

REVISTA DE ESTUDIOS FRONTERIZOS DEL ESTRECHO DE GIBRALTAR

REFEG (NUEVA ÉPOCA)

ISSN: 1698-1006

GRUPO SEJ-708 PAIDI

EL NUEVO PACTO DE MIGRACIÓN Y ASILO: ¿UNA RESPUESTA SOLIDARIA DE LA UNIÓN EUROPEA?

GEMA RUIZ SILLERAS

Trabajadora Social

Funcionaria de la Comunidad Autónoma de Aragón

gruizs@aragon.es

REFEG 12/2024

ISSN: 1698-1006

GEMA RUIZ SILLERAS

Trabajadora Social
Universidad de Zaragoza
gruizs@aragon.es

EL NUEVO PACTO DE MIGRACIÓN Y ASILO: ¿UNA RESPUESTA SOLIDARIA DE LA UNIÓN EUROPEA?

SUMARIO: I. INTRODUCCIÓN. II. MARCO TEÓRICO. III. MARCO POLÍTICO. IV. MARCO JURÍDICO. V. LA PUESTA EN MARCHA DEL NUEVO PACTO DE MIGRACIÓN Y ASILO. VI. CONCLUSIONES. VII. BIBLIOGRAFÍA.

RESUMEN: Europa es una de las regiones del mundo que históricamente ha concentrado mayor flujo migratorio. Sin embargo, en las últimas décadas se han intensificado los movimientos de población que demanda asilo, refugio o protección internacional. Ante este fenómeno, ya estructural, la Unión Europea ha ido dotándose de normas, políticas, y procedimientos con los que dar respuesta y protección a estas personas. A pesar de este esfuerzo, las sucesivas crisis migratorias, han evidenciado la necesidad de una renovación y armonización de toda esta estructura que denominamos Sistema de Asilo Europeo. La complejidad de la materia, el contexto sociopolítico y las posiciones de los diferentes Estados Miembros han hecho que esta reforma se haya dilatado en el tiempo, aunque finalmente ha sido posible y España ha jugado un papel muy relevante en su negociación y aprobación.

El Pacto de la Unión Europea sobre Migración y Asilo aprobado en abril de 2024, es

la respuesta al desafío que suponen estos movimientos migratorios para la Unión Europea y para nuestro país de forma especial. Se ha invertido mucho tiempo y esfuerzos hasta lograr gestar este nuevo Pacto y, aunque su andadura legal comenzará dentro de un año, la controversia no se ha hecho esperar. En este artículo se analizan algunos de los principales aspectos del Pacto Europeo sobre Migración y Asilo, centrándome en el Reglamento de Gestión de Migración y Asilo, por su relevancia y por el papel destacado que otorga a principios como el de solidaridad y responsabilidad, valores que abraza la ciudadanía y que nos definen como sociedad, pero siempre muy difíciles de llevar a la práctica.

PALABRAS CLAVE: ASILO; PACTO; MIGRANTES; UNIÓN EUROPEA; SOLIDARIDAD; RESPONSABILIDAD COMPARTIDA.

ABSTRACT: Our continent is one of the regions of the world that has historically con-

centrated the greatest migratory flows; however, in recent decades the movement of people seeking asylum, refuge or international protection has intensified. Faced with this now structural phenomenon, the European Union has been equipping itself with rules, policies and procedures to respond to and protect these people. Despite this effort, successive migratory crises have highlighted the need to renew and harmonise this entire structure, which we call the European Asylum System. The complexity of the matter, the socio-political context and the positions of the different Member States have meant that this reform has taken a long time, although it has finally been possible and our country has played a very important role. The European Union Pact on Migration and Asylum, approved in April 2024, is the response to the challenge posed by these migratory

movements for the European Union and for our country in particular. A great deal of time and effort has been invested to bring this new Pact into being and, although it will begin to be legally binding in a year's time, the controversy has not been long in coming. This article analyzes the main aspects of the European Pact on Migration and Asylum, focusing on the Regulation on Migration and Asylum Management, due to its relevance and the prominent role it gives to principles such as solidarity and responsibility, values that citizens embrace and which define us as a society, but which are always very difficult to put into practice.

KEY WORDS: ASYLUM; PACT; MIGRANTS; EUROPEAN UNION; SOLIDARITY; SHARED RESPONSIBILITY.

“...soy un refugiado, un obstinado superviviente. La crueldad intentó doblegarme, las guerras intentaron borrarame, la intolerancia intentó silenciarme y la política intentó prohibirme pero aún así, como el tiempo, me mantengo en pie; aún así, como el polvo, me levanto; y aún así, como la esperanza, me muevo; y aún así, como el amor, florezco. Soy un refugiado y curo a la humanidad. Soy un refugiado, un alma errante, colorida, inquieta, extranjera, ajena. ¿No me dejarás encontrar mi humanidad, aquí a tu lado?”

¹ I. MANSOUR, es una artista y activista somalí-estadounidense que se ha destacado por su trabajo en la comunidad de refugiados. Nacida en Somalia, Ifrah emigró a los Estados Unidos en su juventud debido a la guerra civil en su país natal. A través de sus narrativas personales y artísticas ha contribuido a humanizar a los refugiados, presentándolos no solo como víctimas, sino como individuos con historias ricas y complejas.

I. INTRODUCCIÓN

El poema *Soy un refugiado* habla de una forma muy especial de la experiencia vital de los refugiados¹. Esta misma sensibilidad transmite la obra que coordina la profesora Nuria Camps, que ella prologa², donde describe la evidente falta de justicia social y la inestabilidad de un mundo donde la persecución y las violaciones masivas y sistemáticas

Este poema muestra al refugiado como un sobreviviente obstinado y tiene como objetivo apagar los temores de la comunidad anfitriona sobre sus percepciones de los refugiados musulmanes negros, buscar comprensión y apelar a la aceptación.

² N. CAMPS MIRABET (ed). *El Derecho Internacional ante las migraciones forzadas. Refugiados, desplazados y otros migrantes involuntarios*. Ed. Universitat de Lleida, 2005, p.11.

de los derechos humanos son la realidad cotidiana de muchas personas que se ven obligadas a huir de su país de origen. A estos movimientos migratorios, propios de la población desplazada o refugiada, se suman otros desplazamientos humanos consecuencia de la destrucción de recursos naturales, de hambrunas y/o desastres climáticos. Muchos expertos, señalan que estos nuevos desplazados serán la mayoría antes de diez años³.

No obstante, independientemente del motivo que lleve a un ser humano a tomar la decisión de migrar, una de las decisiones más duras que debe de tomarse, tal y como están las cosas (y como todo indica que estarán durante mucho tiempo), es improbable que estas migraciones masivas vayan a remitir, ni porque desaparezcan los factores que las impulsan, ni porque se pongan en práctica ideas más ingeniosas para frenarlas⁴ y como sociedad estamos obligados a dar un mínimo de protección a estos seres humanos.

No obstante, la realidad ha evidenciado de una manera palmaria la limitada capacidad de absorción de esta población por parte de los países europeos; basta recordar lo sucedido en 2015, cuando la migración se abrió las portadas de todos los periódicos y noticieros.

Era necesario ofrecer nuevas respuestas a este gran desafío y desterrar del imaginario colectivo la asociación de la migración como problema, tal y como recuerda la profesora Irene Blázquez⁵. Tomar esa concepción como punto de partida es un grave error para la toma de decisiones y el diseño políticas sociales adecuadas.

Desde un punto de vista ético, se necesita más que nunca poner en práctica el principio de solidaridad como mandato civilizatorio, mandato que nos habla de una condición común a todos los seres humanos, de una noción de igual dignidad y un vínculo de solidaridad abierta, que está hoy más que nunca en entredicho.⁶

Desde un punto de vista político, se necesita disponer de un marco jurídico y de unas políticas que permitan una gestión eficiente y homogénea justa y sostenible con la que dar respuesta a este reto, garantizando la solidaridad entre los países de la UE y seguridad y protección a los migrantes.

Las grandes migraciones son un desafío que ha requerido de la implicación de multitud de actores: organismos e instituciones públicas y privadas, migrantes y sociedades de acogida y por ello, también de mucho tiempo. Por ello, la respuesta que ha ofrecido la Unión Europea se ha debido gestar de forma progresiva, lidiando con las inquietudes de los diferentes Estados, cada uno de ellos con una sensibilidad y unas circunstancias muy diferentes; poner de acuerdo a los 27 Estados Miembros ha sido una tarea larga y compleja.

En este sentido, debe destacarse el papel relevante de nuestro país que, durante su presidencia del Consejo de la Unión Europea en el segundo semestre de 2023, hizo esfuerzos significativos para mediar entre las diferentes

³ E. ESPINAR RUIZ. “Migrantes y reflexiones conceptuales” Revista de Ciencias Sociales vol. 5 n°1, 2020, pp. 35-47.

⁴ Z. BAUMAN. *Extraños llamando a la Puerta*. Ed. Paidós. Estado y Sociedad. 2016.

⁵ I. BLÁZQUE RODRÍGUEZ. *Regiones, Unión Europea e integración de inmigrantes. Una perspectiva del Derecho comparado.. El marco europeo común para la integración de la inmigración: El papel de las*

CCAAy regiones. Atelier. Libros Jurídicos, 2008, Cap.2, p. 43.

⁶ Este mensaje fue parte de su discurso en el Foro Económico Mundial de Davos en 2019, donde destacó la importancia de la solidaridad internacional en un contexto de crecientes desafíos globales como el cambio climático, los desplazamientos de población y las tensiones geopolíticas.

posiciones de los Estados miembros y facilitar un consenso en torno a las reformas propuestas.⁷

La Presidencia Española también ha favorecido el impulso a las políticas de solidaridad y responsabilidad compartida, donde se han abordado tanto las preocupaciones de los países con mayores presiones migratorias en el sur de Europa como las de los países del norte y del este⁸.

