

# ¿Crisis de refugiados en Europa?

## Solicitantes de protección internacional en la Unión Europea

Cristina Gortázar Rotaache

Profesora de Derecho Internacional Público y Derecho de la Unión Europea  
Cátedra Jean Monnet en Derecho de Inmigración y Asilo. Universidad Pontificia Comillas.  
E-mail: cgortazar@comillas.edu

Recibido: 23 de mayo de 2017  
Aceptado: 31 de mayo de 2017

**RESUMEN:** No existe en Europa una crisis debida a los refugiados sino un gran fracaso del Sistema Europeo Común de Asilo. Dicho fracaso no está solo —como se oye continuamente— en el inoperante sistema de distribución de responsabilidad entre los Estados miembros (Reglamento de Dublín) sino que, al no darse la armonización prevista en los sistemas nacionales de asilo, los solicitantes siguen teniendo distintas probabilidades de ser reconocidos refugiados o personas en protección subsidiaria dependiendo del lugar en el que su solicitud sea examinada y, además, las condiciones materiales de acogida son también muy diferentes. Por eso, en estos momentos, junto a la modificación del sistema de Dublín, se ha propuesto la modificación y revisión de las tres directivas de la UE sobre las siguientes cuestiones: armonización de los procedimientos nacionales de asilo, armonización del derecho sustantivo de asilo aplicable y aproximación de las condiciones de acogida a los solicitantes de asilo mientras se tramita su solicitud y se decide al respecto.

**PALABRAS CLAVE:** Solicitantes de protección internacional, refugiados, Unión Europea, Estados miembros, Sistema Europeo Común de Asilo, sistema de Dublín, directivas de armonización.

### I. Introducción: la Unión Europea en el LX aniversario de su gestación

El pasado 27 marzo de 2017, dirigentes de los veintisiete Estados miembros de la UE se reunían en Roma para conmemorar el día en el que, hace ya sesenta años, los representantes de tan solo seis Es-

tados europeos firmaban el Tratado fundacional de la Comunidad Económica Europea (hoy, UE) <sup>1</sup>; con dicho motivo, la Comisión Europea presentaba el “Libro Blanco

<sup>1</sup> Así como el Tratado de la Comunidad Europea de la Energía Atómica (EURATOM) firmados ambos el 27 de marzo de 1957.

sobre el futuro de Europa: reflexiones y escenarios para la Europa de los Veintisiete en 2025”<sup>2</sup>.

En él se diseñan cinco posibles escenarios para los años venideros: “1) Seguir igual; 2) Solo Mercado Único; 3) Los que desean hacer más, hacen más; 4) Hacer menos, pero de forma más eficiente; 5) Hacer mucho más conjuntamente”. Por su parte, en el prólogo a dicho Libro Blanco, Jean-Claude Juncker nos recuerda que “la Unión Europea ha mejorado nuestras vidas”<sup>3</sup> y que “debemos velar por que sigan mejorando las de todos aquellos que vendrán de-

trás de nosotros”<sup>4</sup>; asimismo, nos trae a la memoria aquella regla de oro que dejara Robert Schuman en su discurso de 9 de mayo de 1950<sup>5</sup>: “Europa no se hará de una vez ni en una obra de conjunto: se hará gracias a realizaciones concretas, que constituyan en primer lugar una solidaridad de hecho”.

Estando de acuerdo tanto con la cita de Schuman como con las manifestaciones de Juncker, sorprende que se nos presente ahora como escenario posible el de “Seguir igual” o el que reza “Solo el Mercado Único” (a menos que ambos hayan sido incluidos *cum mica*

---

<sup>2</sup> Comisión Europea. COM (2017) 2025, 1 de marzo de 2017.

<sup>3</sup> El Libro Blanco menciona que, entre otros logros, la UE constituye el mercado más grande del mundo y el euro es la segunda moneda más utilizada en la comunidad internacional; que la Unión es el mayor donante en cooperación al desarrollo y ayuda humanitaria, así como el grupo regional más avanzado en bienestar social y que, entre los veinticinco países calificados como los más pacíficos del mundo, quince son miembros de la UE. La lista la conforman los siguientes países y en el siguiente orden: Islandia, Dinamarca, Austria, Nueva Zelanda, Portugal, República Checa, Suiza, Canadá, Japón, Eslovenia, Finlandia, Irlanda, Bután, Suecia, Australia, Alemania, Noruega, Bélgica, Hungría, Singapur, Países Bajos, Polonia, Mauricio, Eslovaquia y España (Fuente: Index Global Peace). *Ibid.*, 8-12.

