



Universitat Autònoma de Barcelona

TRABAJO DE FINAL DE GRADO
EL DERECHO INTERNACIONAL Y LA CRISIS
DE LOS REFUGIADOS EN EUROPA

Autoría: SOLI CONSUEGRA, Paula

Tutoría: AYUSO, Anna

Materia: Derecho Internacional

Curso: 4º Curso

Entrega: Julio 2017

“Tuve que huir de la República Centroafricana a causa de la guerra civil, por ese motivo ahora soy un refugiado en España. El problema es que a mi familia le han concedido el asilo en Francia y yo me he quedado solo, son muchos de los problemas que sigo teniendo aun habiendo abandonado mi país”

Romaric DE BOSTON

CCAR, Agosto 2016

ÍNDICE

ABREVIACIONES	3
INTRODUCCIÓN.....	4
PARTE I- RÉGIMEN JURÍDICO DE LOS REFUGIADOS A NIVEL INTERNACIONAL	6
APARTADO A. LA NATURALEZA SUI GENERIS DEL TÉRMINO REFUGIADO	6
§1. Los orígenes de la protección internacional de los refugiados.....	6
§2. La definición de refugiado en derecho internacional.	8
§3. La determinación del Estatuto de refugiado.	10
APARTADO B. LOS PRINCIPIOS QUE RIGEN LA ACTUACIÓN DE LOS ESTADOS EN CUANTO A LA PROTECCIÓN DE UN REFUGIADO.	16
§1. El principio de non-refoulement.....	16
1.1 La derogación existente al principio de <i>non-refoulement</i>	20
§2. El principio de inmunidad penal de los refugiados que se encuentren en una situación irregular en el país de acogida.	22
PARTE II. LA CRISIS DE REFUGIADOS EN EUROPA	25
APARTADO A. LAS PRIMERAS MANIFESTACIONES DE LA CRISIS DE LOS REFUGIADOS EN EUROPA	25
§1. Los antecedentes a la crisis migratoria.	25
§2. La llegada de la crisis migratoria a Europa: la implementación de la protección internacional de los refugiados.	27
2.1 Origen de los refugiados.....	28
2.2 Principales rutas migratorias hacia Europa.....	31
APARTADO B. LA EXTERNALIZACIÓN DE LAS OBLIGACIONES COMUNITARIAS EN RELACIÓN CON LOS REFUGIADOS.	36
§1. La Cumbre de La Valeta sobre inmigración.	36
§2. Los Acuerdos entre la UE y Turquía.	39
CONCLUSIÓN	46
BIBLIOGRAFÍA	49

ABREVIACIONES

ACNUR: Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados

CEAR: Comité Español de Ayuda al Refugiado

CEDH: Convenio Europeo de los Derechos Humanos

Convención del 1951: Convención relativa al Estatuto de los Refugiados

Convención de Viena: Convención de Viena de 1969 sobre el Derecho de los Tratados

EI: Estado Islámico

FRONTEX: Agencia Europea para la Gestión de la Cooperación Operativa en las Fronteras Exteriores de los Estados miembros de la Unión

Protocolo del 1967: Protocolo de 1967 relativo al Estatuto de los Refugiados

UE: Unión Europea

¿QUÉ DIFERENCIA HAY PARA LOS MUERTOS, LOS HUÉRFANOS Y LOS REFUGIADOS QUE LA LOCA DESTRUCCIÓN VENGA BAJO EL NOMBRE DEL TOTALITARISMO O EL SAGRADO NOMBRE DE LA LIBERTAD Y LA DEMOCRACIA?

Mahatma Gandhi.

La crisis migratoria que están protagonizando los refugiados en esta última década está sacudiendo especialmente al continente europeo obligando así a la UE a tomar medidas al respecto y a establecer políticas de cooperación entre los Estados miembros.

La lucha existente en Siria contra el régimen dictatorial de Bashar AL-ÁBAD y el asentamiento del EI en algunas zonas del país son principalmente la causa por la cual se ha producido este desplazamiento masivo de personas calificado por la comunidad internacional como una situación humanitaria crítica. Por consiguiente, nos podríamos llegar a preguntar sobre la situación en la que se encuentran los refugiados una vez están en territorio europeo y cuál ha sido a *grosso modo* la reacción de la UE ante la llegada de estos refugiados procedentes principalmente de Siria, en una época donde los partidos políticos de ideología xenófoba se están abriendo camino en las cámaras parlamentarias de algunos Estados.

Estas cuestiones que suscita la crisis de los refugiados en Europa, constituyen el motivo principal que me ha llevado a considerar menester el analizar de manera más detenida ésta realidad. En efecto, el objetivo principal de este trabajo consiste en analizar el régimen jurídico de los refugiados en la actualidad, incluyendo los derechos que les son propios dada su situación *sui generis* así como entender las obligaciones que recaen sobre todos los Estados. En particular, se estructura la aplicación de la legislación internacional en cuanto a la protección de estos individuos no nacionales, obligaciones que son entre otras una condición *sine qua non* para el respeto de los derechos humanos.

El trabajo consta de dos partes diferenciadas pero íntimamente relacionadas entre sí. La primera parte del trabajo (I) consiste en un planteamiento teórico de los diferentes instrumentos internacionales que conciernen la protección de los refugiados a nivel global que está a su vez subdividido en dos sub- apartados.

En el primer apartado se va a analizar, de manera más exhaustiva, los orígenes de la protección internacional de los refugiados, qué es lo que se entiende por un refugiado y lo que conlleva el reconocimiento del Estatuto de refugiado. Por otro lado, el segundo apartado trata sobre una serie de pautas dirigidas a los Estados que dictan su actuación y que incluyen el principio de *non refoulement* y de inmunidad penal que deben ser respetados en todo momento.

La segunda parte del trabajo (II) consta de un ulterior análisis práctico sobre la teoría que ha sido desarrollada previamente. La misma cuenta, a su vez, de dos subsecciones, la primera analizando los antecedentes de la crisis migratoria y las primeras acciones realizadas por la UE en cuanto a la protección internacional de los refugiados y la segunda verificando si ha habido una correcta aplicación de las disposiciones proteccionistas.

Si bien es cierto que tras la realización de un trabajo se puede llegar a cambiar la percepción inicial que se tenía sobre el tema en cuestión, por lo que concierne la crisis de los refugiados en Europa, se puede mencionar de antemano que los principios que rigen la conducta de los Estados no han sido respetados, poniendo así en peligro la integridad física y psíquica de los refugiados. Asimismo, la UE no ha actuado con la suficiente diligencia para evitar que el problema se deteriore con el paso del tiempo ni ha adoptado las soluciones más coherentes acordes con lo estipulado en Derecho Internacional.

PARTE I- RÉGIMEN JURÍDICO DE LOS REFUGIADOS A NIVEL INTERNACIONAL

APARTADO A. LA NATURALEZA SUI GENERIS DEL TÉRMINO REFUGIADO

§1. Los orígenes de la protección internacional de los refugiados.

Los Estados en tanto que sujetos principales del Derecho Internacional poseen la soberanía. La idea de dicho poder soberano se encuentra directamente reflejada en los flujos migratorios que se han ido produciendo a lo largo de la historia. Considerando que un Estado según el principio de la competencia territorial, incontestable en derecho internacional¹, es el único competente a ejercer la jurisdicción sobre su territorio, población y bienes. Éste mismo es el único competente para decidir sobre las condiciones de entrada y de permanencia de aquellos que no son sus nacionales de acuerdo a la legislación estatal en vigor y proceder a una ulterior expulsión llegado el caso.

Podría parecer de esta manera que efectivamente la soberanía no conoce límites y que un Estado puede hacer aquello que considere lo más oportuno dentro de la delimitación territorial que le es propia, sin embargo, esta facultad debe ejercerse dentro de un marco legal puesto que ninguna violación de los derechos humanos, entre otras violaciones punibles en derecho internacional, podría recibir justificación alguna basada en el poder soberano de un Estado.

El derecho moderno de protección de los refugiados puede remontarse a 100 años atrás, en efecto, primeramente la Sociedad de las Naciones tomó la iniciativa en la creación del Alto Comisionado para los Refugiados en 1921, tras la Segunda Guerra Mundial, la cuestión de los refugiados se politizó y las Naciones Unidas crearon la Organización Internacional para los Refugiados en 1946. No fue hasta el año 1951 donde hubo un verdadero avance en la materia, la organización que fue creada tras la Segunda Guerra Mundial fue remplazada por una nueva agencia que forma parte

¹ Sentencia Corte Permanente de Justicia Internacional ISLA DE PALMAS 4 abril 1928

de la Asamblea General de las Naciones Unidas y que tiene como objetivo el promover la protección internacional de los refugiados; el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados.

Así es, la Oficina del ACNUR, establecida el 14 de diciembre de 1950 por la Asamblea General de las Naciones Unidas², tiene como mandato dirigir y coordinar la acción internacional para la protección de los refugiados a escala mundial. Su objetivo principal y su razón de existencia consiste en velar por el respeto de los derechos y el bienestar de los refugiados garantizando que éstos puedan ejercer el derecho a solicitar refugio en otro Estado, promover soluciones duraderas, mejorar la integración en la sociedad de acogida así como ayudar aquellas personas que no poseen la nacionalidad de ningún Estado denominadas también apátridas.³

Desde un inicio, la responsabilidad de protección que recae sobre el ACNUR debía de ser complementada por un nuevo tratado internacional concerniente a los refugiados. Así fue como la Convención de 1951 fue adoptada en una conferencia en Ginebra en julio 1951 entrando en vigor en 1954. A pesar de la complementariedad que representaba la dicha convención, había una gran diferencia entre el Estatuto del ACNUR, que era general y universal, sin restricciones geográficas o temporales, y la definición de “*refugiado*” enunciada en el artículo primero de la Convención de 1951.

Por consiguiente, no fue hasta que el Protocolo del 1967 fue adoptado que hubo un acercamiento entre el Estatuto del ACNUR y la Convención de 1951.⁴

Conviene señalar la particularidad que representa el Derecho Internacional de los refugiados pues, de acuerdo con la teoría monista, éste primará sobre el orden jurídico interno de los Estados. Sin embargo, en este ámbito no se trata propiamente de una primacía incontestable, sino que se trata más bien de una cooperación entre los sujetos primarios puesto que, a pesar de los instrumentos jurídicos adoptados en

² Resolución 319 (IV) del 3 de diciembre 1949

³ Definición ACNUR: <http://www.acnur.org/el-acnur/>

⁴ GOODWIN-GIL, Guy.S, The International Law of Refugee Protection, The Oxford Handbook of Refugee and Forced Migration Studies

el orden internacional, corresponde a los Estados implementar los medios necesarios para asegurar la efectividad de la protección.

§2. La definición de refugiado en derecho internacional.

El término *refugiado* podría considerarse como un término voluble dado que, aunque existan una serie de obligaciones que derivan de lo estipulado en los principios generales de derecho internacional,⁵ los Estados han adoptado, a lo largo del tiempo, distintas posiciones según su propia consideración sobre qué es un refugiado y las características inherentes al mismo. En su uso ordinario dicho término tiene un significado extenso, principalmente se trata de una persona que huye a causa de las circunstancias personales que está sufriendo en un Estado.

La destinación no constituye un factor determinante y carece de importancia, lo que se debe tomar en consideración es el hecho que esa persona huye hacia una libertad y hacia un lugar más seguro. Cabe añadir que las razones por las cuales un individuo decide huir pueden ser diversas y pueden ser la consecuencia de diferentes factores causales como el estar oprimido, el ser amenazado de muerte, una guerra, desastres naturales, hambruna, etc. En el término de *refugiado* recae implícitamente la idea de que se trata de una persona que efectivamente necesita ser asistida y a su vez protegida.⁶

Los Estados, haciendo uso de su poder soberano, han decidido limitar el concepto de refugiado en derecho internacional. Por ejemplo, los *refugiados económicos* no están incluidos en los trabajos vigentes puesto que se considera que es el Estado del cual los individuos son nacionales es el que debe subministrar la ayuda necesaria. Por otro lado, los Estados han insistido en utilizar criterios restrictivos a la hora de identificar aquellas personas que podrían beneficiarse del estatuto de refugiado, sin embargo el acto de definir de manera amplia qué es un refugiado permite que haya un mayor número de personas beneficiarias. Este afán protector fue el que se intentó

⁵ Artículo 38 del Estatuto del Tribunal Internacional de Justicia.

⁶ GOODWIN-GIL, Guy. S, *The Refugee in International Law*, Reino Unido: Oxford University, 1996, p. 3 y 4.

lograr a mayor escala con la adopción de la Convención de 1951 y ulteriormente con el Protocolo de 1967.