Tras todas esas negociaciones, en una Europa cada vez más radicalizada, el Parlamento Europeo aprobó el 10 de abril de 2024 el *Nuevo Pacto Migratorio de la Unión Europea*, en discusión desde 2020. La respuesta.

La aprobación del Nuevo Pacto, que ha pasado desapercibida para la mayoría de la ciudadanía, ha causado un cataclismo entre las instituciones sociales que se dedican a este tema. Tal y como suele suceder en estas cuestiones tan controvertidas, no llueve a gusto de todos. Lo que los gobiernos afirman que es un avance, las entidades sociales y asociaciones comprometidas con los refugiados y migrantes, valoran que es un retroceso y hablan de políticas injustas y crueles.

Paradojas aparte, mientras el Nuevo Pacto aboga por la solidaridad entre Estados, en nuestro país asistimos al rechazo por parte de la mayoría de Comunidades Autónomas al reparto de menores migrantes no acompañados o cualquier modificación legislativa en este sentido y en muchos de los países comunitarios hasta se cuestiona el espacio Schengen.

Pues bien, este artículo pretende examinar algunos de los principales aspectos relacionados con el mencionado Nuevo Pacto Europeo de Migración y Asilo para entender en que consiste y cómo mejora la gestión de la migración. El Nuevo Pacto conlleva cambios

normativos muy complejos y relevantes que exceden la posibilidad de mi trabajo, por lo que me he querido centrar en el Reglamento de Gestión de Migración y Asilo con el fin de entender y poder valorar con mayor objetividad esta reforma que ha realizado la UE, ya que es una materia compleja en la que hay tantas voces a favor como en contra.

A tal fin, he querido exponer algunos conceptos relevantes del objeto de estudio así como datos estadísticos actuales. Del mismo modo he querido reflejar la evolución de la política migratoria Europa y su enfoque actual, centrado en la solidaridad y responsabilidad. En último lugar, he descrito el marco jurídico con especial mención en el Nuevo Pacto Migratorio y al Reglamento de Gestión sucesor del Reglamento de Dublín III. Por último, he querido señalar el posicionamiento de algunas de las voces destacadas y mis conclusiones.

Metodológicamente, este artículo ha utilizado fuentes primarias y secundarias. Entre las primeras destacan las normas jurídicamente vinculantes, como son los Tratados y Reglamentos de la UE, pero también algunos instrumentos normativos no vinculantes como pueden ser Recomendaciones de la Comisión; también los mandatos y directrices de los organismos internacionales. Por otra parte, he utilizado fuentes secundarias, en mayor medida información de la Comisión, de la Agencia de Asilo, de Acnur, Cear, y artículos de informes de organizaciones internacionales como el ACUR o Comisión Española de Ayuda al Refugiado (en adelante, CEAR), y textos y artículos de profesores y expertos en la materia, recursos de internet o documentales.

⁷ J.L. PARDO. “El nuevo Pacto Europeo de Migración y Asilo: la posición española”. Ed. Real Instituto El Cano, 2020.

⁸<https://www.lamoncloa.gob.es/serviciosdeprensa/notasprensa/presidencia/Paginas/2023/300623-presidencia-espanola-consejo-europeo.aspx>

II. MARCO TEÓRICO

1. Definiciones Básicas: Viajeros migrantes. Asilados. Refugiados. Colectivos a los que afecta el Nuevo Pacto de Migración y Asilo.

Para una mejor comprensión de lo que supone este nuevo Pacto, es imprescindible concretar conceptos como el de migrante y asilado o refugiado, ya que son los sujetos de aplicación directa de esta normativa y de sus consiguientes procedimientos.

Podría parecer que la diferenciación entre población refugiada y migrante recogida en las definiciones legales existentes (de especial influencia la recogida en la Convención de Ginebra de 1951) es sencilla. Autores como Espinar Ruiz⁹ así lo entiende, manifestando que es tan clara que a nivel internacional existen dos organismos independientes: el Alto Comisionado de Naciones Unidas para el Refugiado, al que le concierne las migraciones forzadas, y la Organización Internacional para las Migraciones, orientado a los movimientos migratorios de carácter económico.

Sin embargo, lo cierto es que son numerosos los expertos que destacan las dificultades a la hora de mantener claras las fronteras entre los conceptos de refugiados, solicitantes de asilo y migrantes y resaltan que la mera distinción entre refugiados (políticos), por un lado, y migrantes (económicos), por otro, es cada vez más difícil de mantener. A esta realidad, crecientemente confusa, algunos autores

⁹ E. ESPINAR RUIZ. “Migrantes y Refugiados, reflexiones conceptuales”. *Obets. Revista de Ciencias Sociales*. Vol 5, nº1, 2020, p. 40.

¹⁰ DERECHO INTERNACIONAL SOBRE MIGRACIÓN. *Glosario de la OIM sobre migración*. Nº34, Ginebra. Suiza. pp.132-133.

Nota de la OIM: En el plano internacional, no existe una definición universalmente aceptada de “migrante”. La presente definición ha sido elaborada por la OIM para sus propios fines y no presupone ni establece la existencia de una nueva categoría jurídica.

la han denominado the asylum-migration nexus (Papadopoulou, 2005).

Para la Organización Internacional para las migraciones (OIM)¹⁰, que es un referente internacional en la materia, *Migrante* es un término genérico no definido en el derecho internacional que, por su uso común, designa a toda persona que se traslada fuera de su lugar de residencia habitual, ya sea dentro de un país o a través de una frontera internacional, de manera temporal o permanente, por una variedad de razones que pueden ser económicas, sociales o ambientales. La clave es que los migrantes, en general, se trasladan de manera voluntaria. Aunque pueden enfrentarse a situaciones difíciles en su país de origen, como la pobreza o la falta de oportunidades, su decisión de migrar no está directamente vinculada a la persecución o amenazas graves a su seguridad.

En el caso de Refugiado¹¹, para esta misma organización y, en consonancia con la definición de la Convención de Ginebra de 1951, sería aquella persona que tiene temor fundado de ser perseguida por razones de raza, nacionalidad, opinión política, nacionalidad o pertenencia a un grupo social específico y, por ello, se encuentran fuera de su país de origen y no puede, o no desea acogerse a la protección de ese país debido a ese temor.

El asilo¹², es el otorgamiento por parte de un Estado de protección en su territorio a personas huidas de su país por los motivos

¹¹ DERECHO INTERNACIONAL SOBRE MIGRACIÓN. *Glosario de la OIM sobre migración*. cit., p. 189.

¹² DERECHO INTERNACIONAL SOBRE MIGRACIÓN. *Glosario de la OIM sobre migración*. cit., pp. 26-27. Por lo general, este término se emplea para hacer referencia al asilo territorial, esto es, al asilo otorgado por un Estado a personas que se encuentran en su territorio. En algunos casos, el asilo también puede concederse en las instalaciones de una embajada o representación

antes mencionados. En la práctica asilado y refugiado son términos que se utilizan de manera similar aludiendo a personas que han obtenido amparo internacional bajo las mismas circunstancias. Una vez que una persona ha solicitado un asilo y este ha sido aprobado, su condición pasa de asilado a refugiado.

Por su parte, la condición de refugiado en España queda establecida cuando no es un solo individuo con una situación en particular, sino un grupo de personas que se han visto obligadas a desplazarse por eventualidades que ponen en riesgo su vida. Esta huida masiva de personas es muy común en situaciones de guerra, hambruna o desastre natural¹³

Espinar Ruiz¹⁴ propone la utilización de una definición más amplia que es la que el

Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) maneja al referirse a las migraciones forzadas¹⁵ y que engloba a todas las personas que se ven obligadas a huir de sus hogares debido a una serie de factores que ponen en riesgo su vida, libertad o seguridad y que no pueda contar con la protección de su propio país.

Es importante destacar que, si bien el Pacto se centra más en los procedimientos de asilo y protección internacional, también se aplica a los migrantes económicos, principalmente en el contexto de control fronterizo, retorno, y en la creación de vías legales de migración laboral.

¹³ ACCIÓN CONTRA EL HAMBRE. <https://accioncontraelhambre.org/es/actualidad/que-diferencia-hay-asilo-refugio-ayuda-los-afectados-la-guerra>. 24/10/2022.

¹⁴ E. ESPINAR RUIZ. "Migrantes y Refugiados, reflexiones conceptuales". Obets. Revista de Ciencias Sociales. Vol 5, nº1, 2020 p.46.

¹⁵ La clasificación que hace ACNUR es clave y merece ser destacada, ya que resulta muy esclarecedora desde el punto de vista conceptual:

- Refugiados, personas que huyen de su país debido a un temor bien fundado de persecución por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un grupo social particular u opinión política. Están *protegidos bajo la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados*.
- Solicitantes de asilo, personas que han huido de su país y buscan protección internacional en otro país, pero *aún no han sido reconocidas formalmente como refugiados. Están a la espera de una decisión sobre su solicitud de asilo*.
- Desplazados internos, personas que han sido forzadas a huir de sus hogares por motivos similares a los

refugiados (conflictos armados, violencia generalizada, violaciones de derechos humanos, desastres naturales o inducidos por el hombre), pero que *no han cruzado una frontera internacional*. Al no haber cruzado una frontera, no caen bajo la misma protección legal internacional que los refugiados.

