26 de junio de 2015 (*EUCO 22/15*), que dieron lugar a la Decisión (UE) 2015/1523 del Consejo, de 14 de septiembre y la Decisión (UE) 2015/1601 del Consejo, de 22 de septiembre.

El 18 de marzo de 2016, la UE y Turquía firmaron un Acuerdo (formalmente una declaración) sobre control de la migración de gran alcance, con el objetivo de interrumpir el flujo de personas que cruzan el mar Egeo, que incorpora un plan de acción en materia de retorno. La firma de este acuerdo ha tenido un efecto muy importante porque Turquía accedió a aceptar de nuevo a todas las "personas migrantes en situación irregular" que llegasen a las islas griegas después del 20 de marzo de 2016. Lo que incorpora la posibilidad de que las personas que solicitan protección internacional sean devueltas a Turquía, y ello marca una diferencia de talante importante en la atención a las personas que solicitan refugio en territorio Europeo.

En aplicación de dicho acuerdo los migrantes y los solicitantes de asilo que llegan a las islas griegas de manera irregular procedentes de Turquía pueden ser devueltos a Turquía. Y el mismo número de personas sirias que están en Turquía “debería ser trasladado a la UE” mediante los programas de reasentamiento. Este acuerdo con Turquía ha sido denunciado ante la institución del defensor del pueblo europeo por numerosas organizaciones (casi 300 organizaciones y 12.000 firmas individuales) por el carácter colectivo de las expulsiones, la consideración de Turquía como un “país seguro”, y el criterio basado exclusivamente en la nacionalidad.

La Defensora del Pueblo Europea acaba de adoptar una Decisión, el pasado 18 de enero de 2017, en la que opina “...que el carácter político del Acuerdo no exime a la Comisión de su responsabilidad de garantizar que sus actuaciones sean conformes a los compromisos de la Unión en materia de derechos fundamentales. Considera, además, que la Comisión debe hacer más para demostrar que su aplicación del Acuerdo intenta respetar los compromisos de la Unión en materia de derechos fundamentales, y cierra el asunto con una sugerencia a la Comisión para que trate de forma más explícita las consecuencias para los derechos humanos en sus informes futuros sobre el Acuerdo”.

ACNUR también ha señalado el riesgo de que la aplicación de este Acuerdo convierta a los centros de registro en instalaciones de detención. Y ha criticado que lejos de evitar muertes en el mediterráneo se ha producido un cambio de ruta registrándose menor número de llegadas y muertes en la ruta del Este del Mediterráneo y un notable aumento de llegadas y fallecimientos en la ruta del Mediterráneo Central.

En el Comunicado de prensa de la Comisión de 28 de septiembre de 2016 se hizo mención a que las **operaciones de retorno** hasta septiembre de 2016 en virtud de la Declaración ascendían a 578. En el Comunicado de prensa de la Comisión de 8 de diciembre de 2016, se señalaba la cifra de 1187. El Acuerdo, además, prevé una financiación elevada, 3.000 millones de euros, para hacer frente a las necesidades de atención de las personas refugiadas en Turquía.

Por otro lado, se han acordado **programas de reubicación** en donde se prevé que se trasladen 160.000 personas con necesidades de protección internacional a otros Estados de la UE. Este proceso debe estar concluido en septiembre de 2017. A principios del año 2017 el número de personas a nivel europeo que han sido objeto de reubicación es muy limitado, lo que está cuestionando la eficacia del sistema diseñado para hacer frente a la crisis de refugiados. En septiembre del año 2016 se había reubicado a **5.651** personas desde Grecia (**4.455**) e Italia (**1.196**) según Comunicado de prensa de la Comisión de 28 de septiembre. Esta cifra ha ascendido a 1406 lo que hace un total de **8.162** personas reubicadas, **6.212** desde Grecia y **1.950** desde Italia según el comunicado de prensa de la Comisión de 8 de diciembre de 2016.

Los programas de reubicación tienen como base jurídica el art. 78 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE). Se trata del denominado *hotspot*

approach que tiene como objetivo facilitar la reubicación temporal de los solicitantes de protección internacional a través del apoyo operativo en la identificación, registro, toma de huellas dactilares y entrevistas a dichos solicitantes. También debe apoyar al Estado en la gestión del retorno de los que no tienen derecho a solicitar asilo.

Se menciona también **el plan de reasentamiento** que está previsto que afecte a 22.504 personas con el fin de ayudar a los desplazados de fuera de la UE que se encuentren en una situación muy clara de necesidad de protección internacional. Se han reasentado **1.071** refugiados sirios procedentes de Turquía y en diciembre el número total ascendió a **13.887**. Principalmente proceden de Turquía, Jordania y Líbano. Otros **544** refugiados sirios han sido reasentados desde Turquía, lo que eleva la cifra total de reasentamientos desde ese país con arreglo a la *Declaración UE-Turquía* a 2.761 según **el Comunicado de prensa de la Comisión de 8 diciembre de 2016**. El reasentamiento efectivo acordado en el marco del programa se produciría a petición del ACNUR.

Las reubicaciones y reasentamientos son menores de los previstos como se reflejan en los informes que se están realizando¹.

España se comprometió en septiembre de 2015 a la reubicación y reasentamiento de 17.337 personas solicitantes de protección internacional y refugiadas respectivamente, antes de septiembre de 2017.

A 23 de enero del 2017 han llegado a España 1.034 personas; 745 personas desde Grecia e Italia a través del proceso de reubicación y 289 a través del procesos de reasentamiento principalmente desde Líbano y Turquía.

La lentitud en la ejecución de ambos procesos es indiscutible. Hay un llamamiento² a los Estados miembros para que apoyen con personal expertos, intérpretes y otros medios tanto a Frontex como Easo para que puedan llevar a cabo el apoyo operativo. Este apoyo está siendo insuficiente (*Hotspot State of Play*, 20 de junio de 2017).

La UE ha apostado por el apoyo a la gestión de las solicitudes con equipos en Grecia e Italia que han tenido que hacer frente a un número elevado de solicitudes.

En la implementación de los *hotspots*, trabajan coordinadamente cuatro Agencias de la UE (Easo, Frontex, Europol y Eurojust). Tanto en Grecia como en Italia los que solicitan asilo son conducidos por los equipos de apoyo de EASO que colaboran en procesar las solicitudes. Frontex apoya a los Estados miembros

¹ *Third report on relocation and resettlement*, COM(2016) 360 final (18.5.2016) ; *Sixth report on relocation and resettlement*, COM(2016) 636 (28.9.2016) ; *Eight report on relocation and resettlement*, COM(2016) 360 final (8.12.2016)

² *Gestión de la crisis de los refugiados: estado de ejecución de las acciones prioritarias con arreglo a la Agenda Europea de Migración*, 14/10/2015 (COM(2015) 510 final).

mediante la coordinación de la repatriación de los inmigrantes irregulares. Europol y Eurojust ayudan, por su parte, con sus investigaciones para dismantelar las redes de trata y tráfico.

