
This is the **published version** of the master thesis:

Nicieza Puente, Claudia; Pérez Francesch, Joan Lluís (tut.). *Análisis de la transparencia y la veracidad informativa como factores de seguridad en el marco de los principios de buen gobierno en la acción exterior de la Unión Europea.* (Universitat Autònoma de Barcelona), 2025 (Integració Europea)

This version is available at <https://ddd.uab.cat/record/323885>

under the terms of the  license.



**MÁSTER UNIVERSITARIO EN
INTEGRACIÓN EUROPEA**

Curso 2024-2025

TRABAJO DE FIN DE MÁSTER

Análisis de la transparencia y la veracidad informativa como factores de seguridad en el marco de los principios de buen gobierno en la acción exterior de la Unión Europea

AUTORA: CLAUDIA NICIEZA PUENTE

TUTOR: JOAN LLUÍS PÉREZ FRANCESCH

Campus de la UAB, 20 de junio de 2025

RESUM:

Aquest treball analitza l'aplicació de la transparència i dels principis de Bon Govern en la política migratòria de la UE com a factor clau de la seva acció exterior. S'examina l'acord entre Itàlia i Albània com a exemple anticipat del Nou Pacte de Migració i Asil. A través de l'estudi dels principis d'obertura, participació, responsabilitat, eficàcia i coherència, es conclou que el memoràndum els vulnera. Itàlia no ha assolit cap dels objectius previstos, actuant amb opacitat i sense participació parlamentària ni ciutadana. El nou Pacte podria debilitar la legitimitat democràtica de la UE si es generalitza l'externalització i la creació de “tercers països segurs”.

Paraules claus: Bon govern, transparència, migració, asil, Itàlia, Albània

RESUMEN:

Este trabajo analiza la aplicación de la transparencia y los principios de Buen Gobierno en la política migratoria de la UE como factor principal de la acción exterior. Examina el acuerdo entre Italia y Albania como ejemplo anticipado del Nuevo Pacto de Migración y Asilo. A través del estudio de los principios de apertura, participación, responsabilidad, eficacia y coherencia, se concluye que el memorándum los vulnera. Italia no ha conseguido ninguno de los objetivos propuestos en el acuerdo, actuó de forma opaca y sin participación parlamentaria o ciudadana. El nuevo Pacto podría debilitar la legitimidad democrática de la UE, si se generalizan las externalizaciones y la creación de “terceros países seguros”.

Palabras clave: Buen gobierno, transparencia, migración, asilo, Italia, Albania

ABSTRACT:

This thesis analyses the application of transparency and the principles of Good Governance in the EU's migration policy as a key factor in its external action. It examines the agreement between Italy and Albania as an early example of the New Pact on Migration and Asylum. Through the study of the principles of openness, participation, responsibility, effectiveness, and coherence, it concludes that the memorandum infringes them. Italy failed to achieve the agreement's objectives and acted opaque, without parliamentary or civic participation. The new Pact could undermine the EU's democratic legitimacy if externalisation and the creation of “safe third countries” become widespread.

Keywords: Good Governance, transparency, migration, asylum, Italy, Albania

Índice

1. Introducción.....	1
2. Marco conceptual.....	2
2.1. El marco legal de la Unión Europea	2
2.2. Conceptos clave	2
2.3. Definición de buen gobierno de la acción exterior de la UE	3
3. Análisis:.....	4
3.1. La distribución de las competencias de la UE en materia de política exterior	4
3.2. Pacto Europeo de migración y Asilo	8
3.3. Caso de Italia como ejemplo de aplicación.....	12
1. Acuerdo entre Albania e Italia	12
2. Evaluación crítica: ¿Actúa Italia conforme a sus principios de buen gobierno y transparencia?	13
4. Conclusión.....	18
5. Referencias	19
5.1. Normativa	19
5.2. Bibliografía y artículos académicos:	21
5.3. Webgrafía	22

1. INTRODUCCIÓN

*Domestic challenges in Europe question the EU's credibility and legitimacy
to support governance reforms elsewhere.*

-*Good Governance in EU External Relations*, Parlamento Europeo, 2016

La gestión migratoria ha sido una de las prioridades de la acción exterior de la Unión Europea (UE), no solo por su dimensión humanitaria, sino también por su impacto político y social en algunos Estados miembros. Europa ha recibido millones de refugiados y migrantes que huyen de conflictos armados, crisis o precariedad. La crisis migratoria ha planteado importantes desafíos de cohesión y responsabilidad interna. Aspectos como la transparencia, la verdad como garantía de seguridad y los principios de buen gobierno, han adquirido una relevancia significativa, especialmente cuando se trata de acuerdos bilaterales con terceros países que externalizan la responsabilidad de los Estados miembros.

En septiembre de 2020, la Comisión Europea publicó el Nuevo Pacto de Migración y Asilo, que reformará la política migratoria a partir del 2026. Plantea mecanismos de cooperación reforzada con países no miembros para mantener a los solicitantes de asilo fuera del territorio comunitario. Sin embargo, numerosas organizaciones internacionales y expertos (Amnistía Internacional; Migreurop, 2023) han denunciado la vulneración de los derechos fundamentales de las personas migrantes y solicitantes de asilo.

El ejemplo más ilustrativo de la externalización es el acuerdo entre Italia y Albania en noviembre de 2023. El memorándum pretende que las personas, interceptadas por las autoridades italianas en el mar, sean trasladadas al territorio albanés. No obstante, las instalaciones albanesas serían gestionadas plenamente por las autoridades italianas y, en consecuencia, las solicitudes de asilo. Por tanto, este acuerdo ha generado dudas por la ambigüedad de la aplicación del derecho de la UE fuera del territorio comunitario. Además, representa un anticipo práctico de herramientas que podrían consolidarse con la entrada en vigor del Nuevo Pacto de Migración y Asilo en 2026.

La Unión Europea debe garantizar la protección de los derechos humanos de los migrantes y los refugiados. Aunque, la externalización de las políticas europeas y del derecho de la UE pueden provocar un aumento de la vulnerabilidad de las personas solicitantes de asilo.

Este Trabajo de Fin de Máster propone una hipótesis basada en si el modelo de externalización, representado por el acuerdo entre Italia y Albania, entra en conflicto con los cinco principios de buen gobierno definidos por el *Libro Blanco sobre la Gobernanza Europea* (Comisión Europea, 2001); la opacidad en la toma de decisiones, la ausencia de participación pública o parlamentaria, la ambigüedad jurídica que dificulta la rendición de cuentas, la ineficacia operativa y la falta de coherencia con el acervo comunitario. El análisis parte de un marco conceptual que examina las competencias de la Unión Europea en materia de migración, los conceptos de verdad informativa, transparencia y los cinco principios de buen gobierno.

La metodología cuenta con un análisis normativo y documental, con un enfoque crítico. Centrando las competencias de la Unión, con el contenido del memorándum entre Italia y Albania, estudios académicos, informes de organizaciones que defienden los derechos humanos y los diferentes medios especializados. Al final, la evaluación crítica aplica una evaluación comparativa del cumplimiento de cada principio de buen gobierno establecidos por la UE, valorando su cumplimiento con el diseño y aplicación del acuerdo bilateral.

