



**COMILLAS**  
UNIVERSIDAD PONTIFICIA

ICAI

ICADE

CIHS

FACULTAD DE DERECHO

# EL DERECHO DE ASILO EN LA UNIÓN EUROPEA: EL REGLAMENTO DE DUBLÍN Y SU REFORMA

Autora: Casilda Campuzano García-Espejo

5º E3 A

Derecho Internacional Público

Tutora: Raquel Regueiro Dubra

Madrid

Abril de 2019

Madrid  
Abril de 2019

## Tabla de contenidos

1. INTRODUCCIÓN .....	7
2. EL DERECHO DE ASILO Y LA CRISIS DE LOS REFUGIADOS EN EUROPA	10
2.1. Concepto .....	10
2.2. Origen y evolución.....	14
2.3. El derecho de asilo en la Unión Europea .....	19
3. EL REGLAMENTO DE DUBLÍN.....	23
3.1. Objetivos del Reglamento Dublín.....	24
3.2. Estudio de los aspectos clave del Reglamento Dublín III.....	28
3.3. Problemas a los que se enfrenta El Reglamento Dublín III.....	31
3.4. Posibles mejoras o cambios que los Estados Miembros y la Unión Europea pretenden realizar en la materia .....	34
4. CONCLUSIONES .....	36
5. BIBLIOGRAFÍA .....	39
5.1. Legislación.....	39
5.2. Jurisprudencia .....	41
5.3. Doctrina .....	41
5.4. Otros documentos. ....	44
5.5. Documentales.....	48
5.6. Recursos de Internet.....	48

## Índice de ilustraciones

Ilustración 1: Número de refugiados por regiones bajo el mandato de la Agencia de las Naciones Unidas para los Refugiados en 2015.

Ilustración 2: Número de refugiados por regiones bajo el mandato de la Agencia de las Naciones Unidas para los Refugiados en 2017.

Ilustración 3: Países de los que proceden el mayor número de refugiados.

Ilustración 4: Países que acogen a un mayor número de refugiados.

Ilustración 5: Las solicitudes de asilo en los Estados Miembros de la Unión Europea.

## Resumen

En 2015 surge en Europa la mayor crisis de refugiados similar a la que se vivió en nuestro continente durante la Segunda Guerra Mundial. En este contexto, se pone de manifiesto el fracaso del Sistema Europeo Común de Asilo y nace en la Unión Europea la necesidad de llevar a cabo la reforma de las medidas que en él se integran. Entre estas medidas destaca la siguiente: El Reglamento de Dublín III. El Reglamento de Dublín, que tiene como objetivo determinar el Estado Miembro responsable de examinar una solicitud de asilo, no está funcionando como se esperaba.

Así las cosas, el presente trabajo tendrá como objetivo principal el análisis del Reglamento de Dublín III con el fin de detectar cuáles son sus principales fallos, determinar el porqué de su fracaso y estudiar la reforma que la Unión Europea pretende implantar para alcanzar el Sistema Europeo Común de Asilo con el que tanto lleva soñando.

## Palabras clave

Refugiados, asilo, Reglamento de Dublín, Unión Europea.

## **Abstract**

In 2015 one of the biggest refugee crisis of all times took place in Europe. The Common European Asylum System resulted to be a total failure, which led the European Union to deeply consider that a reform of the rules that integrated the system should urgently be made. Of all the measures implemented, we would like to outline the following: The Dublin III Regulation. The Dublin Regulation, which is responsible for determining which European Member State is responsible for examining each asylum application, is not working as it should.

Therefore, this research project aims to analyse The Dublin III Regulation as to determinate which are its major downfalls, the reason why it is not working and the reform the European Union is willing to carry out as to achieve the Common European Asylum System which they have always dreamt of.

## **Key words**

Refugee, asylum, Dublin Regulation, European Union.

## Listado de abreviaturas

ACNUR	Agencia de las Naciones Unidas para los Refugiados
CDF	Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea
CE	Comisión Europea
CEAR	Comisión Española de Ayuda al Refugiado
CG	Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, hecha en Ginebra el 28 de julio de 1951
DD.HH.	Derechos Humanos
EM	Estado Miembro
EEMM	Estados Miembros
p./pp.	página(s)
SGM	Segunda Guerra Mundial
TEDH	Tribunal Europeo de Derechos Humanos
TFUE	Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea
TJUE	Tribunal de Justicia de la Unión Europea
UE	Unión Europea

## 1. INTRODUCCIÓN

La crisis de refugiados pone bajo cuestión el funcionamiento del Sistema Europeo Común de Asilo. En este contexto, el día 4 de mayo de 2016, la Comisión Europea (en adelante, CE) saca a la luz una serie de propuestas de reforma del Sistema Europeo Común de Asilo para convertirlo en un sistema más eficiente y sostenible de reparto de refugiados en la Unión Europea (en adelante, UE)<sup>1</sup>. Entre las propuestas de reforma nos centramos en la siguiente: El 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 (en adelante EEMM) por un nacional de un tercer país o un apátrida, (en adelante Reglamento Dublín III).

He querido dedicar este trabajo a la que me parece la más importante de las medidas con las que cuenta la UE para lograr un sistema equitativo de reparto de refugiados en todos los EEMM. Así las cosas, en el presente trabajo se estudiará la situación en la que se encuentra el derecho de asilo dentro de la UE, para después centrarnos en el estudio del Reglamento Dublín III, analizar por qué no funciona, y evaluar los retos actuales que tiene la UE en lo que a la reforma de este texto legal se refiere.

En 2015 aflora en el mundo lo que conocemos como “crisis de refugiados”. En este mismo año, la Agencia de las Naciones Unidas para los Refugiados (en adelante, ACNUR) registra un total de 65,3 millones de desplazamientos forzados a nivel mundial. De esos 65,3 millones de desplazamientos forzados sólo 16,1 son considerados refugiados en base a la regulación legal que de este término poseemos<sup>2</sup>.

Actualmente, y aunque en el resto del mundo esta cuestión goza también de una importancia trascendental, el foco de dicha crisis se centra en Europa. De 16,1 millones de refugiados a nivel mundial que se registraron en 2015, 4,3 millones se encontraban en Europa. El número de solicitantes de asilo dentro de la UE había experimentado un incremento de 1, 3 millones de personas respecto al año anterior<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Departamento de Seguridad Nacional, Gobierno de España. “Reforma del Sistema Europea Común de Asilo”, 2016.

<sup>2</sup> ACNUR, *Tendencias Globales, desplazamientos forzados en 2015*, 2016, p. 2.

<sup>3</sup> ACNUR, *Tendencias Globales ...*, *op.cit.*, p. 14.

Una vez iniciada la crisis, el número de refugiados no deja de aumentar. En 2017 el número de refugiados alcanza cifras históricas, registrándose en la UE un total de 6,1 millones de refugiados<sup>4</sup>. Así, podemos comprobar que el número de refugiados había experimentado un crecimiento aproximado de 2 millones de personas entre 2015 y 2017.

Ilustración 1: Número de refugiados por regiones bajo el mandato de la ACNUR en 2015.

Regiones de ACNUR	Principio-2015			Final-2015			Variación (Total)	
	Refugiados	Personas en situación similar a la de los refugiados	Total refugiados	Refugiados	Personas en situación similar a la de los refugiados	Total refugiados	Absoluta	%
- África Central y Grandes Lagos	625.000	37.600	662.600	1.173.400	15.900	1.189.300	526.700	79
- Este y Cuerno de África	2.568.000	33.400	2.601.400	2.739.400	-	2.739.400	138.000	5
- África del Sur	177.700	-	177.700	189.800	-	189.800	12.100	7
- África Occidental	243.300	-	243.300	295.000	-	295.000	51.700	21
<b>Total África*</b>	<b>3.614.000</b>	<b>71.000</b>	<b>3.685.000</b>	<b>4.397.600</b>	<b>15.900</b>	<b>4.413.500</b>	<b>728.500</b>	<b>20</b>
América	509.300	259.700	769.000	496.400	250.400	746.800	-22.200	-3
Asia y Pacífico	3.615.200	280.100	3.895.300	3.551.900	278.300	3.830.200	-65.100	-2
Europa	3.057.000	18.200	3.075.200	4.362.600	28.800	4.391.400	1.316.200	43
Oriente Medio y Norte de África	2.898.500	65.400	2.963.900	2.675.400	64.100	2.739.500	-224.400	-8
<b>Total</b>	<b>13.694.000</b>	<b>694.400</b>	<b>14.388.400</b>	<b>15.483.900</b>	<b>637.500</b>	<b>16.121.400</b>	<b>1.733.000</b>	<b>12</b>

Fuente: ACNUR, *Tendencias Globales, desplazamientos forzados en 2015*, p. 14.

Ilustración 2: Número de refugiados por regiones bajo el mandato de ACNUR en 2017.

Regiones de ACNUR	Refugiados (incluidas personas en situación similar a la de los refugiados)		Variación		% del total, final 2017
	Principio 2017	Final 2017	Absoluta	%	
- África Central y Grandes Lagos	1.381.900	1.475.700	93.800	6,8	7
- Este y Cuerno de África	3.290.400	4.307.800	1.017.400	30,9	22
- África del Sur	162.100	197.700	35.600	22,0	1
- África Occidental	300.600	286.900	-13.700	-4,6	1
<b>Total África*</b>	<b>5.135.100</b>	<b>6.268.200</b>	<b>1.133.100</b>	<b>22,1</b>	<b>31</b>
América	682.700	644.200	-38.500	-5,6	3
Asia y Pacífico	3.477.800	4.209.700	731.900	21,0	21
Europa	5.200.200	6.114.300	914.100	17,6	31
De los cuales Turquía	2.869.400	3.480.300	610.900	21,3	17
Oriente Medio y Norte de África	2.679.500	2.704.900	25.400	0,9	14
<b>Total</b>	<b>17.175.300</b>	<b>19.941.300</b>	<b>2.766.000</b>	<b>16,1</b>	<b>100,0</b>

Fuente: ACNUR, *Tendencias Globales, desplazamientos forzados en 2017*, p. 14.

La causa detonante del problema lo situamos en los desplazamientos ocasionados con motivo de la Guerra de Siria<sup>5</sup>. En este contexto, países fronterizos como Grecia e Italia se

<sup>4</sup> ACNUR, *Tendencias Globales. Desplazamiento forzado en 2017*, 2018.

<sup>5</sup> FASSIN, D., "La economía moral del asilo. Reflexiones críticas sobre la «crisis de los refugiados» de 2015 en Europa", *Disparidades. Revista de Antropología*, 2015, vol. 70, n. 2, p. 278.



vieron obligados a hacer frente a una llegada masivas de inmigrantes<sup>6</sup>, lo que explica que dichos países tuvieran que acoger una carga desproporcionada de refugiados en comparación con el resto de los países de la UE.

El sistema de reparto constituye sin duda uno de los problemas fundamentales a los que se enfrenta la UE en materia de refugiados<sup>7</sup>. El Reglamento de Dublín<sup>8</sup>, encargado de regular este sistema de reparto, no está funcionando como se esperaba<sup>9</sup>. Con miras a mejorar y poner remedio a este grave crisis de refugiados, la UE trabaja sin descanso para, a través de la reforma del Reglamento Dublín III, lograr un sistema equitativo de reparto de refugiados en los EEMM que forman la UE.

Así las cosas, el presente trabajo tendrá como objetivo realizar un estudio sobre el Reglamento Dublín III con el fin de entender el porqué de su fracaso y evaluar la presente reforma que la UE quiere realizar sobre la materia.

Para ello, estudiaremos primero la situación actual en la que se encuentra la UE en materia de refugiados y analizaremos también los aspectos clave que presenta el Reglamento Dublín III. Después, llevaremos a cabo un análisis de los principales problemas y defectos que presenta el Reglamento de Dublín III con el objetivo de explicar las posibles mejoras o cambios que los EEMM y la UE planean realizar entorno a este texto legal.

Para elaborar el presente estudio se han utilizado una pluralidad de fuentes tanto primarias como secundarias. Entre las fuentes primarias destacan normas vinculantes de Derecho Internacional (Tratados, Reglamentos y Directivas) y jurisprudencia internacional, pero también se han utilizado otras normas no vinculantes como pueden ser los mandatos y directrices del ACNUR.

Por otra parte, hemos también utilizado fuentes secundarias: informes de organizaciones internacional como el ACUR o Comisión Española de Ayuda al Refugiado (en adelante,

---

<sup>6</sup> Comisión Europea, *Solidaridad europea: un sistema de reubicación de los refugiados*.

<sup>7</sup> BOZA MARTÍNEZ D., BRUQUETAS CALLEJO M., CLARO QUINTÁNS I., “La Política de la UE en Inmigración y Asilo: La Crisis de 2015” *Anuario CIDOB de la Inmigración*, 2016, p.82.

<sup>8</sup> 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.

<sup>9</sup> GARCÉS-MASCAREÑAS, B., “Por qué Dublín “no funciona”. *Revista Cidob D'afers Internacionals*, 2015, n. 135, p. 1.

CEAR), doctrina elaborada por profesores y expertos en la materia, recursos de internet o documentales.