De acuerdo con el art. 7 de la Decisión 2015/1523, de 14 de septiembre y 2015/1601, de 22 de septiembre, el apoyo operativo de las Agencias de la UE se dirige a: (1) el control de los que llegan a Italia y Grecia incluida su identificación, toma de huellas dactilares y registro; en su caso, se procede al registro de su solicitud de protección internacional y, a petición de Italia y Grecia, a su tramitación inicial; (2) la aportación de la información y la asistencia específicas que necesiten los solicitantes que puedan ser objeto de reubicación; y (3) la preparación y organización de las operaciones de retorno para quien no pida asilo o no tenga derecho a permanecer.

Otra medida adoptada ha sido **la activación de un mecanismo de protección civil de la UE** para ofrecer apoyo práctico a los países desbordados por una situación de crisis. En estos momentos se ha activado por el llamamiento de Serbia, Eslovenia, Grecia y Croacia. Mediante este mecanismo se pueden ofrecer diversos tipos de ayuda en especie, equipos, material, suministros médicos y expertos, entre otros.

Este mecanismo permite dar respuesta a una situación de urgencia por parte de los Estados miembros. Se coordina por un Centro de Respuestas de Emergencias (ERC) que dispone de información sobre la situación de emergencia y vínculos con las autoridades de los Estados con competencias en protección civil y ayuda humanitaria.

La UE ayuda al transporte de la ayuda que proporcionan los Estados. Con relación a la actual crisis se desconoce si España ha ofrecido ayuda. Se trata de ofrecer un apoyo a los países desbordados por la crisis. Ello permitiría desde el Estado o desde las comunidades autónomas (CCAA) ayudar para atender las necesidades de las personas que están sufriendo en estos momentos las inclemencias climáticas, o tienen que hacer frente a las necesidades básicas de cobijo, vestido o alimento.

La política de asilo es una parte integrante de la agenda de desarrollo en el ámbito de la gobernanza, la migración y la protección de los derechos humanos (*Plan de política de asilo*, COM (2008) 360 final). La UE tanto en el *Pacto Europeo sobre Inmigración y Asilo* (13440/2008) como en otras actuaciones posteriores (*Un espacio de libertad seguridad y justicia al servicio de los ciudadanos*, COM (2009) 262) y *Programa de Estocolmo* (4 de mayo de 2010) ha trabajado para lograr un procedimiento común de asilo y un estatuto uniforme de asilo y protección subsidiaria, así como para mejorar la cooperación práctica entre los Estados Miembros y crear normas para determinar las responsabilidades de los Estados miembros y mecanismos de solidaridad tanto interna como con terceros países. Entre otras actuaciones se ha dispuesto el establecimiento de EASO que se creó a través del Reglamento (UE) No 439/2010 del Parlamento Europeo y del Consejo de 19 de mayo. Esta oficina tiene entre sus funciones, apoyar la cooperación entre

Estados miembros en materia de asilo así como en el reasentamiento de los beneficiarios de protección internacional dentro de la UE.

EASO ha asumido principalmente las siguientes tareas:

- 1) apoyar la cooperación entre los Estados miembros en materia de asilo facilitando el intercambio de información sobre los países de origen, proporcionándoles apoyo en los que a traducciones e intérpretes se refiere, formando a los funcionarios dedicados al asilo y ayudándoles en la reubicación de refugiados reconocidos como tales;
- 2) apoyar a los Estados miembros que reciben grandes cantidades de solicitudes de asilo incluyendo el establecimiento de un sistema de alerta temprana;
- 3) la organización de equipos de expertos que se encarguen de las evaluaciones iniciales de las solicitudes de asilo; y
- 4) contribuir a la implementación del Sistema Europeo Común de Asilo (SECA) mediante la recopilación y el intercambio de información sobre las mejores prácticas, la elaboración de un informe anual sobre la situación del asilo en la UE y la supervisión de la aplicación de la legislación europea en la materia.

El TFUE establece que la “Unión constituye un espacio de libertad, seguridad y justicia dentro del respeto de los derechos fundamentales (...). Garantizará la ausencia de controles de las personas en las fronteras interiores y desarrollará una política común de asilo, inmigración y control de las fronteras exteriores que esté basada en la solidaridad entre Estados miembros y sea equitativa respecto de los nacionales de terceros países” (art. 67.1 y 67.2).

En particular respecto del asilo declara que se desarrollará una política común en la materia, respetando el principio de no devolución y que a tales efectos se adoptarán

- a) “un estatuto uniforme de asilo para nacionales de terceros países, válido en toda la Unión;
- b) un estatuto uniforme de protección subsidiaria para los nacionales de terceros países que, sin obtener el asilo europeo, necesiten protección internacional;
- c) un sistema común para la protección temporal de las personas desplazadas, en caso de afluencia masiva;
- d) procedimientos comunes para conceder o retirar el estatuto uniforme de asilo o de protección subsidiaria;
- e) criterios y mecanismos para determinar el Estado miembro responsable de examinar una solicitud de asilo o de protección subsidiaria;
- f) normas relativas a las condiciones de acogida de los solicitantes de asilo o de protección subsidiaria;
- g) la asociación y la cooperación con terceros países para gestionar los flujos de personas que solicitan asilo o una protección subsidiaria o temporal” (art. 78.2).

La normativa de la UE en materia de asilo es la siguiente:

- **Directiva 2011/95/UE del Parlamento y del Consejo de 13 de diciembre**, sobre requisitos para el reconocimiento de beneficiarios de protección internacional, y el contenido de la misma; define quien es refugiado y el contenido de ese estatuto de protección. El principal objetivo es asegurar que los Estados miembros apliquen criterios comunes para la identificación de personas necesitadas de protección internacional y, por otra parte, asegurar un nivel mínimo de prestaciones en todos los Estados miembros. Aproxima en gran medida los derechos concedidos a todos los beneficiarios de protección internacional en materia de acceso al empleo y a la asistencia sanitaria y también amplía la validez de los permisos de residencia de los beneficiarios de protección subsidiaria. Además, incorpora el interés superior del menor y cuestiones de género en la evaluación de las solicitudes de asilo y en la aplicación de las normas sobre el contenido de la protección internacional.
- **Directiva 2013/32/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio** sobre procedimientos comunes para la concesión o retirada de la protección internacional. Establece un sistema garantista en la adopción de decisiones en materia de asilo desde la solicitud hasta la resolución. Incluye un mecanismo específico en frontera que asegure que cualquier persona que desee solicitar asilo pueda hacerlo rápida y eficazmente. Asimismo aumenta la rapidez y la eficacia de los procedimientos (el procedimiento de asilo no durará más de seis meses) y exige, entre otras cuestiones, impartir mejor formación a los responsables de las decisiones. Además, toda persona con necesidades especiales por edad, discapacidad, enfermedad, orientación sexual o experiencias traumáticas recibirá la asistencia adecuada para presentar su solicitud. En particular, establece garantías fundamentales del proceso como plazos máximos de tramitación, acceso a la información y a la asistencia jurídica gratuita, requisitos de las resoluciones que se dicten en el expediente, requisitos y contenido de la entrevista personal con el solicitante, condiciones de acceso a los recursos, entre otras. Asimismo clarifica algunos conceptos clave durante el desarrollo del proceso, tales como primer país de asilo o país seguro (de origen o tercero). Finalmente ofrece un régimen para la retirada de la protección internacional y las vías de recurso contra las resoluciones de las autoridades competentes.
- **Directiva 2013/33/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio** sobre normas para la acogida de los solicitantes de protección internacional a la que más adelante se hace mención.
- **Reglamento 603/2013/UE Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio** relativo a EURODAC;
- **Reglamento 604/2013/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio** sobre determinación del Estado miembro responsable de examinar la solicitud (*Reglamento de Dublín III*).
- **Reglamento (UE) nº 516/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo de 16 de abril**, creó el Fondo de Asilo, Migración e Integración (FAMI). El objeto de este fondo es contribuir a desarrollar la política común de la UE en materia de asilo e inmigración y a reforzar el espacio de libertad, seguridad

y justicia a la luz de la aplicación de los principios de solidaridad y reparto de responsabilidades entre los Estados miembros y de cooperación con terceros países