2. MARCO CONCEPTUAL

2.1. El marco legal de la Unión Europea

La Unión Europea fija como uno de los principios fundamentales el acceso de los ciudadanos europeos a toda la información. Los ciudadanos de la UE tienen acceso a documentos institucionales públicos, establecido por el Reglamento (CE) nº 1049/2001 (Parlamento Europeo y Consejo de la Unión Europea, 2001).

De acuerdo con el Artículo 10 del Tratado de la Unión Europea: “[...] Las decisiones serán tomadas de la forma más abierta y próxima posible a los ciudadanos» (Unión Europea, 2012), lo cual alude directamente a la accesibilidad de los documentos legislativos.

El artículo 11, también menciona la libertad de las asociaciones representativas de expresar e intercambiar públicamente opiniones. Del mismo modo, el artículo 15 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), contempla todos los aspectos necesarios para el buen gobierno de la UE y la obligatoriedad de transparencia por parte de las instituciones, órganos y organismos. En cambio, existen límites fijados en el reglamento (CE) N.º 1049/2001, por el Parlamento y el Consejo de la Unión Europea (2001), que regula las condiciones de acceso del público a los documentos.

Asimismo, el apartado 3 del artículo 15 del TFUE (Unión Europea, 2012) aclara que el Tribunal de Justicia de la UE, el Banco Central Europeo y el Banco Europeo de Inversiones solo estarán sujetos a este apartado cuando se trate de cuestiones administrativas.

2.2. Conceptos clave

Para entender el papel de la acción exterior de la Unión Europea (UE), es necesario una definir los principios de transparencia, verdad informativa y buen gobierno.

- Transparencia Informativa: Se puede definir como el principio que permite la accesibilidad y claridad en la comunicación pública de información relevante, tanto por parte de instituciones gubernamentales como de organismos internacionales. En el contexto de la UE, esto abarca la disposición a proporcionar información sobre decisiones políticas, acuerdos, y acciones que afectan a los ciudadanos y a otros países (artículo 15.3 del TFUE, Unión Europea, 2012).
- Verdad Informativa¹: Este concepto hace referencia a la veracidad y precisión de la información proporcionada. La verdad es fundamental para garantizar la confianza pública, ya que la desinformación o las noticias sesgadas pueden tener efectos nocivos en la estabilidad política y social (Floridi, 2011).
- Principios de Buen Gobierno: En términos generales, el buen gobierno se refiere a la gestión eficaz y ética de los recursos públicos. Incluye la rendición de cuentas, la transparencia, la participación ciudadana, la equidad, y la orientación hacia el bienestar público. En la acción exterior de la UE, estos principios guían la toma de decisiones diplomáticas y la implementación de políticas que afectan tanto a los países miembros como a las naciones asociadas (Galetta, D.-U,

¹ Una definición más detallada puede encontrarse en: Floridi, L. (2011). *The Philosophy of Information*. Oxford University Press.

2018).

Estos tres elementos (transparencia, verdad y buen gobierno) son cruciales para garantizar la legitimidad de las políticas exteriores de la UE, especialmente en un contexto internacional en el que la confianza y la cooperación son esenciales para abordar desafíos compartidos (Parlamento Europeo, 2017). Analizar los conceptos de seguridad y migración permite comprender el alcance e impacto que tienen estos principios en el diseño e implementación de la acción exterior de la UE.

- Seguridad: Según el *Yearbook of European Security 2020*, la seguridad se refiere a la estabilidad política, social y económica de los países y regiones en los que la UE está involucrada. Dentro de estos, se incluye el comercio, la diplomacia climática, la ciberseguridad, las amenazas híbridas, la seguridad interior y la gestión fronteriza. La UE, a través de su acción exterior, tiene un papel clave en la promoción de la paz, la resolución de conflictos y la gestión de amenazas globales (EUISS, 2020, p.26).
- Migración: En la *Comunicación sobre un nuevo Pacto sobre Migración y Asilo* (Comisión Europea, 2020), establece que la UE se enfrenta a desafíos significativos en cuanto a la gestión de flujos migratorios, la protección de los derechos humanos y la integración de los migrantes en las sociedades receptoras. Todo esto, incluye los efectos de su política de externalización, basadas en una cooperación creciente con terceros países en condiciones poco transparentes.

El grado de transparencia en la formulación de políticas migratorias de la UE influye directamente en la percepción pública y la cooperación de los países de origen y tránsito. En la Comunicación de la Comisión Europea (2020), la credibilidad de la UE como actor global depende de la claridad, la coherencia y la rendición de cuentas de su acción exterior. La falta de transparencia o las políticas contradictorias pueden desencadenar desconfianza y falta de colaboración en la gestión de la migración, mientras que una mayor transparencia podría fomentar un enfoque más colaborativo y coordinado en la región.

2.3. Definición de buen gobierno de la acción exterior de la UE

El *Libro Blanco sobre la Gobernanza* (Comisión Europea, 2001) define una buena gobernanza en base a cinco principios fundamentales; apertura, participación, responsabilidad, eficacia y coherencia. Estos principios fueron creados para fortalecer la democracia en el Estado de Derecho.

- Apertura: Las instituciones europeas deben actuar con apertura, explicando y comunicando todas sus decisiones a la ciudadanía. En este punto, lo más importante es la transparencia informativa, es decir, las instituciones deben hacer públicas las deliberaciones y utilizar un lenguaje accesible para fomentar la confianza ciudadana (Comisión Europea, 2001). Esto implica la apertura de políticas de manera que sean visibles y comprensibles para todos los ciudadanos de la Unión Europea.
- Participación: Establece la implicación de las políticas públicas de los ciudadanos, desde su concepción hasta su implementación (Comisión Europea, 2001) El *Libro Blanco* defiende que las decisiones europeas aumentan en calidad cuando las personas o los actores sociales que se ven afectadas por ellas pueden dar su opinión. Sin embargo, es importante mencionar que el enfoque

inicial del Libro privilegiaba la consulta a organizaciones representativas como vía para canalizar la participación y mejorar la efectividad (González Enríquez, 2024).

- Responsabilidad: Explica la necesidad de clasificar el papel de cada uno en el proceso de toma de decisiones para que cada actor reconozca la responsabilidad necesaria. El *Libro Blanco* (2001) destaca la diferenciación del papel de cada institución europea y de cada nivel de gobierno (europeo, nacional, regional o local) en los procesos de decisión. En definitiva, este principio pretende que los ciudadanos sepan quien decide qué en la UE y puedan exigir cuentas por ello, de este modo se crea una mayor confianza en los procesos decisivos de la Unión.
- Eficacia: Este principio pretende crear una buena gestión y output de las políticas. Establece que las decisiones deben tomarse a la escala y en el momento apropiados para producir los resultados adecuados (Comisión Europea, 2001).
- Coherencia: dada la diversidad y complejidad de las políticas, el *Libro Blanco* defiende la coherencia como un principio esencial para actuar de forma integrada. El principio demanda alineación y consistencia en los objetivos y medios de las políticas europeas, evitando solapamientos u objetivos enfrentados (Comisión Europea, 2001).

Estos principios adquieren mayor importancia en ámbitos políticos donde la Unión Europea enfrenta altas exigencias de legitimidad y control, como la acción exterior y, en concreto, la política migratoria. En estos casos, tanto la transparencia informativa, la rendición de cuenta y la legalidad son factores imprescindibles para la eficacia y la confianza pública.