Los Estados Contratantes de la Convención aceptaron que el término *refugiado* debía aplicarse, primeramente, a cualquier persona considerada como refugiado por cualquier otro instrumento internacional que se hubiera adoptado anteriormente en este ámbito,⁷ y en segundo lugar, a cualquier persona que sea cualificada como refugiado según lo estipulado en el Estatuto del ACNUR el cual corresponde al artículo 1.A.2 de la Convención.

Durante la fase de negociación de la Convención, los Estados Unidos mostraron su preocupación en relación con una definición que fuera demasiado imprecisa, lo cual comportaría desacuerdos entre los gobiernos de los Estados para establecer la interpretación la más oportuna y acorde.⁸

Finalmente se propuso la división en categorías de refugiados que habían huido de su país de origen “a causa de una persecución o amenaza de una persecución”, categoría la cual incluía aquellos que habían huido desde el inicio de la Segunda Guerra Mundial en el 1939, así “*como aquellos que serán obligados a huir de sus países por razones similares en un futuro*”.

El Reino Unido propuso una alternativa a la definición que incluía el hecho de que el gobierno del Estado del cual es nacional el refugiado no le permite la vuelta al mismo y que el refugiado no es nacional de ningún otro país.

Un comité *ad hoc* fue necesario para solventar las diferencias que podían surgir entre los diferentes puntos de vista de los negociadores. El borrador provisional de del comité identificó las diferentes categorías de refugiados tales como las víctimas del régimen Nazi o de gobiernos fascistas pero también añadió la norma correspondiente a un peligro fundado de persecución y ausencia de protección.

Cabe añadir que originalmente la definición, tal y como está enunciada en la Convención de 1951, tenía su aplicación limitada a los refugiados que habían

⁷ Los tratados adoptados por la Sociedad de las Naciones, por la Organización Internacional para los Refugiados y por el ACNUR anteriormente a la Convención.

⁸ GOODWIN-GIL, Guy. S, *The Refugee in International Law*; op. cit; p. 18

adquirido el Estatuto de refugiado como resultado de los acontecimientos acaecidos antes del primero de Enero de 1951. Una limitación geográfica opcional permitió a los Estados a la hora de ratificar⁹ la Convención de 1951, limitar sus obligaciones a los refugiados de acontecimientos que habían ocurrido en Europa.

Mas la idea de “*fundados temores de ser perseguida*” contenida en la Convención de 1951 difiere ligeramente de lo incluido en el Estatuto del ACNUR puesto que en la primera se incluyeron los motivos de “*raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas*”. La diferencia entre la definición de refugiado de la Convención de 1951 y la contenida en el Estatuto del ACNUR se deben a las enmiendas aceptadas por la Conferencia de Plenipotenciarios¹⁰ que adoptaron el borrador final de la Convención de 1951.

Desde un inicio se llegó a la conclusión de que, dadas las limitaciones, la definición contenida en la Convención de 1951 no abarcaría la situación de todos los refugiados. La Conferencia de Plenipotenciarios recomendó en el Acto Final a los Estados aplicar la Convención en un ámbito más ampliado incluyendo a aquellos refugiados que no podrían ser cualificados como tal según la definición. Muchos Estados hicieron uso de la recomendación enunciada por la Conferencia en relación con los acontecimientos surgidos después del primero de Enero de 1951 hasta el año 1967 en el cual el Protocolo eliminó la limitación temporal ya que la limitación geográfica había quedado obsoleta.¹¹

§3. La determinación del Estatuto de refugiado.

Las diversas versiones provisionales que se efectuaron de la Convención de 1951 carecían de la información necesaria sobre cómo acordar un estatuto legal para los refugiados, consecuentemente los interesados se veían privados del derecho de

⁹ Artículo 2.1.b Convención de Viena de los derechos de los tratados de 1969. Ratificación: El acto internacional así denominado por el cual un Estado hace constar en el ámbito internacional su consentimiento en obligarse por un tratado

¹⁰ Dicho de una persona enviada por un Estado o de un representante diplomático: Que tiene pleno poder y facultad para tratar, concluir y acordar la paz u otros intereses. Fuente: Diccionario de la Real Academia Española.

¹¹ GOODWIN-GIL, Guy. S, The Refugee in International Law; op. cit; p. 19

reconocimiento de su personalidad jurídica ante la ley tal y como se menciona en el artículo 6 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

En principio, tal y como se ha visto en el apartado anterior, una persona puede ser considerada como un refugiado si cumple con la definición, lo cual conlleva a esclarecer que el reconocimiento del Estatuto de refugiado es un acto declarativo y no constitutivo. Por el contrario, los problemas surgen en el momento en el que un Estado rechaza el otorgamiento de dicho estatuto a un demandante de refugio o cuando las soluciones aportadas por los Estados y el ACNUR son disidentes.

El Estatuto del ACNUR y la Convención de 1951 contienen definiciones bastante similares en cuanto al término *refugiado*. Corresponde así al ACNUR determinar el Estatuto de refugiado bajo su propio estatuto y bajo las resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas y, por otro lado, los Estados Contratantes deben determinar el Estatuto de refugiado según lo estipulado en la Convención de 1951 y en el Protocolo de 1967. Sin embargo, a causa de las ligeras diferencias entre las definiciones existentes, un individuo podrá ser reconocido por el órgano onusiano¹² y por los instrumentos internacionales o solamente por el órgano y no por los instrumentos o viceversa. Asimismo otro problema puede surgir cuando el refugiado se encuentra en un Estado no Contratante o un Estado que, sin haber ratificado el Protocolo de 1967, se ciñe a los límites territoriales establecidos en la Convención de 1951.¹³

Dicho esto, la determinación del Estatuto de refugiado varía según el sujeto que lo conceda es por ese motivo que se debe analizar de manera separada la actuación del ACNUR y la actuación de los Estados Contratantes.

Primeramente, el propio ACNUR se ocupará de determinar el estatuto como condición previa para la protección internacional o como requisito previo antes de proveer ayuda a un gobierno para que éste pueda proteger a un grupo de personas dentro de su territorio. Salvo en casos concretos, la determinación formal del Estatuto de refugiado no es necesaria, es decir, la intervención para poner en práctica una protección temporal puede basarse en elementos concretos de la

¹² Propio de las Naciones Unidas

¹³ GOODWIN-GIL, Guy. S, *The Refugee in International Law*; op. cit; p. 33

situación como puede ser el hecho de cruzar una frontera o mostrar evidencias creíbles de la necesidad que había de huir del país de origen.¹⁴

A pesar del margen de maniobra del órgano onusiano, la determinación formal del Estatuto de Refugiado puede ser necesaria en según qué casos y únicamente puede realizarse de manera oficial mediante un procedimiento legal. Hay una gran cantidad de Estados que podrían calificarse como “*sub-desarrollados*” que no poseen en su legislación interna un procedimiento para evaluar las peticiones hechas por los refugiados, es por ese motivo que la intervención del ACNUR, en estos casos en concreto, es necesaria para proteger al interesado. Más aún, en ocasiones el acceso a los programas nacionales de reasentamiento para los refugiados está condicionado a la obtención de un certificado que debe ser expedido por la oficina del ACNUR del país de primera admisión del individuo.

Por lo que concierne los Estados Contratantes, la Convención de 1951 define qué se considera como un refugiado y enuncia unos estándares de tratamiento que deben ser acordados a los interesados. Sin embargo, este acuerdo internacional no dice nada sobre el procedimiento de determinación del Estatuto de refugiado y deja a los Estados una libertad de actuación en la materia.

Claramente la obligación de iniciar el procedimiento de obtención del Estatuto recae en el interesado, pero las consideraciones prácticas y el trauma que puede acarrear la persona imponen el deber correspondiente a la persona responsable de verificar y evaluar los hechos que sean considerados como relevantes así como la credibilidad de la situación del solicitante. En efecto, puesto que uno de los objetivos principales de la Convención de 1951 es la protección de los refugiados, se deberá proceder a una interpretación amplia de los criterios necesarios para la obtención del Estatuto.¹⁵

Una decisión sobre la buena o mala justificación de los peligros que sufre la persona perseguida es simplemente una hipótesis de lo que podría ocurrir en un futuro si

¹⁴ GOODWIN-GIL, Guy. S, The Refugee in International Law; op. cit; p. 33

¹⁵ GOODWIN-GIL, Guy. S, The Refugee in International Law; op. cit; p. 34

esta persona regresa a su país de origen, es por este motivo que se deben tomar en consideración los cuidados necesarios para aplicar un correcto estándar de pruebas.

En las jurisdicciones civiles y penales¹⁶ existen dos estándares de prueba el primero llamado “*poof on a balance of probabilty*¹⁷” como el principal y “*proof beyond a reasonable doubt*¹⁸” como secundario. En la práctica, con que el interesado presente las evidencias necesarias sobre lo bien fundado de su petición, el juez estatal probablemente fallará en su favor, aunque resulte difícil el establecer un balance de probabilidades sobre una alegación que especula sobre un posible riesgo futuro que puede afectar al individuo.¹⁹

El individuo no solamente debe sobrepasar la ardua tarea de presentar las evidencias que le permitan la obtención del Estatuto de refugiado, sino que su situación debe ser lo más análoga posible a la definición de la Convención de 1951.

En efecto, un presunto refugiado debe estar fuera de los límites territoriales de su país de origen y el haber traspasado una frontera es una parte inherente de la cualificación de refugiado. La Convención de 1951 no exige que el individuo haya huido a causa de un miedo fundado a ser perseguido ni que dicha persecución haya realmente ocurrido. No existe un estándar prefijado sobre el nivel de peligro en el que debe estar una persona ya que en la determinación del mismo entran en juego un gran cantidad de factores subjetivos y objetivos. Es decir, que si la declaración de un refugiado en relación con el miedo que sufre ante el peligro que le ha obligado a huir de su país es suficientemente creíble, las autoridades competentes no podrán pedir muchas más pruebas para secundar su declaración.

Dada la dificultad de determinar el nivel de peligro, se deben tener en cuenta otros factores como la relación entre la naturaleza de la persecución y las probabilidades que ésta ocurra o hechos que permitan verificar que el individuo se encuentra realmente en peligro porque forma parte, entre otras causas, de los elementos

¹⁶ Propiamente en el derecho anglosajón o Common law.

¹⁷ El tribunal hace un balance entre las evidencias y decide que versión es más probable que sea verídico. <http://legal-dictionary.thefreedictionary.com/balance+of+probabilities>

¹⁸ A pesar de algunas dudas que pueda suscitar el caso en cuestión, se dicta la decisión que el juez considera como verídica. <http://legaldictionary.thefreedictionary.com/beyond+a+reasonable+doubt>

¹⁹ GOODWIN-GIL, Guy. S, *The Refugee in International Law*; op. cit; p. 35

descritos en el artículo 1.A.2 de la Convención de 1951, en otras palabras, la persecución está fundada en motivos de “*raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas*”

❖ **Raza.** En lo que concierne la *raza*, se debe tener en cuenta el artículo primero de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial adoptada en 1965 que define la discriminación como una distinción basada en la “*raza, color, descendencia u origen étnico y racial*”. A causa de los progresos que se han hecho en los últimos años, se puede considerar que esta definición es válida para el término *raza* contenido en la Convención de 1951.

Las persecuciones basadas en una discriminación racial son muy frecuentes y por lo tanto forman los principales motivos causales que obligan a los amenazados a huir,²⁰ pero eso no ha impedido que los Estados hagan en muchas ocasiones oídos sordos a este motivo de persecución como se ha podido observar en numerosas resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas.²¹

❖ **Religión.** La religión ha sido siempre una de los motivos por los cuales gobiernos e individuos han cometido actos de persecución. El artículo 18 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos estipula que cada uno debe tener el derecho “*a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión*” incluyendo el derecho a manifestar públicamente la religión y de profesarla.²²

❖ **Nacionalidad.** La referencia a una persecución por un motivo de nacionalidad suele ser poco común dado que un Estado raramente va a perseguir a sus propios nacionales por el hecho de tener su nacionalidad. No obstante, un Estado puede perseguirlos cuando éstos tienen una identidad regional propia.²³ El artículo

²⁰ Uno claro ejemplo fue el genocidio de Ruanda en 1994.

²¹ GOODWIN-GIL, Guy. S, *The Refugee in International Law*; op. cit; p. 43.

²² GOODWIN-GIL, Guy. S, *The Refugee in International Law*; op. cit; p. 44 y 45.

²³ Como puede ser el caso de los Kurdos en Turquía o de los Rifeños en el norte de Marruecos.

