

**Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establece un mecanismo de reubicación de crisis y se modifica el Reglamento (UE) n.º 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**

[COM(2015) 450 final — 2015/0208 (COD)]

(2016/C 071/09)

**Ponente: Cristian PÎRVULESCU**

El 16 de septiembre y el 21 de octubre de 2015, respectivamente, de conformidad con el artículo 304 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, el Parlamento Europeo y el Consejo decidieron consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre

*Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establece un mecanismo de reubicación de crisis y se modifica el Reglamento (UE) n.º 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*

[COM(2015) 450 final — 2015/0208/(COD)].

La Sección de Empleo, Asuntos Sociales y Ciudadanía, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 19 de noviembre de 2015.

En su 512.º pleno de los días 9 y 10 de diciembre de 2015 (sesión del 10 de diciembre de 2015), el Comité Económico y Social Europeo aprobó por 152 votos a favor, 6 en contra y 13 abstenciones el presente dictamen.

## 1. Conclusiones y recomendaciones

1.1. La crisis de los refugiados en la UE ha llegado a un punto en que se cuestionan los principios fundamentales de la protección de los derechos humanos y la democracia. A pesar de las dificultades, el CESE está firmemente convencido de que estos principios deben respetarse y aplicarse de manera adecuada.

1.2. El CESE considera que las tendencias soberanistas de varios gobiernos y las percepciones negativas sobre migración y refugiados que tiene un conjunto cada vez más numeroso de ciudadanos pueden limitarse mediante amplios y necesarios esfuerzos para defender los valores europeos fundamentales y los logros institucionales de la UE. En estas situaciones excepcionales, necesitamos más Europa, más democracia y una mayor solidaridad.

1.3. La actual crisis de los refugiados era previsible y puede atribuirse a la ausencia de una política común de asilo, cuyo retraso se debe a la falta de una acción política europea concertada. A este respecto, el CESE insta al Consejo Europeo, a la Comisión Europea y al Parlamento Europeo a aplicar el artículo 67, apartado 2, y el artículo 78 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, que fijan las condiciones para que la UE cree una verdadera política de asilo.

1.4. El CESE siempre ha puesto de relieve la necesidad de mostrar solidaridad y responsabilidad y de realizar acciones comunes, así como la importancia crucial de los derechos fundamentales.

1.5. El CESE celebra los esfuerzos realizados por la Comisión Europea para coordinar una respuesta común a la crisis de los refugiados, esfuerzos que incluyen la celebración de una reunión de dirigentes políticos consagrada a abordar el tema de los flujos de refugiados por la ruta de los Balcanes Occidentales.

1.6. El mecanismo de reubicación en caso de crisis es un ejemplo concreto de cooperación basada en la solidaridad y la responsabilidad. Sin embargo, el CESE desea que este mecanismo de reubicación y otras iniciativas similares formen parte de una estrategia general para garantizar su coherencia y eficacia. En particular, es necesario un sistema de reparto de las cargas solidario y sólido, y sobre todo una clave de reparto permanente, justa y vinculante para distribuir a las personas que buscan protección entre todos los países de la UE.

1.7. La Comisión Europea y las demás instituciones de la UE deben apoyar activamente a los gobiernos de los Estados miembros, a fin de que puedan proporcionar las condiciones y perspectivas adecuadas para integrar a los solicitantes de asilo reubicados. Entre otras cosas, asimismo, hay que aclarar que los gastos efectuados por los Estados miembros en la acogida e integración de los solicitantes de asilo y refugiados no constituyen un gasto estructural y permanente y, por lo tanto, no deberán incluirse en el cálculo de los déficits presupuestarios estructurales.

## 2. Observaciones generales

2.1. La actual crisis de los refugiados plantea tanto un reto administrativo —ya que la magnitud del fenómeno no tiene precedentes— como una cuestión jurídica. La UE ha llegado a un punto en que se cuestionan los principios fundamentales de la protección de los derechos humanos y la democracia. La voluntad de los Estados miembros de aplicar plenamente los tratados internacionales se ha visto afectada por el aumento de la movilidad internacional, lo que ha sido consecuencia de la globalización económica. El CESE considera que las tendencias soberanistas de varios gobiernos y las percepciones negativas sobre migración y refugiados que tiene un conjunto cada vez más numeroso de ciudadanos pueden limitarse mediante amplios y necesarios esfuerzos para defender los valores europeos fundamentales y los logros institucionales de la UE. En estas situaciones excepcionales, necesitamos más Europa, más democracia y una mayor solidaridad.