3. ANÁLISIS:

3.1. La distribución de las competencias de la UE en materia de política exterior

Para comprender la acción de la UE en materia migratoria es necesaria una clara aproximación a la distribución de las competencias entre las instituciones europeas y los Estados miembros.

La base jurídica de la política migratoria de la UE se encuentra en el artículo 79 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (Unión Europea, 2012), que establece que la Unión desarrollará una política común de migración para garantizar una gestión de los flujos migratorios, un trato equitativo de los nacionales de terceros países que residan en los estados miembros. A esta disposición se suma el artículo 80, que introduce el principio de solidaridad y de reparto equitativo de responsabilidades, esta ha sido esencial tras la crisis de 2015 (Parlamento Europeo, 2016, p.7).

No obstante, el marco de competencias entre la Unión Europea y los Estados miembros es complejo y se basa en una cooperación supranacional y una soberanía nacional (Parlamento Europeo y Consejo, 2024). La UE puede establecer las condiciones de entrada y residencia para nacionales de terceros países. Pero, los Estados miembros conservan la competencia exclusiva para determinar los volúmenes de admisión de migrantes con fines laborales (artículo 79.5 TFUE).

Asimismo, para establecer una mayor integración, la UE puede apoyar y coordinar las políticas nacionales en materia de integración de los nacionales de terceros países que

residan legalmente en su territorio, sin poder armonizar las legislaciones nacionales (artículo 79.4 TFUE). Al mismo tiempo, la UE debe prevenir y reducir la inmigración irregular, principalmente mediante políticas de retorno que respeten los derechos fundamentales (artículo 79.2c TFUE).

La dimensión exterior de la política migratoria europea también está recogida en el artículo 79.3 del TFUE, establece que la UE puede negociar acuerdos de readmisión con terceros países. Estos acuerdos han sido instrumentos clave en la estrategia de externalización del control migratorio como el acuerdo UE-Turquía en 2016 (Consejo Europeo, 2016) o los memorandos de entendimiento con Egipto (Consejo de la Unión Europea, 2024), Túnez (France24, 2023) y Mauritania (El País, 2024).

Desde la entrada del vigor del Tratado de Lisboa en 2009, la política migratoria se consolidó en una dimensión supranacional. Primero, se introdujo la votación por mayoría cualificada y el procedimiento legislativo ordinario en asuntos migratorios. Esto supuso la eliminación de la unanimidad en el Consejo, lo que dificultaba la adopción de políticas comunes. Además, se introdujo el procedimiento legislativo ordinario o “codecisión” que pone en igualdad al Parlamento Europeo y al Consejo de la UE. Esto implica que tanto el Parlamento como el Consejo deben coincidir en el contenido legislativo (Parlamento Europeo y Consejo, 2024).

Asimismo, el artículo 78.3 del TFUE otorga al Consejo de la UE (por mayoría cualificada y previa consulta al Parlamento) la facultad de adoptar medidas provisionales en caso de una afluencia repentina de nacionales de terceros países. Este artículo permite una respuesta de emergencia en casa de crisis migratorias (CEAR, 2022).

El Tratado de Lisboa también introdujo cambios en la función judicial, al otorgar plena jurisdicción en asuntos de inmigración, asilo y fronteras al Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE). Desde entonces, los Estados miembros deben respetar la jurisprudencia del TJUE, decisión que ha sido esencial para la interpretación de los principios de solidaridad, proporcionalidad y respeto de los derechos fundamentales (Parlamento Europeo, 2024).

Por último, el Tratado confirmó que la política migratoria no es competencia compartida entre la UE y los Estados miembros, aunque la UE puede legislar en este ámbito, los Estados conservan su autonomía en decisiones como el número de inmigrantes que pueden ser admitidos para trabajar (artículo 79.5, TFUE).

La evolución de la política migratoria se ha completado a través de estrategias como el Enfoque Global de la Migración y la Movilidad (EGMM), adoptado por la Comisión Europea en 2011, estableció cuatro pilares fundamentales: inmigración legal y movilidad; lucha contra la inmigración irregular y trata de personas; protección internacional; y maximización de los beneficios del desarrollo (Comisión Europea, 2011).

En 2015, tras la crisis del Mediterráneo, se estableció la Agenda Europea de Migración, que propuso medidas inmediatas y estructurales. Entre ellas la Directiva de la Tarjeta Azul. En 2020, se estableció el nuevo Pacto sobre Migración y Asilo para integrar las políticas en una gestión común. En 2023, dentro del mismo marco, se propuso un Paquete de Movilidad del Talento, que incluía la creación de una “Reserva de talentos” y medidas para simplificar el reconocimiento de cualificaciones (Centro de Documentación Europea de la Universidad de Granada, 2023).

Desde el punto de vista normativo, varios artículos del TFUE delimitan las competencias de la UE en materia de migración. El artículo 67 establece que la Unión garantizará la ausencia de controles en las fronteras interiores y desarrollará una política común de asilo

basada en la solidaridad. El artículo 77 contempla la creación de un sistema integrado de gestión de fronteras, a través de la ausencia de controles en las fronteras interiores. El artículo 78 regula el sistema común de asilo y el respeto al principio de no devolución. En cambio, el artículo 79, se centra en la inmigración legal e irregular. Finalmente, el artículo 80, introduce el principio de solidaridad y reparto equitativo de responsabilidades entre los Estados miembros en la ejecución de políticas de asilo e inmigración, incluyendo el aspecto financiero (Unión Europea, TFUE, 2012).

Por otra parte, la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, con rango jurídico vinculante desde 2010, establece aspectos clave sobre las libertades. El artículo 18 reconoce el respeto de las normas de la Convención de Ginebra de 28 de julio de 1951 y del Protocolo de 31 de enero de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados. Por tanto, pide que se garantice el derecho al asilo. Al mismo tiempo, el artículo 19, establece la prohibición de expulsiones colectivas y expulsión a otro Estado donde se corra un riesgo grave (Unión Europea, Carta de los Derechos Fundamentales de la UE, 2010).

No obstante, hay otros documentos importantes como el Protocolo 4 (Consejo de Europa, 1963), en el artículo 4 establece también la prohibición de expulsión colectiva de extranjeros.

A nivel legislativo, es importante mencionar los siguientes:

- Reglamento de Dublín (Reglamento (UE) nº 604/2013) define los Estados miembros responsables del examen de una solicitud de asilo. Crea un sistema para detectar de forma temprana los problemas en los sistemas nacionales de asilo y acogida (Unión Europea, 2013).
- Reglamento 2024/1347: reforma de asilo del Parlamento Europeo y el Consejo. Pretende asegurar una armonización y convergencia en las decisiones de asilo entre los Estados miembros de la UE. Además de establecer criterios para proporcionar protección internacional y garantizar el respeto a la dignidad humana y el derecho al asilo (Unión Europea, 2024).
- Directiva 2002/90/CE: establece la definición común de delito de ayuda a la entrada de inmigrantes ilegales y regula la circulación y la estancia irregulares (Regi, 2020).
- Directiva 2008/115/CE: regula el procedimiento de retorno de los inmigrantes ilegales a sus países de origen (Unión Europea, 2008).
- Directiva 2009/52/CE: regula las sanciones y medidas aplicables a los empleadores de migrantes en situación irregular (Unión Europea, 2009).
- Directiva 2001/55/CE: proporciona directrices relativas a la atención y concesión de protección temporal (Unión Europea, 2001).