B- DEBILIDAD DEL SISTEMA EUROPEO COMUN DE ASILO

La Comisión ha expresado que uno de los puntos débiles del sistema de gestión de la migración de la UE, y del SECA en particular, ha sido la falta de adaptación plena y la aplicación incoherente. Sin negar que ello sea una realidad, hay otros factores que se deben tomar en consideración.

El análisis del sistema de Dublín ha llevado a compartir junto al propio Parlamento europeo que a menos que se lograra un nivel de protección satisfactorio y coherente en toda la UE, el sistema muestra numerosas carencias dado que se busca presentar la solicitud en unos Estados frente a otros y es evidente que el criterio del primer país de entrada puede hacer que algunos Estados miembros soporten una carga desproporcionada debido a su ubicación geográfica (Resolución del Parlamento Europeo, de 2 de septiembre de 2008 y Resolución del Parlamento Europeo, de 10 de marzo de 2009).

De hecho las intensas presiones procedentes de los flujos de refugiados y migrantes han puesto de manifiesto las debilidades de este sistema. A pesar de que las normas europeas establecen que se debe solicitar protección en el primer país de la UE al que se llegue, los Estados situados a lo largo de la ruta, difícilmente han podido asumir sus responsabilidades de gestionar las solicitudes de asilo, y en gran medida se han convertido en países de tránsito. En consecuencia ha habido un número elevado de desplazamientos hacia Alemania, Suecia o Austria con la finalidad de solicitar asilo en esos países.

Los Estados más expuestos a la entrada de solicitantes de asilo o de inmigrantes no pueden evitar que entren o que continúen el viaje hacia otros Estados al tratarse de un número muy elevado de personas. Las personas que inician este viaje, algunas en situación de enorme vulnerabilidad, como son los menores, sufren graves riesgos.

Uno de los elementos clave del SECA es la posibilidad de devolver a los solicitantes de asilo al Estado de primera entrada en la UE, de conformidad con el *sistema de Dublín*. Como elemento a ponderar, este criterio está suspendido en Grecia desde 2011, tras sendas sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos y del Tribunal de Justicia de la Unión Europea³ que detectaron deficiencias sistémicas en el sistema griego de asilo, lo que podía constituir una violación de los derechos fundamentales de los solicitantes de protección internacional trasladados de los Estados miembros a Grecia. La situación actual y la previsible en un futuro es que los retornos a Grecia no van a poder realizarse,

³STEDH, Caso M.S.S contra Bélgica y Grecia, 21 de enero de 2011 y STJUE, Caso NS (C-411/10) contra Secretary of State for the Home Department y M.E. (C-493/10) y otros contra Refugee Applications Commissioner, 21 de diciembre de 2011

aunque la UE está valorando recomendar⁴ la reanudación gradual de los traslados a Grecia con arreglo al sistema de Dublín a partir del 15 de marzo de 2017.

Los retornos y las devoluciones dentro del espacio Schengen conllevan un número importante de recursos y si se hacen sin tener en cuenta la voluntad de las personas generan problemas y en ocasiones son ineficaces.

El sistema prevé que todas las personas recién llegadas deben estar efectivamente registradas y sus solicitudes canalizadas a través de los procedimientos de asilo nacionales, o bien de reubicación o de retorno, en consonancia con *Dublín*. La normativa sobre asilo y gestión de fronteras de la UE y la ejecución de las decisiones colegiadas adoptadas debería garantizar que la responsabilidad se reparta entre los Estados miembros de la UE y que los Estados puedan hacerle frente pero ello no ha sido así.

Otro factor a considerar son las diferencias entre los Estados con relación a la acogida y protección a las personas que solicitan asilo. En muchas ocasiones se acude al Estado al que voluntariamente se ha elegido vivir porque la acogida por parte de familiares o conocidos está más asegurada o bien porque en ese Estado existen posibilidades reales de acceso al empleo.

Como elemento también a tener en cuenta está el de las posibilidades de obtención del estatuto de refugiado, el plazo en el que se va a resolver la solicitud o bien los derechos que comprende el reconocimiento del estatuto de refugiado. A pesar de los esfuerzos de la Comisión Europea por unificar los procedimientos y las condiciones de acogida o los derechos que se reconocen, las diferencias entre los Estados siguen siendo patentes, lo que puede explicar que no se pueda ordenar el fenómeno tal y como se presume.

Debilidades del Proceso de reubicación

El registro de solicitudes exige la toma de huellas dactilares y la foto-identificación. Si se hace en Grecia o en Italia se asumen los compromisos que comprende el SECA. En estos momentos solo pueden ser reubicados los peticionarios de asilo que son correctamente registrados en Eurodac y que provienen de alguno de los países cuyos nacionales obtienen una tasa de aceptación de sus solicitudes de asilo en la UE igual o superior al 75%. En la actualidad este requisito sólo lo cumplen los nacionales de Siria, Irak y Eritrea y de algunos países centroafricanos. Las personas afganas no pueden participar del programa de reubicación. Otro requisito es que deben solicitar la reubicación. Para poder cursar la solicitud deben conocer previamente la existencia del programa. Una de las carencias del sistema es la información adecuada y completa y en un idioma que comprendan.

⁴Recomendación de la Comisión de 8.12.2016 dirigida a los Estados miembros relativa a la reanudación de los traslados a Grecia en virtud del Reglamento (UE) n.º 604/2013, C(2016) 8525 final

En aplicación de las Decisiones del Consejo 2015/1523 del 14 de septiembre y 2015/1601 del 22 de septiembre de 2015 se sigue aplicando las previsiones del Reglamento (UE) n ° 604/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio , en el que se estipula que la persona solicitante de asilo no tiene derecho a elegir el Estado miembro en que desea vivir, aunque en el proceso de reubicación se tenga en cuenta el idioma y los lazos familiares, culturales o sociales. Esta limitación puede ser uno de los elementos claves que expliquen que no se solicite asilo en Grecia o Italia (y que tampoco se pida la reubicación en otro Estado).

Tampoco ayudan las carencias que tiene Grecia, respecto a las condiciones de acogimiento, la atención que se recibe, la información que se da o los retrasos en la presentación de la solicitud, sobre todo después del número tan elevado de solicitantes de protección que han entrado en ese país, por lo que algunas personas deciden continuar el viaje hacia Alemania, Suecia o Austria por la ruta de los Balcanes.