- Apátridas, personas que *no son reconocidas como ciudadanos por ningún país, lo que les deja sin protección nacional y, en muchos casos, sin derechos básicos*.

- Retornados, que son lo refugiados o desplazados internos que *han regresado a su lugar de origen, pero que aún pueden estar en situaciones vulnerables y necesitar apoyo continuo para su reintegración*.

- Otros grupos en situaciones de riesgo, esto puede incluir a víctimas de trata, migrantes en situaciones vulnerables y otras personas que, aunque *no encajen estrictamente en las categorías anteriores, se enfrentan a amenazas serias que los obligan a huir o migrar*.

La Comisión Europea especifica la forma en la que la nueva normativa apoya a los colectivos objeto de aplicación:¹⁶

- *A los solicitantes de Asilo*, el pacto establece procedimientos más rápidos y eficaces para el examen de estas solicitudes.
- *A los refugiados* reconocidos oficialmente, proponen medidas para mejorar la integración en las sociedades de acogida.
- *En el caso de los migrantes irregulares*, el pacto busca mejorar la gestión de las fronteras exteriores y propone mecanismos para el retorno de aquellos que no tienen derecho a quedarse.
- *Para los menores no acompañados y personas vulnerables*, plantea la implementación de salvaguardias específicas y procedimientos adecuados para su protección.
- *Para las personas que necesitan protección subsidiaria*, aborda también sus necesidades de protección.
- *Y para las personas que haya que reubicar o reasentar*, se crearán programas específicos para aliviar la presión en los países fronterizos.

Como se pone de manifiesto, la complejidad de los movimientos migratorios y la identificación de los colectivos demandantes de ayuda internacional es extremadamente complejo. Muchos de estos grupos humanos con diferentes objetivos y casuísticas comparten las mismas rutas y medios de transporte o los servicios de los mismos traficantes. Además los mismos individuos no tienen un único motivo para su movilidad.

¹⁶ COMISIÓN EUROPEA, “Comunicación de la Comisión sobre un nuevo Pacto sobre Migración y Asilo” (COM(2020) 609 final. https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/promoting-our-european-way-life/new-pact-migration-and-asylum_en)

¹⁷ A. SOLANES CORELLA. *Derechos Humanos y Asilo: Sobre las deficiencias del SECA y la*

La concienciación sobre la multidimensionalidad del fenómeno de la migración y la correcta identificación de los potenciales solicitantes, pueden ofrecer nuevas oportunidades para la protección de los refugiados.¹⁷

2. Datos estadísticos. Migraciones y solicitudes de asilo realizadas.

- Los conflictos a nivel *internacional* habían desplazado a finales de 2023 a 117,3 millones de personas.
- A día de hoy, 1 de cada 69 personas en la Tierra se forzosamente desplazada. De todos ello, el 40 % es menor de edad.
- Lejos de lo que creemos, nuestro continente no es el que más acoge. El 76% de la población refugiada mundial se acoge en países de renta baja y media como Turquía, Iran, Colombia, Alemania o Pakistan.
- La travesía del Mediterráneo Central, sigue siendo la más mortífera de las cuatro rutas migratorias hacia Europa, con cerca de 1.400 personas muertas o desaparecidas en 2022.

Estos son datos impactantes del informe más reciente de ACNUR sobre tendencias globales en relación a los desplazamientos forzados de seres humanos.¹⁸

En *Europa*, el punto álgido de *cruces irregulares* de fronteras fue 2015. Ese año se contabilizó la cifra más alta jamás registrada (más de 1,8 millones de cruces irregulares). En los primeros siete meses de 2024, según los datos

regulación jurídica española. Anuario Facultad de Derecho de la Universidad de Alcalá VII. 2014 pp-191-192

¹⁸ AGENCIA DE LA ONU PARA LOS REFUGIADOS (ACNUR). Informe anual. Tendencias globales. Desplazamientos forzados, 2023.

preliminares recopilados por *Frontex*¹⁹, la Agencia de fronteras de la UE, la cantidad se redujo un 36% siendo de 113 400. Otros datos importantes que señala la Agencia para la Unión Europea son:

- La caída en el número de cruces en las rutas del Mediterráneo central a pesar de que sigue siendo la ruta migratoria más activa hacia la UE.

- La ruta de África occidental está registrando cifras de detecciones sin precedentes, y el total de migrantes irregulares que llegaron a las Islas Canarias en los primeros siete meses aumentó un 154% interanual hasta superar los 21.600.

En el caso de nuestro país, *España* es uno de los cinco países mediterráneos con más presión migratoria proveniente de África, junto a Italia, Chipre, Malta y Grecia. Esta presión no es exclusivamente de personas que solicitan refugio o protección internacional sino de migrantes que cruzan la frontera sin autorización.

Por su parte, la información que traslada la agencia europea de estadística, *Eurostat*, relativos en este caso a *solicitantes de asilo* en la EU²⁰ es la siguiente:

¹⁹ FRONTEX, “Cruces irregulares de fronteras en el primer semestre de 2024”. Disponible en :<https://www.frontex.europa.eu>. Consultado el 18/08/2024.

²¹ GLOSARIO EUROSTAT. https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:Repeated_applican

Por solicitante de asilo reincidente se entiende una persona que ha presentado una nueva solicitud de protección internacional en un Estado miembro determinado después de que se haya adoptado una decisión final (positiva/negativa/desistimiento) sobre una solicitud ante-

- Los países de la UE en el año 2022 concedieron un total de 384 245 solicitudes: al 44% se les concedió el estatuto de refugiado, al 31% protección subsidiaria y al 25% protección humanitaria.

- En el mes de junio de 2024 se registraron en la UE 70.735 solicitudes de asilo, realizadas por primera vez, lo que supone un descenso del 17% en comparación con el mismo mes del año anterior. No obstante, se produjo un aumento en las solicitudes posteriores de un 6%, lo que Eurostat define como solicitante reincidente²¹. Los países que registraron los mayores aumentos relativos a primeras solicitudes fueron Irlanda, Croacia y Austria. Los ciudadanos sirios, afganos, venezolanos y turcos fueron los que más solicitaron asilo, representando casi el 40% del total de primeras solicitudes.

Los informes anuales de la *Agencia de Asilo Europea* permiten dibujar tendencias a futuro. El de 2024 con datos 2023 ofrece las siguientes conclusiones:²²

- En 2023, la UE+ recibió 1,1 millones de solicitudes de asilo, un 18% más que en 2022 y un nivel que

rrior. Los solicitantes reincidentes no están incluidos en las estadísticas de solicitantes de asilo por primera vez.

²² AGENCIA DE ASILO DE LA UE. <https://euaa.europa.eu/publications/latest-asylum-trends-2023-annual-analysis>. 28 de febrero de 2024 publicó su Análisis anual de las últimas tendencias en materia de asilo para 2023. Este análisis informa sobre las solicitudes recibidas en los Estados miembros de la UE y los países asociados a Schengen, y las principales nacionalidades de las personas que han solicitado protección. El informe también cubre las tendencias en los casos en curso y las tasas de reconocimiento en los Estados miembros de la UE y los países asociados a Schengen.

recuerda al de la crisis de refugiados de 2015-16.

- destaca que Alemania es el primer destino de los solicitantes de asilo con el 29% de todas las solicitudes presentadas en la UE+. Le siguen Francia, con el 15% y España, con el 14% e Italia con el 12%. En conjunto, estos cuatro países recibieron más de dos tercios de todas las solicitudes presentadas en la UE+ durante este periodo.

- Los sirios siguieron presentando, con diferencia, el mayor número de solicitudes en 2023, un 38 % más que en 2022.

- A finales de 2023, había unos 4,4 millones de beneficiarios de protección temporal en la UE+ que huyeron de Ucrania tras la invasión a gran escala de Rusia. En particular, Chequia acogió al mayor número de beneficiarios per cápita, seguida de Bulgaria, Estonia, Lituania y Polonia.

Europa también dispone de una base de información específica sobre los *sistemas de asilo* que se denomina *AIDA*²³ que en el documento informativo de 2024 describe el siguiente panorama:

- Las vías organizadas, seguras y legales para llegar a Europa siguen siendo limitadas, mientras que el acceso al territorio y a un procedimiento de asilo se deniega con frecuencia, y se han documentado numerosas violaciones de los derechos humanos en las fronteras exteriores e interiores de la UE.

- Siguen existiendo importantes lagunas en los sistemas de asilo nacionales.

- La respuesta inmediata y colectiva al desplazamiento desde Ucrania demostró que sí hay voluntad es posible gestionar de forma prolongada el desplazamiento en gran escala.

- A pesar de las mejoras en algunas áreas, los informes nacionales de AIDA confirman la persistencia de graves lagunas en la aplicación de la legislación vigente en ámbitos clave que incluyen barreras al registro; incoherencia en la toma de decisiones; falta de respeto por las garantías procesales, condiciones de acogida inadecuadas y uso generalizado de la detención; y denegación de los derechos socioeconómicos de los beneficiarios de protección internacional.

- La mera adopción de nuevos marcos no mejorará por sí sola la calidad de los sistemas de asilo.

Estos datos y los que proporcionan las instituciones son esenciales para comprender la magnitud del desafío migratorio y de asilo que enfrenta el mundo y, en concreto la UE, permite desarrollar respuestas adecuadas y justas.

III MARCO POLITICO

1. La política europea en materia de migración y asilo

Las políticas migratorias han sido uno de los principales retos y a la vez obstáculos para

²³ La base de datos de información sobre asilo (AIDA) está gestionada por el Consejo Europeo para los Refugiados y los Exiliados (ECRE) y contiene información detallada sobre los procedimientos de asilo, las condiciones de recepción, la detención de los solicitantes de asilo y el contenido de la protección internacional en 23 países europeos.