En cuanto a su estructura, el trabajo se divide en cuatro capítulos. En el primer capítulo se introduce el tema objeto de estudio, exponiendo el propósito general de la investigación, la contextualización del tema y los objetivos principales a tratar. En el segundo capítulo se expone el concepto de derecho de asilo, su origen y evolución, así como las normas que regulan las normas de asilo a nivel mundial y a nivel europeo. En el tercer capítulo se lleva a cabo un estudio de los aspectos más importantes del Reglamento de Dublín III y el análisis de las posibles reformas que la UE quiere realizar sobre la materia. Por último, y a modo de cierre, se exponen las conclusiones.

## **2. EL DERECHO DE ASILO Y LA CRISIS DE LOS REFUGIADOS EN EUROPA**

### **2.1. Concepto**

La palabra asilo proviene del término griego asylos “templo inviolable o sitio donde nadie puede ser molestado”<sup>10</sup>. El derecho de asilo tiene su inicio en el Antiguo Testamento y su origen se remonta a emperadores romanos que ofrecían refugio a cristianos perseguidos<sup>11</sup>.

En la actualidad la ACNUR define esta figura como “práctica mediante la cual un Estado garantiza la protección, el amparo y la asistencia de aquellas personas que han huido de su país de origen por diversas razones, generalmente relacionadas con la violación de uno o varios de sus derechos fundamentales”<sup>12</sup>.

El derecho de asilo se trata además de un Derecho Humano que viene recogido en el artículo 14.1 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos: “en caso de persecución, toda persona tiene derecho a buscar asilo, y a disfrutar de él, en cualquier país”.

---

<sup>10</sup> ACNUR, *Asilo político y solicitud de asilo: 5 claves para entenderlo*, 2019.

<sup>11</sup> KAHALE CARRILLO, DT., “El derecho de asilo frente a la violencia de género”, *Editorial universitaria Ramón Areces*, Madrid, 2018, p. 73.

<sup>12</sup> ACNUR, *Asilo: definición y características básicas*, 2016.

Los derechos humanos (en adelante, DD. HH) son derechos inalienables reconocidos a todas las personas, en cualquier momento y en cualquier lugar. A partir de la siguiente definición podemos afirmar que el derecho de asilo, en su condición de derecho humano, es un derecho universal reconocido a toda persona sin importar el sexo, raza, condición, creencia religiosa u orientación sexual <sup>13</sup>.

Una vez definido dicho término y aclarado su ámbito espacial, conviene destacar en qué momento y ante qué circunstancias los individuos pueden ejercer el derecho de asilo y obtener por ello la condición de refugiado.

“El estatuto de refugiado, a nivel mundial, se rige por la Convención de Ginebra de 1951 y el Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados”<sup>14</sup>. De esta forma, para lograr una definición completa y precisa sobre el concepto refugiado, es necesario considerar ambos textos, Convención de Ginebra y Protocolo conjuntamente.

La Convención de Ginebra de 28 de julio de 1951 (en adelante, CG) establece que tendrá la consideración de persona refugiada todo aquel que “como resultado de acontecimientos ocurridos antes del 1.º de enero de 1951 y debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país; o que, careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él” ( artículo 1 CG) .

Por otra parte, El Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados firmado en Nueva York el 31 de enero de 1967 (en adelante, Protocolo ) establece que “A los efectos del presente Protocolo y salvo en lo que respecta a la aplicación del párrafo 3 de este artículo, el término "refugiado" denotará toda persona comprendida en la definición del artículo 1 de la Convención, en la que se darán por omitidas las palabras" como resultado de acontecimientos ocurridos antes del 1.º de enero de 1951 y ..." y las palabras "... a consecuencia de tales acontecimientos", que figuran en el párrafo 2 de la sección A del artículo 1” (artículo 1 Protocolo) .

---

<sup>13</sup> Naciones Unidas, “Derechos Humanos”.

<sup>14</sup> ACNUR, *Manual y directrices sobre procedimientos y criterios para determinar la condición de refugiado en virtud de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados*, 2011, prólogo.

Como podemos comprobar, el Protocolo nos remite a la CG para delimitar el concepto de refugiado. La única diferencia que podemos encontrar entre ambos textos es que la CG incluye en su definición del artículo 1 la limitación “acontecimientos ocurridos antes del 1º de enero de 1951”, limitación que fue abolida posteriormente por el Protocolo.

Una vez examinado los textos que regulan el régimen de protección internacional del refugiado a nivel mundial, procederemos ahora a explicar cuando un individuo es considerado refugiado en base a estos dos instrumentos.

Como hemos indicado, la CG y el Protocolo, en su artículo 1, conceden el estatuto de refugiado a las personas que tengan “fundados temores a ser perseguidas” por las siguientes cinco razones: “raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas” (artículo 1 CG y Protocolo).

Para una mejor comprensión del término, dividimos la siguiente definición en dos partes<sup>15</sup>:

1) “Fundados temores de ser perseguida” (artículo 1 CG y protocolo).

Constituye la pieza clave de la definición que se encuentra a su vez dividida en otras dos partes; una subjetiva (temor a ser perseguida) y otra objetiva (el temor ha de ser fundado). Para ser reconocido refugiado es necesario que el solicitante posea un miedo real y objetivo originado por una causa cierta y sustancial que sea digna de protección<sup>16</sup>. El estatuto de refugiado se aplica por tanto únicamente a las personas que manifiesten este temor fundado a ser perseguidas. La definición del término refugiado excluye por tanto razones relevantes como pueden ser desplazamientos generados por situaciones de pobreza, condiciones climáticas o desastres naturales<sup>17</sup>. Es en este contexto cuando aparece la distinción entre refugiado y migrante. Mientras el término refugiado es un concepto cerrado y regulado en el cual sí o sí debe aparecer ese temor fundado, la idea de migrante carece de definición regulada e incluye otros aspectos como pueden ser la pobreza, el clima o los desastres naturales. El término refugiado se reduce pues a un concepto legal, reconocido a un colectivo determinado y, por tanto, todo aquel que escape de la definición de la CG y del Protocolo, no es considerado refugiado. Así las cosas, la

---

<sup>15</sup> ACNUR, *Manual y directrices sobre procedimientos y criterios...*, *op.cit.*

<sup>16</sup> ACNUR, *Manual y directrices sobre procedimientos y criterios...*, *op.cit.*, párr. 37.

<sup>17</sup> GORTAZAR ROTAECHE, C., “¿Cómo gestionar las solicitudes de asilo en Europa de manera razonable y acorde a Derecho?”, *Encrucillada*, vol. 40, n. 200, 2016, p.22.

verdadera distinción que encontramos entre refugiado y migrante estibaría en las situaciones de violencia que generan ese temor fundado a ser perseguido<sup>18</sup>.

2) “Raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas” (artículo 1 CG y protocolo).

Entre estas cinco causas, nos detenemos en la siguiente, “pertenencia a determinado grupo social”. Debido a la ambigüedad del término y ante la necesidad de hacer aclaraciones, la ACNUR elabora en el año 2002 la Directriz sobre la protección internacional: pertenencia a un determinado grupo social<sup>19</sup>. A través de esta directriz, la ACNUR reconoce por primera vez que “mujeres, las familias, las tribus, los grupos profesionales y los homosexuales constituyen grupos sociales determinados para fines de la Convención de 1951”<sup>20</sup>.

Así las cosas, aunque la CG no recoge en su definición razones tan relevantes como pueden ser violencia de género, conflicto armado o persecuciones al colectivo LGTBI, la ACNUR, a través de sus directrices, amplía y actualiza constantemente el concepto de refugiado con el objetivo de adaptarlo a las nuevas necesidades y circunstancias. Dicho esto, la expresión: “pertenencia a un determinado grupo social” debe ser interpretada de una forma “abierta al carácter variado y cambiante de los grupos en las diferentes sociedades y a la evolución de la normativa internacional de los derechos humanos”<sup>21</sup>.

De esta forma, además de los considerados refugiados en base a la CG y el Protocolo, el mandato del ACNUR de 4 de abril de 2006 determina que serán considerados también refugiados “las personas que se encuentran fuera de su país de origen o residencia habitual y no pueden o no quieren regresar a él debido a amenazas graves e indiscriminadas contra su vida, integridad física o libertad a causa de la violencia generalizada o eventos que perturben gravemente el orden público”<sup>22</sup>.

---

<sup>18</sup> ESPINAR RUIZ E., “Migrantes y refugiados: reflexiones conceptuales”, *Obets. Revista de Ciencias Sociales*, 2010, vol. 5, n. 1, p.40.

<sup>19</sup> BUENO DORAL, T.R. y GARCÍA CASTILLO, N., “La persecución por motivos de género y el derecho de asilo en el sistema jurídico internacional: avances y desafíos.” *Derecom*, 2018, Núm. 21, p. 54.

<sup>20</sup> Directrices Sobre La Protección Internacional: “Pertenencia a un determinado grupo social” en el contexto del Artículo 1A (2) de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados y/o su Protocolo de 1967.

<sup>21</sup> Directrices sobre la Protección Internacional: “Pertenencia a un determinado grupo social ...”, *op.cit.*, párr. 3 y BUENO DORAL, T.R. y GARCÍA CASTILLO, N., “La persecución por motivos de género...”, *op.cit.*, p. 54.

<sup>22</sup> ACNUR, *El derecho de asilo y el mandato del ACNUR 4 de abril*, 2006, p. 3 y ACNUR, *Manual de Reasentamiento del ACNUR*, Ginebra, 2011, p. 20.

Fue en la sentencia del 2 de noviembre de 2013<sup>23</sup> donde el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (en adelante, TJUE) acuerda que, a partir de ese momento, los homosexuales estarían incluidos en la definición “pertenencia a determinado grupo social” y, por tanto, en caso de ser perseguidos en su país de origen, podrían acudir a Europa en busca de la protección internacional que concede el estatuto de refugiado. Respecto al tema en cuestión, un año después, el TJUE emite otra sentencia importante estableciendo que de ninguna forma se podría someter a los solicitantes de protección internacional a una prueba para demostrar su condición sexual y de esta forma probar que el solicitante posee un “temor fundado a ser perseguido”. Esas pruebas constituyen una violación de los derechos fundamentales por constituir una injerencia en la vida privada del solicitante y por tanto deberán estar prohibidas siempre y en todo caso<sup>24</sup>. De esta forma, podemos entonces afirmar que los casos de violencia de género u orientación sexual constituyen motivos suficientes para solicitar el asilo. No importa si estas persecuciones se llevan a cabo por autoridades o grupos privados, lo relevante es que el Estado de origen de la persona que solicita el asilo no quiera o no pueda hacer nada para evitar dichas persecuciones<sup>25</sup>.

Así las cosas, vemos como a lo largo de los años se han experimentado grandes avances en lo que a la figura del refugiado se refiere, cumpliéndose de esta manera la premisa a la que hacíamos referencia anteriormente: la expresión “pertenencia a un determinado grupo social” debe ser interpretada de una forma “abierta al carácter variado y cambiante de los grupos en las diferentes sociedades y a la evolución de la normativa internacional de los derechos humanos”<sup>26</sup>.

## 2.2. Origen y evolución

---

<sup>23</sup> Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Asuntos acumulados C-199/12 a C-201/12 de 7 de noviembre de 2013.

<sup>24</sup> Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Asuntos Acumulados C-148/13 A C-150/13 A y otro de 2 de diciembre de 2014.

<sup>25</sup> Directrices sobre la Protección Internacional: “Pertenencia a un determinado grupo social...” *op.cit*, párr. 20.

<sup>26</sup> Directrices sobre la Protección Internacional: “Pertenencia a un determinado grupo social ...” *op. cit*, párr. 3 y BUENO DORAL, T.R. y GARCÍA CASTILLO, N., “La persecución por motivos de género...”, *op.cit*, p. 54.

Una vez hemos estudiado el concepto de asilo, pasaremos ahora a examinar el origen y evolución de este derecho.

En 2017 el número de desplazados alcanzó un récord histórico a nivel mundial de 68,5 millones de personas frente a los 65,6 millones de 2016. De esos 68,5 millones, 25,4 son refugiados y 40 millones desplazados internos<sup>27</sup>.

Conviene aquí realizar una matización y hacer una distinción entre la figura de refugiado y desplazado. Mientras que el refugiado es aquella persona que, obligado a dejarlo todo ha cruzado las fronteras, el desplazado no ha cruzado las fronteras y permanece todavía en su país natal<sup>28</sup>.

Desde que estalla la crisis de refugiados en 2015, el número de desplazados y solicitantes de asilo no deja de crecer. En la actualidad, cada día, aproximadamente 44, 400 personas se ven obligadas a abandonar su país. En tan solo diez años, el número de refugiados ha experimentado en el mundo un crecimiento superior al 50% (en 2007 la cifra de refugiados rondaba los 40 millones de personas)<sup>29</sup>. En cuanto a los países de origen, dos tercios de los refugiados actuales proceden de cinco países: Siria, Afganistán, Sudán del Sur, Myanmar y Somalia. Por otro lado, entre los países que acogen a un mayor número de refugiados se encuentran: Turquía, Pakistán, Uganda, Líbano e Irán<sup>30</sup>.

---

<sup>27</sup> ACNUR, *Tendencias Globales. Desplazamiento forzado en 2017*, 2018.