Además, la acción exterior ha consolidado alianzas estratégicas:

- Unión por el Mediterráneo (UpM): organización intergubernamental y autónoma que surge del Proceso de Barcelona en 2008. Establece un mecanismo de coordinación internacional entre todos los países de la Unión Europea, Estados Norteafricanos y Oriente Medio (Secretaría de la Unión por el Mediterráneo, s.f.).
- Asociación Oriental: asociación formada por seis países de Europa Oriental y el Cáucaso (Armenia, Azerbaiyán, Bielorrusia, Georgia, Moldavia y Ucrania). Esta asociación busca fortalecer la cooperación política y económica, promover la estabilidad y apoyar las reformas democráticas (Parlamento Europeo, 2025).

- Acuerdo de Asociación UE-África: La UE tiene asociaciones estratégicas con varios países africanos, incluyendo acuerdos de cooperación en desarrollo, comercio y seguridad. Por ejemplo, la UE y la Unión Africana trabajan juntas en la Agenda 2063, que busca el desarrollo sostenible y la integración regional en África (Unión Africana, 2025).

También los países más estratégicos en cuanto a política migratoria cuentan con los siguientes acuerdos:

- Egipto: Decisión (UE) 2024/1144 del Consejo, incluye una ayuda económica para la cooperación en gestión de fronteras, lucha contra el tráfico de personas y apoyo para el impulso de vías legales de inmigración (Consejo de la Unión Europea, 2024).
- Túnez: Memorando de Entendimiento (16 de julio de 2023): Incluye una ayuda de 105 millones de euros para luchar contra la inmigración irregular y un respaldo presupuestario de 150 millones de euros para el desarrollo económico y las energías renovables (France24, 2023).
- Mauritania: Declaración conjunta (7 de marzo de 2024): Incluye una financiación de 210 millones de euros para prevenir la migración irregular, mejorar la cooperación en la gestión de fronteras y apoyar el retorno y readmisión de mauritanos en situación irregular en la UE (El País, 2024).
- Líbano: Pacto de 1.000 millones de euros (2 de mayo de 2024): Incluye una ayuda financiera para aumentar el control fronterizo y reducir el número de salidas de migrantes hacia la UE (France24, 2024).
- Turquía: Acuerdo migratorio (18 de marzo de 2016): Incluye la devolución de migrantes irregulares a Turquía y el apoyo financiero de la UE de 6.000 millones de euros para ayudar a Turquía a gestionar a los refugiados sirios (Consejo Europeo, 2016).

Además, es importante mencionar las diferentes agencias de la Unión Europea que se encargan de regular tanto los ámbitos de migración, asilo y vecindad. Las agencias tienen su propia personalidad jurídica que contribuyen a la aplicación de las políticas de la UE (Consejo de la Unión Europea, 2025).

Entre ellas, destaca la Agencia de Asilo de la Unión Europea (AAUE), encargada de asistir a los Estados miembros en la aplicación efectiva del Sistema Común de Asilo, especialmente en contextos de presión migratoria (Unión Europea, 2024a). Además, cuenta con la Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas (Frontex), que coordina la cooperación operativa en las fronteras exteriores, ayudando a la gestión integrada y la colaboración con los Estados miembros (Frontex, 2024).

De la misma manera, existe la Agencia de la Unión Europea para la Gestión Operativa de Sistemas Informáticos a Gran Escala en el Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia (eu-LISA). Esta agencia administra plataformas tecnológicas esenciales para la seguridad, como el Sistema de Información Schengen (SIS) o el Sistema de Entrada/ Salida (EES), facilitando el intercambio entre países (eu-LISA, 2024).

Finalmente, es importante mencionar la Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (FRA) que desempeña un papel crucial en el seguimiento del cumplimiento de los derechos humanos dentro de las políticas migratorias europeas (FRA, 2023).

3.2.Pacto Europeo de migración y Asilo

El Pacto Europeo de Migración y Asilo, aprobado por el Consejo de la Unión Europea en mayo de 2024, representa un intento ambicioso de reformar y armonizar el sistema migratorio y de asilo en la Unión (Consejo de la UE, 2024). El nuevo pacto compuesto por nueve reglamentos y una Directiva se implementará en 2026 (Oxfam, 2024). El nuevo marco jurídico propone mecanismos comunes de gestión de fronteras, procedimientos de asilo y retorno, y cooperación reforzada con terceros países.

El Pacto pretende aumentar la confianza a través de procedimientos de control fronterizo más eficaces, mejorar los sistemas informáticos y adaptar nuevas normas. Además de reforzar las fronteras Schengen y gestionar las fronteras exteriores. También pretende introducir unas vías legales para atraer talento y apoyar la integración en las comunidades locales. En el mismo marco de control, luchar contra el tráfico de migrantes y apoyar a los países que acogen refugiados (Comisión Europea, 2024).

Estos procedimientos garantizan mayor responsabilidad por parte de los Estados miembros. Primero, el nuevo control obligatorio previo a la entrada que incluye identificación, controles sanitarios y de seguridad. En el asilo, además del procedimiento de retorno rápido, acelerar la toma de decisiones en cuanto al asilo. Entre las medidas también se incluyen la mejora de la base de datos Eurodac, favorecimiento y mejora del seguimiento de los retornados y los movimientos entre los Estados miembros (Comisión Europea, 2024). Legalmente, las responsabilidades tendrán una garantía y un mecanismo de supervisión independiente para garantizar el respeto a los derechos fundamentales. Además de una evaluación individual de las solicitudes de asilo para garantizar el acceso al asilo, el derecho a la libertad, los derechos de infancia y el derecho a la tutela judicial efectiva.

En cuanto a los principios que inspiran el Pacto, se subraya el respeto a los derechos humanos, la eficiencia de los procedimientos, y un sistema de “solidaridad flexible” que permite a los Estados miembros elegir entre distintas formas de contribuir (reubicación, patrocinio de retornos, apoyo operativo o financiero) (Comisión Europea, 2024).

No obstante, numerosas organizaciones de derechos humanos han señalado que esta “solidaridad flexible” corre el riesgo de generar una cooperación desequilibrada, en la que los países de primera entrada continúen soportando la mayor carga (CEAR, 2024a; Oxfam Intermón, 2024).

La crisis migratoria de 2015 evidenció las debilidades del Sistema Europeo Común de Asilo (SECA), especialmente el Reglamento de Dublín III, que asignaba a los países de primera entrada la responsabilidad de tramitar las solicitudes de asilo. Esto generó una carga desproporcionada sobre los Estados miembros del sur de Europa, como Italia, Grecia y España. El Pacto surge como una respuesta para evitar una repetición de esa situación, buscando una gobernanza migratoria común, coherente y solidaria (Comisión Europea, 2024).

El Pacto busca superar el bloqueo político que durante años impidió una reforma del sistema común de asilo. Introduce mecanismos para equilibrar la responsabilidad de los países de entrada con la solidaridad de los demás Estados miembros, si bien esta solidaridad se plantea de forma flexible: los Estados pueden elegir entre reubicar solicitantes, financiar retornos o apoyar de otras maneras (Consejo de la UE, 2024).