El riesgo a que continúen los desplazamientos dentro de la UE también se mantiene en el caso de las personas reubicadas, porque puede que posteriormente, ante la falta de expectativas en el Estado al que han sido reubicados, decidan desplazarse de nuevo porque no ven una salida clara en el mismo con el despilfarro de recursos que implica el haber participado en el dispositivo previsto.

Entre las causas que se han señalado como motivos por los que hay un número reducido de reubicaciones están el tiempo que se han demorado los Estados en enviar su aceptación de la cuota y la disposición de plazas para acoger a las personas objeto de reubicación, así como, la tardanza en la designación de oficiales de enlace para cooperar con las Agencias Europeas en la identificación de las personas en los *hotspots*.

La falta de diligencia en aportar esa colaboración de los Estados puede estar detrás de ese retraso generalizado.

Otros motivos pueden estar relacionados con el retraso en la puesta en marcha de las estructuras, de las infraestructuras necesarias (*hotspot*) para poner en marcha el sistema.

Las debilidades del SECA detectadas, incluso con anterioridad a la puesta en marcha del mecanismo extraordinario de reubicación, dio lugar a que la Comisión Europea iniciara una propuesta de reforma en abril de 2016 adoptando una Comunicación que lleva por título *Hacia una reforma del Sistema Europeo Común de Asilo y una mejora de las vías legales a Europa*, en la que se definen las prioridades para mejorar el SECA. Se han elaborados varias propuestas de reforma de reglamentos⁵.

⁵ *Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo 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)*, COM(2016) 270 final-2016/0133(COD)

Uno de los textos sometidos a modificación es el *Reglamento de Dublín*, con el objetivo de subsanar sus deficiencias la Comisión propone modificarlo con los siguientes objetivos:

- Reforzar la eficacia del sistema mediante la determinación de un único estado responsable eliminando la cláusula de cese de responsabilidad al cabo de doce meses y limita las de discrecionalidad.
- Establecer un sistema de reparto más justo mediante la aplicación de un mecanismo corrector que detecte si un estado se está enfrentando a un número desproporcionado de solicitudes.
- Clarificar las obligaciones de los solicitantes de asilo en la UE y las consecuencias del incumplimiento de dichas obligaciones.

Además se hacen propuestas relativas al establecimiento de una agencia de asilo de la UE y refuerzo de Eurodac.

La respuesta a la necesidad de refugio se está realizando desde un “diseño de laboratorio” ajeno a los resultados que la política de asilo está teniendo en la vida de muchas personas. Estas personas huyen de un conflicto y arriesgan su vida para llegar a Europa. La salida que se propone es presentar una solicitud de refugio en países como Grecia e Italia que están saturados y que no pueden garantizar las condiciones de acogida. Además, la información que reciben no es adecuada, ni la atención social. No se está dando respuesta a las necesidades de una población vulnerable que está ante un abismo: no puede regresar ni continuar su viaje; la espera en los campamentos de refugiados se hace insufrible por la falta de medios para disfrutar de una vida digna.

La necesidad de atención a un número elevado de personas refugiadas dio lugar a la creación por la UE del FAMI (Reglamento (UE) n ° 516/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de abril). La financiación de los programas es posible también mediante otros fondos como es el Fondo Regional Europeo o el Fondo social Europeo. La transparencia y gestión de los fondos que se reciben y su adecuado reparto entre los agentes que intervienen es una cuestión crucial.

Por último, hay un riesgo de confundir refugio con inmigración irregular, pero también con un peligro para la seguridad de un Estado. Aun siendo cierta la amenaza del terrorismo, es ajena a la vulnerabilidad y a la necesidad de estas

Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se aprueban normas para la acogida de los solicitantes de protección internacional (texto refundido), COM(2016) 465 final-2016/0222 (COD)

Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establecen normas relativas a los requisitos para el reconocimiento de nacionales de terceros países o apátridas como beneficiarios de protección internacional, a un estatuto uniforme para los refugiados o para las personas con derecho a protección subsidiaria y al contenido de la protección concedida y por el que se modifica la Directiva 2003/109/CE del Consejo, de 25 de noviembre de 2003, relativa al estatuto de los nacionales de terceros países residentes de larga duración, COM(2016) 466 final-2016/0223 (COD)

Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establece un procedimiento común en materia de protección internacional en la Unión y se deroga la Directiva 2013/32/UE, COM/2016/0467 final - 2016/0224 (COD)

personas. La utilización de la protección frente al terror para eludir las responsabilidades respecto a las personas refugiadas es perversa. Un correcto funcionamiento del sistema de seguridad y una adecuada coordinación entre las fuerzas de orden público, seguramente, es más efectivo que las restricciones al derecho al asilo.

Por último, al igual que las diferencias entre los Estados en cuanto a la protección social o las posibilidades de empleo es un factor que explica algunos de los desplazamientos de las personas, las desigualdades económicas y la aspiración hacia la paz y la democracia, así como las enormes diferencias entre los Estado explica en gran parte los movimientos migratorios de las personas.

Esa comprensión hacia los motivos por los que se desplazan las personas, que se explica en razones de peso económicas y de aspiraciones vitales, (o bien en el miedo a ser perseguido o a ser una víctima de un conflicto bélico, como ocurre actualmente en mayor grado) y la convicción de que el ser humano debe empatizar con otro ser humano que está en dificultades y ser solidario o bien la propia defensa de los derechos humanos universales ha llevado a actitudes de apoyo por parte de organizaciones sociales y de personas individuales que se han tenido que enfrentar a la tipificación penal por su asimilación con las conductas dirigidas a fomentar o colaborar con la inmigración irregular o con la trata de seres humanos.

Los poderes públicos, en todo caso, deberían diferenciar las actuaciones altruistas de las personas y organizaciones en defensa de los derechos humanos que se llevan a cabo de manera desinteresada y por interés humanitario de las conductas dirigidas a entrar en territorio español o a transitar a través del mismo de un modo que vulnere la legislación sobre entrada o tránsito de extranjeros cuando media ánimo de lucro (art. 318 bis del Código Penal).

La aspiración a la justicia, a la solidaridad y a la fraternidad debería ser fomentada por las administraciones públicas de los Estados miembros y de los órganos de la UE. Para ello es fundamental diferenciar las conductas que se mueven por intereses humanitarios de otras conductas que tienen por móvil el ánimo de lucro o el abuso de personas o situaciones vulnerables.

C- SITUACIÓN EN ESPAÑA: MARCO NORMATIVO

Las personas refugiadas y acogidas por el Estado español se rigen por lo dispuesto en la *Ley 12/2009, de 30 de octubre, reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria* (Ley de asilo). En el cap. III se regulan las condiciones de acogida de los solicitantes de protección internacional.

La presentación de la solicitud conlleva el reconocimiento de determinados derechos y obligaciones previsto en el art. 18. Mencionamos los que afectan a competencias de la CCAA:

- Atención sanitaria (art. 18.1. f).