1.A.2 de la Convención interpreta de manera amplia la nacionalidad incluyendo los orígenes y su pertenencia a un grupo étnico, religioso, cultural y lingüístico. Cabe añadir que no es necesario que aquellos que son perseguidos constituyan una minoría en su país de origen.²⁴

❖ **Pertenencia a un determinado grupo social.** La Convención no es el único instrumento jurídico que reconoce los factores sociales como causa de una persecución, en efecto el artículo 2 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos también lo incluye así como el artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. A la hora de redactar la Convención no se explicó por qué la categoría de “*grupo social*” había sido incluida pues resulta complicado determinar dicho grupo social sin un reconocimiento oficial aunque se pueda considerar como tal a un grupo de personas que tienen un vínculo común y distinto de los demás.²⁵

❖ **Opiniones políticas.** El artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y el mismo número de artículo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales enuncian el derecho de libertad de opinión y expresión dentro del cual se encuentran las opiniones políticas. Según la Convención, el término “*opiniones políticas*” debe ser entendido en sentido amplio sin embargo, a pesar de la flexibilidad interpretativa, resulta una tarea ardua el determinar el acto que ha podido causar la persecución así como el aportar las pruebas del mismo.²⁶

Una vez se ha procedido a la verificación de las condiciones exigidas por los instrumentos internacionales en cuanto a la definición de refugiado y el individuo se encuentra en una situación análoga, el Estatuto de refugiado comporta una serie

²⁴ GOODWIN-GIL, Guy. S, The Refugee in International Law; op. cit; p. 45.

²⁵ GOODWIN-GIL, Guy. S, The Refugee in International Law; op. cit; p. 46.

²⁶ GOODWIN-GIL, Guy. S, The Refugee in International Law; op. cit; p. 48.

de derechos²⁷ que deben ser respetados por el Estado en cuestión, principalmente, un refugiado tiene derecho de asilo en condiciones de seguridad.

El Asilo es “*aquella institución en virtud de la cual un Estado ofrece protección a determinados individuos que no poseen su nacionalidad y cuya vida, libertad o derechos fundamentales se encuentran gravemente amenazados o en peligro por actos de persecución o violencia derivados del comportamiento activo u omiso de terceros Estados*”²⁸ En efecto, se trata de un derecho reconocido en el artículo 14 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

No obstante, la protección internacional no solo comporta el derecho de asilo sino que el interesado debe recibir la ayuda básica y los mismos derechos que cualquier extranjero que sea residente legal en el país incluyendo los derechos civiles, libertad de movimiento, de pensamiento y el derecho al respeto como persona.

B. LOS PRINCIPIOS QUE RIGEN LA ACTUACIÓN DE LOS ESTADOS EN CUANTO A LA PROTECCIÓN DE UN REFUGIADO.

§1. El principio de non-refoulement.

El primer principio que va a ser tratado en esta subsección es el principio de *non-refoulement* la etimología del cual procede del verbo francés *refouler* que tiene como significado expulsar o devolver.

El *non-refoulement* es un concepto que prohíbe a los Estados expulsar a un refugiado o a un solicitante de asilo hacia territorios donde se pusiese en peligro la vida y la libertad de estas personas por un motivo de “*raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un grupo social determinado o a causa de sus opiniones políticas*”.

²⁷ Derechos de los refugiados: <http://www.acnur.org/a-quien-ayuda/refugiados/quien-es-un-refugiado/>

²⁸ Definición de asilo: <http://www.encyclopedia-juridica.biz14.com/d/asilo-derecho-de/asilo-derecho-de.htm>

En efecto este principio figura en el artículo 33 de la Convención de 1951, el primer párrafo incluyendo la interdicción en sí y el segundo una excepción a la regla. Un análisis terminológico de las expresiones empleadas a la hora de redactar el artículo 33§1 parece menester para establecer cuánto de protector esta disposición con respecto a los refugiados.

Primeramente, la expresión “*Estado Contratante*” pone en duda qué Estados son aquellos obligados a respetar el principio. En efecto, mediante esta expresión se entienden ligados al principio de *non-refoulement* todos los Estados que forman parte de la Convención de 1951 y del Protocolo de 1967 incluidas todas las subdivisiones de los Estados como pueden ser las autoridades provinciales o estatales así como a todos los órganos del Estado o las otras personas u organismos que ejercen las prerrogativas de poder público. No obstante, es importante el hecho de remarcar que se trata de un principio que ha adquirido posteriormente un valor consuetudinario en derecho internacional gracias a la práctica extendida de los Estados ²⁹ y que por lo tanto, éstos están sujetos a él independientemente de que formen parte o no de los instrumentos que lo contienen.

En caso de violación de la obligación anteriormente mencionada, el Estado será el único responsable ante la comunidad internacional ya que es el único sujeto el cual dispone de la personalidad jurídica internacional. ³⁰

Si bien es cierto que el principio prohíbe de manera explícita la “*expulsión o la devolución*”, han surgido opiniones divergentes sobre si el artículo 33§1 de la Convención de 1951 tiene una naturaleza indicativa o si se trata de una lista exhaustiva de interdicciones. Una parte de la doctrina ha llegado a afirmar que la extradición o el rechazo de admisión en la frontera no formaban parte de la esfera protectora de dicho principio y por tanto se podía proceder a una expulsión, sin embargo, según las interpretaciones que se han llegado a hacer sobre la disposición en concreto, nada impide que ni la extradición ni el rechazo de admisión en la

²⁹ El valor consuetudinario del principio de *non-refoulement* recae principalmente en la idea de evitar que el individuo sea objeto de penas y tratamientos crueles e inhumanos. Resolución 39/118 Asamblea General de las Naciones Unidas del 14 Diciembre 1984.

³⁰ FELLER, Erika; TÜRK, Volker; NICHOLSON, Frances, *La Protection des Refugies en droit international*, Bruselas, Larcier, 2008, p. 140.

frontera no sean considerados como modalidades de expulsión o devolución, por ese motivo los acuerdos en materia de extradición deben ser interpretados de acuerdo con el principio de *non-refoulement* en especial cuando hay una posibilidad de que la persona extraditada pueda ser torturada y/o pueda ser objeto de penas y tratamientos crueles e inhumanos entre otros.³¹

Por lo que concierne el rechazo de admisión en la frontera, los Estados no son totalmente libres de rechazar la entrada a su territorio de un extranjero sobre todo si éste justifica un peligro proveniente de su país de origen; consecuentemente los Estados que no acuerden el derecho de asilo a los solicitantes tienen que respetar el artículo 33§1 de la Convención de 1951.³²

Otra cuestión que puede surgir con respecto a la interdicción de expulsar o devolver consiste en saber quiénes son las personas amparadas por la misma. Se entienden protegidas por la disposición las personas consideradas como *refugiados* según lo contenido en la Convención de 1951 (vid-supra) sin que resulte necesario el haber sido reconocido oficialmente como tal por un Estado Contratante.

Tras efectuar una lectura del artículo, aparece de manera suficientemente clara y explícita que son los *refugiados*, término entendido en virtud de artículo 1.A.2 de la Convención de 1951 emendado por el artículo I§2 del Protocolo de 1967 (vid supra), aquellas personas que tienen derecho a beneficiarse de lo estipulado en la Convención.³³

Una de las justificaciones por las cuales el régimen protector de la Convención de 1951 se extiende a las personas que no han sido oficialmente reconocidas como un refugiado deriva en gran medida del artículo 31§1 de la Convención de 1951 que será analizado ulteriormente (§2).

³¹ Sentencia Tribunal Internacional de Justicia SOERING contra REINO UNIDO 7 de julio de 1989.

³² FELLER, Erika; TÜRK, Volker; NICHOLSON, Frances, La Protection des Refugies en droit international, op. cit ; p. 143 y 144.

³³ FELLER, Erika; TÜRK, Volker; NICHOLSON, Frances, La Protection des Refugies en droit international, op. cit ; p. 148.

La implementación del principio de *non-refoulement* necesita en general un examen de los hechos de cada caso de manera individual pues de lo contrario, un rechazo de protección no sería conforme a lo formalizado en la Convención de 1951. La importancia de un tal examen ha sido enunciada en la Conclusión No. 30 (XXXIV) de 1983 del Comité ejecutivo relativo al problema de las demandas relacionadas con el estatuto de refugiado o de asilo manifiestamente infundadas o abusivas, reconociendo las consecuencias graves que una decisión errónea puede causar para el solicitante y la necesidad de dictar una decisión que se ajuste a las garantías procedurales apropiadas.³⁴

Conviene señalar que el artículo 33§1 prevé de manera expresa los lugares hacia los cuales un refugiado no puede ser expulsado o devuelto bajo los términos de “*en las fronteras de los territorios*”. Esta expresión enuncia la prohibición de *refoulement* hacia todo territorio en el cual el interesado corre un peligro. La misma interdicción impide igualmente el envío de un refugiado o de un solicitante de asilo hacia un Estado tercero dónde existe un riesgo que el interesado sea reenviado hacia un territorio en el cual existe efectivamente un peligro.

Por el contrario, el artículo 33§1 no puede ser interpretado como un mecanismo que impida el envío hacia un país tercero calificado como *seguro* porque la prohibición de expulsión o devolución únicamente se aplica en relación con los territorios donde el interesado estaría en peligro, no obstante, el Estado que vaya a hacer uso de esta disposición mediante un envío a un territorio seguro, deberá evaluar de manera apropiada si dicho territorio es seguro, es decir, que el interesado no será puesto bajo ninguna circunstancia frente a una adversidad mayor ni será ulteriormente renviado a un país no seguro.³⁵

A causa de su régimen protector, se considera efectivamente que los términos “*donde su vida o su libertad peligre*” incluyen aquellas situaciones de violencia generalizadas que crean una amenaza a la vida o a la libertad deriven éstas o no de una persecución como pueden ser la exposición a un riesgo real de tortura o

³⁴ FELLER, Erika; TÜRK, Volker; NICHOLSON, Frances, La Protection des Refugies en droit international, op. cit ; p. 150.

³⁵ FELLER, Erika; TÜRK, Volker; NICHOLSON, Frances, La Protection des Refugies en droit international, op. cit ; p. 154.

tratamientos crueles o denigrantes o amenazas contra la integridad corporal. En efecto, esta interpretación sería coherente con respecto al objetivo humanitario de la Convención de 1951.³⁶

Una última interrogación que podría suscitar en artículo 33§1 hace referencia a la naturaleza de la amenaza contra el refugiado la cual es definida como “*por causa de su raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social, o de sus opiniones políticas*”. Si se procede a una interpretación restrictiva del artículo, una amenaza contra la vida o la libertad únicamente podrá ser fundada en relación con esta disposición si tiene un vínculo con los motivos citados previamente, mas según las conclusiones desarrolladas y el respeto de los derechos humanos, la identificación precisa de la causa de la amenaza no tiene un significado relevante sino que lo que se tiene en consideración es la existencia de una amenaza que ponga en peligro la libertad o la vida del interesado.

1.1 La derogación existente al principio de *non-refoulement*.

Si bien es cierto que el artículo 33§1 constituye el principio que dicta el comportamiento de los Estados, la Convención de 1951 contiene una derogación a dicho principio; el artículo 33§2, las excepciones contenidas en el cual se asemejan a aquellas excepciones enunciadas en el artículo 1§F de la Convención de 1951.

Al realizar una comparación entre ambas disposiciones, uno se percató que el artículo 33§2 posee una naturaleza jurídica más exigente en la medida que es necesario que el refugiado constituya un peligro para la seguridad o para la comunidad del país que está dispuesto a acogerle, en otras palabras, esta disposición se fundamenta en una apreciación de una *amenaza futura* y el artículo 1§F se basa principalmente en una *amenaza pasada* por la comisión de crímenes particularmente graves.³⁷

³⁶ FELLER, Erika; TÜRK, Volker; NICHOLSON, Frances, La Protection des Refugies en droit international, op. cit ; p. 156 y 157.

³⁷ FELLER, Erika; TÜRK, Volker; NICHOLSON, Frances, La Protection des Refugies en droit international, op. cit ; p. 161.

Las evoluciones que han surgido en el ámbito de los derechos humanos excluyen de manera imperativa las derogaciones al principio de *non-refoulement* especialmente cuando la integridad física del interesado está amenazada.³⁸ Por el contrario, subsiste una opinión evidente entre los Estados Contratantes que alegan que ciertas situaciones de importancia mayor podrían, dentro del marco jurídico de la Convención de 1951, autorizar legítimamente la expulsión o no admisión de ciertos refugiados o solicitantes de asilo que sean considerados como un peligro actual o que hayan sido condenados definitivamente por un crimen particularmente grave y que presenten una amenaza real para la comunidad del país.³⁹

Este hecho constituye la razón por la cual se estima que las derogaciones a la defensa del *refoulement* contenidas en el artículo 33§2 subsisten pero deben ser interpretadas con límites claramente prefijados.