Este enfoque ha sido criticado por organizaciones internacionales y expertos como un modo de “mercantilizar la solidaridad” y no resolver el desequilibrio estructural entre Estados fronterizos y centrales (CEAR, 2024a; Carrera, 2024).

Cabe destacar que el Pacto de Migración y Asilo solo se refiere a la inmigración llegada de modo irregular y a la parte que solicita asilo. Es decir, este Pacto no pretende abarcar problemas de demografía o mano de obra (González Enríquez, 2024). En el apartado 3.1. se especifica que las políticas migratorias siguen siendo competencias de los Estados Miembros.

El Pacto está compuesto por un conjunto de reformas legislativas que afectan a los cinco pilares del sistema europeo. Dos de los Reglamentos contaron una unanimidad tras años de negociaciones en 2022. El Reglamento sobre control tiene como objetivo establecer un control sobre la identidad de los ciudadanos de terceros países que pretendan entrar en el territorio comunitario. El control se llevará a cabo en un periodo de máximo siete días, a todas las personas que hayan cruzado la frontera por tierra, mar o aire; hayan sido rescatadas en operaciones en el mar; hayan sido encontradas en el territorio, aunque hayan evadido las fronteras (el plazo será entonces de tres días). El control incluirá la verificación de la identidad, reconocimientos médicos y exámenes, inspecciones de seguridad y registro en la base de datos de Eurodac. Tras este examen, se decidirá el asilo o el retorno de las personas afectadas (Consejo de la Unión Europea, 2025).

Para gestionar el nuevo sistema Eurodac, en el Pacto se incluye el Reglamento de Eurodac (2024/1358) (Unión Europea, 2024). La base de datos de impresiones dactilares de la UE (Eurodac) contiene según el Consejo (2025) todas las huellas dactilares de los solicitantes de asilo y migrantes de situación irregular que han sido registrados en algún territorio de la Unión Europea. Esta base de datos ayuda a la verificación de las personas solicitantes de asilo, si estas personas han sido detenidas previamente, además de en qué país solicitó el asilo. Esta actualización incluirá mejoras en la personalización, ampliación de la base de datos, elementos de seguridad y almacenamiento de datos.

Además, las autoridades europeas utilizan el Sistema de Información Schengen (SIS) para compartir datos sobre personas u objetos buscados, el nuevo Sistema de Entradas y Salidas (SES) controlará electrónicamente los movimientos en las fronteras para reforzar la seguridad y prevenir estancias irregulares (Consejo de la Unión Europea, 2025).

Seguidamente, otros tres reglamentos; Reglamento de Gestión de asilo y la migración, Reglamento sobre los Procedimientos del Asilo y el Reglamento para las situaciones de crisis, fueron aprobados en 2023, con la oposición de Polonia y Hungría (González Enríquez, 2024). Como señala Carmen González Enríquez (2024), los tres reglamentos, interconectados, han suscitado numerosas demandas por parte de los países del sur de Europa quienes reclamaban mayor solidaridad europea, los del este que no quieren hacerse cargo de las peticiones de asilo y presiones y los países del norte que quieren aumentar el tiempo de los solicitantes en los países de llegada (sur). Finalmente, acordaron 20 meses y 12 meses para los rescatados en el mar.

En definitiva, los tres últimos reglamentos mencionados tienen conexión directa con el Reglamento de Control ya que a través de este se intenta ejercer una criba, durante un máximo de 12 meses, para analizar y dificultar la entrada de “falsos peticionarios de asilo” como señala El Real Instituto Elcano (González Enríquez, 2024). Los solicitantes además pueden permanecer en la frontera o cerca de ella, en instalaciones específicas hasta que se tome una decisión.

Para ejercer el procedimiento de criba, se establece el Reglamento 2024/1356 (Unión Europea, 2024), establece un procedimiento obligatorio de control de un máximo de 5 días en el que se realiza un triaje. Este cribado tiene como objetivo agilizar la gestión de las fronteras. Tras la verificación de la identidad, los controles de salud y seguridad además de la aplicación del sistema Eurodac. Una vez se hace la evaluación, las personas

pueden ser retornadas o, en caso positivo, remitidas al procedimiento de solicitud de asilo.

Asimismo, en el Reglamento sobre el Procedimiento de Asilo (2024/1348), debemos destacar diferentes puntos. Uno de los aspectos clave es la introducción del procedimiento fronterizo obligatorio para las personas que sean un riesgo para la seguridad, engañen a las autoridades o sean nacionales de un país con una baja tasa de concesión de solicitudes de asilo (Consejo de la Unión Europea, 2025). Además, la UE establecerá una capacidad adecuada en cada Estado miembro, para examinar el número de solicitudes en el marco del procedimiento fronterizo. La escala de la UE se ha establecido en 30000. Otro aspecto clave será el sistema de priorización según los que tengan mayor posibilidad de ser retornados, los que planteen un riesgo o los mayores de edad sin miembros de la familia. Aunque, el Consejo (2025) defiende excepciones como los menores.

En la redacción de este reglamento, el Consejo (2025) comunica el establecimiento de normas relativas a los derechos y obligaciones de los solicitantes de asilo, es decir, deberá garantizarse el cumplimiento de los derechos de los solicitantes, a través de entrevistas personales y derecho a la interpretación; derecho a asesoramiento jurídico gratuito para todos los solicitantes durante el procedimiento administrativo y el de recurso; por último, una mayor atención a las personas vulnerables como los menores no acompañados.

Sin embargo, el Consejo no menciona lo que defiende Carmen González Enríquez, de la novedad de “tercer país seguro”. En el Reglamento lo podemos ver recogido en dos artículos. Según el artículo 59 del Reglamento (UE) 2024/1348 (Unión Europea, 2024) se establece un Concepto de tercer país seguro:

- a) la vida o la libertad de los no nacionales no están amenazadas por razón de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un determinado grupo social u opinión política;
- b) los no nacionales no se enfrentan a un riesgo real de daños graves con arreglo al artículo 15 del Reglamento (UE) 2024/1347;
- c) los no nacionales están protegidos contra la devolución de conformidad con la Convención de Ginebra y contra la expulsión en caso de violación del derecho a la protección contra la tortura y los tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes establecido en el Derecho internacional;
- d) existe la posibilidad de solicitar y, si se cumplen las condiciones, recibir la protección efectiva definida en el artículo 57

Este artículo establece las condiciones por las que un país puede negar la solicitud de asilo si considera que el solicitante puede ser transferido a un tercer país seguro. En el Artículo 60, el Reglamento establece el procedimiento para la designación de terceros países seguros a nivel de la Unión.

El Reglamento sobre la Gestión del Asilo (2024/1351) desarrolla un sistema de solidaridad, el cual ha sido defendido por la Unión como objetivo clave del Pacto. El Consejo (2025), señala la necesidad de modificar el sistema de Dublín, debido a la escasa respuesta de algunos Estados miembros en la tramitación de las solicitudes de asilo. Este Reglamento pretende crear un sistema más equitativo en el reparto de responsabilidades.