Es utilizada por una amplia gama de actores, incluidos los responsables políticos europeos y nacionales, los profesionales del derecho y los tribunales. https://ecre.org/wp-content/uploads/2024/08/AIDA_Briefing_Asylum-in-Europe_2023.pdf

el desarrollo de futuro de la de la Unión Europea,²⁴ su evolución es fruto de la evolución de la sociedad europea tras los estragos de las guerras y el nuevo Pacto es reflejo de todos los avances conseguidos.

1.1. Evolución histórica, fases e hitos.

Desde los albores de la Comunidad Europea, la inmigración ha estado presente en tanto que una de las libertades conformadoras, si bien en su primera etapa se centraba exclusivamente en los nacionales de los Estados Miembros.²⁵

El punto de partida es para juristas y expertos en la materia el *Tratado de Amsterdam*, de 2 de octubre de 1997, ya que significó la atribución a la Unión Europea de la competencia en materia migratoria. No obstante, según Solanes Corella, que ha analizado la política de inmigración de la UE, esta comunitarización llevada a cabo por el Tratado de Amsterdam en relación con la política de inmigración puede calificarse como incompleta o híbrida, en la medida en que lo que vino fue a reforzar el papel de los Estados quienes, mientras no contradigan al Tratado y los acuerdos internacionales pueden introducir disposiciones nacionales particulares. Es decir, los actos del Consejo de la Unión Europea no pueden constreñir a los Estados en estas materias más de lo que lo hacen los tratados que, en este aspecto, pueden considerarse el límite máximo (La Calle 2002, 93).²⁶

Desde la aprobación del Tratado a la actualidad, se pueden diferenciar las siguientes *fases*

en la evolución de las políticas comunitarias coincidentes con hitos significativos:

1. Una primera fase, entre 1990s-2000, que tiene como punto de partida el Tratado de Amsterdam. En 1999 se celebra la Cumbre de Tampere, clave para el desarrollo de la política de justicia e interior en la Unión Europea. Fruto de ello fue la aprobación del primer Reglamento de Dublín y la decisión de crear el Sistema Europeo Común de Asilo (SECA)-

2. Una segunda fase, que coincide con la puesta en marcha del SECA, basándose en cuatro pilares: procedimientos comunes, estándares uniformes de protección, cooperación práctica, y responsabilidad compartida entre los Estados miembros.²⁷ El Sistema se fortaleció con la introducción del Reglamento de Dublín II en 2003 y su reforma en 2013 con Dublín III.

3. Una tercera fase, coincidente con la crisis de los refugiados 2015. El SECA, revela sus debilidades y se cuestiona por su ineficiencia durante la crisis migratoria. El Reglamento de Dublín también se cuestiona, por imponer una carga desproporcionada a los países fronterizos de la UE, como Grecia e Italia.

4. Una cuarta fase, que sería la de búsqueda de un Nuevo Pacto de Migración y Asilo. Durante los últimos años, el Consejo y el Consejo Europeo han forjado una respuesta enérgica a la presión migratoria que ha logrado reunir apoyos para aprobar el Pacto.

²⁴ J. REGI, “Las políticas de migración y asilo en la Unión Europea y sus problemas de aplicación en los Estado Miembros”. *Revista de Estudios en Seguridad Internacional*, Vol. 6, n°1,(2020), pp. 57-77.

²⁵ I. BLÁZQUEZ RODRÍGUEZ, *Regiones, Unión Europea e integración de inmigrantes. Una perspectiva del Derecho comparado. El marco europeo común para la integración de la inmigración: El papel de las CCAAy regiones*, cit., p. 45.

²⁶ A. SOLANES CORELLA, “La política de inmigración de la UE desde tres claves”. Grupo de Estudios sobre Ciudadanía, Inmigración y Minorías. *Revista general del Consejo Superior de investigaciones científicas*, N° 713, 2005, pp. 81-100.

²⁷ A. SOLANAS CORELLA, “Derechos Humanos y Asilo: Sobre las deficiencias del SECA y la regulación jurídica española”. *Anuario Facultad de Derecho de la Universidad Alcalá de Henares*. VII. 2014, p. 183.

5. La fase actual, que parte de la presentación en sociedad del Nuevo Pacto y su puesta en marcha. *El Pacto sobre Migración y Asilo*²⁸.

1.2. El Pacto sobre Migración y Asilo

El Nuevo Pacto es definido por los expertos afines al modelo que plantea como la respuesta europea a la migración, que busca corregir las debilidades del sistema anterior introduciendo nuevos mecanismos y mejoras para abordar la migración y el asilo en la UE de manera más eficaz.

La cronología de este Acuerdo Europeo en materia migratoria evidencia la complejidad que ha conllevado su aprobación, y de forma muy resumida es la siguiente:

- En 2016 se propusieron la Directiva sobre las Condiciones de Acogida, el Reglamento de Reconocimiento y el Marco de Reasentamiento de la UE.

- Otros componentes del nuevo Pacto, como son el Reglamento sobre los Procedimientos de Asilo, el Reglamento sobre la Gestión del Asilo y la Migración, el Reglamento Eurodac, el Reglamento sobre el Control y el Reglamento sobre Crisis son componentes del nuevo Pacto sobre Migración y Asilo, fueron propuestos por la Comisión el 23 de septiembre de 2020.

- El 20 de diciembre de 2023 se alcanzó un acuerdo global

entre la Presidencia del Consejo y el Parlamento Europeo.

- Los detalles de los textos se perfeccionaron a lo largo del primer trimestre de 2024.

- El Parlamento Europeo adoptó el pacto el 10 de abril de 2024.

- El 14 de mayo de 2024, el Consejo de Europa adoptó formalmente el texto.

- Sus instrumentos jurídicos entraron en vigor el 11 de junio de 2024, 20 días hábiles después de su publicación en el Diario Oficial de la UE.

- El Plan de Ejecución Común del pacto, fue presentado por la Comisión Europea el 12 de junio de 2024.

- Su aplicación formal se producirá a partir del 12 de junio de 2026²⁹.

Este nuevo Pacto incluye un bloque de diez textos legislativos, entre los que ha merecido una atención particular doctrinal: el denominado sistema de «solidaridad obligatoria», destinado a garantizar que todos los Estados se hagan corresponsables de los movimientos migratorios no autorizados con independencia de su tamaño y ubicación geográfica³⁰.

Hay que destacar que, a pocos meses de su aprobación, la posición de algunos países de la UE en materia migratoria se ha endurecido. Las elecciones europeas y la Presidencia de la Comisión, que va a recaer en dos países con

²⁸ https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/pact-migration-and-asylum/legislative-files-nutshell_en

³⁰ J.J. FERNÁNDEZ ALLES, “El Pacto sobre Migración y Asilo: un asunto constitucional para la Unión Europea”. *La Ley Unión Europea*. Sección Estudios, nº 125, Mayo 2024, pp. 1-3.

unas posturas muy extremas y contrarias al Asilo, no favorecerán la puesta en marcha de las normativas.

Valga como ejemplo, la respuesta que ha dado Países Bajos el pasado 14 de septiembre de 2024 anunciando un programa centrado en frenar la inmigración, limitar entradas de refugiados y aumentar las expulsiones. El Gobierno de este país ha pedido a Bruselas una cláusula de exclusión de la política migratoria europea para poder suspender durante dos años la tramitación de las peticiones de Asilo.

1.3 La evolución del modelo de las políticas migratorias europeas

La mayor parte de los textos especializados que he consultado, marcan como punto de inflexión en el cambio de modelo migratorio la crisis migratoria de 2015 y distinguen entre el modelo centrado en el control y el modelo centrado en la protección de derechos. Para muchos expertos, como Garcíaloro Bravo, citado por Jordi Regi³¹ el enfoque adecuado debería ser un híbrido entre las políticas de control y las de integración, incidiendo en la lucha por la eliminación de las causas que promueven la migración en los países de origen a través de la cooperación al desarrollo pero también plantada batalla contra migración ilegal.

Durante años, las políticas migratorias y de asilo de la UE se centraban principalmente en el control de fronteras y en la seguridad. Esto es así, tal y como explica Angeles Solanes Corella³², porque la política de inmigración en la Unión Europea surge en la entonces denominada Comunidad Económica Europea con una voluntad marcadamente economicista, con el objetivo de crear un

mercado interior común sin olvidarse de proteger sus fronteras exteriores de los flujos migratorios externos. Después, cuando nace el espacio Schengen en 1985 se busca la supresión física de las fronteras, pero sin merma de la seguridad interna por los movimientos fronterizos de personas.

Es importante destacar, que en estas políticas el peso de los países es muy relevante; aunque las políticas de asilo se establecen a nivel de la UE, la implementación y gestión de las solicitudes de asilo son competencias nacionales. Esto significa que cada país puede aplicar las normas con cierto margen de flexibilidad y decidir sobre cuestiones clave como la concesión de protección y la integración de los refugiados.

No obstante, el Consejo Europeo establece las prioridades estratégicas para una política migratoria europea eficaz, humanitaria y segura. A partir de estas prioridades, el Consejo determina las líneas de actuación y los mandatos para las negociaciones con países no pertenecientes a la Unión. Además, adopta actos jurídicos y define programas específicos.

El enfoque actual de la política migratoria que se concreta en el del Nuevo Pacto se caracteriza por:

- La búsqueda de un sistema más equitativo donde la carga no recaiga solo en los países de entrada.
- La gestión de la migración centrada en la promoción de la migración ordenada y regular, explorando vías legales para la migración y la protección de los derechos humanos de los migrantes.