Así es, primeramente las derogaciones relativas a la seguridad nacional y a la seguridad pública indicadas en la disposición son las únicas derogaciones autorizadas según lo estipulado en la Convención de 1951 siempre y cuando se respete el principio de proporcionalidad entre el peligro que amenaza a la persona y el peligro que la misma representa para el país de acogida, asimismo el peligro hacia el país de acogida debe ser futuro y no basado en condenaciones pasadas que pueden ser evidentemente tomadas en consideración pero no pueden constituir la justificación principal de la expulsión o devolución si la persona no supone un peligro inminente.

El procedimiento está explícitamente previsto en el artículo 32§2 de la Convención de 1951 en relación con la expulsión y contiene las garantías procedurales a respetar para que el *refoulement* no sea calificado como ilegal.⁴⁰

En último lugar, en todos los casos dónde un Estado contempla la aplicación de la excepción a la regla, éste debe primeramente tomar las medidas apropiadas para

³⁸ Incluidos el riesgo de tortura, de penas o tratamientos crueles, inhumanos o degradantes.

³⁹ FELLER, Erika; TÜRK, Volker; NICHOLSON, Frances, *La Protection des Refugies en droit international*, op. cit ; p. 163.

⁴⁰ Un proceso equitativo incluye el hecho de conocer los cargos de los cuales uno está acusado, la posibilidad de tener un intérprete, un derecho de recurso y revisión de la decisión así como la existencia de un plazo razonable para permitir al acusado de encontrar un país en el cual pueda ser aceptado.

garantizar la admisión de la persona en cuestión en un país seguro, es decir, finalmente se puede llegar a la conclusión que tanto en la aplicación del principio de *non-refoulement* enviando al interesado a un lugar seguro como en la aplicación de las derogaciones al principio no existe una gran divergencia, sino que simplemente varía la justificación que se emplea para su utilización.

§2. El principio de inmunidad penal de los refugiados que se encuentren en una situación irregular en el país de acogida.

El principio de inmunidad penal se encuentra en el artículo 31 de la Convención. Pese a la naturaleza protectora de esta disposición, muchos refugiados y solicitantes de asilo son enviados a zonas de retenciones provisionales ya sea en Europa, en América del Norte o en Australia por motivo de su entrada o presencia irregular en el Estado en cuestión.⁴¹

Los interesados pueden efectivamente ser detenidos en la fase de “pre-admisión” al territorio por tenencia ilícita de documentos falsos o porque no tienen los documentos legalmente requeridos⁴², o enviados a las denominadas “*zonas de espera*” antes de ser expulsados hacia otro país, principalmente su país de origen.⁴³

La Convención de Viena estipula en su artículo 31§1 que un tratado debe ser interpretado de buena fe⁴⁴ conformemente a su objeto y a su fin. Esta disposición puede ser directamente relacionada con el principio de *pacta sunt servanda*⁴⁵ por el cual los Estados deben cumplir aquello por lo cual se han comprometido. Consecuentemente la Convención de 1951 debe interpretarse en relación a su objeto y su fin de ampliar la protección de la comunidad internacional a los refugiados y

⁴¹ Observaciones tras un estudio realizado en Julio del 2000 por el ACNUR

⁴² En el caso de España, los documentos necesarios para la entrada en territorio español están enumerados en el artículo 25 del Código de Extranjería.

⁴³ En Francia esta práctica se denomina *maintien dans la zone d'attente* y tiene un límite temporal de 26 días máximo.

⁴⁴ Artículo 25 Convención de Viena

⁴⁵ Artículo 26 Convención de Viena

de asegurarles un respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales.⁴⁶

En efecto, bien si durante la fase de negociación de la Convención de 1951 se barajó la inserción de una proposición que tenía por objetivo de exentar los refugiados que hubieran entrado de manera ilegal de las sanciones propias de las legislaciones penales nacionales, Estados como Francia se mostraron contrarios puesto que ponía en entredicho el poder soberano alegando que dicha inmunidad solamente podía proceder en los casos donde el refugiado no había encontrado asilo en ningún otro Estado por el cual había previamente circulado.

La pregunta esencial que surgió entre Francia y los otros Estados contratantes era de saber si la exigencia de que los refugiados “*aleguen causa justificada*” para su entrada o su presencia ilegal era suficiente o si era necesario prever una formulación más explícita.

Finalmente la exigencia por la cual el refugiado solamente podía beneficiarse de la inmunidad si era capaz de demostrar que no había podido encontrar asilo en ningún otro país fue abandonada en favor de la formulación actual del artículo 31§1, es decir, una disposición que incluye las amenazas a la vida o a la libertad como razones que justifican la entrada o la presencia ilegal sin poner de manifiesto la necesidad de que el refugiado proceda directamente de su país de origen y reconociendo que los interesados pueden en efecto alegar causas justificadas de entrada ilegal otras que la persecución en dicho país.⁴⁷

A fin de una efectiva y plena aplicación del artículo 31, se deben tomar una serie de medidas legislativas o administrativas que sean lo suficientemente claras para garantizar que los procedimientos penales sean puestos en marcha o que el refugiado no se vea aplicada una sanción penal. La expresión “*sanción penal*” suscita un problema de interpretación dado que la disposición no define lo que se debe entender como tal, se trata únicamente de sanciones penales o también abarca

⁴⁶ FELLER, Erika; TÜRK, Volker; NICHOLSON, Frances, La Protection des Refugies en droit international, op. cit ; p. 226.

⁴⁷ FELLER, Erika; TÜRK, Volker; NICHOLSON, Frances, La Protection des Refugies en droit international, op. cit ; p. 231.

sanciones de otra naturaleza jurídica como pueden ser las sanciones administrativas? De ser así, todas las prácticas realizadas por los Estados en relación con la retención y la reubicación en centros de internamiento serían ilegales.

La versión francesa de la Convención de 1951 interpreta la expresión de manera restrictiva incluyendo las acciones delante de la jurisdicción penal, las multas o las penas privativas de libertad en un centro penitenciario, lo que se diferenciaría con los centros de retención que son de naturaleza administrativa. No obstante, en la versión inglesa se utiliza el término “*penalties*” el cual permite una interpretación mucho más extensa. Según lo enunciado en la Convención de Viena, se debe proceder a una interpretación conforme con el objeto y fin del tratado con lo cual el término anglosajón no debe ser excesivamente restrictivo ni formal ya que sería contrario los objetivos primordiales de la Convención de 1951.

La interpretación extensiva pone en entredicho las prácticas estatales de retención en centros de internamiento o en zonas de espera, no obstante, esta contrariedad se ha solucionado imponiendo la obligación de justificación de una detención prolongada de un refugiado según lo estipulado en el artículo 31§2 o de manera excepcional, a causa de la aplicación de medidas previas por motivos de seguridad nacional enunciadas en el artículo 9 de la Convención de 1951.⁴⁸

En los casos en los que el artículo 31 no se aplique, los principios generales de derecho ⁴⁹ imponen ciertos límites de duración así como condiciones relativas a la detención. De donde resulta que mientras que la detención administrativa está autorizada por el artículo 31§2, ésta equivale a una sanción penal cuando las garantías fundamentales del refugiado no han sido respetadas. En dicho contexto, la distinción entre sanción penal y administrativa pierde su razón de ser puesto que se debe determinar en cada caso si la medida es razonable y necesaria o si es arbitraria, discriminatoria y contraria a los derechos humanos.⁵⁰

⁴⁸ FELLER, Erika; TÜRK, Volker; NICHOLSON, Frances, La Protection des Refugies en droit international, op. cit ; p. 232 y 233.

⁴⁹ Artículo 38 del Estatuto del Tribunal Internacional de Justicia.

⁵⁰ España, artículo 4§1 ley No. 9/94 reguladora del derecho de asilo y de la condición de refugiado entrada no sancionada si el interesado cumple les criterios de reconocimiento propios del estatuto de refugiado

PARTE II. LA CRISIS DE REFUGIADOS EN EUROPA

APARTADO A. LAS PRIMERAS MANIFESTACIONES DE LA CRISIS DE LOS REFUGIADOS EN EUROPA

§1. Los antecedentes a la crisis migratoria.

La UE, siguiendo su objetivo de integración europea y su deseo de armonización legislativa, ha adoptado una serie de instrumentos jurídicos en materia de control fronterizo, migración y asilo que explican en gran medida el desarrollo de la crisis.

El punto de partida es el Acuerdo de Schengen adoptado el 14 de Junio de 1985 cuyos objetivos principales son: trasladar los controles a las fronteras exteriores del espacio Schengen creando así un territorio común para todos los Estados miembros con una libertad de circulación efectiva y por otro lado, la instauración de la denominada cooperación Schengen garantizando la seguridad en el seno del espacio Schengen así como la coordinación entre los servicios de policía y las autoridades judiciales.⁵¹

Gracias a lo estipulado en el Tratado de Ámsterdam del 17 de Junio de 1997, la UE se dotó de las primeras competencias en migración y derecho de asilo y el Acuerdo de Schengen queda integrado en el cuerpo legislativo del tratado.

Asimismo, los trabajos ulteriores de Tampere (1999-2004), de La Haya (2005-2009) y de Estocolmo (2010-2014) pretenden promover la armonización comunitaria en cuanto a controles fronterizos y solicitudes de asilo, a través de la Agencia Europea para la cooperación en la gestión de fronteras FRONTEX creada en 2004 y reformada en 2011, del Sistema Europeo Común de Asilo, que coordina las instituciones nacionales responsables en la materia, del Reglamento Eurodac, concerniente a un registro con huellas dactilares, y del reformado Reglamento de Dublín III del año 2013 el cual establece los criterios y mecanismos para determinar

⁵¹ Acuerdo Schengen: <http://www.interior.gob.es/web/servicios-al-ciudadano/extranjeria/acuerdo-de-schengen>

qué Estado miembro de la UE es responsable del examen de una solicitud de protección internacional, es decir, de tramitar una solicitud de asilo.⁵²

Cabe señalar que el denominado “*procedimiento de Dublín*” se manifiesta directamente contrario a la naturaleza protectora de la Convención de 1951 y del Protocolo de 1967 puesto que el Estado en el que el individuo deposita su solicitud no se declarará competente para tramitar la solicitud de asilo hasta que un procedimiento, que tiene una durada media de 11 meses, lo determine como tal, de lo contrario, el solicitante será reenviado a otro Estado que hará uso del mismo procedimiento que su predecesor. Por consiguiente, la protección internacional puede demorarse hasta pasado un año después de haberse efectuado la solicitud de asilo⁵³ y únicamente deja la vía abierta a pedir el asilo en un país en concreto provocando grandes desequilibrios entre Estados y no favoreciendo la cooperación interestatal.⁵⁴

Tras la adopción del Tratado de Lisboa el 13 de Diciembre 2007 se establece un procedimiento legislativo ordinario en materia de migración y de asilo. Dicho tratado contiene en su Título V, correspondiente al Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia las bases legales de política de inmigración permitiendo legislar sobre el contenido general de los códigos de extranjería de los Estados, es decir, sobre el régimen de visados de larga duración, la reintegración de los inmigrantes en el país, la reunificación familiar, visados para estudiantes y trabajadores, etc.

Uno de los grandes problemas que la legislación comunitaria no logra resolver es la ausencia de vías regulares para la emigración a Europa a causa de que éstas están altamente condicionadas y a las cuales los refugiados no pueden hacer frente de manera legal, lo cual obliga a estas personas a optar por vías irregulares a la merced

⁵² SANAHUJA, José Antonio, La UE y la crisis de los refugiados: fallas de gobernanza, securitización y “diplomacia chequera”, Instituto Complutense de Estudios Internacionales, Madrid:CEIPAZ, 2016, p. 75

⁵³ Situación que provoca que el interesado se encuentre en “*situación irregular*” en el país en cuestión sin que se le otorguen los derechos propios del Estatuto de Refugiado (Aparatado A, §3)

⁵⁴ Información sobre el Reglamento de Dublín III: http://www.interior.gob.es/documents/642317/1201485/Informacion_Reglamento_Dublin_A_ESP_A%C3%91OL_126140144.pdf/dde37d35-c3e4-41b2-ac3f-20da55da0245

de bandas criminales que se dedican al tráfico de personas entre otros peligros relacionados también con querer el Mediterráneo en condiciones no seguras.

Más aún, el artículo 79§5 del Tratado de Funcionamiento de la UE estipula que la política migratoria de la UE “*no afectará al derecho de los Estados miembros a establecer volúmenes de admisión en su territorio de nacionales de terceros países procedentes de terceros países con el fin de buscar trabajo por cuenta ajena o por cuenta propia*”. En consecuencia los Estados de la UE pueden reservarse un *derecho de admisión* el cual estaría justificado por este artículo aun cuando los motivos de un tal rechazo puedan considerarse jurídicamente infundados dificultando una vez más la entrada de inmigrantes al territorio europeo.⁵⁵

Dicho lo anterior, la crisis de los refugiados en efecto ha revelado las lagunas jurídicas existentes en políticas de control fronterizo, migración y asilo de la UE puesto que pese a la voluntad de armonización comunitaria, la migración y el asilo continúan siendo un ámbito de competencias compartidas entre la UE y los Estados en el que muchos aspectos esenciales permanecen en el ámbito nacional.