---

<sup>4</sup> Por la parte de los desafíos, el Libro Blanco sobre el futuro de Europa hace referencia, entre otros, al cambio climático; a la revolución tecnológica que necesariamente precisa el replanteamiento de los sistemas de educación y aprendizaje permanentes (“Es probable que la mayoría de los niños que comienzan la escuela primaria hoy acaben trabajando en nuevos tipos de empleo que no existen todavía”); las cada vez más desdibujadas líneas entre amenazas internas y externas que precisan el replanteamiento de los servicios de inteligencia; el impactante envejecimiento de la población (para 2060 Europa podría representar solo el 5% población mundial cuando en 1900 representaba el 25%), etc. *Ibid.*, 10-11.

<sup>5</sup> Declaración Robert Schuman, 9 de mayo de 1950. [https://europa.eu/european-union/about-eu/symbols/europe-day/schuman-declaration\\_es](https://europa.eu/european-union/about-eu/symbols/europe-day/schuman-declaration_es); en línea (visitado el 22 de mayo de 2017).

salis). El escenario “Hacer mucho más conjuntamente” resulta contradictorio con la política por todos alabada de los pequeños pasos y de las solidaridades de hecho. Por tanto, solo parecen quedar dos escenarios razonables, bien orientados y, además, compatibles entre sí: “Hacer menos, pero de forma más eficiente” y “Los que desean hacer más, hacen más”.

Por fin, aunque no es la más repetida, en mi opinión la frase más relevante de la Declaración Schuman es aquella con la que arranca su famoso discurso en el Salón del Reloj de *Quai d’Orsay*:

La paz mundial no puede salvaguardarse sin unos esfuerzos creadores equiparables a los peligros que la amenazan. La contribución que una Europa organizada y viva puede aportar a la civilización es indispensable para el mantenimiento de unas relaciones pacíficas<sup>6</sup>.

Quisiera llevar este último planteamiento a la denominada “crisis de los refugiados en Europa”. Parece que, a este respecto, la contribución de una Europa organizada y viva a las relaciones pacíficas, así como los esfuerzos creadores equiparables a los peligros y retos que la amenazan, han dejado bastante que desear. Mas nunca es tarde si

la dicha es buena y, precisamente ahora, cuando la Unión Europea está inmersa en la reforma del bloque normativo de su Derecho común de asilo (Sistema Europeo Común de Asilo o SECA), cabe redoblar esfuerzos para evitar que se repitan los errores cometidos, los cuáles han llevado a los Estados miembros de la UE a desatender los derechos más básicos de personas vulnerables en territorio europeo. A tal respecto algunas cuestiones invitan a la reflexión.

### II. ¿Está viviendo Europa una crisis de refugiados?

Si por crisis de refugiados se ha de entender un problema para la UE debido a un exceso de personas refugiadas en Europa, desde luego, la respuesta debe ser negativa. Aproximadamente 1,2 millones de personas llegaron a territorio de la UE en 2015 como solicitantes de asilo y los números son similares para el año 2016. Si tenemos en cuenta la población de la UE y miramos hacia los países, por ejemplo, vecinos a Siria (el 30% de la población de Líbano está constituida ya por personas refugiadas o en protección temporal) nos daremos cuenta que no se trata de un número de personas que pueda desbordar la capacidad de acogida de la región europea.