³¹ J. REGI. “Las políticas de migración y asilo en la Unión Europea y sus problemas de aplicación en los Estado Miembros”, *cit*, p. 58.

³² A. SOLANES CORELLA, “La política de inmigración de la UE. Desde tres claves”.

Grupo de Estudios sobre Ciudadanía, Inmigración y Minorías. Universitat de Valencia. Revista ARBOR. Revista general del Consejo Superior de investigaciones científicas. CSIC, ARBOR 713. Mayo-junio 2005, pp. 81-100.

○ La cooperación con terceros países, con un enfoque más balanceado que incluye acuerdos sobre retornos y políticas de desarrollo para abordar las causas profundas de la migración.

○ La protección de los derechos humanos y la creación de un sistema de asilo que más justo y eficiente, mejorando las condiciones de acogida y las oportunidades de integración de los refugiados, aunque la implementación sigue siendo un desafío en varios Estados miembros.

En resumen, el enfoque ha pasado de un énfasis casi exclusivo en la seguridad y control de fronteras a un intento de gestionar la migración de manera más equilibrada, justa y solidaria, aunque con muchas tensiones y desafíos en su implementación. En este nuevo enfoque adquieren un lugar destacado los principios de solidaridad y coresponsabilidad; me gustaría detenerme en el tratamiento que se les da en la nueva normativa.

Según la Comisión Europea, el Nuevo Pacto de Migración y Asilo se centra en una mayor solidaridad y responsabilidad entre los Estados miembros³³. Son conceptos que no se mencionan como parte de una declaración de intenciones dándoles un enfoque de contenido ético sino que se conciben como un deber jurídico que debe permitir un reparto más equitativo de lo que supone la presión migratoria. Este planteamiento, exige la participación efectiva de todos los países, al

margen de sus sensibilidades políticas y de sus contextos nacionales particulares, de forma que la gestión de la migración no tiene que recaer únicamente en los países que son puertas de entrada como Italia, Grecia o España, tal y como ha sucedido con anterioridad y vemos que sigue sucediendo a día de hoy.

Esta doble vertiente, deber ético y deber jurídico, ha sido analizada por autores que como Valdivieso³⁴ quien, al hablar de la solidaridad y la responsabilidad social corporativa, ya reconoce la necesidad de entender la solidaridad más allá de su connotación moral, como un deber jurídico exigible a un determinado sujeto en un contexto definido, que viene a ser lo que plantea el Pacto.

Como muestra la historia reciente, la puesta en práctica de estos principios, es muy complicada; en 2015, cuando los conflictos bélicos desplazaron hacia nuestras fronteras a miles de personas en busca de asilo y refugio, hubo países como Rumanía, República Checa, Hungría o Eslovaquia que rechazaron el mecanismo urgente para reparto de cuotas de acogida que se puso en marcha. En este sentido, debe señalarse que el 2 de abril de 2020, el Tribunal de Justicia Europeo, dió la razón a Bruselas en su pulso contra Hungría, Polonia y República Checa³⁵ por su negativa a cumplir con sus responsabilidades derivadas del Derecho de la UE al no acoger a demandantes de asilo llegados a Italia y Grecia en 2015.³⁶ Del mismo modo, cuando

³³ COMISIÓN EUROPEA. Comunicación sobre el Nuevo Pacto de Migración y Asilo. Bruselas. 2020. [https://ec.europa.eu/1\(https://ec.europa.eu/](https://ec.europa.eu/1(https://ec.europa.eu/)

³⁴ E.J. VALDIVIESO LÓPEZ. “Solidaridad y deber jurídico. Aportes para la fundamentación jurídica de la Responsabilidad Social Corporativa”. IUS. Revista de Investigación de la Facultad de Derecho. Vol. 9. N° 2 (2020): 58-72.

³⁵ D. ORDÓÑEZ SOLÍS. “Crónica de la Jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea”. Cuadernos Europeos de Deusto No. 63/2020, Bilbao, págs. 317-356 • 324-326

³⁶ Leer más: <https://www.europapress.es/internacional/noticia-tue-sentencia-hungria-polonia-violaron-reglas-ue-negarse-acoger-refugiados-20200402110136.html>

en 2020, en el contexto de la respuesta a los desplazados por la Guerra en Ucrania, se puso por primera vez en marcha, la Directiva de Protección Temporal³⁷ para su reparto, la respuesta solidaria de los países, estudiada por el profesor Georgios Milios fue completamente desigual³⁸. Y entonces, ya se disponía de una norma que dedicaba todo un capítulo, el 4º, a la solidaridad.

El Nuevo Pacto pretende conseguir la solidaridad de una forma obligatoria pero flexible³⁹, lo que en el plano práctico va a permitir que cada país decida como ejerce su solidaridad: un país puede ser solidario reubicando solicitantes de asilo, o con apoyo financiero o logístico a otros EEMM que, como el nuestro se enfrentan a mayor presión migratoria, o puede contribuir luchando para el retorno de migrantes irregulares a origen.

IV. MARCO JURIDICO APLICABLE

1. La complejidad normativa

Nos encontramos con una materia que se desarrolla, tal y como señala el Dr. Acosta Estévez⁴⁰, en el doble ámbito del derecho internacional de los refugiados y del derecho internacional de los derechos humanos. Por ello, el marco jurídico aplicable a la

protección al refugiado es, como no podía ser de otra manera, amplio y complejo.

El autor señala de forma específica el artículo 14 la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 como el fundamento jurídico que conecta ambos derechos con la protección al refugiado.

1.1. Textos legales en ámbito internacional, europeo y nacional

De forma muy resumida, la **normativa** principal en la materia es la siguiente:

➤ En la cúspide de la pirámide normativa, en el ámbito internacional, se encuentran *el Convenio de Ginebra sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967* que se han incorporado al Derecho de la UE por medio de la Directiva sobre requisitos para el reconocimiento (2011/95/UE)⁴¹.

Aunque no son directamente vinculantes en el derecho de la UE, son punto de partida para considerar el asilo en Europa.

La Convención de Ginebra de 1951 es el tratado especializado en los derechos de los refugiados. El principio de no devolución es la piedra angular de la protección de los refugiados⁴². Esto

lización de los derechos humanos y los mecanismos de protección de los refugiados. Edit Universitat Lleida. 2005, pp.15-58.

⁴¹ 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.

⁴² Con arreglo al Derecho internacional de los derechos humanos, el significado del principio de no devolución va más allá del artículo 33.1 de la Convención de Ginebra de 1951, pues las

³⁷ DIRECTIVA 2001/55/CE relativa a las normas para la concesión de protección temporal en caso de afluencia masiva de personas desplazadas y a medidas de fomento de un esfuerzo equitativo entre los Estados miembros de la Unión Europea. 20/07/2001

³⁸ G. MILIOS. “El reconocimiento de los derechos y el principio de solidaridad. Revista Vasca de Administración pública”. R.V.A.P. N° 128-II, 2024, p.281.

³⁹ S. MORGADES GIL. “La distribución de los solicitantes de asilo en la UE: El Reglamento de Dublín III y su reforma”. 2023.

⁴⁰ J.B. ACOSTA ESTÉVEZ. *El derecho internacional ante las migraciones forzadas. Refugiados, desplazados y otros migrantes involuntarios. La internaciona-*

significa que los refugiados no deberían ser devueltos a un país donde teman ser objeto de persecución.⁴³

El artículo 33.1 de la Convención de Ginebra de 1951 establece: «Ningún Estado Contratante podrá, por expulsión o devolución, poner en modo alguno a un refugiado en las fronteras de los territorios donde su vida o su libertad peligre por causa de su raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social, o de sus opiniones políticas».

El principio de no devolución se aplica a las devoluciones tanto al país de origen como a cualquier país donde el refugiado se enfrentaría a la persecución. Todos los Estados miembros de la UE y del CdE son partes de la Convención de Ginebra de 1951, pero Turquía solo la aplica en relación con los refugiados procedentes de Europa⁴⁴.

➤ En el **ámbito europeo**, la entrada en vigor del *Tratado de Amsterdam*, en mayo de 1999, fue decisiva por la atribución por primera vez de competencias en materia de migraciones y asilo a la UE. Con posterioridad, es el *Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea*, incorporado al *Tratado de Lisboa* de 2007, que reforma el Tratado de la U.E, donde se regula, en sus artículos 67 *al* 89, la política de asilo, inmigración y control de fronteras en la Unión Europea.

obligaciones de no devolución derivan también del artículo 3 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, así como del Derecho internacional general, incluido el artículo 7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Véase ACNUR, Opinión Consultiva sobre la aplicación extraterritorial de las obligaciones de no devolución en virtud de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967, 2007.

Especialmente es el *artículo 78* el que alude a la creación de una política común de asilo que incluya un sistema europeo común de asilo, basándose en el principio de solidaridad y la equitativa distribución de responsabilidades entre los Estados miembros.

Es importante señalar también la *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea*, en cuyos *artículos 18 y 19*, se garantiza el derecho de asilo, de acuerdo con el Convenio de Ginebra y se prohíbe las expulsiones colectivas, estableciendo la protección contra el retorno.

Es importante no olvidar, según destaca el Manual de Derecho europeo sobre asilo, fronteras e inmigración, que no todos los Estados miembros de la UE están vinculados de la misma manera por el Derecho de la UE en el ámbito del asilo, la gestión de las fronteras y la inmigración. Por ejemplo, Dinamarca e Irlanda han renunciado en la mayoría de los casos a los instrumentos relacionados con la materia. Muchos de los instrumentos de la UE relativos a las fronteras, incluido el acervo de Schengen (es decir, todo el Derecho de la UE adoptado en este ámbito) y algunos otros instrumentos del Derecho de la UE, se aplican también a ciertos Estados que no son miembros de la UE, a saber, Islandia, Liechtenstein, Noruega o Suiza. También existen diferencias considerables entre los Estados que son parte en la Carta

⁴³ Manual de Derecho Europeo sobre Asilo, Fronteras e Inmigración. Agencia de los Derechos Fundamentales de la UE y Consejo de Europa. Edición 2020.