§2. La llegada de la crisis migratoria a Europa: la implementación de la protección internacional de los refugiados.

El 2015 fue el año en el cual llegaron más refugiados a Europa desencadenando así la crisis migratoria cualificada como la “*mayor crisis humanitaria*” por el ACNUR tras la Segunda Guerra Mundial.

En efecto, según FRONTEX a comienzos de 2015 la llegada de refugiados se había multiplicado un 250% con respecto a los años anteriores, y en el mes de Septiembre del mismo año alcanzó la cifra de 477.906 refugiados y solicitantes de asilo llegados a Europa⁵⁶, dejando un total de 2.643 víctimas mortales que ascendieron hebdomadariamente.⁵⁷

⁵⁵ SANAHUJA, José Antonio, La UE y la crisis de los refugiados: fallas de gobernanza, securitización y “diplomacia chequera”, op. cit ; p.76.

⁵⁶ Según las estadísticas del ACNUR de Enero a Septiembre 2015.

Imagen 1:

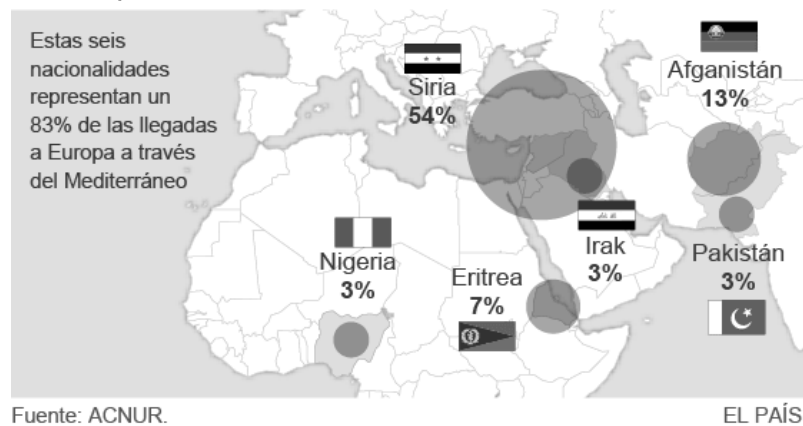
http://ep01.epimg.net/internacional/imagenes/2015/09/24/actualidad/1443093540_513270_1443107852_sumario_normal.png

⁵⁷ Noticias ACNUR: <http://www.acnur.org/noticias/noticia/2015-el-ano-de-la-crisis-de-refugiados-en-europa/>

2.1 Origen de los refugiados

► ¿De dónde vienen los migrantes?

Enero-septiembre de 2015



Principalmente, más de la mitad de los refugiados proceden de Siria huyendo en su gran mayoría de la guerra calificable como guerra civil entre el gobierno de AL-ÁSAD y los rebeldes formados por un grupo de opositores y militares desertores formando el Ejército Sirio Libre. En consecuencia el país queda dividido obligando a la población a huir hacia lugares más seguros dentro del propio país o en los Estados limítrofes. Asimismo, el Estado Islámico fue ganando territorio en Siria con el objetivo de crear su gran califato provocando miles de muertes y el desplazamiento forzado de la población.⁵⁸

En segunda posición se encuentra Afganistán, país que lleva en guerra más de tres lustros y el fin de la cual no parece que llegue en un futuro próximo. Los inicios se remontan al atentado ocurrido en Nueva York el 11 de septiembre de 2001 por el cual el presidente de los Estados Unidos en el momento, George W. BUSH, decidió atacar Afganistán alegando el uso de la legítima defensa contenida en el artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas tras los ataques a las torres gemelas. El ataque a Afganistán se justificó por la presencia de bases terroristas en el país sin ser ésta una "*legítima defensa preventiva*", puesto que no existe dentro del orden jurídico internacional.

A pesar de la muerte de Osama BIN LADEN en 2011 y otros personajes claves en la lucha anti-terrorista, la guerra continúa a causa de los intereses interestatales en

⁵⁸ Guerra en Siria: <http://www.elperiodico.com/es/noticias/internacional/siria-las-cinco-etapas-los-cinco-anos-guerra-4964152>

juego y de la resistencia los talibanes (EI) que no han sido vencidos y prosiguen efectuando sus ataques contra las tropas de la OTAN en el territorio lideradas por Estados Unidos y también contra los civiles.⁵⁹

En el caso de Eritrea, la guerra ocurrida previamente con Etiopía ha devastado el país provocando el desplazamiento forzoso de la población al no presentarse las condiciones para llevar una vida óptima, asimismo en Irak ocurre una situación similar a la cual hay que sumarle la presencia del Estado Islámico que ataca contra la población que no quiere someterse a la *Sharía*, una ley islámica extremista.

Como se ha analizado en la primera parte del trabajo, hay una serie de instrumentos internacionales que enuncian las condiciones para que un individuo pueda ser considerado refugiado reconociéndole así el derecho a la protección internacional; se trata en efecto del artículo 1.A.2 de la Convención de 1951 presente también en el Estatuto del ACNUR.

La Convención de 1951 contiene una definición más restrictiva dado que el peligro que los “*fundados temores de ser perseguido*” alegados por la persona tiene que tener una relación directa con un motivo racial, religioso, nacional, pertenencia a un grupo social o a una ideología política. Si se realiza una interpretación estricta de lo estipulado en la Convención, la gran mayoría de los refugiados que llegan a Europa no podrían ser calificados como tales puesto que su temor principal se funda sea en una guerra que acaece actualmente o en una guerra pasada que ha devastado su país. De esta manera resulta extremadamente complicado examinar cada situación personal al detalle para establecer una conclusión clara al respecto.

Así, por ejemplo, la guerra civil en Siria no está justificada por un odio racial hacia la población, ni tan siquiera se podría considerar como una persecución basada en una ideología política aunque se haya mostrado oposición al régimen de AL-ÁSAD.

No obstante, la guerra en Afganistán aun siendo un conflicto interestatal puede traducirse en una persecución en toda regla hacia minorías religiosas, es decir, un individuo de creencia chií perseguido por los fundamentalistas suníes se encuentra en una situación análoga a la descrita en la mencionada disposición optando al

⁵⁹ Guerra Afganistán: <https://hipertextual.com/2015/10/14-anos-guerra-de-afganistan>

otorgamiento del Estatuto de refugiado. En la misma posición se encuentran los nacionales iraquíes que se ven perseguidos por los talibanes por sus diferencias religiosas dentro del propio islam.

Por otro lado el caso Eritrea no estaría cubierto por la Convención de 1951 puesto que se trata de un conflicto pasado que no supone un peligro inminente, el motivo principal de la huida siendo una mejora en las condiciones de vida de los individuos. Este hecho es denominado en derecho internacional como un “*refugiado económico*” descrito así en un folleto informativo de la UE sobre la crisis de los refugiados alegando que éstos no necesitan protección alguna y deben ser devueltos a su país de origen o a cualquier otro país seguro que hayan atravesado.⁶⁰ Aunque puedan existir motivaciones económicas para escapar de una guerra, existen a su vez intereses políticos en juego para confundir *migrantes* y *refugiados* y cuestionar ese derecho a la protección internacional.

Si bien en un primer momento los migrantes que llegan a Europa no pueden ser denominados como refugiados en su gran mayoría, no se debe olvidar la naturaleza protectora de la Convención de acuerdo con los derechos humanos y el derecho humanitario. Consecuentemente, y según se estipula en el artículo 31 de la Convención de Viena de 1969, se debe efectuar una interpretación conforme al objeto y al fin del acuerdo internacional. En este caso, el objetivo principal siendo el aportar un marco jurídico protector al mayor número de individuos tal y como se recomendó en la Conferencia de Plenipotenciarios en el Acto Final de la Convención de 1951.⁶¹

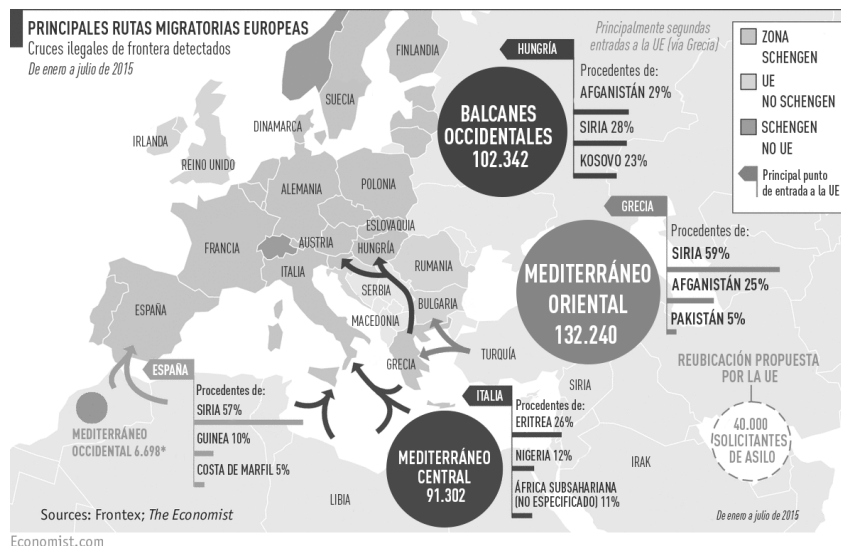
Efectivamente los Estados pueden ampliar el ámbito de aplicación de la mencionada convención a los individuos que necesiten de esa protección a causa de la huida de un hecho notorio como puede ser un conflicto armado con repercusión internacional como en los países citados. Sin embargo en Europa, los Estados no siempre han estado predispuestos a proteger a los llegados al continente

⁶⁰ Folleto UE <http://publications.europa.eu/webpub/com/factsheets/refugee-crisis/es/>

⁶¹ GARCÍA MASCAREÑAS, Blanca, *El derecho de asilo en juego*, CIDOB, Barcelona: Colección monografías, 2015, p. 17.

proporcionándoles la protección necesaria, así como se muestra en el siguiente punto.

2.2 Principales rutas migratorias hacia Europa



Como se puede observar gracias a esta fuente, la mayoría de los refugiados que llegaron a Europa a lo largo del 2015 lo hicieron principalmente por el Mediterráneo. No obstante, una vez *in situ* se establecieron numerosas vías hacia otros países de la Europa central en las cuales cruzar una frontera física se convirtió en toda una hazaña y una cuestión de supervivencia.

Tras la llegada masiva de refugiados se empezó a hacer notorio el fracaso de las políticas europeas adoptadas hasta la fecha. Como ha sido mencionado anteriormente, se trata de un área compartida entre la UE y los Estados miembros que pone de manifiesto una asimetría entre los mismos y un reparto desigual de las cargas contradiciendo el principio de solidaridad contenido en el artículo 67§2 y 80 del Tratado de Funcionamiento de la UE.

En primer lugar, la responsabilidad primaria de la gestión de las fronteras exteriores recae en los países situados en primera línea, es decir, en este caso, principalmente en Grecia e Italia. De igual forma, si se hace uso de lo estipulado en el Reglamento de Dublín III, que hace en la mayor parte de los casos responsable de la tramitación de las solicitudes de asilo al Estado al que llega por primera vez la persona que lo

solicita, estos países de primera línea se encuentran doblemente presionados por la UE y por los otros Estados comunitarios puesto que deben por un lado, mantener los controles efectivos en su fronteras para evitar la inmigración irregular y por otro lado, respetar los derechos humanos de los refugiados y de los solicitantes de asilo según se menciona en la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967.⁶²

Si bien es cierto que gran parte de los flujos migratorios se dirigen ulteriormente a países del centro y el norte de Europa, los costes económicos del control fronterizo recaen en mayor medida en los países costeros.⁶³

Frente a las numerosas vidas que se perdían a causa de las travesías marítimas por el Mediterráneo y el aumento desmesurado de la llegada de refugiados a las costas europeas, la Comisión Europea presentó la “*Agenda Europea de Migración*”⁶⁴ adoptada en Mayo 2015 mediante la cual se pretendía poner fin a la migración irregular, salvar vidas y hacer seguras las fronteras exteriores y luchar contra los abusos del sistema de asilo entre otros.

Además se planteaba un esquema basado en criterios de proporcionalidad y seguridad con una clave basada en el PIB, tamaño de población, tasa de desempleo y los refugiados ya aceptados que serviría para redistribuir a los solicitantes de asilo en previsión de la sobrecapacidad que se vislumbraba en Italia y Grecia.⁶⁵

Con esta propuesta se abriría una vía legal que permitiría evitar las travesías ilegales de acceso a Europa e incluiría una ayuda económica a los países de primera línea así como un registro de los refugiados que llegaban a las costas. No obstante, dicha propuesta no fue aceptada por algunos Estados miembros que no querían acoger refugiados lo cual comportó el fracaso de la misma provocando así el deterioro de la que podía llamarse ya por aquel entonces como una verdadera crisis humanitaria.