Entre los cambios más importantes debemos señalar que: los solicitantes de asilo deberán presentar su solicitud en el Estado miembro de primera entrada, pero si se diese el caso de, por ejemplo, presencia de un miembro de la familia, el otro Estado miembro puede pasar a ser responsable de dicha solicitud de asilo; si el solicitante posee un título de un estado miembro, ese país examinará la solicitud de protección internacional; por último, se reforzarán los criterios para reunir a los solicitantes con sus familias (Consejo de la Unión Europea, 2025).

Por otra parte, este Reglamento crea un marco común de estrategias nacionales para

asegurar que los países sean capaces de gestionar un sistema efectivo de asilo y migración. El Reglamento incluye la prevención de los abusos y los desplazamientos secundarios.

Como reafirma el Real Instituto Elcano (González Enríquez, 2024) sostiene que la solidaridad es obligatoria pero flexible ya que un Estado puede recibir la parte proporcional de solicitantes de asilo cada año, o pagar una cantidad de 20.000 euros por cada solicitante no admitido, o bien enviar dinero a proyectos de inmigración en los países de origen.

Otro Reglamento del pacto es el denominado de respuesta ante situaciones de crisis migratoria y de fuerza mayor (2024/1359). Este reglamento (Consejo Europeo, 2025), establece una serie de normas de procedimiento y la activación rápida de mecanismos de solidaridad para consensuar una respuesta ante situaciones como la ya pasada crisis migratoria de 2015. De nuevo, este reglamento aplica el principio de solidaridad. Las situaciones de excepción podrían ser; la llegada masiva de refugiados a uno o más países; la instrumentalización de migrantes con el fin de sobrecargar o desestabilizar un Estado miembro; y las situaciones de fuerza mayor. El Consejo será el encargado de autorizar estas medidas excepcionales y de apoyo. Las medidas tendrán una duración de 3 a 12 meses, y la Comisión adoptará una decisión de ejecución.

El principio de solidaridad se aplicará, según el Reglamento, si un Estado miembro solicita ayuda a otros países. Entre las contribuciones acordadas estaría, la reubicación de los solicitantes de asilo y los beneficiarios de protección internacional, contribuciones financieras, también en terceros países y otras medidas como la dotación de personal. En situaciones de crisis, si la reubicación no cubre todas las necesidades, un Estado miembro puede verse obligado a asumir más responsabilidad en la gestión de solicitudes de asilo, pero podrá recuperar esa contribución extra más adelante, mientras que un coordinador de la UE apoya esta solidaridad y fomenta la preparación conjunta (Consejo, 2025).

El Reglamento 2024/1350 establece un Marco de Reasentamiento de la Unión que prevea ofrecer vías legales y seguras para reducir el riesgo de llegadas irregulares a largo plazo. Además de establecer normas comunes para el reasentamiento y la admisión humanitaria y apoyar a los países ajenos a la UE que acogen. El Reglamento establece un plan bienal de reasentamiento y admisión humanitaria de la UE que incluye el número máximo de personas que se admitirán, la proporción de participación de los Estados miembros y las prioridades geográficas generales.

Por otra parte, el Reglamento sobre la calificación de protección internacional (2024/1347), redacta las normas relativas a los requisitos para el reconocimiento de nacionales de terceros países o apátridas como beneficiarios de protección internacional. El objetivo es que todos los países utilicen los mismos criterios de identificación (Noticias Jurídicas, 2024).

El Parlamento Europeo y el Consejo también establecen el Reglamento de procedimiento de retorno en frontera (2024/1349). Este nuevo Reglamento marca las pautas para la expulsión de ciudadanos de terceros países cuya solicitud de asilo haya sido rechazada. Tiene como objetivo principal, agilizar este proceso respetando los derechos fundamentales.

Por último, el Pacto contiene el Reglamento de coherencia legislativa (2024/1352) que busca garantizar la adaptabilidad de los marcos jurídicos existentes para que las autoridades de triaje tengan acceso a los antecedentes penales (Noticias jurídicas, 2024) y al Registro Común de Datos de Identidad.

La Directiva sobre las condiciones de acogida (2024/1346) modifica la Directiva

2013/33/UE. Esta única directiva del Pacto intenta armonizar las condiciones de acogida para contribuir a un mejor trato y reparto más equitativo de los solicitantes. Esta enfatiza la necesidad de refuerzo del SECA (Sistema Europeo Común de Asilo), incluyendo la determinación del Estado miembro responsable de examinar las solicitudes, el refuerzo del sistema Eurodac y un mandato reforzado para la Agencia de Asilo de la Unión Europea.

3.3. Caso de Italia como ejemplo de aplicación

1. Acuerdo entre Albania e Italia

En noviembre de 2023, Italia cerró un memorándum² con Albania como anticipación al Pacto Europeo de Migración y Asilo. Este acuerdo se aplicaría solo a personas interceptadas en el mar por parte de las autoridades italianas (Euroactiv, 2023). Dos zonas del norte de Albania, los puertos de Shëngjin et Gjader, serán utilizados para recibir a los refugiados y tratar las demandas de asilo.

El pacto plantea varios interrogantes en relación con el Derecho de la Unión Europea. A pesar de que los centros estén ubicados en Albania, estarán sujetos a las leyes italianas, lo que conlleva a la aplicación del derecho europeo y el Convenio Europeo de Derechos Humanos. Agrupaciones como Migreurop (2024) han puesto sobre la mesa que Italia no puede eludir sus deberes internacionales solo por externalizar el trámite fuera de sus fronteras. Aunque, el principio de no devolución, recogido en la Convención de Ginebra, seguiría rigiendo.

En relación con el Nuevo Pacto de Migración y Asilo, el acuerdo parece ir en contra de varios de sus pilares básicos, como la solidaridad entre los países europeos y el reparto equitativo de deberes. El pacto plantea precisamente una mayor sintonía entre los trámites de asilo y el sistema común, sin embargo, mecanismos individuales como en Italia, podrían suponer una fragmentación de las normas y las operativas. Amnistía Internacional (2023) recuerda que Italia ya fue condenada por violar el principio de no devolución.

La Comisión Europea, aunque no ha avalado expresamente el acuerdo, ha mostrado una postura ambigua. Según Euractiv (2023), Bruselas declaró que evaluaría su conformidad con el derecho europeo sin adoptar una posición clara. En cambio, organizaciones como CEAR (2022) y Amnistía Internacional (2023) han emitido duras críticas, alertando de un posible incumplimiento del derecho de asilo. Además, Amnistía Internacional (2023) remarca el artículo 78.1 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (2012) en el que aparece explícito el principio de no devolución como un principio básico.

Desde una perspectiva estratégica, este acuerdo también supone interrogantes sobre la instrumentalización de los países candidatos como Albania. La externalización de políticas migratorias a estos países podría generar relaciones de dependencia asimétrica, condicionar sus procesos de adhesión y socavar sus propios estándares democráticos y de protección de derechos.

En conclusión, el acuerdo Italia–Albania constituye una alerta temprana sobre los riesgos de desviarse del enfoque común europeo. Aunque busca ofrecer soluciones operativas a la gestión migratoria, lo hace a costa de la coherencia normativa, la equidad en la responsabilidad y la protección de los derechos fundamentales, pilares esenciales para un

² Véase la traducción del Protocolo en inglés. Disponible en: <https://odysseus-network.eu/wp-content/uploads/2023/11/Protocol-between-the-Government-of-the-Italian-Republic-and-the-Council-of-Minister-of-the-Albanian-Republic-1-1.pdf>

liderazgo europeo legítimo en materia de migración y asilo.