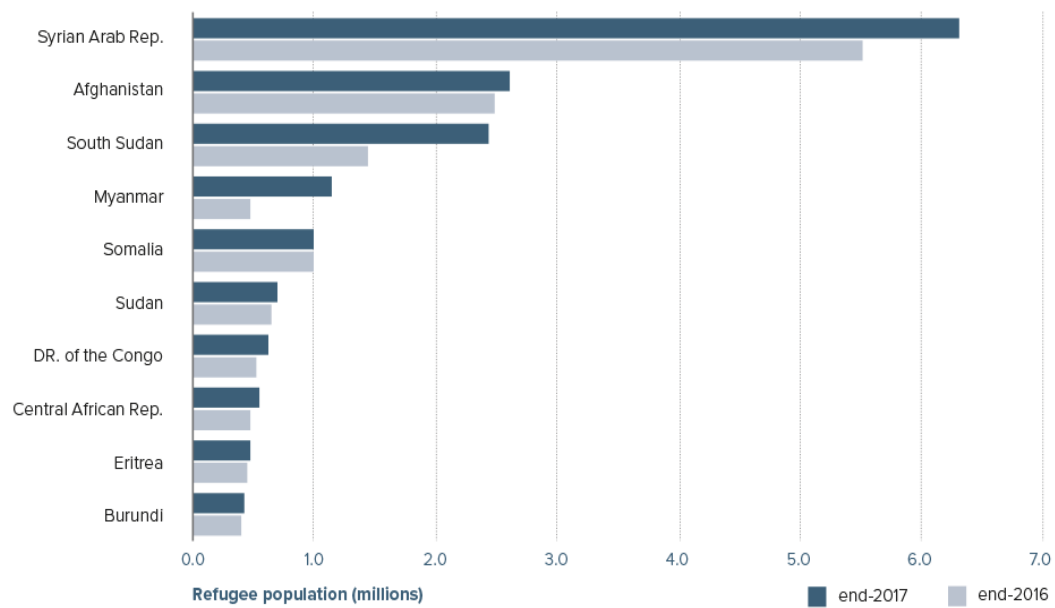
<sup>28</sup> ACNUR, *¿En qué se diferencia un desplazado de un refugiado?*, 2016.

<sup>29</sup> ACNUR, *Tendencias Globales...2017*, *op.cit.*, p.4.

<sup>30</sup> ACNUR, "Global Trends 2017 Report", 2017.

### Ilustración 3: Países de los que proceden el mayor número de refugiados

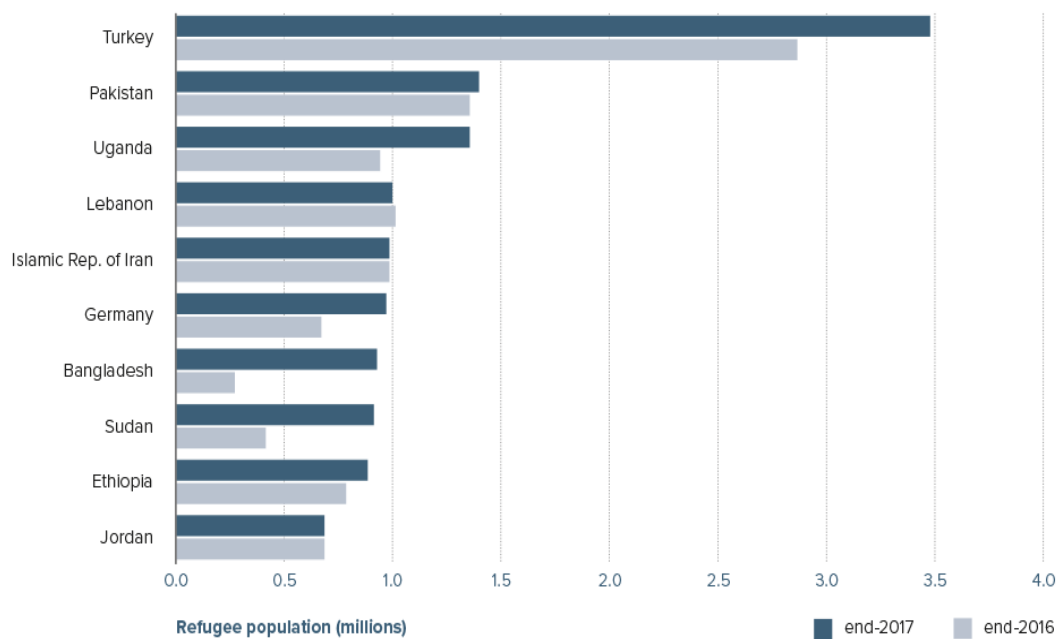
Major source countries of refugees



Fuente: ACNUR, *Tendencias Globales. Desplazamiento forzado en 2017*, p.15.

### Ilustración 4: Países que acogen a un mayor número de refugiados

Major host countries of refugees



Fuente: ACNUR, *Tendencias Globales. Desplazamiento forzado en 2017*, p.17.



Dentro de los 25,4 millones de refugiados que se registraron a nivel mundial en 2017, 6,1 millones se encontraban en Europa<sup>31</sup>. Como ya mencionamos anteriormente, aunque en el resto del mundo esta cuestión goza también de una importancia notable, vamos a centrar nuestro estudio dentro del marco de la UE.

En la UE el problema de los refugiados lleva ya muchos años latente. El derecho de asilo y el reconocimiento del concepto de refugiado se remontan a la figura de Fridtjof Nansen. La devastadora situación propiciada por la Primera Guerra Mundial provocó que la Sociedad de las Naciones constituyera en 1921 El Alto Comisionado para Refugiados bajo la figura de este científico<sup>32</sup>. Fridtjof Nansen fue el creador del pasaporte Nansen, documento que fue otorgado a ciudadanos rusos y armenios que huían de la guerra y que a su vez fue homologado y validado por 22 países<sup>33</sup>.

Sin embargo, no fue hasta el fin de la Segunda Guerra Mundial (en adelante, SGM), en 1945, cuando la figura del refugiado cobra especial relevancia con la aparición del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. La creación de dicha institución tenía como objetivo agrupar a 1,2 millones de desplazados y una duración estimada no superior a tres años. Dicha institución, lejos de desaparecer, lleva más de 60 años en funcionamiento y actualmente sigue velando por aquellos que se ven obligados a abandonar sus países por motivos de violencia o de la violación de cualquiera de sus derechos fundamentales<sup>34</sup>.

Merece destacar que, aunque el número de desplazamientos surgidos a raíz de la SGM era elevado, no ocurría lo mismo con las solicitudes de asilo. La necesidad que tenían los países del norte de Europa de atraer mano de obra provocó que el número de solicitudes recibidas no resultara ser sumamente cuantioso. No obstante, en los años setenta, el estancamiento de la industria energética hace estallar la crisis económica provocando que dichos países tuvieran que cerrar sus fronteras aumentando así el número de solicitudes de asilo a lo largo de toda la UE<sup>35</sup>.

---

<sup>31</sup> ACNUR, *Tendencias Globales...* 2017, *op.cit.*, p. 14.

<sup>32</sup> ACNUR, *II Guerra Mundial: los europeos, los primeros refugiados*, 2017.

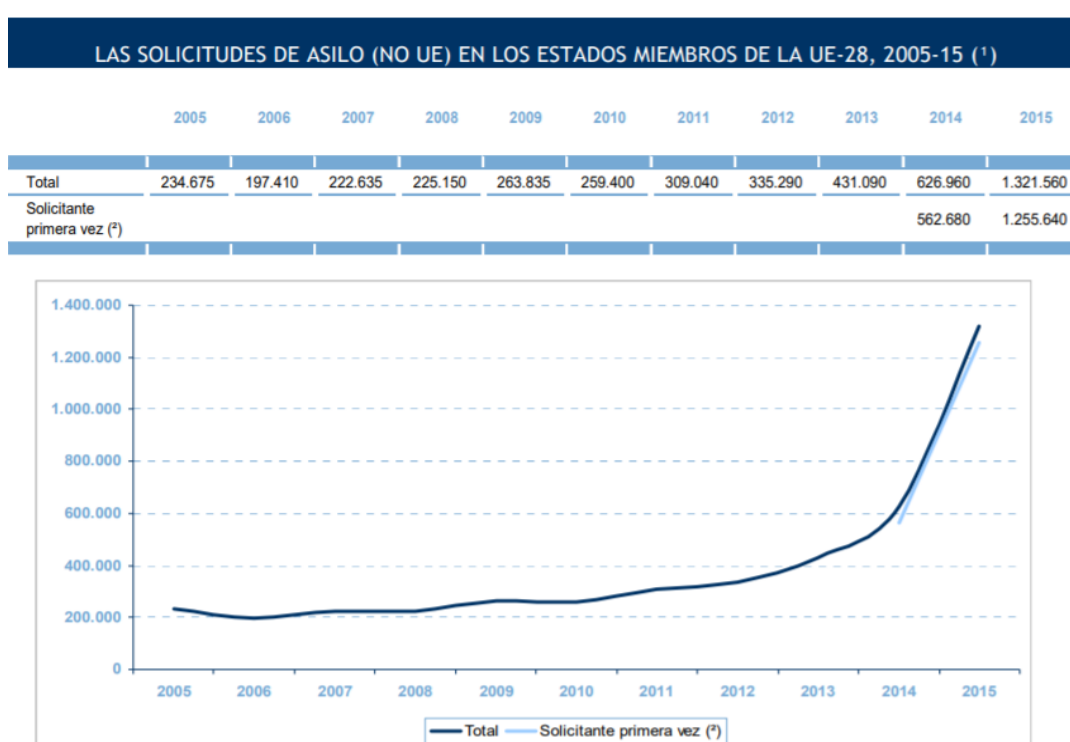
<sup>33</sup> RUBIO CORREA, P., "El concepto de refugiado en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951: tratamiento normativo y realidad" *Agenda Internacional*, 1999, vol. 6, n. 12, p. 138.

<sup>34</sup> ACNUR, *II Guerra Mundial...*, *op.cit.*

<sup>35</sup> GIL BAZO, M.<sup>a</sup> T., "Respuestas del Derecho Internacional ante La Transformación Del Régimen De Asilo En Europa" *Revista del Instituto Universitario de Estudios sobre Migraciones*, 1997, n. 1, p. 220.

En el año 2013 se vuelve a producir un aumento notable de las solicitudes de asilo dentro de la UE<sup>36</sup>. Sin embargo, no fue hasta 2015 cuando estalla lo que podemos calificar como una de las mayores crisis de refugiados que se ha desarrollado en el mundo desde la SGM. Las solicitudes de asilo experimentaron en 2015 un crecimiento del 124% pasando de las 562.680 solicitudes a las 1.255.640 solicitudes. El motivo fundamental fueron los desplazamientos ocasionados durante la Guerra de Siria, así como otros conflictos bélicos originados en Afganistán, Irak, Eritrea, Pakistán o Somalia <sup>37</sup>.

Ilustración 5: Las solicitudes de asilo en los Estados Miembros de la Unión Europea.



Fuente: Defensor del Pueblo. *El Asilo en España. La protección internacional y los recursos del sistema de acogida*, 2016, p. 7.

<sup>36</sup> DEFENSOR DEL PUEBLO. *El Asilo en España. La protección internacional y los recursos del sistema de acogida*, 2016, p. 7.

<sup>37</sup> IGLESIAS, J., FANJUL, G., MANZANEDO C., “La Crisis de los Refugiados en Europa” *INFORME España*, 2016, p. 140.

### 2.3.El derecho de asilo en la Unión Europea

Como hemos expuesto anteriormente, las dos normas básicas que regulan el derecho de asilo a nivel mundial son la CG y el Protocolo. Estas se consideran “la piedra angular del régimen jurídico internacional de protección de refugiados”<sup>38</sup>. Aunque el Protocolo complementa la definición eliminando su limitación, no la sustituye. Los aspectos básicos que regulan ambos textos son: 1) delimitación del concepto de refugiado, 2) derechos y deberes de los refugiados en los países que conceden protección internacional y 3) compromiso de colaborar con la ACNUR en el cumplimiento de sus obligaciones<sup>39</sup>.

Una vez estudiado las dos piezas fundamentales que regulan el derecho de asilo a nivel mundial, nos centramos ahora en estudiar cuales son las normas que regulan el derecho de asilo dentro de la UE.

Como bien sabemos, el derecho de la UE se divide en derecho primario y derecho derivado. Dentro del derecho primario encontramos los Tratados (normas básicas que regulan el derecho de la UE y vinculantes para los EEMM) y en el derecho derivado se recogen los reglamentos, directivas, decisiones, recomendaciones y dictámenes (artículo 288 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea).

Centrándonos aquí en el derecho primario, los tratados actualmente vigentes en el seno de la Unión son 1) Tratado de la Unión Europea 2) Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (en adelante, TFUE) 3) Tratado constitutivo de la Comunidad Europea de la Energía Atómica y 4) Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (en adelante, CDF)<sup>40</sup>.