---

<sup>6</sup> *Ibid.*

Por otra parte, tampoco cabría denominarla una crisis de refugiados, ya que la mayor parte de las personas que han entrado irregularmente en territorio de la UE en los últimos dos años, realizando trayectos en los que han arriesgado gravemente sus vidas y la de los menores a su cargo (sin olvidar a quienes la han perdido), no son refugiados: o, para hablar con propiedad, no son refugiados reconocidos. Los refugiados son las personas a las que les ha sido reconocido el estatuto de la Convención de Naciones Unidas de 1951<sup>7</sup>, así como –en sentido amplio– también aquellos que han recibido otro tipo de estatuto jurídico que les pone a salvo de ser devueltos al país del que huyen y les asegura sus derechos fundamentales<sup>8</sup>.

---

<sup>7</sup> Personas con temores fundados de persecución por razones de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social o por sus opiniones políticas. Convención de Naciones Unidas sobre el estatuto del refugiado, adoptada en Ginebra el 28 de julio de 1951 por la Conferencia de Plenipotenciarios sobre el Estatuto de los Refugiados y de los Apátridas, con entrada en vigor el 22 de abril de 1954, Serie Tratados de Naciones Unidas, n.º 2545, vol. 189, 137.

<sup>8</sup> En la UE, además del estatuto de refugiado existe el estatuto de “protección subsidiaria” que protege a quienes, aun y quedando fuera de la definición de refugiado según la Convención de Ginebra, no deben ser devueltos al país del

Por tanto, estamos ante una situación de personas que han llegado y continúan llegando a Europa pidiendo protección de la persecución o de la violencia generalizada<sup>9</sup>. Algunas de estas personas son devueltas al país de origen o tránsito de modo inmediato porque se las califica de inmigrantes económicos (y, en este supuesto, su migración sería voluntaria y no tendrían derecho a entrar en Europa irregularmente). Otros son escuchados como solicitantes de protección internacional y sus soli-

---

que provienen porque existe un grave riesgo de que allí sufran: *a)* la condena a pena de muerte o su ejecución; *b)* tortura, tratos inhumanos o degradantes; *c)* “amenazas graves e individuales contra la vida o integridad de civiles motivadas por la violencia indiscriminada, conflicto internacional o interno”. Directiva 2011/95/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 13 de diciembre de 2011, por la que se establecen normas relativas a los requisitos para el reconocimiento de nacionales de terceros países o apátridas como beneficiarios de protección internacional, a un estatuto uniforme para los refugiados o para las personas con derecho a protección subsidiaria y al contenido de la protección concedida (refundición). (DOUE L 337/9, 20 de diciembre de 2011).

<sup>9</sup> En este trabajo los denominaremos indistintamente solicitantes de asilo o solicitantes de protección internacional (estando compuesta la protección internacional en la UE por dos estatutos: el estatuto de refugiado y el de la protección subsidiaria).

citudes son “inadmitidas a trámite” (por infundadas, porque provienen de un “país seguro”, etc.). Por fin, otros solicitantes son admitidos al procedimiento de estudio ordinario de su caso para determinar si son acreedores de:

- a) el Estatuto de refugiado previsto por la Convención de Ginebra de 1951,
- b) el estatuto jurídico específicamente creado por el Derecho de la UE o de Protección subsidiaria,
- c) algún otro estatuto humanitario aún no armonizado en el Derecho de la UE y que, por ello, queda regulado por los diferentes ordenamientos internos, pero con unos mínimos vinculantes para todos ellos que tienen su fundamento en el Convenio Europeo de Derechos Humanos de 1950 (CEDH) y en la jurisprudencia con la que el tribunal de Estrasburgo (TEDH) ha dejado establecida la existencia de ciertas categorías de extranjeros que, aunque no reúnen requisitos para recibir un estatuto de protección internacional son, no obstante, inexpulsables (especialmente porque su devolución les pondría en situación de sufrir tratos inhumanos o degradantes).

### III. ¿Por qué la Unión Europea no ha sabido asumir adecuadamente la responsabilidad de los solicitantes de asilo?

Quizá aquí debemos volver al “Hacer mucho conjuntamente,” escenario que hemos vivido en el pasado y que ha llevado a atesorar un ingente marco normativo sobre el derecho al asilo en la Unión Europea que, a la hora de la verdad, ha resultado inoperante o, sencillamente, que fue consentido por los Estados que aceptaban dichas obligaciones vinculantes en la idea de que nunca se iba a producir un escenario de solicitudes numerosas en territorio europeo. Podría decirse que se ha construido un sedicente Sistema Común de Asilo que ha resultado no ser ni sistemático ni común. El desastre de las personas varadas en Grecia e Italia y de la respuesta ineficaz que el resto de Estados miembros y de las Instituciones de la Unión es una trágica muestra.