2.2. El sistema europeo de asilo está sometido a importantes presiones, que tienen su origen en múltiples crisis. Algunas de ellas son resultado de la política internacional de este siglo y otras vienen dadas por los efectos negativos de la crisis económica y financiera. Las más recientes, la Primavera Árabe, la inestabilidad política en Libia y la guerra civil en Siria han impulsado de forma directa el considerable aumento del número de refugiados.

2.3. Los 47 Estados miembros del Consejo de Europa están obligados a aplicar las disposiciones en materia de derechos humanos, las cuales garantizan, de conformidad con el artículo 3<sup>(1)</sup> del Convenio Europeo de Derechos Humanos, que todas las personas gozan de protección. En cambio, la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 concede protección solo a una categoría específica de personas, tal como se define en el artículo 1, y esta protección puede perderse con mayor facilidad. No obstante, la Convención considera que las personas que necesitan protección internacional deben gozar de un conjunto de derechos. En algunos Estados miembros, como Rumanía, las disposiciones constitucionales priman los tratados internacionales sobre la legislación nacional. El artículo 18<sup>(2)</sup> de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, que se convirtió en vinculante de conformidad con el artículo 6 del TFUE, establece el derecho de las personas que necesitan protección internacional.

2.4. El sistema de Dublín ha impuesto a una serie de Estados que se encuentran «en primera línea» (Malta, Italia, Chipre, Grecia, España y, recientemente, Hungría) la carga desproporcionada de tramitar las solicitudes de asilo. En estas condiciones, se ha vuelto cada vez más difícil para algunos Estados miembros observar en la práctica el principio de no devolución y los principios consagrados en el Convenio Europeo de Derechos Humanos y en la Carta de los Derechos Fundamentales y las Directivas que se derivan de esta. A pesar de las dificultades, el CESE está firmemente convencido de que estos principios deben respetarse y aplicarse de manera adecuada.

2.5. El artículo 67, apartado 2, y el artículo 78 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea fijan las condiciones para que la UE cree una verdadera política de asilo. A la luz de estos artículos, es preciso centrarse no en la elaboración de normas mínimas, sino más bien en la creación de un sistema común que incluya procedimientos uniformes. La actual crisis de los refugiados era previsible y puede atribuirse a la ausencia de una política común de asilo, cuyo retraso se debe a la falta de una acción política europea concertada. En este contexto, el CESE insta al Consejo Europeo, a la Comisión Europea y al Parlamento Europeo a aplicar estos artículos.

<sup>(1)</sup> «Nadie podrá ser sometido a tortura ni a penas o tratos inhumanos o degradantes». No solo el artículo 3 hace referencia a las cuestiones de asilo y protección internacional. La expulsión de las personas que presentaron una solicitud de asilo que fue rechazada puede plantear problemas en relación con el artículo 2 (Derecho a la vida), el artículo 5 (Derecho a la libertad y a la seguridad), el artículo 6 (Derecho a un proceso equitativo), el artículo 7 (No hay pena sin ley), el artículo 3 del Protocolo n.º 4 (Prohibición de la expulsión de nacionales) y el artículo 4 de ese mismo Protocolo (Prohibición de las expulsiones colectivas de extranjeros). Otros artículos que también se invocan: artículo 8 (Derecho al respeto a la vida privada y familiar), artículo 13 (Derecho a un recurso efectivo), artículo 16 (Restricciones a la actividad política de los extranjeros).

<sup>(2)</sup> Se garantiza el derecho de asilo dentro del respeto de las normas de la Convención de Ginebra de 28 de julio de 1951 y del Protocolo de 31 de enero de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados y de conformidad con el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea.

2.6. El CESE celebra los esfuerzos realizados por la Comisión Europea para coordinar una respuesta común a la crisis de los refugiados, esfuerzos que incluyen la celebración de una reunión de dirigentes políticos consagrada a abordar el tema de los flujos de refugiados por la ruta de los Balcanes Occidentales. El encuentro reunió a los jefes de Estado o de Gobierno de la UE y de otros países no pertenecientes a la Unión con el objetivo de intentar coordinar mejor las acciones en la región en tres ámbitos fundamentales: proporcionar alojamiento, gestionar los flujos migratorios y controlar las fronteras <sup>(3)</sup>.