⁶² SANAHUJA, José Antonio, La UE y la crisis de los refugiados: fallas de gobernanza, securitización y “diplomacia chequera”, op. cit ; p.77.

⁶³ SANAHUJA, José Antonio, La UE y la crisis de los refugiados: fallas de gobernanza, securitización y “diplomacia chequera”, op. cit ; p.77.

⁶⁴ Información sobre la Agenda Europea de Migración: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/background-information/docs/summary_european_agenda_on_migration_es.pdf

⁶⁵ SANAHUJA, José Antonio, La UE y la crisis de los refugiados: fallas de gobernanza, securitización y “diplomacia chequera”, op. cit ; p.80.

Durante el verano de 2015, la sobrecapacidad de Grecia e Italia que se vislumbró en los meses anteriores se hizo efectiva haciendo necesaria la llamada de socorro del máximo responsable del ACNUR en Grecia, Giorgos Tsarbipopulos “*Los números no hacen más que aumentar. Grecia e Italia solas no pueden hacerles frente. Se necesita una política europea*”.⁶⁶ Consecuentemente, la sobrecapacidad de estos países se tradujo posteriormente en mayores flujos hacia Alemania o los países nórdicos a través de la denominada ruta de los Balcanes occidentales que partía de Grecia y atravesaba Macedonia, Serbia, Croacia y Hungría antes de llegar a Europa occidental.

Gracias al gráfico expuesto a continuación se puede apreciar el alto número de demandas de asilo efectuadas hasta el verano de 2015. Otra característica inherente al Reglamento de Dublín III es el hecho que únicamente se puede presentar la solicitud de asilo en un país en concreto que será el encargado de tramitar la demanda, por lo tanto, se presenta de nuevo una desigualdad y una asimetría entre los diferentes Estados miembros.

► Peticiones de asilo en la UE por países

Hasta junio de 2015

	Número de solicitudes	Solicitudes por cada 100.000 habitantes (2014)
Alemania	214.605	266
Hungría	89.990	911
Italia	43.060	71
Francia	42.935	65
Suecia	41.880	434
Austria	36.200	426
Reino Unido	20.195	31
Bélgica	15.795	141
Holanda	12.640	75
Bulgaria	10.210	141
España	7.905	17
Grecia	7.865	72

⁶⁶ Citación de Giorgos Tsarbipopulos:

http://internacional.elpais.com/internacional/2015/08/10/actualidad/1439234183_130446.html

Conviene así analizar la situación de los países que más demandas de asilo han recibido:

❖ **Alemania.** Al darse a conocer las magnitudes de la crisis de refugiados que estaba sacudiendo a Europa, la canciller Angela MERKEL decidió en agosto de 2015 suspender el Reglamento de Dublín III por el cual se debía seguir el procedimiento establecido anunciando que la República Federal Alemana estaba dispuesta a acoger un total de casi medio millón de refugiados hasta finales de 2016, alegando principalmente razones humanitarias y solidaridad europea.⁶⁷

El 4 de septiembre de ese mismo año se autorizó la llegada de trenes que transportaban un gran número de refugiados desde Hungría, y por un breve lapso de tiempo, se llegó realmente a pesar que Europa podría hacer frente a la crisis gracias a los Estados miembros que se ofrecían para refugiarlos y acogerlos, como es el caso de Alemania, país que estaba acogiendo a más refugiados de los que le corresponderían según la clave del justo reparto europeo.

En ese escenario comunitario con una visión optimista la Comisión Europea propuso el Plan de inversiones para Europa denominado también “*Plan Juncker*” mediante el cual se pretende incrementar las inversiones en toda la UE e impulsar así el crecimiento económico a largo plazo.⁶⁸ Por lo que concierne los refugiados, este Plan serviría para reubicar a los refugiados en los diferentes Estados miembros en un plazo de dos años según las cuotas nacionales, asimismo estos Estados debían comprometerse a instaurar más puestos de acogida y registrar correctamente a los refugiados que van llegando a Europa.

⁶⁷ MORILLAS, Pol, Se ahonda la división entre Este y Oeste, CIDOB, Barcelona: Colección monografías, 2015, p.23 y 24.

⁶⁸ Definición: <http://www.consilium.europa.eu/es/policies/investment-plan/>
Imagen3: http://ep01.epimg.net/internacional/imagenes/2015/09/24/actualidad/1443093540_513270_1443106429_sumario_normal.png

En un primer momento el plan fue bloqueado por la República Checa, Rumania, Eslovaquia y Hungría añadiendo la realidad objetiva que los refugiados se negarían a ser reubicados en un Estado al que no desean acudir.

Por consiguiente, a causa de las crecientes dificultades y las divisiones políticas dentro del país, el 13 de septiembre de 2015, en víspera de la discusión del Plan Juncker, Alemania restableció sus controles en la frontera con Austria provocando un efecto cadenas en los otros Estados limítrofes poniendo en peligro el Acuerdo de Schengen y la protección internacional de los refugiados al no poder acudir al país donde habían solicitado el asilo y se encontraban retenidos en centros de acogidas o “*campos de refugiados*” donde sus derechos no podían ser ejercidos de manera efectiva.

En noviembre del mismo año Alemania revocó la orden de acogida a los sirios restableciendo de nuevo el Reglamento de Dublín III y dando la espalda de esta manera al verdadero problema.⁶⁹

- ❖ **Hungría.** El 23 de junio de 2015 el Primer Ministro del país Viktor ORBAN perteneciente al partido político derechista *Fidesz* enunció la suspensión unilateral del Reglamento de Dublín III por un motivo que diverge de la posición germana puesto que los húngaros alegaron inicialmente “*la protección del interés nacional*” exponiendo la intención de construir un muro de 167 kilómetros en la parte sur del país.⁷⁰No obstante, ante las presiones comunitarias el gobierno húngaro se retractó de esa declaración.⁷¹

Hungría se mostró en contra desde un primer momento al Plan de Inversión Europeo considerando que el problema de la crisis de los refugiados era sobretudo un problema de Alemania y de los países de primera línea porque no cumplían con sus obligaciones de control y registro fronterizo. Así lo anunció

⁶⁹ SANAHUJA, José Antonio, La UE y la crisis de los refugiados: fallas de gobernanza, securitización y “diplomacia chequera”, op. cit ; p.81, 82 y 83.

⁷⁰ MORILLAS, Pol, Se ahonda la división entre Este y Oeste, CIDOB, Barcelona: Colección monografías, 2015, p.24.

⁷¹ SANAHUJA, José Antonio, La UE y la crisis de los refugiados: fallas de gobernanza, securitización y “diplomacia chequera”, op. cit ; p.81.

el primer ministro húngaro: “*si no protegemos las fronteras, seremos minoría en nuestro propio continente*”.⁷²

Ante la retractación de Alemania instaurando de nuevo los controles fronterizos, Hungría cerró su frontera con Eslovenia, Croacia, Bosnia Herzegovina y Serbia reprimiendo con violencia los refugiados que intentaban entrar en el país, sellando así la ruta balcánica y poniendo de nuevo en peligro Schengen y la protección internacional que les es inherente al ser considerados como refugiados.⁷³

Asimismo a día de hoy, Polonia, República Checa, Eslovaquia y Hungría han formado una coalición para no aceptar refugiados justificando que la “*reubicación tiene un efecto llamada y solo servirá para atraer más olas de inmigrantes hacia Europa*”. La UE planea las sanciones económicas que puede imponer a estos Estados miembros que no cumplen con su cometido según el principio de solidaridad ante una crisis humanitaria.⁷⁴

APARTADO B. LA EXTERNALIZACIÓN DE LAS OBLIGACIONES COMUNITARIAS EN RELACIÓN CON LOS REFUGIADOS.

§1. La Cumbre de La Valeta sobre inmigración.

Ante la imposibilidad de implantar las propuestas comunitarias para reubicar los refugiados de manera equitativa y ante el aumento del número de refugiados que llegaban a las costas europeas, la UE decidió recurrir a ciertos países de procedencia de los refugiados para detener el flujo migratorio.

El Consejo Europeo anunció en abril del 2015 la celebración de una cumbre internacional para buscar una solución a la crisis migratoria que estaba sacudiendo

⁷² Citación del primer ministro húngaro:

<http://www.elperiodico.com/es/noticias/internacional/orban-teme-que-millones-millones-refugiados-lleguen-europa-4480718>

⁷³ WOERTZ, Eckart, Una Alemania más abierta y dividida, CIDOB, Barcelona: Colección monografías, 2015, p. 27 y 28.

⁷⁴ <http://www.20minutos.es/noticia/3062546/0/polonia-republica-checa-eslovaquia-hungria-unen-no-aceptar-refugiados/>

el continente europeo. La Cumbre de La Valeta sobre inmigración se celebró el 11 y 12 de noviembre de 2015 y congregó a jefes de Estado y jefes de Gobierno europeos y africanos con el objetivo de reforzar la cooperación en materia migratoria entre los dos continentes.⁷⁵

Con un total de 63 países y la participación conjunta de las instituciones europeas, se adoptó una Declaración política, un Plan de Acción y un Fondo Fiduciario de Emergencia para la Estabilidad. En la Declaración política los participantes mostraron su preocupación por el aumento del flujo migratorio de los refugiados, solicitantes de asilo y migrantes irregulares lo cual comporta unas consecuencias humanitarias graves y desafíos sobre el plan de seguridad de los Estados. Acordaron también como prioridad salvar el mayor número de vidas y utilizar los medios necesarios para socorrer y proteger a los individuos.⁷⁶

El Plan de Acción se articula alrededor de cinco ámbitos principales: el desarrollo y la lucha contra las causas de la migración ilegal y del fenómeno de las personas desplazadas, la migración considerada como legal y la movilidad, la protección y el asilo, prevención de la migración irregular y, por último, la cooperación en materia de retorno, readmisión y reintegración durable de los migrantes irregulares.

Asimismo, reconociendo que la migración es una responsabilidad compartida, entre las soluciones propuestas dentro de los mencionados ámbitos, pueden destacar el deseo de invertir en el desarrollo necesario para erradicar la pobreza, facilitar el desarrollo socio-económico, prevenir posibles conflictos, promover vías regulares de migración y movilidad para evitar así el uso de vías ilegales a merced de mafias y traficantes, y uno de los puntos más importantes, reforzar la protección de los refugiados y desplazados defendiendo los derechos humanos de los solicitantes de asilo.⁷⁷

⁷⁵ Información sobre la Cumbre: <http://www.consilium.europa.eu/es/meetings/international-summit/2015/11/11-12/>

⁷⁶ Declaración política: <http://www.consilium.europa.eu/es/meetings/international-summit/2015/11/11-12/>

⁷⁷ Plan de Acción: <http://www.consilium.europa.eu/es/meetings/international-summit/2015/11/11-12/>

En efecto, vista la falta de cooperación y solidaridad de los Estados miembros de la UE hacia los refugiados y la xenofobia que se encuentra muy presente en la política actual, resultó necesario adoptar un instrumento que, de algún modo, retomara la naturaleza protectora de la Convención de 1951 y del Protocolo de 1967 para asegurarse de que los Estados respetasen los derechos humanos.

Por otro lado, en relación con el retorno, la readmisión y la reintegración durable de los migrantes irregulares, se trata de una acción a realizar por los Estados que posean en su territorio personas que han entrado de manera ilegal, de expulsarlas y enviarlas de vuelta a su país de origen. Así lo estipula el Acuerdo de Cotonou firmado en el 2000 el cual contiene en su artículo 13 la obligación que tienen los Estados de readmitir a sus propios nacionales respetando “*la dignidad de las personas y el principio de non-refoulement*”.⁷⁸

Si bien es cierto que el Plan de Acción respeta de primeras el principio de no expulsión o devolución, el problema se encuentra en que puede presentarse la situación en la que una persona decide huir de su país de origen por el temor a ser perseguida, y la aplicación del artículo 13 constituiría una flagrante violación al respeto de los derechos humanos si el país en concreto es considerado como “*país seguro*” por la comunidad internacional aun sin serlo, como puede ser el caso de Turquía que se analizará en el siguiente apartado.

Los Estados pueden expulsar a los migrantes justificando intereses nacionales o seguridad nacional, también pueden expulsarlos por el simple hecho de considerarlos migrantes económicos privándoles de un estatuto protector; acto totalmente contrario a los instrumentos internacionales existentes en la materia.⁷⁹ Si a la posibilidad de expulsar a los individuos se le suma el hecho de que el cumplimiento de este Plan de Acción depende *mutuo propio* de los Estados, puesto que no hay una jurisdicción supranacional que se encargue de velar por el cumplimiento del mismo, los refugiados seguirán teniendo dificultades para encontrar refugio en Europa.