Respecto al tema que nos atañe, la normativa en materia de asilo se encuentra regulada en los artículos 67.2, 78 y 80 del TFUE y en el artículo 18 de la CDFUE<sup>41</sup>. Ni el TFUE ni la CDF otorgan una definición clara sobre el derecho de asilo o el término refugiado, sin embargo, lo que sí realizan es una directa apelación a la CG y Protocolo<sup>42</sup>. Así las cosas, podemos afirmar que la CG y el Protocolo, no sólo son las normas que van a regular

---

<sup>38</sup> SAGARRA TRÍAS, E., “Otoño de 2015, refugiados y asilados en Europa: legislación aplicable” *Revista de la Notaría en castellano*, 2015, n. 2, p. 14.

<sup>39</sup> ACNUR, *Manual y directrices sobre procedimientos y criterios...*, *op.cit.*, párr.8.

<sup>40</sup> Unión Europea, “Tratados vigentes”.

<sup>41</sup> SCHMID-DRÜNER, M., “La Política de asilo”, *Fichas técnicas sobre la UE*, 2019, p.1.

<sup>42</sup> SAGARRA TRÍAS, E., “Otoño de 2015...”, *op.cit.*, p. 14.

el derecho de asilo dentro de la UE, sino que además resultan vinculantes para todos los EEMM pues así lo establece el TFUE Y CDF.

Para cumplir los objetivos de los Tratados, la UE crea una serie de normas: reglamentos, directivas, decisiones, recomendaciones y dictámenes, algunas de ellas obligatorias para todos los EEMM y otras no<sup>43</sup>. Respecto al tema en cuestión, para cumplir con lo dispuesto en el TFUE y la CDF en materia de asilo, la UE ha creado una serie de directivas y reglamentos. En la actualidad, aquellas que resultan vigentes y que merecen la pena destacar son: 1) la Directiva 2013/32/UE<sup>44</sup>; 2) la Directiva 2013/33/UE<sup>45</sup>; 3) la Directiva 2011/95/UE<sup>46</sup>; 4) el Reglamento (UE) n. 604/2013 del Parlamento Europeo y el Consejo<sup>47</sup> y 5) el Reglamento (UE) n. 603/2013<sup>48</sup>.

En primer lugar, la Directiva 2013/32/UE establece los preceptos mínimos que se deben valorar a la hora de conceder o denegar una solicitud de asilo. En segundo lugar, la Directiva 2013/33/UE tiene como misión asegurarse que los solicitantes de asilo puedan llevar una vida conforme a su dignidad y bajo el respeto de sus DD. HH. En tercer lugar, la Directiva 2011/95/UE se encarga de fijar una protección inminente y provisional ante una situación de urgencia propiciada por una llegada masiva de inmigrantes a la UE. En cuarto lugar, el Reglamento (UE) n. 604/2013 del Parlamento Europeo y el Consejo (en adelante, Reglamento Dublín III) determina el EM encargado de estudiar una solicitud de asilo. Por último, el Reglamento (UE) n. 603/2013 crea el Eurodac, que tiene como misión registrar las huellas dactilares de todo solicitante de asilo.

---

<sup>43</sup> Unión Europea, “Reglamentos, directivas y otros actos legislativos”.

<sup>44</sup> 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.

<sup>45</sup> 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.

<sup>46</sup> 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.

<sup>47</sup> Reglamento (UE) n. 604/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, *op.cit.*

<sup>48</sup> 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

El origen de estas medidas se sitúa a principios del siglo XX. En 1999 nace en el seno de la UE la necesidad de crear un sistema común de asilo. Fue entonces cuando el Consejo Europeo reunido en Tampere en octubre de este mismo año, acuerda la formación del Sistema Europeo Común de Asilo (en adelante, SECA) <sup>49</sup>. A partir del año 2001 el SECA pone en funcionamiento una serie de normas, todas ellas continuo objeto de reforma, que se crean con el objetivo de garantizar este sistema común. Estas disposiciones constituyen los derechos básicos reconocidos a todo solicitante de asilo y aplicables y vinculantes para todos los EEMM<sup>50</sup>. El paquete de medidas tiene como objetivo, no sólo mejorar el sistema de reparto de refugiados en el seno de la Unión, sino también favorecer que estos reciban el mismo tratamiento sin importar el país donde soliciten el asilo <sup>51</sup>.

En definitiva, lo que pretende el SECA es establecer una política común para todos los EEMM, basada siempre y en todo caso en la CG y el Protocolo. A tenor de lo dispuesto en el artículo 78.1 TFUE “la Unión Europea desarrollará una política común en materia de asilo, protección subsidiaria y protección temporal destinada a ofrecer un estatuto apropiado a todo nacional de un tercer país que necesite protección internacional y a garantizar el respeto del principio de no devolución. Esta política deberá ajustarse a la Convención de Ginebra de 28 de julio de 1951 y al Protocolo de 31 de enero de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados, así como a los demás tratados pertinentes”.

Como pilar fundamental de la política común se encuentra el principio de non refoulement o principio de no devolución<sup>52</sup>. El principio de no devolución constituye una norma de *ius cogens*<sup>53</sup> aplicable a toda persona solicitante de protección internacional<sup>54</sup>. Por medio de este principio, la CG en su artículo 33.1 prohíbe la devolución de personas a sus países de origen cuando existan riesgos de que sufran torturas o cualquier clase de violación de sus derechos fundamentales<sup>55</sup>: “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” (artículo 33.1 CG).

---

<sup>49</sup> Reglamento (UE) n ° 604/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, *op.cit.*

<sup>50</sup> GORTÁZAR ROTAECHE, C., “The Right to Asylum in the European Union and the Setting of the 2015 Crisis” *Gonzaga Journal of International Law*, 2018, vol 1, n. 1, p.8.

<sup>51</sup> Comisión Europea, “Un Sistema Europeo Común de Asilo”, 2014.

<sup>52</sup> Reglamento (UE) n ° 604/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, *op.cit.*

<sup>53</sup> 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*.

<sup>54</sup> GORTÁZAR ROTAECHE, C., “The Right to Asylum in the European Union...”, *op.cit.*, p.7.

<sup>55</sup> Comisión Española de Ayuda al Refugiado (CEAR), *Principio de no devolución*.

Sin embargo, aunque el principio de no devolución constituye la piedra angular de la política de refugiados, no resulta por sí solo suficiente para garantizar la vida digna de estos individuos. Respetar el derecho de asilo no significa únicamente la no devolución al país de procedencia, pues también implica la no devolución a cualquier otro país no calificado como seguro, así como la obligación de garantizar a estas personas los derechos y necesidad básicas para que puedan llevar una vida conforme a su dignidad<sup>56</sup>.

Los artículos 67.1 y 67.2 del TFUE, definen a la UE como un “espacio de libertad, seguridad y justicia” caracterizado por la existencia de una política común en materia de asilo e inmigración y por la ausencia de controles en sus fronteras interiores. La libre circulación entre los EEMM es uno de los pilares básicos de la política comunitaria. Pero, para alcanzar esa libertad de movimiento interna dentro de la UE, los EEMM deben establecer un fuerte control sobre sus fronteras exteriores. Sin la segunda condición sería imposible alcanzar la primera. Entre los mecanismos esenciales para establecer un control efectivo sobre la frontera exterior se encuentran: la Directiva de Retorno, la Agencia Frontex o el Reglamento de Dublín<sup>57</sup>.

Sin embargo, el inicio de la crisis en 2015 provoca que, hasta un total de 8 países, consideraran necesaria la introducción de supervisiones temporales en las fronteras con el objetivo de controlar la llegada masiva de inmigrantes y refugiados a la UE. Para ello, estos 8 países utilizaron excepciones contenidas en la normativa del Código de fronteras Schengen<sup>58</sup>. El Reglamento n. 562/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo<sup>59</sup>, en su artículo 23, concede a los EEMM la posibilidad del “restablecimiento temporal de los controles en las fronteras interiores “cuando “existe una amenaza grave para el orden público o la seguridad interior con “un período limitado no superior a 30 días” prolongables en caso de que “persista la amenaza grave o, en caso de urgencia” (artículo 23 Código de fronteras Schengen) .

---

<sup>56</sup> DE LUCAS, J., “Sobre el proceso de vaciamiento del derecho de asilo por parte de los Estados de la UE” *Ars Iuris Salmanticensis*, 2016, vol. 4, n. 1, p.25.

<sup>57</sup> PAYERO LÓPEZ, L., “La Unión Europea ante la gestión de la crisis de los refugiados”, *Cuadernos Electrónicos de Filosofía del Derecho*, 2018, n. 37, p.137.

<sup>58</sup> GORTAZAR ROTAECHE, C., “¿Cómo gestionar las solicitudes de asilo en Europa de manera razonable y acorde a Derecho?”, *Encrucillada*, 2016, vol. 40, n. 200, p.27.

<sup>59</sup> Reglamento (CE) n. 562/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de marzo de 2006, por el que se establece un Código comunitario de normas para el cruce de personas por las fronteras (Código de fronteras Schengen).

A partir de entonces se empieza a hablar de “la muerte de Schengen”<sup>60</sup>. Aunque es cierto que la crisis de los refugiados trae consigo el debilitamiento del Espacio Schengen, la reintroducción de controles en las fronteras interiores no es tan trágico como parece. Tan solo 8 países de los 23 que forman el espacio Schengen han restablecido los controles y, además es una medida que tiene carácter temporal<sup>61</sup>.

Sin embargo, lo que sí podemos afirmar es que la crisis de los refugiados supone un antes y un después en la política de la UE en materia de refugiados y pone de manifiesto la necesidad de un cambio de estrategia en lo que a esta la política se refiere<sup>62</sup>.

Entre las principales medidas a tomar se encuentra la Reformar del Reglamento Dublín III. El intento de la UE de establecer un sistema equitativo de reparto de refugiados a través de este reglamento no ha alcanzado los objetivos deseados y es por ello por lo que su reforma se ha convertido en una cuestión prioritaria<sup>63</sup>.

A continuación, procederemos a analizar el Reglamento Dublín III con el fin de esclarecer los motivos por los cuales dicho reglamento no funciona como se esperaba, así como las reformas que la UE tiene en mente con el objetivo de poner fin a esta grave crisis a la que nos enfrentamos en la actualidad.

### 3. EL REGLAMENTO DE DUBLÍN

El Reglamento (UE) n ° 604/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013 (Reglamento Dublín III) es una norma de Derecho Internacional vinculante para todos los EEMM. El Reglamento de Dublín tiene como objetivo fundamental establecer qué EM será el encargado de examinar cada solicitud de asilo<sup>64</sup>. El sistema de Dublín se encuentra operativo desde marzo de 1995. Actualmente se encuentra recogido en el

---

<sup>60</sup> GORTAZAR ROTAECHE, C., “¿Cómo gestionar las solicitudes de asilo...?”, *op.cit.*, p.27.

<sup>61</sup> BOZA MARTÍNEZ D., BRUQUETAS CALLEJO M., CLARO QUINTÁNS I., “La Política de la UE en Inmigración y Asilo...”, *op.cit.*, p.82.

<sup>62</sup> BOZA MARTÍNEZ D., BRUQUETAS CALLEJO M., CLARO QUINTÁNS I., “La Política de la UE en Inmigración y Asilo...”, *op.cit.*, p.86.

<sup>63</sup> SOLANES CORELLA, A., “Entre Schengen y Dublín: reivindicar el asilo como un derecho en la Unión Europea” *Documentación social*, 2016, n. 180, p.151.

<sup>64</sup> ACNUR, “¿Qué es el Convenio de Dublín?”, 2018.

Reglamento Dublín III y resulta vinculante para treinta y dos países, los veintiocho EEMM más los cuatro países EFTA<sup>65</sup>.

### 3.1. Objetivos del Reglamento Dublín

La necesidad de establecer una política común en materia de asilo dentro de UE es lo que inicialmente fomentó la creación del Reglamento Dublín III<sup>66</sup>. El Reglamento de Dublín tiene su origen a finales del siglo XIX y ha sido objeto de concretamente dos reformas. En 1990 se firma la Convención de Dublín, que posteriormente fue reemplazada por el reglamento Dublín II para finalmente, en el año 2003, ser sustituido por el Reglamento Dublín III<sup>67</sup>.

La Convención de Dublín se crea con la intención de establecer las siguientes premisas: 1) evitar que una misma persona solicitara asilo en más de un país; 2) reducir el número de desplazamientos de refugiados de un EM a otro; 3) implantar un sistema rápido y eficaz a la hora de determinar el EM responsable de tramitar una solicitud de asilo presentada por un nacional de un tercer país<sup>68</sup>.

Actualmente, y después de haber hecho frente a dos reformas, el Reglamento de Dublín III se asienta sobre tres pilares fundamentales: 1) el que solicita asilo solo puede hacerlo una sola vez. En caso de que el país encargado de su solicitud no le conceda el estatuto de refugiado, dicha persona no podrá de nuevo solicitarlo en ningún otro país de la UE; 2) priman los criterios establecidos por la UE sobre los intereses de los solicitantes a la hora de establecer el EM responsable; 3) los solicitantes podrán ser desplazados, bajo ciertas limitaciones, al EM responsable de examinar su solicitud en caso de encontrarse en un EM distinto de este<sup>69</sup>.

---

<sup>65</sup> MAIANI, F “The Reform of the Dublin III Regulation”, Study for the LIBE Committee, European Parliament, Policy Department C, PE 571.360, 2016, p. 11.