2.7. El CESE espera que el mecanismo de reubicación en caso de crisis ayudará a la UE a avanzar de forma consensuada hacia un sistema sólido y lo bastante flexible como para hacer frente a los retos de la migración en sus diferentes formas.

2.8. El CESE siempre ha puesto de relieve la necesidad de mostrar solidaridad y responsabilidad y de realizar acciones comunes, así como la importancia crucial de los derechos fundamentales. También ha insistido en que han de hacerse grandes esfuerzos para facilitar la integración de los migrantes y refugiados.

2.9. El mecanismo de reubicación en caso de crisis es un ejemplo concreto de cooperación basada en la solidaridad y la responsabilidad. Sin embargo, el CESE desea que este mecanismo y otras iniciativas similares formen parte de una estrategia general para garantizar su coherencia y eficacia. En particular, es necesario un sistema de reparto de las cargas solidario y sólido, y sobre todo una clave de reparto permanente, justa y vinculante para distribuir a las personas que buscan protección entre todos los países de la UE. La «Agenda Europea de Migración» de la Comisión Europea es un paso positivo en esta dirección.

### 3. Observaciones específicas

3.1. Todo Estado miembro que no participe en el mecanismo debería explicar sus razones. Si estas se fundamentan especialmente en motivos económicos o la falta de preparación para acoger a los solicitantes de asilo, deberían preverse disposiciones para facilitar alguna ayuda financiera por adelantado.

3.2. El apoyo de la UE a las organizaciones de la sociedad civil que se ocupan de la crisis de los refugiados y la integración de los migrantes sigue siendo insuficiente. Las normas y procedimientos burocráticos obstaculizan su capacidad para actuar de manera eficaz sobre el terreno.

3.3. Para determinar la existencia de una crisis, la Comisión Europea examinará si la situación es tal que incluso un Estado miembro que disponga de un «sistema de asilo bien organizado» no puede hacer frente a la situación. ¿Cómo se define esto? ¿Cuáles son los criterios para calificar un sistema de asilo como «bien organizado»? La propuesta menciona algunos criterios que la Comisión podría evaluar, pero se trata de elementos flexibles que se consideran secundarios.

3.4. La propuesta no hace suficiente hincapié en cómo ajustar las preferencias del Estado miembro beneficiario, del Estado miembro de reubicación y de los solicitantes. No está claro cómo funcionará este sistema en la práctica.

3.5. Se recomienda que los solicitantes dispongan de información pertinente y asesoramiento facilitados por las autoridades de los Estados miembros beneficiarios y los funcionarios de enlace del Estado miembro de reubicación.

3.6. No está claro de qué modo se alienta al Estado miembro de reubicación a que acoja e integre adecuadamente a los solicitantes reubicados. El estado de las infraestructuras, la disponibilidad de servicios (por ejemplo, médicos o educativos) y las asignaciones financieras influirán en la voluntad de los solicitantes a ser reubicados a un país específico. La Comisión Europea y las demás instituciones de la UE deben apoyar activamente a los gobiernos de los Estados miembros, a fin de que puedan proporcionar las condiciones y perspectivas adecuadas para integrar a los solicitantes reubicados.

3.7. La propuesta debe ser más específica en este aspecto y esbozar un procedimiento destinado a evaluar y fomentar el desarrollo de infraestructuras y servicios de asilo en todos los Estados miembros.

3.8. El sistema debe tener en cuenta, en cierta medida, las preferencias que los solicitantes de asilo tengan por Estados miembros de reubicación específicos. Estas preferencias deben tener una relación clara y verificable con el posible éxito de la integración (miembros de la familia ya residentes, conocimiento del idioma y vínculos previos con el país, como estudios o negocios).

---

<sup>(3)</sup> Véase la declaración de los dirigentes publicada tras la reunión.

3.9. Se mencionan los «lazos culturales» como un elemento que debe considerarse para la reubicación en un Estado miembro. El CESE considera que este criterio no debería utilizarse para justificar el rechazo de solicitantes de asilo a causa de su religión.

3.10. La propuesta no especifica cómo funcionará el sistema para países como Serbia y la antigua República Yugoslava de Macedonia, que gozan de claras perspectivas de adhesión y registran una importante afluencia de migrantes y solicitantes de asilo.

Bruselas, 10 de diciembre de 2015.

*El Presidente*  
*del Comité Económico y Social Europeo*  
Georges DASSIS

---