2. *Evaluación crítica: ¿Actúa Italia conforme a sus principios de buen gobierno y transparencia?*

Para analizar si la Unión Europea actúa siguiendo los principios de Buen Gobierno es necesario un análisis del Pacto entre Italia y Albania como previa actuación del Nuevo Pacto de Migración y Asilo que aún no ha sido aplicado. Sin embargo, el Acuerdo entre Italia y Albania se interpreta como un ejemplo previo de lo que podría representar el Nuevo Pacto en la práctica. Por tanto, el acuerdo de Italia y Albania es un adelanto de lo que significa este nuevo acuerdo y cómo afectará a los “terceros países”. Para responder si Italia actúa conforme a los principios de buen gobierno y transparencia, debemos analizar los cinco fundamentales recogido en el *Libro Blanco* de la Unión Europea.

El primer principio analizado es el principio de apertura o de transparencia informativa que establece que las decisiones y todos los acuerdos realizados por las instituciones deben ser accesibles al público. La red Migreeurop (2024) habló “de la opacidad y del secreto” que rodeó la firma del acuerdo. Aunque el documento es público desde el día siguiente de su firma (incluso en inglés), muchos detalles quedaron sin implementarse. La organización no gubernamental denuncia que las modalidades exactas de los procedimientos previos de solicitudes de asilo, su jurisdicción y las garantías no fueron explicadas. Además, desde Bruselas, aunque la Comisión fue informada con anterioridad, la Comisión tuvo que solicitar información “detallada” ya que la UE encontró algunas lagunas informativas. Por otra parte, la reacción de la sociedad civil y medios especializados fue inmediata: organizaciones humanitarias de rescate en el Mediterráneo calificaron el pacto entre Italia y Albania como un “ataque al derecho de asilo”, alertando sobre su peligrosidad. Organizaciones internacionales como Amnistía Internacional lo tildaron de “ilegal e inviable”, instando a cancelarlo por contravenir obligaciones internacionales de derechos humanos. Del mismo modo, la red Migreeurop (2024) emitió un comunicado condenando la externalización del asilo que representa este acuerdo piloto, en línea con sus reiteradas denuncias a la tendencia europea de trasladar fuera de la UE la gestión de migrantes y refugiados. También medios especializados como Euractiv (2023) y Euronews (2023) dieron amplia cobertura crítica al tema, destacando la controversia que generó el acuerdo en la opinión pública y entre expertos.

Desde el principio tuvo una transparencia limitada y fue solo gracias a las organizaciones no gubernamentales o a la presión de la propia Unión Europea cuando Italia dio más detalles de la implementación de este acuerdo. Por tanto, el principio de apertura fue vulnerado al principio de la firma del pacto.

De la misma manera, el principio de participación pretende involucrar a los órganos representativos y, sobre todo, a la sociedad civil en la formulación de políticas. En este caso, como sostiene (Migreeurop, 2024), el acuerdo entre Italia y Albania fue firmado sin un debate parlamentario previo ni consultas públicas. Es más, el parlamento italiano no fue consultado antes de la firma (Euractiv, 2023). La justificación fue que era una iniciativa del poder ejecutivo, es decir, la Primera ministra Meloni, en coordinación con el gobierno albanés. El acuerdo no dio oportunidad a los factores afectados, legisladores u ONGs a deliberar y examinar el acuerdo. Migreeurop denuncia que, pese a que el memorando de entendimiento fue firmado oficialmente a finales de enero de 2024, el contenido ya había sido acordado en 2023. Entonces, difícilmente puede considerarse una participación real de la ciudadanía en la política migratoria de un país cuando el diseño fundamental ya estaba cerrado.

Además, en Albania tampoco hubo un proceso participativo amplio, el Tribunal Constitucional albanés aprobó el acuerdo en enero de 2024 para permitir la ratificación parlamentaria (Migreurop, 2024). Por tanto, ocurrió lo mismo que con el parlamento italiano, la ratificación fue previa a cualquier posibilidad de intervención parlamentaria.

Por otro lado, según los artículos 3 y 6 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (Unión Europea, 2012), la migración no es competencia exclusiva de la UE. Por tanto, al tratarse de un acuerdo bilateral externo, las instituciones europeas quedan al margen de la negociación. La Comisión fue informada a última hora y adoptó un rol de observador. Amnistía Internacional (2024), denunció que la evaluación jurídica preliminar de la Comisión sobre el acuerdo no fue compartida por el Parlamento Europeo, privando a los eurodiputados de opinión en la política migratoria. Además, la comisaria de Asuntos de Interior afirmaba que el acuerdo no cumplía con el Derecho Europeo porque funcionaba “fuera del Derecho Europeo”.

En definitiva, el principio de participación defiende la consulta a nivel local, nacional o europeo y a la sociedad civil. Sin embargo, pese a su posterior ratificación, el acuerdo se concibió sin previa consulta, casi un año después los respectivos parlamentos manifestaron su oposición, pero no cambió nada. Es decir, no se cumplió lo acordado en el tratado, no hubo participación ciudadana en las negociaciones ni deliberación. No hubo un debate parlamentario previo, la Unión Europea no pudo ratificar el acuerdo y, en resumen, la ciudadanía italiana o albanesa no pudo incidir en la orientación u opinión de un acuerdo que afecta a los derechos fundamentales de un grupo de personas.

El principio de responsabilidad compete a la definición clara de quien asume la responsabilidad legal de las decisiones. El acuerdo establece que Italia seguirá a cargo de los procedimientos, aunque ocurran fuera de su territorio: los centros previstos en Albania estarían bajo autoridad italiana, operados por personal italiano, con un estatus de extraterritorialidad otorgado por el propio memorando (Migreurop, 2024). Aunque físicamente todo se desarrolla en suelo albanés, Italia pretendía extender su jurisdicción a esos centros, es decir, las solicitudes de asilo se tramitan bajo la ley italiana y no bajo la ley albanesa. De esta manera, la comisaria europea de Interior, Ylva Johansson, explica que la idea es aplicar las mismas reglas que en territorio italiano, "las personas deberían ser examinadas bajo la ley italiana por autoridades italianas". En caso de aprobación de la solicitud de asilo, las personas serían trasladadas a Italia y en caso de denegación, devueltas al país de origen (Euronews, 2023).

No obstante, hay una controversia, como denuncia Amnistía Internacional, ya que Italia traslada a las personas solicitantes de asilo fuera del territorio para diluir de facto la capacidad de supervisión judicial y el acceso a recursos legales, pero sostiene que las personas retenidas en Albania “seguirían bajo jurisdicción italiana”. Por tanto, hay una ambigüedad que fue resaltada por la comisaria Johansson ya que el Derecho de la UE no puede ser aplicado fuera de la UE. Ella misma reconoció que el acuerdo no violaría el derecho de la UE porque está “fuera” de la legislación de la UE (Migreurop, 2024). En definitiva, Italia ha creado una situación muy compleja porque se ajusta a la legislación italiana que sigue la europea, pero coloca fuera del territorio europeo a los solicitantes, reduciendo potencialmente el principio de responsabilidad y, sobre todo, la capacidad de las autoridades de rendir cuentas.