⁷⁸ Acuerdo de Cotonou: http://www.europarl.europa.eu/intcoop/acp/03_01/pdf/mn3012634_fr.pdf

⁷⁹ GARCÍA MASCAREÑAS, Blanca, *El derecho de asilo en juego*, op. cit ; p. 17.

Todavía cabe señalar uno de los puntos más controvertidos de la Cumbre que es el denominado principio “*más por más*” por el cual se vincula la ayuda económica a África, como puede ser la facilitación en la obtención de visado o la repatriación, a la obtención de resultados en control migratorio⁸⁰. Esta Cumbre ha sido criticada por Organizaciones No Gubernamentales como Amnistía Internacional porque consideran que se trata de “*un contrato de control fronterizo unilateral disfrazado de acuerdo de cooperación*”⁸¹ mediante el cual los países africanos deben frenar las olas migratorias sin erradicar el problema desde su raíz.

Dicho esto, conviene añadir que aplicando las soluciones adoptadas en la Cumbre de La Valeta, no se soluciona de inmediato la crisis existente en Europa pues el número de refugiados que llegan a las costas sigue aumentando, no hay una protección efectiva que brindar a los necesitados, y la reubicación de las personas continúa sin ser una solución a largo plazo a causa de los Estados que continúan negándose a aceptar a los refugiados a los que, en la muchas ocasiones, no reconocen como tales.

§2. Los Acuerdos entre la UE y Turquía.

Tras la ineficacia de todos los proyectos adoptados hasta entonces y con la suspensión temporal de algunos Estados miembros de la UE del Acuerdo de Schengen la UE decidió, una vez más, acudir a Estados terceros para intentar solventar su problemática migratoria.⁸²

El 15 de octubre de 2015 el Consejo Europeo adoptó un Plan de Acción Conjunto UE-Turquía mediante el cual se pretendía que hubiera una cooperación entre los países de origen y de tránsito para contener los flujos migratorios. Asimismo se establecieron las bases sobre las cuales se discutirían en la cumbre de La Valeta (vid-supra) que se celebraría ulteriormente, se propuso un fortalecimiento de las

⁸⁰ SANAHUJA, José Antonio, La UE y la crisis de los refugiados: fallas de gobernanza, securitización y “diplomacia chequera”, op. cit ; p.91.

⁸¹ Declaración Amnistía Internacional: <https://www.amnesty.org/es/latest/news/2015/11/eu-africa-summit-in-valetta/>

⁸² SOLER Y LECHA, Eduard, Turquía se hace indispensable, CIDOB, Barcelona: Colección monografías, 2015, p.35 y 36.

fronteras exteriores de la UE tomando el Acuerdo de Schengen como fundamento, así como los casos particulares de Siria y Libia en materia de retorno y readmisión.⁸³

Principalmente con este acuerdo, la UE pedía formalmente ayuda a Turquía para que este país mantuviera a los refugiados en su territorio evitando que éstos llegasen a las costas Europas. Por otro lado, Turquía pedía a cambio una suma de dinero para hacer posible las peticiones comunitarias, la reapertura de las negociaciones de adhesión a la UE que habían sido previamente interrumpidas y, adelantar un año la eliminación del visado Schengen para los nacionales turcos.⁸⁴⁸⁵

La UE tras aceptar las peticiones de Turquía, pasa a considerarlo como un “*país seguro*” en el que los refugiados podrán permanecer sin ningún riesgo, tal y como se indicó en una sesión de preguntas y respuestas a la Comisión Europea el 9 de septiembre de 2015 alegando las pocas violaciones del CEDH (94 sobre un total de 2899), un 23, 1% de solicitudes que habían sido justificadas en 2014 y su candidatura a formar parte de la UE.⁸⁶

No obstante, por lo que concierne su adhesión, el artículo 49 del Tratado de la Unión Europea contiene las condiciones para que un Estado pueda ser miembro de la UE. Primordialmente se trata del respeto a los valores mencionados en el artículo 2 del mismo tratado que hacen referencia a “*la dignidad humana, libertad, democracia, igualdad, Estado de Derecho y respeto de los derechos humanos*”; estos criterios a cumplir también son denominados como los “*criterios de Copenhague*”.⁸⁷

La República de Turquía, tanto en el momento de la negociación del Plan de Acción como en la actualidad, presenta graves carencias respecto a lo que se espera de un futuro Estado comunitario. En efecto, en 2016 el Parlamento Europeo pidió la suspensión temporal de las negociaciones de adhesión a causa de la inestabilidad

⁸³ Plan de Acción Conjunto 15 octubre 2015:

<http://www.consilium.europa.eu/es/meetings/european-council/2015/10/15-16/>

⁸⁴ SANAHUJA, José Antonio, La UE y la crisis de los refugiados: fallas de gobernanza, securitización y “diplomacia chequera”, op. cit ; p.94.

⁸⁵ SOLER Y LECHA, Eduard, Turquía se hace indispensable, CIDOB, Barcelona: Colección monografías, 2015, p.36.

⁸⁶ Preguntas y respuestas a la Comisión Europea http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-15-5597_es.htm

⁸⁷ Criterios de Copenhague: http://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/accession_criteria_copenhague.html?locale=es

política tras el golpe de Estado que se produjo en Turquía durante el verano, la voluntad de retomar la pena capital en el territorio nacional, así como la violaciones constantes de derechos humanos que sufren los refugiados en los campos de acogida y el deterioro democrático ante las medidas desproporcionadamente represivas que son impulsadas por las autoridades.⁸⁸

El Plan de Acción adoptado en 2015 no era más que un acuerdo transitorio. Asimismo a principios de 2016 la Comisión Europea hizo unos llamamientos a los Estados miembros para que cumpliesen con su cometido para hacer frente a la crisis migratoria pero éstos no estaban dispuestos a aplicar el acuerdo dificultando más la tarea para que se respetasen los derechos humanos de los individuos.

El Consejo Europeo se reunió el 18 y 19 de febrero de 2016⁸⁹ ante el pesimismo de la situación y recalcó la importancia de ejecutar el Plan de Acción UE-Turquía reduciendo el número de entradas ilegales desde éste país, ofrecer asistencia humanitaria a los refugiados sirios, gestionar las fronteras exteriores con la replicación del Acuerdo de Schengen eliminando los controles intrafronterizos en el espacio, así como ejecutar las decisiones de reubicación, retorno y readmisión.⁹⁰

Entre el 7 y el 18 de marzo de 2016 hubo una tercera reunión de los miembros del Consejo Europeo con el representante de Turquía dedicada en su totalidad a profundizar las relaciones Turquía-UE incluyendo la evolución de la crisis migratoria⁹¹. Los dos participantes reafirmaron su compromiso con la aplicación del Plan de Acción Conjunto adoptado en noviembre de 2015 que el Consejo de la UE considera que ya se han logrado muchos avances gracias al mismo, como la apertura del mercado laboral turco a nacionales sirios bajo protección temporal, un

⁸⁸ Suspensión adhesión Turquía: <http://www.europarl.europa.eu/news/es/press-room/20161117IPR51549/turquia-el-pe-pide-la-suspension-temporal-de-las-negociaciones-de-adhesion>

⁸⁹ GARCÉS-MASCAREÑAS, Blanca; SÁNCHEZ-MONTIJANO, Elena, El Acuerdo UE-Turquía un año después. Mucho más que externalización, CIDOB, Barcelona, 2017, p. 1.

⁹⁰ Reunión Consejo Europeo febrero 2016: <http://www.consilium.europa.eu/es/meetings/european-council/2016/02/18-19/>

⁹¹ Declaración UE-Turquía: <http://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2016/03/18-eu-turkey-statement/>

incremento de los esfuerzos de seguridad, y un intercambio de información más intenso.⁹²

Turquía se compromete de nuevo a aceptar los migrantes llegados a Grecia que no puedan considerarse como refugiados y cuyas solicitudes de asilo hayan sido declaradas como inadmisibles tras el procedimiento contenido en el Reglamento de Dublín III. Por otro lado, la UE se compromete a aportar 3000 millones de euros del Mecanismo para los refugiados en Turquía.

Las devoluciones procedentes del continente europeo hacia territorio turco se basan en el Acuerdo realizado por el Consejo de la UE en forma de decisión del 14 de abril de 2014 relativo a la celebración del Acuerdo entre la UE y la República de Turquía sobre la readmisión de residentes ilegales.

Si bien el Acuerdo está adoptado dentro del marco normativo de la UE, la decisión debe ser aplicada principalmente por los países comunitarios más afectados, es decir, en este caso, el acuerdo incumbe en su mayor parte a Grecia. Las autoridades griegas y turcas deben cooperar y colaborar para una efectiva aplicación de las medidas de devolución de migrantes irregulares, tal y como lo ha hecho Grecia modificando su marco jurídico tras la transposición de la Directiva 2013/32/UE sobre los procedimientos comunes para la concesión o la retirada de la protección internacional.⁹³

Conviene señalar que el Acuerdo entre la UE y Turquía establece que cualquier migrante considerado como irregular que se encuentre en Grecia después del 20 de marzo del 2016, fecha de su entrada en vigor, o cuya solicitud de asilo no haya sido considerada como admisible por las autoridades nacionales, serán devueltas a Turquía, este acuerdo afecta principalmente a los nacionales sirios. Asimismo, gracias a una propuesta de Alemania y Turquía, sobre una idea original de los Países Bajos⁹⁴, surgió la idea del acuerdo “*uno por uno*” mediante el cual por cada uno de

⁹² Análisis Acuerdo UE-Turquía por CEAR: <https://www.cear.es/wp-content/uploads/2016/05/INFORME-COMISARIO-EUROPEO-DDHH.pdf>

⁹³ Análisis Acuerdo UE-Turquía por CEAR: <https://www.cear.es/wp-content/uploads/2016/05/INFORME-COMISARIO-EUROPEO-DDHH.pdf>

⁹⁴ SANAHOJA, José Antonio, La UE y la crisis de los refugiados: fallas de gobernanza, securitización y “diplomacia chequera”, op. cit ; p.94.

los sitios devueltos a Turquía, la UE se compromete a reasentar en su territorio a un refugiado sirio que se encuentre en territorio turco sin incluir a los refugiados que posean cualquier otra nacionalidad.⁹⁵

El ACNUR precisa la importancia de una colaboración interestatal para solventar la crisis humanitaria y señala que la implementación del acuerdo debe respetar la legislación internacional y europea. En otras palabras, las personas serán entrevistadas de forma individual para determinar su caso en concreto, habrá un derecho a interponer un recurso, se podrá solicitar una protección en Turquía y deben existir garantías frente al *refoulement*.⁹⁶

Por otro lado, el CEAR denuncia dicho acuerdo ya que lo considera contrario al artículo 3 del CEDH que recoge la prohibición de la tortura y de las penas o tratos inhumanos o degradantes. Si existe un riesgo en un Estado, los individuos no pueden ser expulsados tal y como se ha establecido en la jurisprudencia.⁹⁷ Asimismo, el Comité alega la violación del artículo 4 del Protocolo IV del CEDH que prohíbe las expulsiones colectivas puesto que no existen garantías asegurando un análisis individualizado de las solicitudes.⁹⁸

Siguiendo la argumentación del CEAR, el Plan de Acción adoptado en marzo de 2016 vulnera el principio de *non-refoulement* establecido en la Convención de 1951. Así es, el artículo 33§1 prohíbe a los Estados expulsar a un refugiado o a un solicitante de asilo hacia territorios donde se pudiese en peligro la vida y la libertad de las personas por distintos motivos exhaustivamente establecidos.

Los Estados miembros de la UE son en su totalidad⁹⁹, Estados que han ratificado la Convención de 1951 y que por lo tanto, éstos están obligados jurídicamente a cumplir con lo que hay contenido en la misma evitando entablar acciones que sean contrarias a los objetivos y fines del acuerdo internacional. El adoptar el Plan de

⁹⁵ Análisis Acuerdo UE-Turquía por CEAR: <https://www.cear.es/wp-content/uploads/2016/05/INFORME-COMISARIO-EUROPEO-DDHH.pdf>

⁹⁶ Posición ACNUR: <http://www.acnur.org/noticias/noticia/posicion-de-acnur-sobre-el-acuerdo-ue-turquia-deben-prevalecer-las-garantias-en-materia-de-asilo/>

⁹⁷ Sentencia Tribunal Europeo de Derechos Humanos HIRSI JAMMA y otros, 23 febrero 2012

⁹⁸ Análisis Acuerdo UE-Turquía por CEAR: <https://www.cear.es/wp-content/uploads/2016/05/INFORME-COMISARIO-EUROPEO-DDHH.pdf>

⁹⁹ Ratificaciones Convención de 1951: <http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/BDL/2001/0506>

Acción sitúa a los Estados comunitarios en sujetos que están actuando de manera totalmente contraria a la naturaleza protectora de la Convención así como sujetos que están incumpliendo su compromiso con la sociedad internacional.