- Prestaciones sociales específicas en los términos que se recogen la Ley (art. 18.1 g).
- Los servicios sociales y de acogida necesarios para satisfacer sus necesidades básicas en los términos que se establecen (art. 30.1).
- Los servicios sociales y de acogida específicos que se determinen reglamentariamente (art. 30.2).

Las personas solicitantes de protección internacional serán autorizadas para trabajar.

Las personas a las que se concede el derecho de asilo o de protección subsidiaria tienen los siguientes derechos:

- El acceso a los servicios públicos de empleo (art. 36.1 e).
- -El acceso a la educación, a la asistencia sanitaria, a la vivienda, a la asistencia social y servicios sociales, a los derechos reconocidos por la legislación aplicable a las personas víctimas de violencia de género, en su caso, a la seguridad social y a los programas de integración, en las mismas condiciones que los españoles (art. 36.1. f).
- -El acceso a la formación continua u ocupacional y al trabajo en prácticas, así como a los procedimientos de reconocimiento de diplomas y certificados académicos y profesionales y otras pruebas de calificaciones oficiales expedidas en el extranjero (art. 36.1 g).
- -Se faculta para poner en marcha servicios complementarios a los sistemas públicos de acceso al empleo, a la vivienda y a los servicios educativos generales, así como servicios especializados de interpretación y traducción de documentos, ayudas permanentes para ancianos y personas con discapacidad y ayudas económicas de emergencia (art. 36.4).
- -Se prevé la asistencia sanitaria y psicológica adecuada y la asistencia cualificada que precisen para los menores solicitantes de protección internacional que hayan sido víctimas de cualquier forma de abuso, negligencia, explotación, tortura, trato cruel, inhumano, o degradante, o que hayan sido víctimas de conflictos armados (art. 47).

Así mismo, la *Ley de asilo*, se refiere a la Cooperación con otras administraciones públicas:

“Las Comunidades Autónomas, de acuerdo con sus respectivas competencias en los ámbitos sanitario, educativo y social gestionarán los servicios y programas específicamente destinados a las personas solicitantes de asilo, en coordinación y cooperación con la Administración General del Estado.

Asimismo, facilitarán el acceso a la información respecto de los recursos sociales específicos para este colectivo, así como sobre las diferentes organizaciones de atención especializada” (DA 4ª).

En el año 2016 el Estado anunció la puesta en funcionamiento del Centro de Recursos del Sistema Nacional de Solicitantes y Beneficiarios de Protección

Internacional (CRAI) que tiene por objeto gestionar, a través de puntos de contacto designados por las CCAA. y por la Federación Estatal de Municipios y Provincias (FEMP), los recursos habitacionales y no habitacionales puestos a disposición del sistema de acogida, de manera voluntaria y gratuita, tanto por parte de la propia Administración autonómica y local como por los ciudadanos. Por el momento no se tiene conocimiento de que haya habido algún avance en la recogida de información. Se puede asegurar que la eficacia del sistema puesto en marcha vendrá dada por el tipo de colaboración y participación que se establezca en otros niveles de decisión.

Así mismo, entre los compromisos que los Estados han asumido está el de aportar expertos nacionales para apoyar la labor realizada en los llamados centros de registro de solicitudes y primera acogida *hotspots*, así como la designación de puntos de contacto nacionales para coordinar las reubicaciones con Grecia e Italia. Según la información que se dispone la única colaboración real es la policial desde las embajadas de España para la identificación de las personas solicitantes de asilo. El Estado, además, ha trasladado a la UE la capacidad de acogida y las plazas de las que dispone tanto para las reubicaciones como para los reasentamientos de personas que solicitan protección internacional y se encuentran fuera del territorio de la UE, plazas que no son suficientes para hacer frente a los compromisos asumidos ante el enorme drama humanitario al que nos enfrentamos. Todas estas decisiones se han acordado sin que participen las CCAA.

Se debe mencionar también, la Directiva 2013/33/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio, sobre normas para la acogida de los solicitantes de protección internacional. Tiene como objeto el establecimiento de normas de acogida para los solicitantes de protección internacional, tanto respecto a los derechos, garantías y recursos como las condiciones materiales de acogida, documentación, información, alojamiento, alimentos, educación, atención y asistencia médica y psicológica, acceso a empleo y a la formación profesional. En la misma se prevé tener expresamente en cuenta la situación especial de personas vulnerables, así como también la de aquellos solicitantes que se encuentren temporalmente bajo un régimen de internamiento. Esta directiva se aplica desde el momento en que se presenta la solicitud. Esta directiva afecta directamente a competencias de las CCAA. Las personas solicitantes de refugio también son atendidas por los servicios públicos que gestionan las CCAA y el resto de las administraciones públicas.

Consecuentemente con la atribución material de dichas competencias referidas, las CCAA deberían tener un papel imprescindible tanto en la fase de solicitud, en la propia acogida, como en la fase de concesión y de integración. La Constitución concede a las CCAA competencias en materia de asistencia social, educación y sanidad. Salvo Ceuta y Melilla, el resto tienen competencia en políticas activas de empleo y son quienes principalmente están gestionando las políticas de integración.

La competencia exclusiva que dispone en Estado en inmigración y asilo no puede desentenderse del resto de las competencias de las que son titulares las CCAA y los ayuntamientos en materia de atención social e inserción. Las personas tienen necesidades integrales con independencia del reparto competencial. La segmentarización de la atención obedece a una gestión pública que no es válida o útil para dar respuesta urgente a necesidades humanitarias tan imperiosas.

Por parte de las CCAA se ha transmitido al Gobierno de España su voluntad de acogida y su posición frente a la situación de las personas refugiadas en Europa.

El Pleno del Parlamento vasco en la *Proposición no de ley 86/2015, sobre declaración de la CAV como territorio refugio ha requerido al Gobierno Vasco* "...que en el ejercicio de sus competencias, en coordinación con las diputaciones forales, Eudel, las tres capitales y las principales ONG que trabajan en este ámbito, elabore cuanto antes un plan de actuación acorde con las directrices de la UE que permita acoger en Euskadi a los refugiados; habilite ayudas económicas de emergencia para paliar las situaciones de extrema gravedad; e informe al Parlamento de los avances".

En dicha Proposición no de ley también se dirigen propuestas a la UE y al Gobierno de España.

Recientemente, en fecha 22 de diciembre pasado, el Parlamento Vasco ha aprobado otra Proposición no de ley instando al Gobierno Vasco a que adopte medidas urgentes para garantizar los derechos de las personas solicitantes de protección internacional en Euskadi.

Como elemento de enorme interés, la sociedad civil tanto las organizaciones sociales como personas a título individual han mostrado su voluntad de colaborar en la acogida a las personas refugiadas.

La solidaridad que se ha trasladado es un valor a promover en nuestra sociedad. La gestión de estos recursos que se ponen a disposición de las personas refugiadas y de la Administración es un reto importante que se debe poder canalizar.