<sup>66</sup> GARCÉS-MASCAREÑAS, B., “Por qué Dublín...” *op.cit.*, p.1.

<sup>67</sup> ACNUR, ¿Qué es el Convenio de Dublín?, 2018.

<sup>68</sup> FULLERTON, M., “Asylum crisis Italian style: The Dublin Regulation collides with European human rights law” Harvard Human Rights Journal, 2016, vol. 29, p. 66.

<sup>69</sup> GARCÉS-MASCAREÑAS, B., “Por qué Dublín...” *op.cit.*, p.3.



El Reglamento de Dublín III tiene como misión principal implantar la siguiente norma: un único EM va a ser el responsable de examinar cada solicitud de asilo<sup>70</sup>. De esta manera, cuando una persona solicite asilo en cualquier EM se le toman las huellas dactilares que quedarán recogidas en la base de datos Eurodac. Los datos de cada solicitante quedarán entonces registrados con el objetivo de que una misma persona no solicite asilo en más de un EM<sup>71</sup>. Así mismo, cuando a una persona se le deniegue la solicitud de protección internacional en un EM, esta decisión será vinculante para los demás y dicha persona no podrá por tanto solicitar protección internacional en ningún otro EM<sup>72</sup>.

A través la siguiente regulación se pretenden evitar dos problemas fundamentales: el asylum shopping (que una misma persona solicite asilo en más de un país de forma simultánea) y el refugée in orbit (que una persona no tenga ningún EM que se haga responsable del examen de su solicitud)<sup>73</sup>.

Estas dos ideas descansan sobre la base de que cuando una persona solicita protección internacional, le tendría que ser indiferente el EM encargado de examinar su solicitud. En aplicación del sistema común de asilo al que se pretende llegar en el seno de la UE, todos los EEMM deberían seguir los mismos procedimientos a la hora de examinar cada solicitud. Sin embargo, esto no es así y está muy lejos de ser real. En 2014, en relación con las solicitudes presentadas con ocasión de los desplazamientos originados por la Guerra de Siria, países como Bulgaria concedieron protección a los 95% de los solicitantes, Hungría la otorgó a un 60% y Croacia a un 0%<sup>74</sup>.

Esta diferencia en los procedimientos es lo que está provocando los llamados movimientos secundarios que tanto preocupan a la UE. Los solicitantes de protección internacional, una vez han entrado en la UE, intentan presentar su solicitud en aquel EM que consideran les va a ofrecer las condiciones más favorables. Estos movimientos

---

<sup>70</sup> ARENAS-HIDALGO, N., “Flujos masivos de población y seguridad. La crisis de personas refugiadas en el Mediterráneo.” *Araucaria. Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades*, 2018, n. 36, p. 358.

<sup>71</sup> Ministerio de Interior, Secretaría General Técnica. *Información sobre el reglamento de Dublín para los solicitantes de protección internacional de conformidad con el artículo 4 del Reglamento (UE) n. 604/2013*, 2014, p.9.

<sup>72</sup> MARINHO, C., Y HEINONEN, M., “Dublin after Schengen: Allocating responsibility for examining asylum applications in practice.”, *EIPASCOPE*, 1998, n. 3, p.5.

<sup>73</sup> MARINHO, C., Y HEINONEN, M., “Dublin after Schengen...”, *op.cit.*, p.2.

<sup>74</sup> ARENAS-HIDALGO, N., “Flujos masivos de población y seguridad...”, *op.cit.*, p.359.

secundarios resultan ser muy perjudiciales pues provocan que la UE no pueda realizar bien su trabajo para conseguir el reparto equitativo de refugiados en la UE<sup>75</sup>.

Para alcanzar el objetivo deseado, el Reglamento de Dublín III establece de forma jerárquica los criterios a seguir para determinar el EM responsable del examen de una solicitud de protección internacional presentada por un nacional de un tercer país. En caso de no poderse aplicar ninguno de los criterios mencionados en el apartado anterior, el EM responsable será aquel en el cual la solicitud se haya presentado primero “Cuando, con arreglo a los criterios enumerados en el presente Reglamento, no pueda determinarse el Estado miembro responsable del examen de la solicitud de protección internacional, será responsable del examen el primer Estado miembro ante el que se haya presentado la solicitud de protección internacional” (artículo 3 Reglamento Dublín III).

Esta última constituye la regla general aplicable en defecto de las demás. Por desgracia, la mayoría de los casos no encajan dentro de los criterios específicos del Reglamento Dublín III y, por tanto, en el 99% de los casos, las solicitudes de asilo son examinadas por el país donde se produce la llegada<sup>76</sup>.

Como resultado, los países fronterizos están asumiendo una carga desproporcionada de solicitudes de asilo en comparación con el resto. Por ello, la UE, a lo largo de estos años, ha introducido una serie de mecanismos complementarios al Reglamento de Dublín III con el objetivo de aliviar la presión que sufren determinados EEMM y, en especial aquellos situados en las fronteras<sup>77</sup>.

Desde que da comienzo la crisis de los refugiados en 2015, los países más afectados han sido Grecia e Italia que se vieron desbordados ante una llegada masiva de inmigrantes. La UE tardó en reaccionar, pero finalmente, en mayo de 2016, el Consejo de la Unión Europea saca adelante una decisión<sup>78</sup> mediante la cual se puso en marcha el sistema de reubicación de refugiados en el resto de EEMM de la UE. Dicha decisión tenía como objetivo reubicar a un total de 40000 refugiados, 16000 procedentes de Grecia y 24000 procedentes de Italia<sup>79</sup>. Aunque la medida parecía en un principio atractiva, la decisión

---

<sup>75</sup> Servicio Jesuita a Refugiados, “Europa: los movimientos secundarios, la consecuencia necesaria de un sistema defectuoso” 2018.

<sup>76</sup> MAIANI, F., “The Reform of the...”, *op.cit.*, p. 14.

<sup>77</sup> MAIANI, F., “The Reform of the...”, *op.cit.*, p. 14., p. 17.

<sup>78</sup> 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.

<sup>79</sup> IGLESIAS, J., FANJUL, G., MANZANEDO C., “La Crisis de los Refugiados...”, *op.cit.*, p. 169.

fue acogida con rechazo y reticencia por parte de los países menos afectados ( Hungría, República Checa, Letonia, Eslovaquia, Polonia y Rumanía) <sup>80</sup> provocando que este sistema de reubicación resultara ser un total fracaso<sup>81</sup>.

Es en este contexto cuando Eslovaquia y Hungría votan en contra de la decisión pidiendo su anulación. Como repuesta, el TJUE, en la sentencia del 6 de septiembre de 2017<sup>82</sup>, desestima los recursos planteados por estos dos países alegando que, a tenor del artículo 78.3 TFUE, cuando “uno o varios Estados miembros se enfrentan a una situación de emergencia caracterizada por la afluencia repentina de nacionales de terceros países, el Consejo podrá adoptar, a propuesta de la Comisión, medidas provisionales en beneficio de los Estados miembros afectados”<sup>83</sup>.

De la misma forma, cabe hacer hincapié en la sentencia del Tribunal Supremo de 9 de julio de 2018<sup>84</sup> a través de la cual se condena a España por incumplir con la cuota de refugiados que le fue asignada a raíz de la anterior decisión. La decisión del Consejo Europeo atribuyó a España una cuota total de 19.449 refugiados, de los cuales tramitó únicamente un 12,85%<sup>85</sup>.

Que la UE tenga que introducir mecanismos complementarios pone de manifiesto que el Reglamento Dublín III no funciona correctamente. El sistema de reparto de refugiados ha sido y sigue siendo uno de los problemas fundamentales a los que se enfrenta la UE en materia de derecho de asilo. A continuación, procederemos a analizar los aspectos clave del reglamento para después analizar los retos y problemas a los que se enfrenta en la actualidad y comprender así porque día tras día se pone en tela de juicio su eficacia.

---

<sup>80</sup> PAYERO LÓPEZ, L., “La Unión Europea ante la gestión...”, *op.cit.*, p. 135.

<sup>81</sup> DEL VALLE GÁLVEZ, A., “Unión Europea, crisis de refugiados y limes imperii” *Revista General de Derecho Europeo*, 2016, n. 30, p.4.

<sup>82</sup> Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Asuntos acumulados C-643/15 y C-647/15 (Eslovaquia y Hungría/Consejo) de 6 de septiembre de 2017.

<sup>83</sup> Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Asuntos acumulados C-643/15 y C-647/15 (Eslovaquia y Hungría/Consejo) de 6 de septiembre de 2017 y Tribunal De Justicia De La Unión Europea., “Sentencia en los asuntos acumulados C-643/15 y C-647/15 Eslovaquia y Hungría/Consejo”, *Comunicado De Prensa* n.º 91/17, Luxemburgo, 6 de septiembre de 2017.

<sup>84</sup> Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5ª). Sentencia núm. 1.168/2018 de 9 de julio.

<sup>85</sup> Tribunal Supremo, “El Tribunal Supremo condena al Estado por incumplir su obligación de tramitar las solicitudes de asilo de 19.449 refugiados” 2018.

### **3.2. Estudio de los aspectos clave del Reglamento Dublín III.**

El artículo 1 del Reglamento Dublín III nos dice que “el presente Reglamento establece 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”.

Para una mejor comprensión del Reglamento Dublín III, procederemos a analizar los aspectos clave que en él se engloban:

#### **3.2.1. Criterios y mecanismos de determinación del Estado Miembro Responsable.**

Por regla general, el EM encargado de analizar una solicitud de protección internacional será aquel en el cual la solicitud se haya presentado primero. Sin embargo, dicha regla se aplicará siempre y cuando no resulten aplicables los criterios de determinación a los que se refiere el capítulo III del presente reglamento (artículo 3.2 Reglamento Dublín III).

Dice el artículo 8 del Reglamento Dublín III que, en el caso de menor no acompañado “menor que llega al territorio de los Estados miembros sin ir acompañado de un adulto responsable de él, ya sea legalmente o con arreglo a los usos del Estado miembro de que se trate, y mientras no esté efectivamente al cuidado de tal adulto; este concepto incluye a los menores que quedan sin compañía después de su llegada al territorio de los Estados miembros” (artículo 2 (j) Reglamento Dublín III), el EM responsable de tramitar la solicitud es aquel donde se encuentre algún miembro su familia “padre, madre u otro adulto responsable de él” (artículo 2(i) Reglamento Dublín III) y en su defecto, hermano. De la misma forma, en defecto de miembro de familia o hermano, el EM encargado de la solicitud será aquel EM donde se encuentre algún pariente del menor. Dicho esto, a la hora de determinar el EM responsable de esta solicitud, se tendrá en cuenta siempre y en todo caso el interés superior del menor. Además, en el supuesto que el menor no acompañado estuviera casado, prevalece este criterio sobre los demás y por ello, el EM encargado de tramitar la solicitud sería aquel EM donde estuviera presente el cónyuge del menor (artículo 8 Reglamento de Dublín III).

Así las cosas, El Reglamento de Dublín III configura la familia como el criterio más importante a la hora de considerar el EM responsable de examinar una solicitud de

protección internacional<sup>86</sup>. Por ello, en caso de que el solicitante (mayor o menor de edad) posea un miembro de su familia en un EM, este EM sería el encargado de tramitar su solicitud (artículo 10 y artículo 11 Reglamento Dublín III). A efectos de aplicar este criterio no importa si el familiar en cuestión es o no poseedor de protección internacional. Aún así, este criterio raramente se utiliza, pues el Reglamento Dublín III otorga una definición muy escueta y poco completa en lo que a miembro de familia se refiere<sup>87</sup>.

En caso de no existir miembro de familia, y siguiendo con la jerarquía del reglamento, se pasan a aplicar los criterios de residencia o visado regulados en el artículo 12 del Reglamento Dublín III. A tenor del presente artículo, en caso de tener el solicitante un “documento de residencia válido”, el EM responsable será aquel que hubiese emitido dicho permiso. De igual manera, si el solicitante es titular de un “visado válido”, el EM responsable será aquel que hubiese emitido dicho “visado válido”. Sin embargo, conviene aclarar que, si dicho EM ha emitido un “visado valido” en nombre de otro EM, el artículo 8 del Reglamento (Ce) No 810/2009 Del Parlamento Europeo Y Del Consejo<sup>88</sup>, nos dice que, será responsable de examinar la correspondiente solicitud el EM en cuyo nombre se haya expedido dicho “visado válido”.

Por último, en defecto de familia, permiso de residencia o visado, se aplica el criterio del artículo 13 del Reglamento Dublín III. Así, cuando la persona solicitante de protección internacional hubiera entrado en la UE de forma irregular (bien sea por mar, tierra o aire) el EM responsable será aquel en el que dicha persona hubiese entrado, inicialmente, de forma irregular. Sin embargo, doce meses después de haberse efectuada dicha entrada irregular, este EM deja de ser responsable. A partir de aquí se convierte en responsable el EM en el que el individuo que solicita el asilo lleve viviendo más de cinco meses de manera continuada.