⁴⁴ Turquía mantiene una reserva geográfica con arreglo al artículo 1, seccino B, de la Convención, que restringe sus obligaciones a las personas desarraigadas por acontecimientos acaecidos en Europa.

Social Europea. Los Estados que participan en el sistema de la Carta pueden decidir si desean o no adherirse a algunos de sus artículos, siempre y cuando se cumplan ciertos requisitos mínimos.⁴⁵

➤ En el ámbito nacional, las principales leyes y normativas vigentes son, además de *la Carta Magna*, las siguientes:

La Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, modificada en varias ocasiones, la más amplia en 2009 y la más reciente en 2022 y el *Real Decreto 557/2011, de 20 de abril*, relativa al Reglamento que la desarrolla y donde se detallan los procedimientos.

La más específica, *la Ley 12/2009, de 30 de octubre, es la reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria*.⁴⁶ Establece los procedimientos para solicitar asilo, las condiciones para conceder la protección internacional, y los derechos de los solicitantes de asilo y refugiados.

1.2 Decisiones y acuerdos en el ámbito internacional y europeo.

Además de ese marco jurídico, en las dos primeras décadas del siglo XXI, también se han ido desarrollando procesos que han

derivado en normas de derecho informal. En este sentido, la profesora Silvia Morgades Gil⁴⁷ ha realizado un estudio sobre estos instrumentos jurídicos que se han ido aprobando desde 2016 que han logrado renovar el régimen de protección internacional y que en la Unión Europea han influido en la aprobación del nuevo Pacto de Migración y Asilo. La autora señala como los siguientes hitos fundamentales:

➤ En el ámbito internacional: la aprobación de la *Declaración de Nueva York para los Refugiados y Migrantes de 2016*, el *Pacto Mundial sobre los Refugiados en 2018* y la celebración del *primer Foro Mundial sobre los Refugiados en 2019*.

➤ En el ámbito europeo: El Sistema Europeo Común de Asilo (SECA) cuyo proceso de elaboración comienza en 1999 desarrollado a través de dos programas fundamentales, *el de Tampere, entre 2000 y 2004 y el de La Haya, entre 2005 a 2009*. “El objetivo de estos programas era armonizar las legislaciones nacionales y adoptar normas comunes en materia de inmigración, asilo y refugio. Fruto del impulso de estos programas nació el Sistema de Dublín y el Pacto Europeo sobre Migración y Asilo. La aprobación de la Agencia Europea de Migración, en

16

⁴⁵ MANUAL DE DERECHO EUROPEO SOBRE ASILO, FRONTERAS E INMIGRACIÓN. Agencia de los Derechos Fundamentales de la UE y Consejo de Europa. Edición 2020, pp 15-16

⁴⁶ En el preámbulo de la Ley se puede leer: “la transposición de esta legislación de la Unión Europea supone la total acogida en nuestro ordenamiento de la denominada Primera Fase del Sistema Europeo Común de Asilo, tal y como se recoge en las Conclusiones de Tampere de 1999 y se ratifica en el Programa de La Haya de 2004, pues contiene las bases para la constitución de un completo régimen de protección internacional garante de los derechos fundamentales, partiendo de

la Convención de Ginebra de 1951 y el Protocolo de Nueva York de 1967, sobre el estatuto de los refugiados como Piedra angular del régimen jurídico internacional de protección a las personas refugiadas”. Disponible en: <https://www.boe.es/eli/es/l/2009/10/30/12/c on>

⁴⁷ S. MORGADES GIL. “Migraciones y Asilo: Análisis y perspectivas. El Pacto mundial sobre los refugiados y el nuevo pacto de la Unión Europea sobre migración y Asilo; Derecho informal y jurisprudencia internacional en materia de acceso a la protección.” Universidad Pompeu Fabra. Revista española de derecho internacional. Sección Estudios. Vol. 74, N° 1, 2022, pp. 25-45.

2015, fue un paso más en el conjunto de cambios introducidos en la gestión de la migración.⁴⁸

1.3. Jurisprudencia

Por último, señalar que en la UE este marco jurídico se ha ido desarrollando también a partir de la Jurisprudencia de dos Tribunales internacionales: *el Tribunal europeo de Derechos Humanos (TEDH)* y *el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE)* ya que las decisiones del TJUE interpretan y clarifican el alcance de las leyes de la UE, especialmente en cuestiones relacionadas con los derechos de los solicitantes de asilo y la distribución de responsabilidades entre los Estados miembros.

2. La protección a los migrantes irregulares y refugiados en Europa. Del Reglamento de Dublín al nuevo reglamento para la gestión del asilo y la migración

El Nuevo Pacto Europeo sobre Migración y Asilo quiere ofrecer un trato equitativo a todas las personas solicitantes de asilo y refugiadas en la UE. Para ello configura un bloque normativo de reglamentos y directivas legislativos que integra diez textos legislativos que vienen a reformar y reordenar el Derecho Migratorio de Extranjería, de Asilo y de Control de Fronteras para armonizar el

regimen jurídico y coordinar las políticas de los 27 Estados Miembros⁴⁹.

Según la Comisión Española de Ayuda al Refugiado, se trata de una amplia reforma que actualiza varios aspectos de este marco jurídico previo, con un enfoque en la solidaridad efectiva y una distribución más justa de responsabilidades⁵⁰. Como la migración es un fenómeno cambiante, las normas prevén flexibilidad en situaciones de crisis o fuerza mayor en las que los sistemas nacionales podrían verse sobrecargados. No obstante, tal y como recuerda la profesora Alija⁵¹ a pesar de todo este esfuerzo para elaborar y armonizar todo este marco legal, dado que su desarrollo se basa en Directivas que confían a los Estados la forma de aplicación de las normas, el resultado final es que hay una gran fragmentación y falta de posiciones comunes. Entre estos nuevos textos legales que han derivado de la reforma, el Reglamento de gestión de Asilo y Migración (RGAM)⁵² es la pieza principal y supone la reforma del Reglamento de Dublín.⁵³

2.1. El Reglamento de Dublín III

El Reglamento de Dublín exige que los Estados miembros examinen toda solicitud de protección internacional presentada por un nacional de un tercer país o un apátrida.

de la Unión Europea”. *Revista de Estudios de Seguridad Internacional*. cit., p. 45.

⁵² Reglamento (UE) 2024/1351, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de mayo de 2024, sobre la gestión del asilo y la migración, por el que se modifican los Reglamentos (UE) 2021/1147 y (UE) 2021/1060 y se deroga el Reglamento (UE) n° 604/2013.

⁵³ 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 (versión refundida)

⁴⁸ A.M. ALIJA. “La persistente crisis de los refugiados en Europa. El marco jurídico y de gestión de la Unión Europea”. *Revista de Estudios de Seguridad Internacional*. Vol.6, n°1 (2020), pp. 37-56.

⁴⁹ J.J. FERNÁNDEZ ALLES. “El Pacto sobre Migración y Asilo: un asunto constitucional para la Unión Europea”. *La Ley Unión Europea*, n°125, Sección Estudios. Mayo, 2024, pp. 1-3.

⁵⁰ Comisión Española de Ayuda al Refugiado (CEAR). Madrid (2017) *Hacia dónde va el nuevo sistema europeo común de asilo: Retos, amenazas y propuestas*.

⁵¹ A.M ALIJA. “La persistente crisis de los refugiados en Europa. El marco jurídico y de gestión

En el marco del Derecho de la UE, el Reglamento de Dublín ha sido el encargado de establecer los criterios y mecanismos para decidir qué país debe examinar una solicitud de asilo, establece plazos para que los Estados cumplan, rechacen o acepten a los solicitantes de asilo y estipula la necesidad de que el Estado reúna ciertas pruebas antes de trasladar a un solicitante. Al tratarse de un Reglamento de la UE no necesita ser transpuesto a la legislación nacional de los Estados miembros, como España. Los reglamentos son directamente aplicables y tienen eficacia inmediata en todos los Estados miembros desde el momento en que entran en vigor. Esto significa que no requieren ningún acto legislativo adicional por parte de los parlamentos nacionales para ser efectivos.⁵⁴

La gran parte de sus artículos existen en el nuevo reglamento, aunque con matices y con otra numeración.⁵⁵ Algunos de los cambios que se introducen son:

1. la Solidaridad Obligatoria: países que enfrentan una presión migratoria elevada pueden solicitar ayuda de otros Estados miembros, que deberán responder acogiendo a solicitantes de asilo, asumiendo la responsabilidad de su retorno o proporcionando apoyo financiero.
2. Mecanismo de Corrección Obligatoria: que se activa automáticamente cuando un país enfrenta un número desproporcionado de solicitudes de asilo, lo que permite redistribuir a los solicitantes entre los Estados miembros de la UE.
3. Flexibilidad en el Cumplimiento: que supone que se

puede elegir entre reasentar a los solicitantes, financiar el retorno de migrantes, o contribuir económicamente de otras formas.

4. Fortalecimiento de la Protección de Fronteras, a través de FRONTEX.

5. Procedimientos más ágiles para determinadas categorías de solicitantes de asilo, con el fin de agilizar el proceso de toma de decisiones.