El SECA se ha ido gestando con mucho tiempo, dedicación y presupuesto. Se comenzó en el año 2001 y se daba por cerrada la segunda fase de su construcción en 2013; precisamente cuando el sistema de distribución *intraeuropeo* para el reparto de la responsabilidad respecto de los solicitantes de protección internacional mostraba su absoluta ineficacia. Ya antes, en 2011, tanto el

TEDH como el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) habían reconocido<sup>10</sup> –a su manera– que la distribución de responsabilidades entre los Estados europeos sobre las solicitudes de protección (sistema de Dublín) no evitaba el colapso de ciertos sistemas nacionales de asilo (fundamentalmente el de Grecia, pero podrían ser otros) y que, por ello, responsabilizar en exceso a ciertos Estados provocaba que los solicitantes de protección quedaran desprotegidos y en situación contraria al art. 3 del CEDH y al art. 4 de la Carta de derechos fundamentales de la UE (CDFUE). Lo que ya en 2011 era evidente para los tribunales europeos no fue suficiente para hacer reaccionar a gobiernos e instituciones y, además, las llegadas a la UE aumentaron drásticamente con el recrudecimiento de la guerra en Siria.

El sistema de Dublín sobre reparto de responsabilidad, aun con tres reformas en su haber, había fracasado. Por ello, para dar una respuesta en tiempo real a la cantidad de personas que se encontraban ya en suelo griego e italiano sin recibir

la atención de sus necesidades mínimas, la UE aprobó dos Decisiones<sup>11</sup> para reubicar a esas personas en otros Estados miembros a través de la creación de cuotas. Esas cuotas se decidieron teniendo en cuenta principalmente el producto interior bruto y el tamaño de la población de cada Estado miembro, pero también el índice de paro y el número de refugiados recibidos en los últimos años. Las dos Decisiones dispusieron respectivamente la reubicación de 40.000 y 120.000 personas desde Grecia e Italia en un plazo de dos años (desde el 24 de septiembre de 2015 hasta el 24 de septiembre de 2017). Cuando estas líneas se escriben, el último informe de la Comisión Europea fechado el 16 de mayo de 2017<sup>12</sup> nos arroja el siguiente dato: solamente 18.418 personas han sido reubicadas desde Grecia e Italia. Hay que

---

<sup>10</sup> TEDH [*M.S.S. v Belgium and Greece* (2011) App. n° 30696/09] y TJUE [*N.S. y Secretary of State for the Home Department y M.E., A.S.M., M.T., K.P., E.H. y Refugee Applications Commissioner, Minister for Justice, Equality, and Law Reform, C411/10 y C493/10, EU:C:2011:865*].

---

<sup>11</sup> Decisión (UE) 2015/1523 del Consejo de 14 de septiembre de 2015 relativa al establecimiento de medidas provisionales en el ámbito de la protección internacional en favor de Italia y Grecia. DOUE, L 239 /146, 15 de septiembre de 2015 y 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. DOUE, L 248/80, 24 de septiembre de 2015.

<sup>12</sup> *Relocation and Resettlement-State of the play*, 16 May 2017. <http://asylo.gov.gr/en/wp-content/uploads/2017/05/May-2017-STATE-OF-PLAY.pdf>; en línea (visitado el 22 de mayo de 2017).

valorar positivamente que el número de personas reubicadas ha mejorado abiertamente a partir de septiembre de 2016 y que la línea sigue siendo ascendente. No obstante, los números continúan siendo muy bajos si se comparan con las propuestas de las Decisiones de 2015. Mientras tanto, muchas personas siguen viviendo de manera indigna en suelo europeo.