Los criterios expuestos deben ser aplicados siempre y en todo caso de forma jerárquica a tenor de lo dispuesto en el artículo 7 del Reglamento Dublín III. Sin embargo, cuando nuestro supuesto no encaje dentro de ningún criterio, se aplica en su defecto la regla general del artículo 3.2 del Reglamento Dublín III la cual determina que el EM encargado

---

<sup>86</sup> GARCÉS-MASCAREÑAS, B., “Por qué Dublín...”, *op.cit.*, p.2.

<sup>87</sup> MAIANI, F., “The Reform of the...”, *op.cit.*, p. 14.

<sup>88</sup> Reglamento (CE) No 810/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo de 13 de julio de 2009 por el que se establece un Código comunitario sobre visados.

de analizar una solicitud de protección internacional será aquel en el cual la solicitud se haya presentado primero.

### 3.2.2. Solicitud de protección internacional presentada en uno de los Estados Miembros.

En el marco de la UE, solicitud de asilo y solicitud de protección internacional vienen a ser términos equivalentes<sup>89</sup>. A tenor de lo dispuesto en el artículo 2 de la Directiva 2011/95/UE Del Parlamento Europeo y del Consejo<sup>90</sup>, la persona que solicita protección internacional es aquella que pide que se le conceda: 1) “estatuto de refugiado”: conceder a alguien el Estatuto de Refugiado significa otorgar a dicha persona la condición de refugiado en base a los criterios establecidos en la CG y el Protocolo; 2) “derecho a la protección subsidiaria”: podrán solicitar protección internacional aquellos que, aun no reuniendo los requisitos de la CG y protocolo, pueden sin embargo obtener el estatuto de refugiado. El motivo principal de la siguiente excepción se debe a que el retorno a su país de origen conllevaría “a) la condena a la pena de muerte o su ejecución, b) la tortura o las penas o tratos inhumanos o degradantes de un solicitante en su país de origen, o c) las amenazas graves e individuales contra la vida o la integridad física de un civil motivadas por una violencia indiscriminada en situaciones de conflicto armado internacional o interno” (artículo 15 de la Directiva 2011/95/UE Del Parlamento Europeo y del Consejo). Como podemos comprobar, esto constituye una aplicación práctica del principio de no devolución al que nos referíamos anteriormente. El principio de no devolución recogido en el artículo 33 CG constituye uno de los pilares fundamentales de la política común de asilo y su incumplimiento supondría una violación de los DD.HH.<sup>91</sup> .

### 3.2.3. Por un nacional de un tercer país o apátrida.

El artículo 12 y 20 del TFUE nos dicen, respetivamente, que será “nacional de un tercer país” todo aquel que no sea nacional de un EM y “será ciudadano de la Unión toda persona que ostente la nacionalidad de un Estado miembro”.

Por otro lado, la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas de 1954<sup>92</sup> define en su artículo 1 la figura de apátrida como “toda persona que no sea considerada como nacional

---

<sup>89</sup> AGENCIA DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE LA UNIÓN EUROPEA, *Manual de Derecho europeo sobre asilo, fronteras e inmigración*, Bélgica, 2014, p. 47.

<sup>90</sup> Directiva 2011/95/UE Del Parlamento Europeo y del Consejo ..., *op.cit.*

<sup>91</sup> RUIZ SUTIL, CARMEN., “El rechazo en frontera o la denominada «devolución en caliente» y su regulación en la loex”, *Revista Española de Derecho Internacional*, 2016 vol. 68, n. 2, p. 334.

<sup>92</sup> Convención sobre el estatuto de los apátridas Adoptada en Nueva York, Estados Unidos, el 28 de septiembre de 1954.

suyo por ningún Estado, conforme a su legislación.” El artículo 67 TFUE indica que en materia de asilo e inmigración “los apátridas se asimilarán a los nacionales de terceros países” De esta forma, a efectos del presente reglamento, podemos tratar de igual forma a un apátrida y a un nacional de tercer país.

### 3.3. Problemas a los que se enfrenta El Reglamento Dublín III

Desde sus inicios, el Reglamento de Dublín ha manifestado distintos problemas y por ello ha sido objeto de continuas reformas. Como ya sabemos, el Reglamento de Dublín tiene su origen en 1990 siendo más tarde sustituido por Reglamento (Ce) No 343/2003 del Consejo, (en adelante Reglamento Dublín II<sup>93</sup>).

En 2003, la UE reconoce El Convenio de Dublín como pilar básico y fundamental de la SECA. Fue en este contexto cuando se crea El Reglamento Dublín II, que tenía como objetivo introducir los criterios a seguir para determinar el EM responsable de examinar una solicitud <sup>94</sup>.

Sin embargo, en el año 2011, una serie de acontecimientos pusieron en duda la legitimidad del Reglamento de Dublín II <sup>95</sup>. El Tribunal Europeo de Derechos Humanos (en adelante, TEDH) y el TJUE, en las sentencias M.S.S. y N.S y M.E., respectivamente, cuestionaron la efectividad del Reglamento de Dublín II por considerar que se estaban vulnerando los DD.HH. de los solicitantes asilo <sup>96</sup>.

En las sentencia M.S.S el TEDH condenaba a Grecia y Bélgica por la violación del artículo 3 y 13 de la CDFUE. En primer lugar, Grecia había violado el artículo 3 por la vulneración del “derecho a la integridad de la persona”. De igual manera, el TEDH

---

<sup>93</sup> Reglamento (Ce) No 343/2003 del Consejo de 18 de febrero de 2003 por el que se establecen los criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de asilo presentada en uno de los Estados miembros por un nacional de un tercer país.

<sup>94</sup> FULLERTON, M. “Asylum crisis Italian style...”, *op.cit.*, p. 68.

<sup>95</sup> MORGADES GIL, S., “La responsabilidad de examinar las demandas de asilo presentadas en la Unión Europea: la revisión del sistema de Dublín basada en los estándares europeos de los derechos humanos” *Políticas migratorias, asilo y derechos humanos: un cruce de perspectivas entre la Unión Europea y España*, 2014, p. 187.

<sup>96</sup> Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Sentencia de 21 de diciembre de 2011 [peticiones de decisión prejudicial planteadas por la Court of Appeal (England & Wales) (Civil Division), High Court of Ireland — Reino Unido, Irlanda] — N.S. (C-411/10)/ Secretary of State for the Home Department y M.E. (C-493/10), A.S.M., M.T., K.P., E.H./Refugee Applications Commissioner, Minister for Justice, Equality and Law Reform y GARCÍA ANDRADE, P., “La responsabilidad de examinar una solicitud de asilo en la UE y el respeto de los derechos fundamentales; comentario a la Sentencia del TJUE de 21 de diciembre de 2011 en los asuntos N.S. y M.E y otros.” *Revista General de Derecho Europeo*, 2012, n 27, p.1.

consideró que Bélgica había violado también este artículo 3 por tramitar el traslado de un demandante de asilo a un país que no respetaba los DD.HH. En segundo lugar, se condenó a ambos países por la violación el artículo 13 CDF, por los fallos y deficiencias en el procedimiento de asilo<sup>97</sup>.

Por otro lado, en los asuntos conjuntos N.S y M.E el TJUE falló que un EM no puede trasladar a un solicitante de asilo a otro EM cuando existan “motivos serios y acreditados para creer que el solicitante correrá un riesgo real de ser sometido a tratos inhumanos o degradantes”<sup>98</sup>.

Como podemos comprobar, estas dos sentencias marcaron sin duda un antes y un después en el Reglamento de Dublín. Fue en este contexto cuando Dublín II es sustituido por Dublín III<sup>99</sup>. El Reglamento Dublín III tenía como misión mejorar las condiciones de vida de los solicitantes asegurándose de que ninguno de ellos fuera sometido a “tratos inhumanos o degradantes” (artículo 4 CDFUE) en alguno de los EEMM. Aunque en principio se puede presumir que todos los EEMM cumplen con las previsiones de la CDF, CG y el Protocolo<sup>100</sup>, desgraciadamente, esto no siempre es así. En las sentencias mencionadas se aprecia como Grecia, EM de la UE, no cumplía con dichas previsiones. Por este motivo, un EM debe siempre y en todo caso asegurarse, antes de tramitar el desplazamiento de una persona de un país a otro, que el EM al que lo traslada va a respetar los DD. HH. de dicho solicitante. En caso contrario, no sólo se condenaría al país que vulnera los derechos, sino también al país que tramita el desplazamiento. Por consiguiente, podemos apreciar que uno de los cambios más importantes que introduce Dublín III consiste en la prohibición del traslado de solicitantes de un EM a otro cuando no se pueda garantizar que el país de destino va a respetar los DD. HH del refugiado<sup>101</sup>.

---

<sup>97</sup> MORGADES GIL, S., “La responsabilidad de examinar las demandas de asilo...”, *op.cit.*, p.191.

<sup>98</sup> Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Sentencia de 21 de diciembre de 2011 [peticiones de decisión prejudicial planteadas por la Court of Appeal (England & Wales) (Civil Division), High Court of Ireland — Reino Unido, Irlanda] — N.S. (C-411/10)/ Secretary of State for the Home Department y M.E. (C-493/10), A.S.M., M.T., K.P., E.H./Refugee Applications Commissioner, Minister for Justice, Equality and Law Reform.

<sup>99</sup> MAGAZ URQUIDI, J., “TJUE – Sentencia de 10.12.2013 (gran sala) – Shamsu Abdullahi y Bundesaylamt, asunto c-394/12. «Reglamento (ce) n. 343/2003 (“dublin ii”) – criterios de determinación del estado miembro responsable del tratamiento de una demanda de asilo – artículo 19, apartado 2 – derecho de recurso contra la decisión de un estado miembro de no examinar una solicitud de asilo y de trasladar al solicitante al estado miembro responsable.” *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, n. 48,2014 p. 651.

<sup>100</sup> MAGAZ URQUIDI, J., “TJUE – Sentencia de 10.12.2013...”, *op.cit.*, p. 649.

<sup>101</sup> Comisión Española de Ayuda al Refugiado (CEAR), “Convenio de Dublín, Unión Europea y Asilo”.



Cuando un solicitante llega a la UE, en caso de que no se puedan aplicar los criterios específicos del reglamento, el país encargado de examinar su solicitud sería el país de llegada. De esta forma, si ese refugiado optara por desplazarse por voluntad propia y sin permiso a un EM distinto de este, el EM de destino tiene reconocida la facultad para devolver al solicitante al EM a través del cual efectuó la entrada a la UE. Sin embargo, es en este contexto en el cual el Reglamento de Dublín III incorpora un cambio importante respecto a Dublín II. En aplicación del artículo 3 (2) del Reglamento Dublín III, cuando el traslado de dicho solicitante no pudiera hacerse efectivo por riesgos a que este recibiera tratos inhumanos o degradantes, el EM donde se encuentra ahora el solicitante se convertiría entonces en el EM responsable de examinar la solicitud.

Aunque el cambio de Dublín II por Dublín III mejora claramente la situación, los problemas que existen respecto a este texto siguen estando todavía latentes.

Los cambios que la reforma de 2013 produjo en este reglamento no han sido suficientes para paliar todas sus cuestiones. Entre los retos más significativas a los que nos enfrentamos actualmente se encuentra la existencia del reparto no equitativo de refugiados en la UE.

El foco de este problema se sitúa en torno a dos cuestiones 1) en la mayoría de los casos se aplica el criterio de llegada para determinar el EM responsable de examinar la solicitud<sup>102</sup> y 2) la existencia de movimientos secundarios de refugiados entre los EEMM<sup>103</sup>.

En aplicación de la regla general del reglamento que explicábamos anteriormente (el EM encargado de analizar una solicitud de protección internacional será aquel en el cual la solicitud se haya presentado primero (artículo 3.2 CG)), el 99% de las solicitudes son examinadas por el país de llegada a la UE. Dicha aplicación provoca pues que los criterios específicos del reglamento raramente se utilicen y por tanto queden relegados a un segundo plano. A modo de ejemplo, destacamos aquí el criterio familiar que, aún considerado como el más importante por situarse en el primer puesto dentro de la jerarquía, pocas veces se utiliza dada la escueta definición que el reglamento ofrece a cerca del término miembro familiar<sup>104</sup>.

---

<sup>102</sup> BOZA MARTÍNEZ D., BRUQUETAS CALLEJO M., CLARO QUINTÁNS I., “La Política de la UE en Inmigración y Asilo...”, *op.cit.*, p.82.

<sup>103</sup> GARLICK, M., “¿El camino más concurrido? Los desplazamientos secundarios de los solicitantes de asilo y refugiados”, *Revista Migraciones forzadas*, 2016, n.51, p.43.

<sup>104</sup> MAIANI, F., “The Reform of the...”, *op.cit.*, p.14.

De esta manera, como en la mayoría de los casos se aplica la regla general y las solicitudes son examinadas en los países fronterizos, resulta imposible lograr el reparto equitativo a través de la aplicación del Reglamento Dublín III. Esto provoca que la UE tenga que sacar adelante otros mecanismos complementarios para aliviar las presiones sobre estos países, algo que sin duda constituye una solución poco viable, pues, como hemos contemplado en las sentencias antes expuestas, el sistema de redistribución que la UE intentó poner en marcha en el año 2015 resultó ser un total fracaso.