Mas aún, la mencionada disposición incluye dentro del término “*refugiado*” a todas las personas que necesiten una protección internacional sin explicitar qué tipo de peligro debe sufrir un individuo para que se le reconozca como tal. Es decir, el hecho de que una persona huya de la guerra en Siria o tema ser perseguida por su condición religiosa en Afganistán, carece de importancia.

El principio de *non-refoulement* prohíbe tajantemente la devolución o expulsión a territorios que pongan en peligro la integridad física y psíquica del refugiado, sin que haya una excepción al respecto, ni tan solo las excepciones previstas en el artículo 33§2 puesto que debe existir un respeto hacia los derechos inherentes a las personas. La República de Turquía no puede ser considerado como un país que respete los derechos humanos¹⁰⁰, así lo ha esclarecido el ACNUR en un informe realizado el 10 de marzo de 2017, tras la realización de las devoluciones previamente pactadas, en el cual se detallan las violaciones de los derechos humanos cometidas en el sudeste del país desde Julio de 2015 incluyendo las condiciones deplorables en las que se encuentran los campos de refugiados o las torturas que se realizan.¹⁰¹

Sin embargo, a pesar de las advertencias y las críticas realizadas tanto por organizaciones internacionales como no gubernamentales, la UE ha logrado justificar de manera legal la violación al principio de *non-refoulement* alegando que Turquía puede considerarse como un “*país seguro*” y consiguientemente, los individuos no verán peligrar sus derechos humanos. No obstante, la posición comunitaria se contradice ella misma suspendiendo, en varias ocasiones, el proceso de adhesión de Turquía en la UE por la inestabilidad política y el incumplimiento

¹⁰⁰ GARCÉS-MASCAREÑAS, Blanca; SÁNCHEZ-MONTIJANO, Elena, El Acuerdo UE-Turquía un año después. Mucho más que externalización, CIDOB, Barcelona, 2017, p. 2 y 3

¹⁰¹ Informe del ACNUR:

<http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=21342&LangID=E>

de los requisitos necesarios que incluyen el ser un Estado de derecho que respete los derechos humanos y otorgue la protección a quien le sea menester.

A pesar de la situación actual, la UE no ha suprimido Turquía de la lista de “*países seguros*” y el acuerdo sigue siendo ejecutado en violación con las obligaciones internacionales y humanitarias.

Por lo que respecta el principio de inmunidad penal de los refugiados que se encuentran en una situación irregular en el país de acogida, principio contenido en el artículo 31 de la Convención de 1951, se podría considerar que la UE habría respetado, en un primer momento, dicho principio porque no se han impuesto sanciones penales a los refugiados que llegaron a Grecia o Italia, ni a aquellos refugiados que decidieron adentrarse en Europa por la ruta de los Balcanes. No obstante, los recién llegados han sido puestos en zonas de espera o de retención para facilitar así las tareas de registro y de tramitación de las solicitudes de asilo.

El hecho de privar a una persona de su libertad sin que haya previamente una resolución judicial que así lo dictamine, resulta contrario al artículo 5 del CEDH y a la Convención de 1951 ya que si no se respetan los plazos requeridos, normalmente se trata de escasas horas hasta la resolución de la situación del individuo, se podrá equiparar esta “*sanción administrativa*” a una sanción penal injustificada por parte de la UE y por consiguiente, contraria al artículo 31 de la Convención. Como se ha mencionado anteriormente, con el Reglamento de Dublín III los plazos de tramitación son excesivamente extensos, lo que comportaría que los refugiados estuvieran retenidos en esos centros hasta que una resolución favorable a su demanda de asilo les sea notificada.

Dicho esto, la UE ante la crisis de los refugiados no ha respetado ni el principio de *non-refoulement* ni ha respetado, en su mayor parte, el principio de inmunidad penal. Asimismo, la mencionada organización ha externalizado sus obligaciones en tanto que organismo regional que promueve el respeto de los derechos humanos hacia Estados terceros que no aplican correctamente ni la Convención de 1951 ni el Protocolo de 1967, lo que provoca la ineficacia del Derecho Internacional y de la protección internacional hacia los refugiados, en vista de que son los propios sujetos internacionales que deben asegurarse de su correcta aplicación.

CONCLUSIÓN

En el orden jurídico internacional, existen diferentes instrumentos que han sido adoptados, principalmente en la segunda mitad del siglo XX, y que tienen como cometido precisamente proteger a los refugiados y ofrecerles una protección acorde con lo que les es menester a causa de su situación concreta.

La Convención de 1951, si bien se trata del acuerdo referente en materia de refugiados, su naturaleza no-represiva evita que haya una armonía legislativa dentro de la comunidad internacional puesto que deja una libertad de acción muy extensa a los Estados. Asimismo la estructura de ésta Convención difiere en gran medida con la estructura propia de un texto sancionador de una legislación interna porque ha sido concebida principalmente como un instrumento protector.

En efecto, a causa de la ausencia de consecuencias para los infractores, como podrían ser las restricciones de tipo económico-comercial o financiero, los principios contenidos en los artículos 31 y 33 de la Convención de 1951 no han sido aplicados en las situaciones propicias para ello porque los refugiados forman parte de un ámbito considerado como “*cooperativo*” lo cual implica que no hay ni controles de ejecución ni sanciones derivadas de un mal comportamiento para los Estados. Si bien es cierto que debe haber una base sólida basada en la cooperación interestatal, cabe mencionar que el Derecho Internacional posee una primacía ante el Derecho Europeo y el Derecho Nacional y consecuentemente, ante cualquier conflicto positivo o negativo de legislación, los Estados deben asegurarse de que el primero sea íntegramente aplicado en primer lugar.

No obstante, por lo que concierne la crisis de los refugiados en Europa, cabe señalar que no se ha procedido a una correcta aplicación de la jerarquía del orden jurídico internacional ni ha habido la cooperación necesaria entre los sujetos internacionales, especialmente entre los Estados miembros en el seno de la UE. La incapacidad de la organización regional para gestionar la llegada masiva de refugiados y la reubicación de los mismos de manera equitativa, revela una crisis

de gobernanza así como una fractura interna tanto de los valores que promueve como entidad, como política a causa del creciente populismo xenófobo.¹⁰²

Los refugiados en Europa se han convertido en una moneda de cambio de acuerdos políticos entre Estados para favorecer un desarrollo económico condicionando la ayuda prestada a unos resultados pre-fijados. Este hecho atenta de manera directa, no solo con el principio de solidaridad y diversidad defendido por la propia UE, sino contra todos los otros valores que puedan llegar a ser defendidos a nivel internacional, ya que en una crisis humanitaria no cabe lugar para negociaciones otras que aquellas que sirvan para solventar el problema de manera inmediata sin esperar una compensación a cambio. Asimismo, ante una crisis humanitaria se deberían derogar temporalmente ciertas disposiciones como el artículo 79§5 del Tratado de Funcionamiento de la UE, ya que no se debería hacer uso de un derecho de admisión ante una situación de tal gravedad.

Sin embargo, no sólo se ha hecho negocio de esta catástrofe humanitaria, sino que en gran parte dicha catástrofe ha empeorado porque la UE no ha respetado la naturaleza protectora de los acuerdos internacionales provocando una incorrecta aplicación del principio de expulsión o devolución alegando que se trata de personas que no meritan una protección internacional.

Conviene añadir que, en ausencia de una política europea común de migración y asilo, la crisis de los refugiados se ha traducido en un blindaje de las fronteras interestatales y medidas cortoplacistas de gestión de la crisis delegando la responsabilidad de aplicación de las mismas a países terceros que son conocidos por la sociedad internacional como países en los que no siempre se respetan los derechos humanos; mostrando de nuevo las importantes lagunas e incoherencias en las que se basa la política interna de la UE.

La crisis de los refugiados en Europa pone de manifiesto una vez más el importante desajuste entre el Derecho Internacional y la eficacia del mismo que depende por

¹⁰² ONGHENA, Yolanda, Schengen al desnudo, CIDOB, Barcelona: Colección monografías, 2015, p. 7 y 8

completo de la voluntad de los Estados. Consecuentemente el poder soberano del que éstos disponen supone un factor de desestructuración de la sociedad internacional que impide que un Estado pueda ser obligado a cumplir con la legislación vigente.

Es por ese motivo que la citación de Mahatma GANDHI que aparece en la presentación de este trabajo refleja esta idea misma, puesto que no importa si se trata de la existencia de un régimen opresor o de un aparente “*régimen hospitalario*” como la UE, un refugiado encontrará actualmente las mismas dificultades para beneficiarse de la protección que le es propia a causa de todos los obstáculos existentes y la anteposición de intereses individuales a la verdadera voluntad de auxilio ante una crisis humanitaria.

BIBLIOGRAFÍA

OBRAS JURÍDICAS

GOODWIN-GIL, Guy.S, *Oxford Handbook of Refugee and Forced Migration Studies*, Reino Unido: Oxford University, 2014.

GOODWIN-GIL, Guy. S, *The Refugee in International Law*, Reino Unido: Oxford University, 1996.

FELLER, Erika; TÜRK, Volker; NICHOLSON, Frances, *La Protection des Refugiés en droit international*, Bruselas: Larcier, 2008.

MESA, Manuela, *Retos inaplazables en el sistema internacional*, Instituto Complutense de Estudios Internacionales, Madrid: CEIPAZ, 2016.

SANAHUJA, José Antonio, *La UE y la crisis de los refugiados: fallas de gobernanza, securitización y “diplomacia chequera”*, Instituto Complutense de Estudios Internacionales, Madrid: CEIPAZ, 2016.

MAGRINÀ, Lluís, *Refugiats al segle XXI. Som capaços d’aportar solucions?*, Barcelona: CJ quaderns, 2006.

MORILLAS, Pol; SÁNCHEZ-MONTIJANO, Elena; SOLER, Eduard, *Europa ante la crisis de los refugiados. 10 efectos colaterales*, CIDOB, Barcelona: Colección monografías, 2015.

ONGHENA, Yolanda, *Schengen al desnudo*, CIDOB, Barcelona: Colección monografías, 2015.

GARCÍA MASCAREÑAS, Blanca, *El derecho de asilo en juego*, CIDOB, Barcelona: Colección monografías, 2015.

MORILLAS, Pol, *Se ahonda la división entre Este y Oeste*, CIDOB, Barcelona: Colección monografías, 2015.

WOERTZ, Eckart, *Una Alemania más abierta y dividida*, CIDOB, Barcelona: Colección monografías, 2015.

SOLER Y LECHA, Eduard, *Turquía se hace indispensable*, CIDOB, Barcelona: Colección monografías, 2015.

GARCÉS-MASCAREÑAS, Blanca; SÁNCHEZ-MONTIJANO, Elena, *El Acuerdo UE-Turquía un año después. Mucho más que externalización*, CIDOB, Barcelona, 2017.

JURISPRUDENCIA

Corte Permanente de Justicia Internacional ISLA DE PALMAS del 4 abril 1928.

Tribunal Internacional de Justicia SOERING contra REINO UNIDO del 7 de julio de 1989.

Tribunal Europeo de Derechos Humanos HIRSI JAMMA y otros, del 23 febrero 2012.

RESOLUCIONES

Consejo Europeo, Declaración política de la Cumbre de La Valeta sobre migración, 2015 <<http://www.consilium.europa.eu/es/meetings/international-summit/2015/11/11-12/>>

Consejo Europeo, Plan de Acción de la Cumbre de La Valeta sobre migración, 2015 <<http://www.consilium.europa.eu/es/meetings/international-summit/2015/11/11-12/>>

Consejo Europeo, Plan de Acción Conjunto UE-Turquía, 2015<<http://www.consilium.europa.eu/es/meetings/european-council/2015/10/15-16/>>

Consejo Europeo, Resolución, 2016
<<http://www.consilium.europa.eu/es/meetings/european-council/2016/02/18-19/>>

Consejo Europeo, Declaración UE-Turquía, 2016
<<http://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2016/03/18-eu-turkey-statement/>>

INFORMES JURÍDICOS

CEAR, Informe relativo al acuerdo Unión Europea- Turquía adoptado el 18 de marzo de 2016 y las consecuencias de su aplicación en los derechos de las personas migrantes y refugiadas, 2016 < <https://www.cear.es/wp-content/uploads/2016/05/INFORME-COMISARIO-EUROPEO-DDHH.pdf>>

ACNUR, UN report details massive destruction and serious rights violations since July 2015 in southeast Turkey, 2017
<<http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=21342&LangID=E>>