#### IV. ¿Tan solo ha fallado el sistema de distribución de las solicitudes de protección?

Precisamente para que el sistema de Dublín pudiera funcionar adecuadamente, el SECA se quiso sustentar en la armonización del derecho sustantivo de asilo de todos los estados miembros. Así, se aprobaron las tres “Directivas de armonización”: Directiva de armonización de las condiciones de acogida para los solicitantes de asilo<sup>13</sup>; Directiva de normas procedimentales comunes para el estudio de las solicitudes

de asilo<sup>14</sup> y Directiva de interpretación común del Derecho sustantivo aplicable a los refugiados y beneficiarios de protección subsidiaria<sup>15</sup>. La armonización de las legislaciones internas a través de estas Directivas sería *conditio sine qua non* para que los solicitantes de protección (y, posteriormente, los refugiados o beneficiarios de protección subsidiaria) tuvieran en cualquier Estado miembro posibilidades muy similares de obtener la protección internacional; para que recibieran estatutos jurídicos que contuvieran los mismos derechos y facilidades para su ejercicio, cualquiera que fuera el Estado miembro que les fuera asignado, y disfrutaran, asimismo, de las mismas condiciones de acogida mientras se decidían sus solicitudes en cualquiera de ellos. Esa armonía era imprescindible para que el sistema de Dublín (o sistema de distribución de solicitudes) funcionara bien: la cuestión relativa a qué Estado miembro sería el responsable de una determinada solicitud tendría menos relevancia si todos los solicitantes se sabían con los mismos derechos y garan-

---

<sup>13</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 (texto refundido); en línea: <https://web.icam.es/bucket/DIRECTIVA%202013%20CONDICIONES%20ACOGIDA%20L00096-00116.pdf> (visitado el 22 de mayo de 2017).

---

<sup>14</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 (refundición); en línea: <https://web.icam.es/bucket/ATT00131.pdf> (visitado el 22 de mayo de 2017).

<sup>15</sup> Véase nota 8.

tías y con la misma protección material en cualquiera de los Estados de la Unión.

El gran fracaso del SECA no es –como se oye continuamente– el fracaso del sistema de Dublín, sino que, al no darse la armonización prevista por las Directivas, los solicitantes siguen teniendo distintas probabilidades de ser reconocidos refugiados o personas en protección subsidiaria dependiendo del lugar en el que su solicitud sea examinada y, además, las condiciones materiales de acogida son también muy distintas. Por eso, en estos momentos, junto a la modificación del sistema de Dublín<sup>16</sup>, se ha propuesto la modificación y revisión de las tres Directivas de armonización<sup>17</sup>: salvo para la Directiva de condiciones de acogida, para las otras dos, la propuesta comienza por sustituirlas por sendos Reglamentos, lo que presumiblemente debería

colaborar a evitar las disparidades hoy existentes entre los diferentes sistemas nacionales de asilo.

**V. ¿Cómo distribuir mejor la responsabilidad para el estudio de las solicitudes entre los Estados europeos?**

El Sistema de Dublín, como es bien conocido, recoge un listado de criterios a ser aplicados jerárquicamente para decidir qué Estado miembro es el responsable de cada solicitud de asilo en concreto. Evidentemente este sistema de Dublín se creó en origen para evitar las “solicitudes múltiples” y los “solicitantes en órbita” ya que, con anterioridad a que existiera el sistema de Dublín, los solicitantes de asilo podían presentar su solicitud en un Estado miembro y en caso de recibir una repuesta negativa intentarlo en otro Estado de la UE y así sucesivamente. El sistema de Dublín quiso evitar también el denominado *asylum shopping* esto es que los solicitantes ya en Europa eligieran presentar su solicitud en el Estado miembro que podría ser más generoso en cuanto a la facilidad para reconocer el estatuto y también en cuanto a las condiciones materiales y legales en las que vivirían finalmente en dicho Estado como refugiados. Por ello, el sistema de Dublín (en estos meses se desarrolla su cuarta modifi-

---

<sup>16</sup> Sobre la reforma de dichos derechos véase: *Addressing migration in the European Union*, EPRS: European Parliamentary Member’s Research Service February 2017. <http://www.statewatch.org/news/2017/feb/eprs-migration-compendium.pdf> (visitado el 22 de mayo de 2017).