6. Condiciones de Retorno Mejoradas: Se refuerzan las políticas de retorno para los migrantes que no tienen derecho a protección en la UE, con acuerdos más eficaces con países terceros para facilitar los retornos.

2.2 El Reglamento de Gestión de Asilo y Migración

Es un Reglamento ambicioso, tal y como reflejan los considerandos iniciales del texto normativo. Estas consideraciones de los legisladores, aunque no tienen un valor vinculante en términos legales sirven para explicar el contexto, los objetivos y las motivaciones que han llevado a la adopción del reglamento y son útiles para interpretar el contenido normativo.

Así pues, el Reglamento busca que la UE sea un espacio de libertad, seguridad y justicia, que disponga de una política común de asilo, inmigración y gestión de las fronteras exteriores de los Estados miembros, basada en la solidaridad y el reparto equitativo de responsabilidades entre los Estados miembros, que sea justa para los nacionales de terceros países y los apátridas y que respete

⁵⁴ <https://eur-lex.europa.eu/ES/legal-content/summary/european-union-regulations.html>

⁵⁵ Manual de Derecho Europeo sobre Asilo, Fronteras e Inmigración. Agencia de los Derechos Fundamentales de la UE y Consejo de Europa. Edición 2020, p.166.

plenamente el Derecho internacional y de la Unión, incluidos los derechos humanos

El Reglamento pretende que la gestión de asilo y migración tenga un enfoque integral, mediante el establecimiento de un marco común para las acciones de la Unión y de los Estados miembros, cada uno dentro de sus respectivas competencias.

El principio desolidaridad y reparto equitativo de la responsabilidad debe ser la premisa en la que se basen los Estados miembros al compartir colectivamente la responsabilidad de gestionar la migración, en particular en el ámbito regulado por el Sistema Europeo Común de Asilo.

El Artículo 1, y ya vinculante jurídicamente establece como Objeto del Reglamento:

1. establecer un marco común para la gestión del asilo y la migración en la Unión y para el funcionamiento del Sistema Europeo Común de Asilo.
2. establecer un mecanismo de solidaridad.
3. establecer los criterios y mecanismos para determinar el Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional.

En el caso del RGAM, el mismo texto normativo regula la sustitución transitoria que va a producir en el Reglamento Dublin III. De forma específica, el artículo 83 del RGAM recoge la derogación del Reglamento Dublin, especificando que los efectos se producirán a partir de 1 de julio de 2026, por lo tanto, queda por delante un periodo de sustitución transitoria de Dublin III.

Las medidas transitorias se recogen en el artículo 84, donde establece la progresividad del cambio de la siguiente forma:

- Coexistencia de ambos Reglamentos. Mientras se implementa el nuevo reglamento, las

normas del Reglamento de Dublín seguirán aplicándose en algunos casos, especialmente en relación con las solicitudes ya en curso. Sin embargo, a medida que se establezcan los nuevos mecanismos de reubicación y solidaridad, el peso dejará de recaer en los países fronterizos.

- Habrá diferentes fases en la puesta en marcha de los nuevos procedimientos de asilo y los mecanismos de solidaridad. Esto incluye la entrada en vigor de los nuevos controles fronterizos, la toma de decisiones más rápidas sobre las solicitudes de asilo, y la mejora del sistema de gestión de fronteras y migración.

- Se establecerá un sistema anual de cuotas que aliviará gradualmente la presión sobre los países fronterizos. Esta es la clave del cambio que introduce el Nuevo Pacto, la introducción de mecanismos de solidaridad entre los Estados miembros, como la reubicación de solicitantes de asilo desde los países con mayor presión migratoria hacia otros Estados miembros.

- Previsión de periodo de supervisión y ajustes. Habrá un período de adaptación en el que la UE y los Estados miembros evaluarán la eficacia del nuevo sistema, ajustando y mejorando los procedimientos según sea necesario

En resumen, el proceso será paulatino, con la coexistencia de ambos marcos normativos durante un tiempo hasta que el nuevo sistema esté plenamente operativo.

V. LA PUESTA EN MARCHA DEL NUEVO PACTO

1.1. El Plan de Ejecución Institucional

El Plan de Ejecución Común del Pacto sobre Migración y Asilo fue presentado el 12

de junio de 2024 y, antes de que termine 2024, los países de la UE tendrán que diseñar sus planes de ejecución nacionales, en los que presentarán medidas concretas y explicarán cómo van a transformar la legislación en acción para que todo este listo para junio de 2026.⁵⁶

La Comisión se propone, de aquí a entonces, negociar con los Estados los detalles de la aplicación para asegurarse de que, en esa fecha, todos ellos hayan creado las infraestructuras necesarias en fronteras y cuenten con los procedimientos administrativos requeridos para el “screening” y el procesamiento de las solicitudes de asilo. A su vez, en este periodo de algo más de dos años, desde su aprobación en el Parlamento Europeo hasta su entrada en vigor, la Comisión intentará asegurarse de que todos los Estados miembros tienen voluntad política de cumplir las normas, un desafío importante no sólo por el rechazo de Polonia y Hungría, sino también por las reticencias en los länder del primer receptor de asilados en la UE, Alemania⁵⁷

El **Plan de Ejecución Común** consta de diez pilares fundamentales⁵⁸:

1. Un sistema común de información sobre migración y asilo (Eurodac): para apoyar las nuevas normas de solidaridad y responsabilidad, y permitir que los países de la UE las apliquen.

2. Un nuevo sistema para gestionar la migración en las fronteras exteriores de la UE: para gestionar la llegada irregular de nacionales de

terceros países y establecer procedimientos rápidos y eficientes para el asilo y el retorno, así como salvaguardias sólidas.

3. Nivel de vida adecuado en la acogida: para las personas solicitantes, en relación con sus necesidades. Por ejemplo, un acceso más rápido al mercado laboral, asistencia sanitaria física y mental para las personas a las que se ha concedido protección internacional, y mayor protección para familias, menores y solicitantes vulnerables.

4. Procedimientos de asilo justos, eficientes y convergentes: para racionalizar el proceso de evaluación y de toma de decisiones en relación con cada solicitud de asilo en toda Europa y reforzar las salvaguardias, los derechos y las garantías de las personas solicitantes y beneficiarias de protección internacional.

5. Procedimientos de retorno eficientes y justos: la política de la UE en materia de migración solo puede ser sostenible si se hace retornar efectivamente a quienes no tienen derecho a quedarse en la UE.

6. Un sistema justo y eficiente: para establecer un reparto de responsabilidades efectivo y estable en toda la Unión y reducir los incentivos para los desplazamientos secundarios.

7. Una solidaridad que funciona: por primera vez, la UE dispone de un mecanismo de solidaridad

⁵⁶ Artículo web oficial de la UE. 12/06/2024. https://commission.europa.eu/news/setting-out-plan-put-migration-and-asylum-pact-practice-2024-06-12_es

⁵⁷ C. González Enríquez. “El Pacto de Migración y Asilo de la Unión Europea. Contexto, desafíos y limitaciones. Real Instituto El Cano. 2024

⁵⁸ COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSEJO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO Y AL COMITÉ DE LAS REGIONES. Plan Común de Aplicación del Pacto sobre Migración y Asilo. Bruselas, 12.6.2024 COM(2024) 251 final

permanente, jurídicamente vinculante, pero flexible, para garantizar que ningún país de la UE se quede solo cuando se encuentre bajo presión.

8. Preparación, planificación de contingencias y respuesta a las crisis: para incrementar la resiliencia frente a la evolución de las situaciones migratorias y reducir los riesgos en situaciones de crisis.

9. Nuevas salvaguardias para las personas solicitantes de asilo y vulnerables: un mayor seguimiento de los derechos fundamentales, de manera que se garanticen procedimientos eficaces y se proteja la dignidad humana.

10. Reasentamiento, inclusión e integración: para intensificar los esfuerzos encaminados a la integración y la inclusión de las personas migrantes.

Es importante no olvidar que la implementación de los Reglamentos del Pacto necesitará una inyección económica a los Estados que se tiene que concretar en el nuevo presupuesto de la UE que se discutirá en el verano de 2025.

Tampoco hay que olvidar el contexto mundial, que influye de manera significativa en el Pacto y puede afectar tanto a su puesta en marcha como a su éxito. Factores externos como los conflictos armados, persecuciones políticas y catástrofes humanitarias, seguirán

obligando a los migrantes a desplazarse y a buscar refugio, lo que pondrá de nuevo a prueba la solidaridad entre los Estados miembros; las tensiones con países clave en rutas migratorias (como Marruecos, Turquía o Libia) pueden dificultar la implementación del pacto, ya que los acuerdos de contención y repatriación dependen de la estabilidad de esas relaciones.

Por ello, hay que contar con una mayor cooperación internacional y la búsqueda de soluciones comunes. Existe un marco mundial como es el Pacto de Marrakech de 2018⁵⁹ con el que nuestro Pacto Europeo se alinea en muchos de sus compromisos globales, pueden ayudar a mitigar estos impactos y favorecer su puesta en marcha.