El actual sistema de asilo español no incorpora a las CCAA que tienen un papel subsidiario. Las CCAA junto al Estado ostentan competencias en la atención y acogida a las personas solicitantes y a las personas a las que se les concede la protección subsidiaria o el estatuto de refugiado. Estas personas van a ser usuarias de los servicios públicos de las diferentes administraciones territoriales

El sistema de asilo español tiene graves desajustes en su regulación. Hay un retraso injustificable del desarrollo normativo de la *Ley de Asilo* del 2009 y no se han transpuesto en su plenitud las directivas europeas, así, no se ha transpuesto la Directiva 2013/32/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio sobre procedimientos de asilo. En cuanto a la Directiva 2013/33/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio sobre las condiciones de acogida, la UE está

evaluando la notificación de España sobre la plena transposición de la Directiva. La UE ha enviado un dictamen motivado por la falta de comunicación de la trasposición de la Directiva 2011/95/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre relativa a los requisitos de asilo; España ha notificado a la UE la transposición parcial de la misma (*Estudio sobre el asilo en España: la protección internacional y los recursos del sistema de acogida*, 2016). Aunque se trata de directivas por lo que únicamente obligan respecto al resultado (art. 288 TFUE) el margen de discrecionalidad debe ser evaluado.

Así mismo, ha de tenerse presente que el Reglamento de Dublín de 2013 (*Reglamento Dublín III*) es posterior a la *Ley de Asilo*.

La falta de adaptación normativa del sistema de asilo español al sistema de asilo europeo junto a la ausencia de un papel decisor por parte de las CCAA **está impidiendo que las CCAA tengan un papel activo en el cumplimiento de los compromisos asumidos frente a la UE, respecto al cumplimiento del derecho internacional humanitario, y ante las personas que solicitan refugio en Europa y sufren un drama humanitario**. Actualmente la interlocución del Gobierno Español con las CCAA es escasa y la gestión de la acogida se lleva a cabo con organizaciones no gubernamentales (como CEAR, CRUZ ROJA, ACCEM y otras).

Por otro lado, el sistema de asilo en España, según se recoge en el Informe del Defensor del Pueblo de 2016 tiene un amplio margen de mejora, entre otros, con relación a la coordinación entre órganos y centros directivos de distintos departamentos ministeriales para la gestión de las solicitudes de protección internacional y de acogida de los solicitantes, esto es, entre la Dirección General de Política Interior (Ministerio del Interior) y la Secretaría General de Inmigración y Emigración (Ministerio de Empleo y Seguridad Social) y un importante retraso que incide en la gestión y resolución de los procedimientos para la obtención de la protección internacional. Ello conlleva un coste económico elevado ya que da lugar a prórrogas de estancia en los centros por falta de resolución del expediente de asilo o por demoras en la notificación y tiene efectos en la convivencia en los centros en los que se producen tensiones por la incierta situación de las personas que residen, así como en las decisiones que las personas adoptan provocada por la incertidumbre sobre su situación.

También se detectan demoras para la formalización de las solicitudes de protección internacional, así como en la dotación de plazas de acogida y para la resolución de los expedientes (que sufre una acumulación de años anteriores). La mejora de la coordinación ad intra, por tanto, también es clave.

Entre las conclusiones y propuestas que se acordaron en las Jornadas celebradas por el Defensor del Pueblo y ACNUR el 5 de octubre de 2016 destacamos las siguientes:

- **Desarrollar una comunicación fluida y directa** entre Administración Central, CCAA y Ayuntamientos sobre los programas y planes de acogida e

integración a refugiados. Se requiere claridad sobre quién planifica, evalúa y ejecuta los programas. Las CCAA y Municipios tienen sus propias competencias en materia de integración que deben ejercer, no como agentes subsidiarios, sino como parte activa de un plan estratégico en acogida e integración de refugiados.

- **Reclamar un instrumento de coordinación ágil para la acogida e integración de refugiados en España en el que participen las administraciones regionales y locales**, lo que permitiría mayor predictibilidad, eficiencia en recursos y en la preparación de planes de asistencia a corto, medio y largo plazo. Se podría llevar a cabo a través de un Plan de Acción en España, bajo la coordinación de la Administración General del Estado, que contaría con el apoyo de todas las administraciones y las entidades especializadas en asilo.
- **Redefinir el modelo**. Pasar de un modelo centralizado a un modelo más descentralizado que se apoye en las competencias de las CCAA y los Ayuntamientos para la gestión de los programas de acogida e integración, contando con financiación estatal. La Administración General del Estado establecería las líneas rectoras del sistema y los mecanismos de control y rendición de cuentas. El volumen actual de solicitantes de asilo y refugiados en España -y de los que puedan llegar- requiere de la actuación conjunta de múltiples actores que apoyen el sistema.
- Es necesario que las **Administraciones locales y regionales estén informadas de los convenios y acuerdos establecidos entre la Administración General y las entidades especializadas** en asilo que trabajan en sus respectivas CCAA y ciudades, ya que es donde finalmente se van a integrar los refugiados y a cuyos servicios sociales terminarán acudiendo.

Desde las Defensorías del pueblo se ha puesto de manifiesto, también, la necesidad de reflexionar sobre la **validez de la regulación de Dublín** ya que a pesar de los instrumentos que se han puesto en marcha no ha habido un reparto equitativo de la responsabilidad entre los Estado de la UE, ni una atención adecuada a las necesidades de las personas refugiadas.

Constatadas estas graves situaciones, las defensorías del pueblo autonómicas no pueden permanecer impasibles ante la realidad de cientos de personas, muchas de ellas menores de edad, que no tienen cubiertas sus necesidades básicas, no disfrutan del derecho a la educación, y sufren riesgos en su salud, que permanecen en campamentos en espera de la necesaria solidaridad.

Glosario

art. = artículo

cap. = capítulo

CCAA = comunidades autónomas

DA = disposición adicional

FAMI = Fondo de Asilo, Migración e Integración (FAMI).

Ley de asilo = Ley12/2009, de 30 de octubre, reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria

Reglamento de Dublín III = Reglamento (UE) n ° 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)

SECA = Sistema Europeo Común de Asilo (SECA)

TEDH = Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH)

TFUE = Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TJUE)

TJUE = Tribunal de Justicia de la Unión Europea

UE = Unión Europea

Bibliografía

ACNUR. *Aumenta el número de muertes en el Mediterráneo: 2016 es ya el año más mortífero* [en línea]. Ginebra, 25 de octubre de 2016 [consultado el 30 de enero de 2017]. Disponible en: <http://acnur.es/noticias/notas-de-prensa/2654-aumenta-el-numero-de-muertes-en-el-mediterraneo-2016-es-ya-el-ano-mas-mortifero->

Consejo de Europa. Declaración UE-Turquía, 18 de marzo de 2016 [en línea]. *Comunicado de prensa*, 18.03.2016 [consultado el 30 de enero de 2017]. Disponible en: <http://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2016/03/18-eu-turkey-statement/>

Consejo de Europa. *European Council meeting (25 and 26 June 2015): conclusions*, EUCO 22/15 [en línea]. Bruselas, 26 de junio de 2015 [consultado el 19 de diciembre de 2016]. Disponible en: <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2015/06/26-euco-conclusions/>