Por otra parte, las deficiencias y fallos de los sistemas de asilo de los países del este y sur de Europa impulsan lo que conocemos como los movimientos secundarios<sup>105</sup>. Los movimientos secundarios (desplazamientos de solicitantes de un EM a otro) constituyen uno de los mayores retos a los que se enfrenta la UE en materia de refugiados. Estos movimientos son perjudiciales, no solo para los EEMM que no pueden trabajar de manera eficiente en el reparto y auxilio de refugiados, sino también para los propios refugiados que ponen en peligro sus vidas en largos y peligrosos viajes<sup>106</sup>.

Como se puede comprobar, El Reglamento Dublín III, a pesar de sus dos reformas, no solo sigue sin funcionar, sino que además los problemas que presenta constituyen asuntos complicados de difícil solución. A pesar de ello, la UE no se rinde y sigue luchando día a día para lograr el reparto equitativo con el que tanto tiempo lleva soñando. Aunque la reforma del Reglamento Dublín III se sitúa ahora entre las cuestiones prioritarias de la UE, conviene destacar que, no es sólo el Reglamento de Dublín III lo que preocupa a la UE, sino el funcionamiento de la SECA en su conjunto.

### **3.4. Posibles mejoras o cambios que los Estados Miembros y la Unión Europea pretenden realizar en la materia**

El día 4 de mayo de 2016 la CE saca a la luz una serie de medidas para reformar el Sistema Europeo Común de Asilo (SECA) y lograr un sistema más eficiente y sostenible de reparto de refugiados en la UE. Entre las propuestas se encontraban 1) reforma del Reglamento Dublín III, 2) reforma del Eurodac y 3) el establecimiento de la Agencia Europea para el Asilo<sup>107</sup>.

---

<sup>105</sup> FULLERTON, M., "Asylum crisis Italian style...", *op. cit.*, p. 57.

<sup>106</sup> Servicio Jesuita a Refugiados, "Europa: los movimientos secundarios...", *op.cit.*

<sup>107</sup> Departamento de Seguridad Nacional, Gobierno de España. "Reforma del Sistema Europea...", *op.cit.*

Nos centramos aquí en la Reforma del Reglamento Dublín III por constituir este el tema principal de estudio.

En 2016, tres años después de la ratificación del Reglamento Dublín III, la reforma del presente reglamento se sitúa de nuevo entre las cuestiones prioritarias a tratar en el seno de la UE. En el Informe “Towards a Reform of the Common European Asylum System and Enhancing Legal Avenues to Europe” la CE manifiesta la necesidad de reformar el Reglamento Dublín III con el objetivo de instaurar un sistema más sólido, justo y eficiente que garantizara un reparto equitativo de refugiados en la UE<sup>108</sup>.

Lo que la CE pretende mediante esta reforma es conseguir un reglamento que permita 1) frenar la carga desproporcionada de refugiados que soportan determinados países de la UE, 2) reducir el tiempo de espera de examen de solicitudes de asilo y 3) evitar los desplazamientos secundarios. En definitiva, crear un sistema más justo que encuentre su fundamento en el principio de solidaridad<sup>109</sup>.

Para conseguirlo, la UE apuesta por la introducción de un mecanismo corrector. A través de este nuevo mecanismo el sistema detectará automáticamente cuando un país está haciendo frente a un número excesivo de aplicaciones. Para ello se establece un tope máximo de solicitudes por EM (distinto para cada uno) que se hará tomando como referencia su capacidad física y económica. Así, cuando un EM estuviere recibiendo un número de solicitudes de asilo superior a ese tope máximo, las nuevas solicitudes serán redistribuidas por el resto de EEMM. Cualquier EM tiene la opción de negar su participación de manera temporal en esas distribuciones, pero, si opta por esta opción, deberá realizar una contribución de doscientos cincuenta mil euros por cada solicitud que no quiera examinar<sup>110</sup>.

Sin embargo, la UE no solo pretende conseguir un reglamento más justo y eficaz, sino también más estricto. El nuevo reglamento, además introducir nuevas garantías que refuerzan los intereses de los solicitantes, aspira también a introducir medidas que traten de frenar los abusos y los desplazamientos secundarios que tan perjudiciales resultan para la UE<sup>111</sup>.

---

<sup>108</sup> MAIANI, F., “The Reform of the...”, *op.cit.*, p.9.

<sup>109</sup> European Commission. “Towards a sustainable and fair Common European Asylum System”, 2016.

<sup>110</sup> *Ibidem*.

<sup>111</sup> *Ibidem*.

Pero, además de este mecanismo corrector, la CE baraja también otras opciones como es la creación de un sistema totalmente nuevo. En este caso, dejaríamos de lado los criterios presentes en el Reglamento de Dublín III, para optar por un mecanismo que se rigiera por la capacidad física y económica de los países. A mayor capacidad física y económica, mayor cantidad de refugiados. De esta manera, si optamos por una medida que tenga en cuenta no el país de llegada sino la capacidad económica o física del país, evitaríamos que los países fronterizos asumieran la carga desproporcionada de solicitudes a la que se enfrentan en la actualidad<sup>112</sup>.

#### 4. CONCLUSIONES

La crisis de refugiados de 2015 supone un antes y un después en lo que a la política en materia de asilo se refiere. La llegada masiva de inmigrantes en el año 2015 pone en duda el funcionamiento de la SECA y el fracaso de Reglamento de Dublín III.

El Reglamento de Dublín III, aun habiendo experimentado dos reformas, sigue sin funcionar y presenta problemas de elevada magnitud. Aunque es cierto que cada una de las reformas ha introducido medidas interesantes, ninguna de ellas ha sido suficiente para lograr el objetivo principal que la UE pretendía con la creación de este reglamento: lograr un sistema equitativo de reparto de refugiados dentro de la UE.

Siguiendo la línea de pensamiento de la profesora Cristina Gortazar “no existe en Europa una crisis debida a los refugiados sino un gran fracaso del Sistema Europeo Común de Asilo”<sup>113</sup>. Las siguientes palabras invitan a pensar que tal vez el problema no resida únicamente en el contenido del Reglamento Dublín III, sino en la falta de armonización de la normativa de los EEMM. Es la existencia de las distintas regulaciones ofrecida por cada EM es lo que está provocando el fracaso del sistema común de asilo que tanto ansía conseguir la UE<sup>114</sup>.

Como hemos indicado a lo largo de nuestro análisis, uno de los problema fundamentales que impide conseguir el sistema equitativo de refugiados en la UE son los denominados

---

<sup>112</sup> Comisión Europea “Comunicación De La Comisión Al Parlamento Europeo Y Al Consejo: Hacia una Reforma Del Sistema Europeo Común De Asilo Y Una Mejora De Las Vías Legales A Europa” 2016.

<sup>113</sup> GORTÁZAR ROTAECHE, C., “¿Crisis de refugiados en Europa? Solicitantes de protección internacional en la Unión Europea”, *Razón y Fe*, 2017, vol., 276, n. 1425, p.1.

<sup>114</sup> *Ibidem*.

movimientos secundarios. Dado que no todos los países ofrecen la misma normativa en materia de asilo, siendo unas regulaciones mucho mejores que otras, los refugiados se desplazan de manera ilegal de un EM a otro. Para frenar este problema, no importa cuantas reformas se hagan del Reglamento de Dublín, la única solución sería conseguir que todos los países ofrecieran la misma normativa en materia de asilo. De esta manera, una persona recibiría el mismo trato y las mismas oportunidades sin importar el país donde se examinase su solicitud y como consecuencia, resultaría indiferente para cualquier solicitante el país encargado de tramitar dicha solicitud. Esta es la única manera de acabar con los movimientos secundarios que tan perjudiciales son para la UE.

En base a lo anterior podemos afirmar que, antes de ejecutar la reforma del Reglamento Dublín III, lo primero que debería hacer la UE es llevar a cabo la armonización de los sistemas de asilo de todos los EEMM. Una vez logrado, es entonces cuando la UE debería centrarse en la reforma del Reglamento Dublín III.

Situándonos por tanto en el momento en que la UE alcanza este sistema común, pasamos ahora a reflexionar sobre la Reforma del Reglamento Dublín III.

La propuesta presentada por la comisión en 2006 que tiene como pilar fundamental el mecanismo corrector, parece interesante, pero, en mi opinión, no suficiente. El Consejo de la Abogacía Europea, en su comentario sobre la propuesta de reforma del Reglamento Dublín III, determina que la propuesta de la comisión, en vez de corregir las imperfecciones de Dublín III, complica aún más la situación. La introducción de un mecanismo corrector no elimina la ineficiencia de los criterios actuales de reparto que rigen el Reglamento Dublín III<sup>115</sup>.

Como hemos comprobado, los criterios específicos de reparto presentes en el reglamento actual raramente se utilizan. Es el criterio de llegada el que se utiliza en el 99% de los casos impidiendo que se alcance el reparto equitativo de refugiados que tanto desea la UE.

---

<sup>115</sup> Consejo de la Abogacía Europea, *Comentarios sobre la propuesta de la Comisión sobre el Reglamento por el que se establecen los criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de asilo presentada en uno de los Estados miembros por un nacional de un tercer país o un apátrida*, 2016, p.2.

En mi opinión, lo que realmente debería hacerse es, en lugar de llevar a cabo la reforma protagonizada por ese mecanismo corrector, apostar por la creación de un Reglamento totalmente nuevo. El nuevo reglamento debería dejar de lado los criterios presentes, en especial el criterio de llegada que tantos problemas genera para, en su lugar, establecer unos criterios de reparto totalmente nuevos y contruidos atendiendo a la capacidad física y económica de cada EM.

## **5. BIBLIOGRAFÍA**

### **5.1.Legislación**

Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, hecha en Ginebra el 28 de julio de 1951.

Convención sobre el Estatuto de los apátridas Adoptada en Nueva York el 28 de septiembre de 1954.

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.

Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948.

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.

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.

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.

Directrices Sobre La Protección Internacional: “Perteneencia a un determinado grupo social” en el contexto del Artículo 1A (2) de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados y/o su Protocolo de 1967.

Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados, hecho en Nueva York el 31 de enero de 1967.

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.

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.

Reglamento (CE) n. 810/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo de 13 de julio de 2009.

Reglamento (CE) n. 562/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de marzo de 2006, por el que se establece un Código comunitario de normas para el cruce de personas por las fronteras (Código de fronteras Schengen).

Reglamento (Ce) n. 343/2003 del Consejo de 18 de febrero de 2003 por el que se establecen los criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de asilo presentada en uno de los Estados miembros por un nacional de un tercer país.

Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.



## 5.2. Jurisprudencia

Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Sentencia de 21 de diciembre de 2011 [peticiones de decisión prejudicial planteadas por la Court of Appeal (England & Wales) (Civil Division), High Court of Ireland — Reino Unido, Irlanda] — N.S. (C-411/10)/ Secretary of State for the Home Department y M.E. (C-493/10), A.S.M., M.T., K.P., E.H./Refugee Applications Commissioner, Minister for Justice, Equality and Law Reform.

Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Asuntos acumulados C-199/12 a C-201/12 de 7 de noviembre de 2013.

Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Asuntos Acumulados C-148/13 A C-150/13 A y otro de 2 de diciembre de 2014.

Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Asuntos acumulados C-643/15 y C-647/15 (Eslovaquia y Hungría/Consejo) de 6 de septiembre de 2017.

Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5ª). Sentencia núm. 1.168/2018 de 9 de julio.

## 5.3. Doctrina

ARENAS-HIDALGO, N., “Flujos masivos de población y seguridad. La crisis de personas refugiadas en el Mediterráneo” *Araucaria. Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades*, 2018, n. 36, pp. 339-372.

BOZA MARTÍNEZ D., CLARO QUINTÁNS I., “Un año electoral crucial para Europa: Normativa y Jurisprudencia” *Anuario CIDOB de la Inmigración*, 2017, pp. 82-103.

BOZA MARTÍNEZ D., BRUQUETAS CALLEJO M., CLARO QUINTÁNS I., “La Política de la UE en Inmigración y Asilo: La Crisis de 2015” *Anuario CIDOB de la Inmigración*, 2016, pp. 80-102.

BUENO DORAL, R, T. Y GARCÍA CASTILLO, N., “La persecución por motivos de género y el derecho de asilo en el sistema jurídico internacional: avances y desafíos” *Derecom*, 2018, n. 21, pp. 49-62.

DE LUCAS, J., “Sobre el proceso de vaciamiento del derecho de asilo por parte de los Estados de la UE” *Ars Iuris Salmanticensis*, 2016, vol. 4, n. 1, pp. 21-27.

DEL VALLE GÁLVEZ, A., “Unión Europea, crisis de refugiados y limes imperii” *Revista General de Derecho Europeo*, 2016, n. 30, pp. 1-13.

ESPINAR RUIZ E., “Migrantes y refugiados: reflexiones conceptuales”, *Obets. Revista de Ciencias Sociales*, 2010, vol. 5, n. 1, pp. 35-47.

FASSIN, D., “La economía moral del asilo. Reflexiones críticas sobre la «crisis de los refugiados» de 2015 en Europa”, *Disparidades. Revista de Antropología*, 2015, vol. 70, n. 2, pp. 277-290.

FULLERTON, M. “Asylum crisis Italian style: The Dublin Regulation collides with European human rights law” *Harvard Human Rights Journal*, 2016, vol. 29, pp. 57-134.