<sup>17</sup> Sobre la reforma de dichos derechos véase: *Addressing Migration in the European Union*, EPRS: European Parliamentary Member’s Research Service February 2017. <http://www.statewatch.org/news/2017/feb/eprs-migration-compendium.pdf> (visitado el 22 de mayo de 2017).



cación)<sup>18</sup> decide que salvo que se den criterios prioritarios (como la existencia de familia próxima ya protegida en otro Estado miembro o que la persona acceda a suelo europeo con un visado o permiso para entrar en otro Estado), el Estado responsable será aquél por el que el solicitante ha entrado en la Unión Europea. Como son muy pocas las personas que vienen a Europa a solicitar asilo con un visado o permiso de un determinado Estado miembro y pocas también las que ya tiene algún miembro de su familia nuclear protegido en Europa; el criterio más utilizado y que ha llegado a desbordar las capacidades de acogida de ciertos Estados, es el de primer país por el que el solicitante entra en la UE.

Así, el objetivo por antonomasia de la UE a través del sistema de Dublín (que naturalmente no puede entenderse sin el sistema EURODAC, por el que se almacenan las huellas dactilares de todos los solicitantes

de asilo para evitar que puedan presentar una segunda solicitud fuera de Estado que les ha correspondido) es que no se produzcan “movimientos secundarios” (es decir, que la persona solicitante a la que le corresponde un Estado en el que ve complicada su integración eluda la normativa europea y se traslade irregularmente a otro Estado donde, no obstante, considera más factible su integración).

Las instituciones y gobiernos europeos insisten en la necesidad de no ceder a las pretensiones de los solicitantes ya que podrían llevar a una situación ingobernable (por ejemplo, casi todos querrán acabar en Alemania o en Suecia). Sin embargo, es evidente que la causa principal del fracaso del sistema de Dublín se encuentra en la inadecuada transposición de las Directivas de armonización: si las condiciones, derechos y garantías a obtener son mucho mejores en unos estados que en otros, el solicitante tratará por todos los medios –legales o ilegales– de alcanzar el territorio donde poder vivir en condiciones dignas junto a su familia (en tanto en cuanto no se den las condiciones para un retorno seguro a su país de origen).

El día que las nuevas normativas europeas de armonización sean una realidad (y se precisará de un importante aumento de presupuesto comunitario para ello) las reglas

<sup>18</sup> Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establecen los criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional presentada en uno de los Estados miembros por un nacional de un tercer país o un apátrida (texto refundido), Bruselas, 4 de mayo de 2016; en línea: <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2016/ES/COM-2016-270-F1-ES-MAIN-PART-1.PDF> (visitado el 22 de mayo de 2017).

intraeuropeas de distribución no serán tan polémicas. Pero aun en ese supuesto (hoy por hoy lejano a ser alcanzado), es preciso, además, reflexionar sobre los criterios de distribución del sistema de Dublín.

Es verdad que el sistema de Dublín contempla el criterio familiar como prioritario, pero ¿por qué no aplicar un sistema de Dublín que incluya criterios objetivos –relativos a los solicitantes– que ayuden a aminorar los *temidos* movimientos secundarios y coadyuven a su mejor integración? En este sentido cabe aludir, desde luego, a las habilidades para hablar determinadas lenguas; también al conocimiento previo y probado de algún Estado miembro en el caso de que la persona, antes de la situación actual de persecución o riesgo para su vida en su país de origen, hubiera visitado un determinado Estado como estudiante, como trabajador, tuviera amigos próximos que le pudieran prestar apoyo, etc. Sin embargo, al menos hasta ahora, la Propuesta de nuevo Reglamento de Dublín no ha aceptado estos criterios.