Consejo de la Unión Europea. *Pacto Europeo sobre Inmigración y Asilo*, 13440/2008 [en línea]. Bruselas, 24 de septiembre de 2008 [consultado el 30 de enero de 2014]. Disponible: <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=ES&f=ST%2013440%202008%20INIT>

Comisión de las Comunidades Europeas. *Plan de política de asilo un planteamiento integrado de la protección en toda la UE*, COM(2008) 360 final [en línea]. Bruselas, 17.06.2008 [consultado el 30 de enero de 2017]. Disponible en: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?qid=1485777409644&uri=CELEX:52008DC0360>

Comisión de las Comunidades Europeas. Un espacio de libertad, seguridad y justicia al servicio de los ciudadanos, COM(2009) 262 final [en línea]. Bruselas,

10.6.2009 [consultado el 30 de enero de 2017]. Disponible en: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2009:0262:FIN:es:PDF>

Comisión Europea. *The hotspot approach to managing exceptional migratory flows* [en línea] [consultado 30 de enero de 2017]. Disponible en: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/background-information/docs/2_hotspots_en.pdf

Comisión Europea. *Una agenda europea de migración*, COM(2015) 240 final [en línea]. Bruselas, 13.5.2015 [consultado el 19 de diciembre de 2016]. Disponible en: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/background-information/docs/communication_on_the_european_agenda_on_migration_es.pdf

Comisión Europea. *Gestión de la crisis de los refugiados: estado de ejecución de las acciones prioritarias con arreglo a la Agenda Europea de Migración*, COM(2015) 510 final [en línea]. Bruselas, 14.10.2015 [consultado el 30 de enero de 2017]. Disponible en: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A52015DC0510>

Comisión Europea. *Hacia una reforma del sistema europeo común de asilo y una mejora de las vías legales a Europa*, COM(2016) 197 final [en línea]. Bruselas, 6.4.2016 [consultado el 30 de enero de 2017]. Disponible en: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/ALL/?uri=CELEX:52016DC0197>

Comisión Europea. *Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo 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)*, COM(2016) 270 final-2016/0133(COD) [en línea]. Bruselas, 4.5.2016 [consultado el 30 de enero de 2017]. Disponible en: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=COM:2016:0270:FIN>

Comisión Europea. *Third report on relocation and resettlement*, COM(2016) 360 final [en línea]. Bruselas, 8.5.2016 [consultado el 30 de enero de 2017]. Disponible en: http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:f121d4de-1e72-11e6-86d0-01aa75ed71a1.0001.02/DOC_1&format=PDF

Comisión Europea. *Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se aprueban normas para la acogida de los solicitantes de protección internacional (texto refundido)*, COM(2016) 465 final-2016/0222 (COD) [en línea]. Bruselas, 13.7.2016 [consultado el 30 de enero de 2017]. Disponible en: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=COM:2016:0465:FIN>

Comisión Europea. *Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establecen normas relativas a los requisitos para el reconocimiento de nacionales de terceros países o apátridas como beneficiarios de protección internacional, a un estatuto uniforme para los refugiados o para las personas con derecho a protección subsidiaria y al contenido de la protección concedida y por el que se modifica la Directiva 2003/109/CE del Consejo, de 25 de noviembre de 2003, relativa al estatuto de los nacionales de terceros países residentes de larga duración*, COM (2016) 466 final-2016/0223 (COD) [en línea]. Bruselas, 13.7.2016 [consultado el 30 de enero de 2017]. Disponible en: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:52016PC0466>

Comisión Europea. *Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establece un procedimiento común en materia de protección internacional en la Unión y se deroga la Directiva 2013/32/UE*, COM (2016) 467 final-2016/0224 (COD) [en línea]. Bruselas, 13.7.2016 [consultado el 30 de enero de 2017]. Disponible en: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=COM:2016:0467:FIN>

Comisión Europea. Resultados en migración y gestión de las fronteras: la Comisión informa de los avances logrados en el marco de la Agenda Europea de Migración [en línea]. *Comunicado de Prensa*. Bruselas, 28.09.2016 [consultado el 30 de enero de 2017]. Disponible en: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-3183_es.htm

Comisión Europea. *Sixth report on relocation and resettlement*, COM(2016) 636 final [en línea]. Bruselas, 28.9.2016 [consultado el 30 de enero de 2017]. Disponible en https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementation-package/docs/20160928/sixth_report_on_relocation_and_resettlement_en.pdf

Comisión Europea. *Eighth report on relocation and resettlement*, COM(2016) 791 final [en línea]. Bruselas, 8.12.2016 [consultado el 30 de enero de 2017]. Disponible en https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementation-package/docs/20161208/eighth_report_on_relocation_and_resettlement_en.pdf

Comisión Europea. La Comisión informa de los avances logrados en la Agenda Europea de Migración [en línea]. *Comunicado de Prensa*, Bruselas, 8.12.2016 [consultado el 30 de enero de 2017]. Disponible en: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-4281_es.htm

Comisión Europea. Recomendación de la Comisión de 8.12.2016 dirigida a los Estados miembros relativa a la reanudación de los traslados a Grecia en virtud del Reglamento (UE) n.º 604/2013, C(2016) 8525 final [en línea]. [consultado el 30 de enero de 2017]. Disponible en: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementation-package/docs/20161208/recommendation_on_the_resumption_of_transfers_to_greece_es.pdf

Comisión Europea. Hotspot State of Play, Last updated on 20 January 2017 [en línea] [consultado el 30 de enero de 2017]. Disponible en: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/press-material/docs/state_of_play_-_hotspots_en.pdf

Defensora del Pueblo Europeo. *Decisión de la Defensora del Pueblo Europea en la investigación conjunta de las reclamaciones 506-509-674-784-927-1381/2016/MHZ contra la Comisión Europea relativas a la evaluación del impacto sobre los derechos humanos del Acuerdo UE-Turquía* [en línea]. Estrasburgo, 18.01.2017 [consultado el 30 de enero de 2017]. Disponible en: https://www.cear.es/wp-content/uploads/2017/01/DECISION_201600784_20170118_172430.pdf

España. Ley 12/2009, de 30 de octubre, reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria [en línea]. *Boletín Oficial del Estado*, de 31 de octubre de

2009, nº 263, pp. 90860-90884 [consultado el 30 de enero de 2017]. Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2009-17242>

España Defensor del Pueblo. *Estudio sobre el Asilo en España: la protección internacional y los recursos del sistema de acogida* [en línea]. Madrid: Defensor del Pueblo, 2016 [consultado el 30 de enero de 2017]. Disponible en: <https://www.defensordelpueblo.es/wp-content/uploads/2016/07/Asilo-en-Espa%C3%B1a-2016.pdf>

España. Defensor del Pueblo y ACNUR. *Acogida e integración de refugiados en España, Madrid, 5 de octubre de 2016: conclusiones y propuestas* [en línea]. Madrid: Defensor del Pueblo, 2016 [consultado el 30 de enero de 2017]. Disponible en: <https://www.defensordelpueblo.es/jornada-refugiados/conclusiones-y-propuestas-globales/>