GARCÉS-MASCAREÑAS, B., “Por qué Dublín “no funciona”, *Revista Cidob D'afers Internacionals*, 2015, n. 135, pp.1-5.

GARCÍA ANDRADE, P., “La responsabilidad de examinar una solicitud de asilo en la UE y el respeto de los derechos fundamentales; comentario a la Sentencia del TJUE de 21 de diciembre de 2011 en los asuntos N.S. y M.E y otros”, *Revista General de Derecho Europeo*, 2012, n. 27, 2012, pp. 1-34.

GARLICK, M. “¿El camino más concurrido? Los desplazamientos secundarios de los solicitantes de asilo y refugiados”, *Revista Migraciones forzadas*, 2016, n.51, pp. 42-44.

GIL BAZO, M.<sup>a</sup> T., “Respuestas del Derecho Internacional ante La Transformación Del Régimen De Asilo En Europa”, *Revista del Instituto Universitario de Estudios sobre Migraciones*, 1997, n. 1, pp. 217-272.

GORTÁZAR ROTAECHE, C., “The Right to Asylum in the European Union and the Setting of the 2015 Crisis”, *Gonzaga Journal of International Law*, 2018, vol 1, n. 1, pp. 1-30.

GORTAZAR ROTAECHE, C., “¿Cómo gestionar las solicitudes de asilo en Europa de manera razonable y acorde a Derecho?”, *Encrucillada*, 2016, vol. 40, n. 200, pp. 22-37.

GORTÁZAR ROTAECHE, C., “¿Crisis de refugiados en Europa? Solicitantes de protección internacional en la Unión Europea”, *Razón y Fe*, 2017, vol., 276, n. 1425, pp.25-35.

IGLESIAS, J., FANJUL, G., MANZANEDO C., “La Crisis de los Refugiados en Europa”, *Informe España*, 2016, pp. 137-178.

KAHALE CARRILLO, DT., *El derecho de asilo frente a la violencia de género*; Editorial universitaria Ramón Areces, Madrid, 2018.

MAGAZ URQUIDI, J., “TJUE – Sentencia de 10.12.2013 (gran sala) – Shamsu Abdullahi y Bundesaylamt, asunto c-394/12. «Reglamento (ce) n. 343/2003 (“dublin ii”) – criterios de determinación del estado miembro responsable del tratamiento de una demanda de asilo – artículo 19, apartado 2 – derecho de recurso contra la decisión de un estado miembro de no examinar una solicitud de asilo y de trasladar al solicitante al estado miembro responsable.” *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, 2014, n. 48, pp. 639-654.

MARINHO, C., Y HEINONEN, M., “Dublin after Schengen: Allocating responsibility for examining asylum applications in practice”, *EIPASCOPE*, 1998, n. 3, pp. 1-12.

MAIANI, F., “The Reform of the Dublin III Regulation”, Study for the LIBE Committee, European Parliament, Policy Department C, PE 571.360, 2016.

MORGADES GIL, S., “La responsabilidad de examinar las demandas de asilo presentadas en la Unión Europea: la revisión del sistema de Dublín basada en los estándares europeos de los derechos humanos”, *Políticas migratorias, asilo y derechos humanos: un cruce de perspectivas entre la Unión Europea y España*, 2014, pp. 187-210.

PAYERO LÓPEZ, L., “La Unión Europea ante la gestión de la crisis de los refugiados” *Cuadernos Electrónicos de Filosofía del Derecho*, 2018, n. 37, pp.134-156.

REQUEJO ISIDRO, M., “La protección del menor no acompañado solicitante de asilo: entre estado competente y estado responsable”, *Cuadernos de Derecho Transnacional*, 2017, vol. 9, n. 2, pp. 482-505.

RUBIO CORREA, P., “El concepto de refugiado en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951: tratamiento normativo y realidad”, *Agenda Internacional*, 1999, vol. 6, n. 12, pp. 137-148.

SAGARRA TRÍAS, E., “Otoño de 2015, refugiados y asilados en Europa: legislación aplicable”, *Revista de la Notaría en castellano*, 2015, n. 2, pp. 14-26.

SOLANES CORELLA, A., “Entre Schengen y Dublín: reivindicar el asilo como un derecho en la Unión Europea”, *Documentación social*, 2016, n. 180, pp. 149-166.

RUIZ SUTIL, CARMEN., “El rechazo en frontera o la denominada «devolución en caliente» y su regulación en la loex”, *Revista Española de Derecho Internacional*, 2016, vol. 68, n. 2, pp. 329-336.

#### **5.4. Otros documentos.**

ACNUR, *Manual y directrices sobre procedimientos y criterios para determinar la condición de refugiado en virtud de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados*, 2011.

AGENCIA DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE LA UNIÓN EUROPEA, *Manual de Derecho europeo sobre asilo, fronteras e inmigración*, Bélgica, 2014.

ACNUR, *Manual de Reasentamiento del ACNUR*, Ginebra, 2011.

ACNUR, *Asilo político y solicitud de asilo: 5 claves para entenderlo* (disponible en <https://eacnur.org/es/asilo-politico-y-solicitud-de-asilo-5-claves-para-entenderlo>, última consulta 18/02/2019)

ACNUR, *Asilo: definición y características básicas*, 2016 (disponible en <https://eacnur.org/blog/asilo-definicion-caracteristicas-basicas/>, última consulta 20/01/2019)

ACNUR, *II Guerra Mundial: los europeos, los primeros refugiados*, 2017 (disponible en <https://eacnur.org/es/actualidad/noticias/eventos/ii-guerra-mundial-los-europeos-los-primeros-refugiados>, última consulta 18/02/2019)

ACNUR, *Tendencias Globales. Desplazamiento forzado en 2017*, 2018 (disponible en <https://www.acnur.org/es-es/stats/globaltrends/5b2956a04/tendencias-globales-desplazamiento-forzado-en-2017.html>, última consulta 18/02/2019)

ACNUR, *¿En qué se diferencia un desplazado de un refugiado?*, 2016 (disponible en <https://eacnur.org/blog/en-que-se-diferencia-un-desplazado-de-un-refugiado/>, última consulta 18/02/2019)

ACNUR, *Global Trends 2017 Report*, 2017 (disponible en [https://www.unhcr.org/globaltrends2017/#\\_ga=2.239190977.330912892.1550483414-327412725.1548690478](https://www.unhcr.org/globaltrends2017/#_ga=2.239190977.330912892.1550483414-327412725.1548690478), última consulta 18/02/2019)

ACNUR, *¿Qué es el Convenio de Dublín?*, 2018 (disponible en <https://eacnur.org/blog/convenio-de-dublin-que-es/>, última consulta el 21/02/2019).

ACNUR, *Tendencias Globales, desplazamientos forzados, 2015*, 2016 (disponible en <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2016/10627.pdf?view=1>, última consulta el 24/03/2019)

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*. (disponible en <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2009/7123.pdf>, última consulta 25/03/2019)

Comisión Española de Ayuda al Refugiado (CEAR), *Derecho de Asilo*, 2018 (disponible en <https://www.cear.es/derecho-de-asilo/>, última consulta 31/01/2019).

Comisión Europea, *Un Sistema Europeo Común de Asilo*, 2014 (disponible en [https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/e-library/docs/ceas-factsheets/ceas\\_factsheet\\_es.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/e-library/docs/ceas-factsheets/ceas_factsheet_es.pdf), última consulta 19/02/2019)

Comisión Europea, *La Europa sin fronteras, El espacio Schengen*, 2019 (disponible en [https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/e-library/docs/schengen\\_brochure/schengen\\_brochure\\_dr3111126\\_es.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/e-library/docs/schengen_brochure/schengen_brochure_dr3111126_es.pdf), última consulta el 24/02/2019)

Comisión Europea, *Comunicación De La Comisión Al Parlamento Europeo y al Consejo: Hacia una reforma del Sistema Europeo Común de Asilo y una mejora de las vías legales a Europa*, 2016 (disponible en <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2016/ES/1-2016-197-ES-F1-1.PDF>, última consulta 21/03/2019)

Comisión Europea, *Solidaridad europea: un sistema de reubicación de los refugiados*, 2019 (disponible en [https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/background-information/docs/2\\_eu\\_solidarity\\_a\\_refugee\\_relocation\\_system\\_es.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/background-information/docs/2_eu_solidarity_a_refugee_relocation_system_es.pdf), última consulta 21/03/2019)

Consejo de la Abogacía Europea, *Comentarios sobre la propuesta de la Comisión sobre el Reglamento por el que se establecen los criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de asilo presentada en uno de los Estados miembros por un nacional de un tercer país o un apátrida*, 2016 (disponible en <https://www.abogacia.es/wp-content/uploads/2017/04/Comentarios-de-CCBE-sobre-la-propuesta-de-la-Comision-sobre-el-Reglamento-por-el-que-se-establecen-los-criterios-y-mecanismos-de-determinacion-del-Estado-miembro-1.pdf>, última consulta 31/03/2019)

Defensor del Pueblo, *El Asilo en España. La protección internacional y los recursos del sistema de acogida*, 2016 (disponible en [https://www.defensordelpueblo.es/wp-content/uploads/2016/07/Asilo\\_en\\_Espa%C3%B1a\\_2016.pdf](https://www.defensordelpueblo.es/wp-content/uploads/2016/07/Asilo_en_Espa%C3%B1a_2016.pdf), última consulta 20/03/19)

Departamento de Seguridad Nacional, Gobierno de España, *Reforma del Sistema Europeo Común de Asilo*, 2016 (disponible en <https://www.dsn.gob.es/es/actualidad/sala-prensa/reforma-del-sistema-europea-com%C3%BAn-asilo>, última consulta 21/03/2019)

European Commission, *Towards a sustainable and fair Common European Asylum System*, 2016 (disponible en [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-16-1620\\_en.htm?locale=EN](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-1620_en.htm?locale=EN), última consulta 21/03/2019)

Ministerio de Interior, Gobierno de España, *Información sobre el reglamento de Dublín para los solicitantes de protección internacional de conformidad con el artículo 4 del Reglamento (UE) n. 604/2013*, 2014.

Tribunal De Justicia De La Unión Europea., *Sentencia en los asuntos acumulados C-643/15 y C-647/15 Eslovaquia y Hungría/Consejo*, Comunicado De Prensa n.º 91/17, Luxemburgo, 6 de septiembre de 2017.

### **5.5.Documentales**

ACNUR, “Global Trends 2017 Report”, 2017. (disponible en [https://www.unhcr.org/globaltrends2017/#\\_ga=2.239190977.330912892.1550483414-327412725.1548690478](https://www.unhcr.org/globaltrends2017/#_ga=2.239190977.330912892.1550483414-327412725.1548690478), última consulta 18/02/2019)

### **5.6.Recursos de Internet**

Comisión Española de Ayuda al Refugiado (CEAR), “Principio de no devolución”, (disponible en <http://diccionario.cear-euskadi.org/principio-de-no-devolucion/>, última consulta 21/02/2019)

Europa Press, “La justicia europea prohíbe los "tests de homosexualidad" a demandantes de asilo”, 2014 (disponible en <https://m.europapress.es/sociedad/noticia-justicia-europea-prohibe-tests-homosexualidad-demandantes-asilo-20141202163701.html>, última consulta 30/03/2019)

Parlamento Europeo, “Schengen: nuevas reglas para la reintroducción temporal de controles”, 2018 (disponible en <http://www.europarl.europa.eu/news/es/press->



[room/20181120IPR19549/schengen-nuevas-reglas-para-la-reintroduccion-temporal-de-controles](#), última consulta 24/02/2018)

SCHMID-DRÜNER, M., “La Política de asilo” *Fichas técnicas sobre la UE*, 2019, p.1. (disponible en <http://www.europarl.europa.eu/factsheets/es/sheet/151/la-politica-de-asilo>, última consulta 25/03/2019)

Servicio Jesuita a Refugiados. “Europa: los movimientos secundarios, la consecuencia necesaria de un sistema defectuoso”, 2018 (disponible en <https://www.mensaje.cl/europa-los-movimientos-secundarios-la-consecuencia-necesaria-de-un-sistema-defectuoso/>, última consulta 22/03/2019)

Naciones Unidas, “Derechos Humanos” (disponible en <https://www.un.org/es/sections/issues-depth/human-rights/index.html>, última consulta 28/03/2019).

Tribunal Supremo, “El Tribunal Supremo condena al Estado por incumplir su obligación de tramitar las solicitudes de asilo de 19.449 refugiados”, 2018 (disponible en <http://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Poder-Judicial/Tribunal-Supremo/Noticias-Judiciales/El-Tribunal-Supremo-condena-al-Estado-por-incumplir-su-obligacion-de-tramitar-las-solicitudes-de-asilo-de-19-449-refugiados>, última consulta 30/03/2019)

Unión Europea, “Tratados de la UE” (disponible en <https://eur-lex.europa.eu/collection/eu-law/treaties/treaties-force.html?locale=es>; última consulta 18/02/2019)

Unión Europea, “Reglamentos, directivas y otros actos legislativos” (disponible en [https://europa.eu/european-union/eu-law/legal-acts\\_es](https://europa.eu/european-union/eu-law/legal-acts_es), última consulta el 21/02/2019)