## VI. Conclusiones

En plena crisis humanitaria en el sur de la UE, se modifica a una velocidad envidiable la normativa relativa a la agencia europea Frontex; así, desde finales de 2016 se encuentra operativa la Guardia

Europea de Fronteras y Costas (Reg.2016/1624) que en el argot se ha denominado *Frontex plus*. Se renombra la Agencia y se la dota de mayor presupuesto, competencias, medios humanos y técnicos, etc. Otra de las reformas emprendidas es la del Código de fronteras: hasta ahora los ciudadanos de la UE y sus familias solo necesitaban presentar un documento de viaje (pasaporte) válido para traspasar la frontera externa de la UE; mientras que los nacionales de países terceros habían de cumplir una serie de requisitos para poder franquear dicha frontera externa. Pues bien, como ha quedado tristemente probado que los atentados terroristas cometidos estos últimos años en suelo europeo han sido perpetrados por ciudadanos de la UE, la nueva reforma plantea que, en determinadas circunstancias, los europeos sean sometidos al cumplimiento de algún otro requisito al franquear las fronteras externas de la Unión; fundamentalmente comprobar que no están en ningún listado de alerta por razones de seguridad y orden público. Por descontado que dichas medidas de control no podrán discriminar por perfil étnico toda vez que ello vulneraría el Derecho internacional y el Derecho de la UE.

Las dificultades objetivas para garantizar la seguridad en suelo europeo sin vulnerar las obligaciones derivadas de los Derechos

Humanos, convierten la tarea en compleja pero imprescindible. Es evidente que la indispensable lucha contra el terrorismo requiere ser repensada en la línea de evitar los mensajes oficiales que puedan contribuir a acrecentar las sociedades xenófobas y junto a ello es preciso proporcionar a los inmigrantes y sus familias (sean refugiados o no) un camino allanado para su inclusión en una sociedad diversa, tarea en la que los poderes públicos deben invertir esfuerzos por razones que no pueden ser más evidentes. Teniendo en cuenta la dificultad y el esfuerzo que requiere crear y estabilizar sociedades diversas, inclusivas y seguras, de nuevo parece que la UE se ha de proponer menos objetivos y, en cambio, realizar todos los esfuerzos creadores necesarios para alcanzarlos, porque si permitiéramos que entre nosotros se vulnerara de manera sistemática la dignidad intrínseca de todo ser humano, estaríamos atacando el valor más sagrado que nos identifica. Por su parte, si no fuese atendida la seguridad de Europa, el fracaso también sería absoluto.

El Plan de la UE-Turquía indisolublemente unido al concepto de *tercer país seguro* es un ejemplo claro de la intención de instituciones

y gobiernos europeos de alejar la responsabilidad respecto de los supuestos de asilo en Europa y trasladarlos a territorio no europeo. El concepto de tercer país seguro está siendo tergiversado y llevado a límites incompatibles con la letra y el espíritu del propio derecho de asilo europeo. Las personas que huyen de sus países de origen cambian de ruta (ya han aumentado las llegadas por el Mediterráneo oriental) pero no desisten en su huída. Se habla ya de acuerdo de readmisión con Libia. Se negocian *Pactos a medida* con países africanos (emisores o de tránsito de solicitantes de protección) para que controlen las salidas de personas desde sus fronteras a cambio de importantes ayudas económicas por parte de la UE.

Pero, entre tanto, la cuarta reforma del sistema de Dublín no aprende de sus propios errores manteniendo el criterio de responsabilidad del Estado por el que entra el solicitante en la Unión como criterio principal. Parece que la intención es que los Estados miembros más cercanos al origen de los lugares que producen refugiados, sigan siendo castigados. Reflexionemos ahora sobre los escenarios convenientes para la Unión Europea de 2025. ■

---

# Mensajero



DANIEL PITTET

**Le perdono, padre**

*Sobrevivir  
a una infancia rota*

224 págs.

P.V.P.: 19,90 €

El calvario de un niño que durante cuatro años fue violado por un sacerdote. El camino de la curación fue largo, pero el apoyo de las personas cercanas y su fe salvaron a Daniel, que se insertó en la vida profesional, se casó y fundó una familia. A principios del siglo XXI, Daniel denuncia a su violador y consigue que la Iglesia reconozca los crímenes cometidos. A pesar de todo, manifiesta su voluntad de perdonar a su agresor. Un libro conmovedor y luminoso.

LOYOLA  
GRUPO DE  
COMUNICACIÓN

Apartado de Correos, 77 - 39080 Santander (ESPAÑA)  
[pedidos@grupocomunicacionloyola.com](mailto:pedidos@grupocomunicacionloyola.com)

---