Euskadi. Parlamento. Proposición no de Ley 86/2015, sobre declaración de la CAV como territorio refugio para las personas refugiadas [en línea]. *Boletín Oficial del Parlamento Vasco, X Legislatura*, n. 142, 9.10.2015, p. 26962 [consultado el 30 de enero de 2017]. Disponible en: <http://www.legebiltzarra.eus/pdfdocs/publi/1/10/000142.pdf>

Euskadi. Parlamento. Proposición no de Ley 96/2016, relativa a la propuesta de CEAR Euskadi para garantizar derechos de las personas refugiadas [en línea]. *Boletín Oficial del Parlamento Vasco, XI Legislatura*, n. 10, 13.01.2017, pp. 721-722 [consultado el 30 de enero de 2017]. Disponible en: <http://www.legebiltzarra.eus/pdfdocs/publi/1/11/000010.pdf>

Organización Internacional para las Migraciones. Mediterranean migrant arrivals top 363.348 in 2016; deaths at sea: 5.079 [en línea]. Press releases, 01.06.2017 [consultado el 30 de enero de 2017]. Disponible en: <https://www.iom.int/news/mediterranean-migrant-arrivals-top-363348-2016-deaths-sea-5079>

Unión Europea. Programa de Estocolmo: una Europa abierta y segura que sirva y proteja al ciudadano [en línea]. *Diario Oficial de la Unión Europea*, 4.05.2010, C115, pp. 1-38 [consultado el 30 de enero de 2014]. Disponible en: [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex:52010XG0504\(01\)](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex:52010XG0504(01))

Unión Europea. Reglamento (UE) No 439/2010 del Parlamento Europeo y del Consejo de 19 de mayo de 2010 por la que se crea la Oficina Europea de Apoyo al Asilo [en línea]. *Diario Oficial de la Unión Europea*, 29.05.2010, L132, pp. 11-28 [consultado el 30 de enero de 2014]. Disponible en: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=uriserv:j10022>

Unión Europea. Directiva 2011/95/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 2011, por la que se establecen normas relativas a los requisitos para el reconocimiento de nacionales de terceros países o apátridas como beneficiarios de protección internacional, a un estatuto uniforme para los refugiados o para las personas con derecho a protección subsidiaria y al contenido de la protección concedida (refundición) [en línea]. *Diario Oficial de la Unión Europea*, 20.12.2011, L337, pp. 9-11 [consultado el 30 de enero de 2014]. Disponible en: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex%3A32011L0095>

Unión Europea. Decisión de ejecución (UE) 2016/894 del Consejo de 12 de mayo de 2016 por la que se establece una Recomendación de realización de controles

temporales en las fronteras interiores en circunstancias excepcionales que pongan en peligro el funcionamiento global del espacio Schengen [en línea]. *Diario Oficial de la Unión Europea*, 8.06.2016, L 151, pp. 8-11 [consultado 30 de enero de 2017]. Disponible en: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A32016D0894>

Unión Europea. Directiva 2013/32/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013 , sobre procedimientos comunes para la concesión o la retirada de la protección internacional comunes para la concesión o la retirada de la protección internacional (refundición) [en línea]. *Diario Oficial de la Unión Europea*, 29.6.2013, L180, pp. 60 95 [consultado el 30 de enero de 2014]. Disponible en: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A32013L0032>

Unión Europea. Directiva 2013/33/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013 , por la que se aprueban normas para la acogida de los solicitantes de protección internacional [en línea]. *Diario Oficial de la Unión Europea*, 29.6.2013, L180, pp. 96-116 [consultado el 30 de enero de 2014]. Disponible en: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A32013L0033>

Unión Europea. Reglamento (UE) n ° 603/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, relativo a la creación del sistema *Eurodac* para la comparación de las impresiones dactilares para la aplicación efectiva del Reglamento (UE) n ° 604/2013, 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, y a las solicitudes de comparación con los datos de Eurodac presentadas por los servicios de seguridad de los Estados miembros y Europol a efectos de aplicación de la ley, y por el que se modifica el Reglamento (UE) n ° 1077/2011, por el que se crea una Agencia europea para la gestión operativa de sistemas informáticos de gran magnitud en el espacio de libertad, seguridad y justicia (refundición) [en línea]. *Diario Oficial de la Unión Europea*, 29.6.2013, L180, pp. 1-30 [consultado el 30 de enero de 2014]. Disponible en: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2013.180.01.0001.01.SPA&toc=OJ:L:2013:180:TOC

Unión Europea. Reglamento (UE) n ° 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) [en línea]. *Diario Oficial de la Unión Europea*, 29.6.2013, L180, pp. 31-59 [consultado el 30 de enero de 2014]. Disponible en: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A32013R0604>

Unión Europea. Reglamento (UE) n ° 516/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de abril de 2014 , por el que se crea el Fondo de Asilo, Migración e Integración, por el que se modifica la Decisión 2008/381/CE del Consejo y por el que se derogan las Decisiones n ° 573/2007/CE y n ° 575/2007/CE del Parlamento Europeo y del Consejo y la Decisión 2007/435/CE del Consejo [en línea]. *Diario Oficial de la Unión Europea*, 20.5.2014, L150, pp. 168-194

[consultado el 30 de enero de 2014]. Disponible en: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex:32014R0516>

Unión Europea. Decisión (UE) 2015/1523 del Consejo, de 14 de septiembre de 2015, relativa al establecimiento de medidas provisionales en el ámbito de la protección internacional en favor de Italia y Grecia [en línea]. *Diario Oficial de la Unión Europea*, 14.09.2015, L239, pp. 146-156 [consultado 30 de enero de 2017]. Disponible en: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A32015D1523>

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 [en línea]. *Diario Oficial de la Unión Europea*, 22.09.2015, L 248, pp. 88-94 [consultado el 30 de enero de 2014]. Disponible en: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A32015D1601>

Parlamento Europeo. *Resolución del Parlamento Europeo, de 2 de septiembre de 2008, sobre la evaluación del sistema de Dublín (2007/2262(INII))* [en línea] [consultado el 30 de enero de 2017]. Disponible en: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2008-0385+0+DOC+XML+V0//ES>

Parlamento Europeo. *Resolución del Parlamento Europeo, de 10 de marzo de 2009, sobre el futuro del sistema europeo común de asilo (2008/2305(INII))* [en línea] [consultado el 30 de enero de 2017]. Disponible en: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2009-0087+0+DOC+XML+V0//ES>

Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Gran Sala). Caso N. S. (C-411/10) contra Secretary of State for the Home Department y M. E. y otros (C-493/10) contra Refugee Applications Commissioner y Minister for Justice, Equality and Law Reform. Sentencia de 21 de diciembre de 2011 [en línea] [consultado el 30 de enero de 2017]. Disponible en: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?jsessionid=9ea7d2dc30d5e7fe30cff87d494083a9e1d676efc20e.e34KaxiLc3qMb40Rch0SaxyKc3f0?text=&docid=117187&pageIndex=0&doclang=ES&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=243922>

Tribunal Europeo de Derechos Humanos (Gran Sala). Caso M.S.S. contra Bélgica y Grecia, Sentencia de 21 de enero de 2011 [en línea] [consultado el 30 de enero de 2017]. Disponible en: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-139046>