1.2. Problemas a los que se enfrenta. Defensores y Detractores

La gestación y aprobación del Pacto Europeo de Migración y Asilo ha generado opiniones divididas desde el inicio. Expertos e instituciones influyentes de España y Europa han expresado su apoyo a la necesidad de este marco, sobre todo para países como el nuestro, que lo ha peleado durante años. Por ello, el acuerdo ha generado muchas expectativas y su concreción final ha resultado decepcionante para muchos actores, especialmente del entorno de las organizaciones no gubernamentales o fuerzas políticas situadas a la izquierda de la

⁵⁹ Resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas de 19 de diciembre de 2018. PACTO MUNDIAL PARA LA MIGRACIÓN SEGURA, ORDENADA Y REGULAR. A/RES/73/195. El Pacto Mundial fue el primer acuerdo intergubernamental, elaborado bajo los auspicios de las Naciones Unidas, que abarca todas las dimensiones de la migración internacional de forma holística y completa. Se adoptó en una conferencia intergubernamental sobre migración

en Marrakech, Marruecos, el 10 de diciembre de 2018. Según señala la Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos de Naciones Unidas, el Pacto Mundial es un marco importante para mejorar la gobernanza migratoria que pone a los migrantes y sus derechos humanos en el centro y que ofrece una importante oportunidad para reforzar la protección de los derechos humanos de todos los migrantes, independientemente de su estatus.

socialdemocracia o la derecha de los partidos liberales y democristianos tradicionales⁶⁰.

La realidad social y política europea, con muchos de los Estados modificando sus políticas migratorias y de asilo en un sentido restrictivo, ha hecho que las negociaciones sobre el Pacto sólo haya podido avanzar centrando el enfoque en la externalización, la disuasión, la contención y el retorno lo que es la principal crítica que hacen las organizaciones y la sociedad civil.

Por su parte, los defensores, ponen en valor el intento por superar, gracias al mecanismo de solidaridad obligatoria, la injusta responsabilidad que recae en los países de primera entrada respecto a los peticionarios de asilo.⁶¹ Investigadores en migraciones como Carmen González Enríquez y Sergio Carrera y expertos en derecho migratorio como Elisa Brey, aunque critican algunos aspectos del Pacto, lo ven como una oportunidad para una mayor armonización en las políticas y mejorar la coordinación y gestión de las fronteras externas de la Unión. Defienden una política que asegure tanto la seguridad fronteriza como la protección de los derechos humanos de los migrantes.

VI. CONCLUSIONES

Comencé a desarrollar este trabajo a principios de 2024, justo cuando se presentaba el Nuevo Pacto Europeo de Migración y Asilo. Este acuerdo llegaba tras años de arduas negociaciones y esfuerzos por alcanzar un consenso entre los distintos Estados. Sin embargo, para mi sorpresa, no acaparó la atención mediática; en ese momento, la política migratoria no figuraba entre las principales preocupaciones de la sociedad.

Hoy, apenas unos meses después, la inmigración ha pasado a ser considerada, según el último barómetro del Centro de Investigaciones Sociológicas, no como un reto ni un desafío, sino como un problema. Un problema de primer orden, incluso por delante de los conflictos políticos y el desempleo, con cifras que no se veían desde la “crisis de los cayucos” en 2007.

Este dato me trae a la memoria que se han cumplido 30 años desde la llegada del primer cayuco a las Islas Canarias. Fue el 28 de agosto de 1994 cuando dos pescadores saharauis, partiendo de la costa del Sáhara Occidental, alcanzaron la Playa de las Salinas en Fuerteventura. Aunque no lo sabían en ese momento, se convertirían en los primeros migrantes de lo que hoy conocemos como la ruta canaria, una de las más peligrosas y transitadas del mundo. Solo anoche, tres barcas arribaron a la isla de El Hierro con más de 200 personas adultas a bordo, mientras otra embarcación volcó, cobrandose hasta el momento la vida de nueve personas, con otras cincuenta aún desaparecidas en el océano.

Ese es el panorama en España en el momento que escribo estas líneas. En el resto de Europa la situación es también muy compleja; la extrema derecha empuja fuerte en el Norte. En países como Francia, Alemania y los Países Bajos, la retórica sobre migración se ha endurecido, influenciada en parte por el auge de estos partidos. Finalizo mi trabajo el día en que Austria celebra elecciones marcadas muy especialmente por el tema migratorio; el temor y la desconfianza hacia los extranjeros es una narrativa que resuena cada vez con más intensidad.

Este escenario no invita al optimismo, pero me brinda la certeza de que es fundamental seguir impulsando el Pacto

⁶⁰ C. González Enríquez. “El Pacto de Migración y Asilo de la Unión Europea. Contexto, desafíos y limitaciones. Real Instituto El Cano. 2024.

⁶¹ J. L. PARDO. “El Nuevo Pacto Europeo De Migración y Asilo: la posición española”. Ed. Real Instituto El Cano. 2020.

Migratorio. A pesar de los obstáculos, el fenómeno migratorio no se detendrá. El anhelo de escapar de la violencia, mejorar las condiciones de vida y ofrecer un futuro mejor a sus hijos no van a detener a todas estas personas que transitan por el infierno hasta llegar a nuestras fronteras.

Quisiera finalizar subrayando unas palabras con las que el historiador Eric D. Weitz introduce su obra “Un mundo dividido, la lucha global por los derechos humanos”⁶²:

“A pesar de las violaciones de derechos y atrocidades que seguimos presenciando en casi todos los continentes, los derechos humanos ofrecen a las personas en todo el mundo la posibilidad de vivir libremente y mejorar su situación. Constituyen un triunfo de la inteligencia y del espíritu humanos aun cuando no existen más que como una esperanza o una aspiración y, allí donde se reconocen, nos protegen”.

VII. BIBLIOGRAFÍA

ACOSTA ESTÉVEZ, J.B., *El derecho internacional ante las migraciones forzadas. Refugiados, desplazados y otros migrantes involuntarios. La internacionalización de los derechos humanos y los mecanismos de protección de los refugiados*. Universitat de Lleida. 2005.

AGENCIA DE ASILO DE LA UE., *Análisis anual de últimas tendencias en materia de asilo*, 2023.

AGENCIA DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE LA UNIÓN EUROPEA., *Manual de derecho europeo sobre Asilo, Fronteras e Inmigración*, 2020.

AGENCIA EUROPEA PARA REFUGIADOS (ACNUR)., *Informe Anual. Tendencias Globales. Desplazamientos forzados*, 2023.

ALIJA, A.M., “La persistente crisis de los refugiados en Europa. El marco jurídico y de gestión de la Unión Europea”, *Revista de Estudios de Seguridad Internacional*, 2020, pp.37-56.

BAUMAN, Z., *Extraños llamando a la Puerta*. Paidós. Madrid. 2016.

BLÁZQUEZ RODRÍGUEZ, I., *Regiones, Unión Europea e integración de inmigrantes. Una perspectiva del Derecho comparado. El marco europeo común para la integración de la inmigración: El papel de las CCAA y regiones*. Atelier. 2008.

CAMPS MIRABET, N., *El derecho internacional ante las migraciones forzadas. Refugiados, desplazados y otros migrantes involuntarios*. Universitat de Lleida. 2005.

COMISIÓN EUROPEA., *Comunicación sobre el Nuevo Pacto de Migración y Asilo*. Bruselas, 2020.

COMISIÓN ESPAÑOLA DE AYUDA AL REFUGIADO (CEAR)., *Hacia dónde va el nuevo Sistema europeo común de asilo: Retos, amenazas y propuestas*, 2017.

ESPINAR RUIZ, E., “Migrantes y reflexiones conceptuales”, *Revista de Ciencias Sociales*, 5, 2020, pp 35-47.

FERNÁNDEZ ALLES, J.J., “El pacto sobre Migración y Asilo: un asunto constitucional para la Unión Europea”, *La Ley Unión Europea*, 125, 2024, pp.1-21.

GONZÁLEZ ENRÍQUEZ, C., “El Pacto de Migración y Asilo de la Unión Europea. Contexto, desafíos y limitaciones”, *Real Instituto El Cano*, 2024.

MILIOS, G., “El reconocimiento de los derechos y el principio de solidaridad”, *Revista Vasca de Administración Pública*, 2024, pp.263-293.

MORGADES GIL, S., “Migraciones y Asilo: Análisis y perspectivas. El Pacto mundial sobre los refugiados y el nuevo pacto de la Unión Europea sobre migración y asilo;

⁶² E.D. WEITZ. *Un mundo dividido. La lucha global por los derechos humanos*. Ed. Turner. 2021, p. 8

Derecho informal y jurisprudencia internacional en materia de acceso a la protección”, *Universidad Pompeu Fabra, Revista Española de derecho internacional*, 2022, pp. 25-45.

ACEPTADO: 1 de noviembre de 2024

MORGADES GIL, S., “La distribución de los solicitantes de asilo en la UE: El Reglamento de Dublín III y su reforma”, 2023.

ORDOÑEZ SOLÍS, D., “Crónica de la Jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea”, *Cuadernos Europeos de Deusto*, 63, 2020, pp.324-326.

PARDO, J.L., “El nuevo Pacto Europeo de Migración y Asilo: la posición española”, *Real Instituto El Cano*, 2020.

REGI, J. “Las políticas de migración y asilo en la Unión Europea y sus problemas de aplicación en los Estados Miembros”, *Revista de Estudios en Seguridad Internacional*, 6, 2020, pp. 57-77.

SOLANES CORELLA, A., *Derechos Humanos y Asilo: sobre las deficiencias del SECA y la regulación jurídica española*. Universidad de Alcalá.2014.

SOLANES CORELLA, A., “La política de inmigración de la UE desde tres claves”, *Revista general del Consejo Superior de Investigaciones científicas*,713, 2005, pp. 81-100.

VALDIVIESO LÓPEZ, E.J., “Solidaridad y deber jurídico. Aportes para la fundamentación jurídica de la Responsabilidad social corporativa”, *Revista de Investigación de la Facultad de Derecho*, 2, 2020, pp. 58-72.

WEITZ, E.D., *Un mundo dividido. La lucha global por los derechos humanos*. Turner, 2021.

RECIBIDO: 9 de octubre de 2024