Legalmente, Italia ha encontrado la manera de ser responsable de cada solicitante de asilo que es enviado a Albania. Sin embargo, la legalidad europea puede verse afectada cuando los solicitantes se encuentran fuera del territorio europeo. La red Migreurop (2024) recuerda lo que expresó la Comisario de Derechos Humanos del Consejo de Europa, esta

dijo que para que el sistema sea fiable y respetuoso con los Derechos Humanos, es indispensable que la demanda sea examinada en el territorio de los Estados miembros. Además de que repite e insiste en la cantidad de ambigüedades jurídicas.

En cambio, la Comisión Europa fue muy benevolente con el acuerdo, limitándose a insistir que cualquier cooperación con terceros países debe respetar plenamente el Derecho Internacional vigente (Swissinfo, 2025). Pero no ha sido puesta en marcha ninguna vigilancia concreta. En definitiva, este acuerdo pone en riesgo la correcta aplicación del derecho de la UE y una falta de responsabilidad italiana si ocurren violaciones de derechos.

Como cuarto principio, tenemos el principio de eficacia, este se refiere a si una política logra sus objetivos de forma viable y eficiente. En este caso, debemos cuestionar si la externalización de la gestión de ciertos solicitantes de asilo a un territorio fuera de la Unión Europea soluciona la problemática y, en definitiva, es eficaz.

El protocolo preveía iniciar operaciones en primavera de 2024 (Migreurop, 2024), pero diversos fallos de la Justicia italiana interfirieron. En octubre de 2024, Italia llegó a transferir un primer grupo de 16 migrantes (hombres de Egipto y Bangladés) hacia Albania, seleccionados por no ser “vulnerables” y haber sido rescatados en alta mar (Euronews, 2024). Sin embargo, los tribunales en Roma bloquearon estas detenciones extraterritoriales casi de inmediato. El 18 de octubre de 2024, un juez del departamento de inmigración del Tribunal de Roma negó validar la retención de 12 migrantes en Albania, dictaminando que el internamiento en dichos centros era ilegal (Euronews, 2024). A mediados de noviembre, la justicia italiana volvió a suspender la detención de otros siete migrantes trasladados al centro de Albania, abalados por la legislación europea (Euronews, 2024). En suma, en dos ocasiones consecutivas en un solo mes, los jueces italianos frenaron la aplicación del acuerdo. Estas resoluciones judiciales han mantenido paralizado el proyecto.

Debido a la paralización de los traslados, el Gobierno de Meloni desarrolló un cambio normativo para redefinir el uso de los centros en Albania (Euroactiv, 2025). El gobierno italiano quiere renombrarlos como centros de repatriación, por tanto, trasladarían a los migrantes que ya se encuentran en Italia, incluidos los que ya han sido dictaminados y deben ser expulsados.

Las sentencias del Tribunal italiano han concluido en remitirlas al Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE). En materia de Derecho de la Unión, el TJUE evaluó su legalidad. Su fallo, previsto inicialmente para el 25 de febrero de 2025, se convirtió en un elemento decisivo para determinar la viabilidad del proyecto (Swissinfo, 2023; Euroactiv, 2025). La sentencia del Tribunal demuestra la fragilidad jurídica del acuerdo y rectifica la ambigüedad sobre su puesta en práctica.

Aunque en el momento de este análisis la sentencia ya ha sido emitida, el hecho de que se haya sometido al escrutinio del Tribunal evidencia la fragilidad jurídica del acuerdo y plantea dudas sobre su aplicación práctica.

En definitiva, a la respuesta de si cumple el principio de eficacia, la respuesta es clara, la construcción de los centros tuvo una financiación de 653,5 millones de euros (Euroactiv, 2025) y las instalaciones aún no han recibido a un solo migrante. Esto clarifica que el acuerdo original no estaba diseñado con el respaldo jurídico necesario y su aplicación se ha visto alterada por una falta de eficacia en la ejecución de este.

Por último, el Libro Blanco presenta el principio de coherencia que defiende la buena aplicación de los principios y normas establecidos. Desde el punto de vista normativo

observamos algunas dudas en la compatibilidad del acuerdo con el marco jurídico de la UE y los valores.

Tras un análisis, el acuerdo envía a las personas rescatadas en el mediterráneo al territorio albanés, por tanto, fuera de la Unión Europea, las personas migrantes solicitarían el asilo desde un país fuera de la Unión Europea, por tanto, la UE no garantizaría que se cumpliesen las mismas garantías. Italia ya fue condenado con el caso Hirsi Jamaa por el Tribunal de Derechos Humanos por devolver a personas interceptadas en el mar, según denunció Amnistía Internacional (2023). El derecho a solicitar asilo está reconocido en el artículo 18 de La Carta de Derechos Fundamentales de la UE (Unión Europea, 2012) y prohíbe las expulsiones colectivas o la devolución a lugares donde la persona pueda sufrir persecución, artículo 19. Por tanto, este acuerdo podría estar vulnerando el principio de no devolución.

Además, el Consejo de Europa (2024) sigue enfatizando que las personas solicitantes de asilo deben poder presentar su solicitud en el territorio de los Estados miembros, no en un territorio fuera de la UE. Italia, creando un *régimen de asilo extraterritorial ad hoc*, incumple este principio. Las personas son mantenidas en Albania, fuera del espacio jurídico de la UE. Si todos los países comienzan a hacer esto y los países derivan las solicitudes a terceros países considerados “seguros”, existe el riesgo de crear una desigualdad de condiciones entre los solicitantes dentro de la Unión y los que los hacen “extraterritorialmente”.

De la misma manera, el acuerdo establece que los migrantes enviados a Albania no podrán salir de los centros durante la tramitación de las solicitudes, el apartado 6 del artículo 6 del Memorándum de Entendimiento (2023) dice lo siguiente:

“Le competenti autorità italiane adottano le misure necessarie al fine di assicurare la permanenza dei migranti all'interno delle Aree, impedendo la loro uscita non autorizzata nel territorio della Repubblica d'Albania, sia durante il perfezionamento delle procedure amministrative che al termine delle stesse, indipendentemente dall'esito finale.”

En definitiva, sostiene que las autoridades italianas están obligadas a adoptar medidas para impedir que los migrantes abandonen los centros en Albania. Lo cual Amnistía Internacional (2024) ha denunciado en un informe lo cual pone en riesgo la violación del derecho a la libertad.

En síntesis, el acuerdo entre Italia y Albania no sigue el principio de coherencia ya que no garantiza que se cumplan derechos europeos como el derecho al asilo o la garantía de no devolución.

Tabla 1. Resumen de los principios analizados. Elaboración propia

Principios de Buen Gobierno	Definición	Memorándum Italia - Albania	Conclusión
Apertura / Transparencia informativa	Decisiones comprensibles y accesibles al público	Mucha opacidad Detalles no públicos Comisión tuvo que pedir más información	No se cumple: no hubo transparencia desde el principio de la presentación
Participación	Inclusión de la sociedad civil y órganos representativos en las políticas	No hubo debate parlamentario hasta después de la firma, ni en Italia ni en Albania. La sociedad civil no fue consultada.	No se cumple: ausencia de deliberación democrática
Responsabilidad	Claridad sobre quién toma las decisiones y aplicación coherente de la responsabilidad	Ambigüedad legal ya que Italia pretende aplicar el derecho de la unión en un territorio fuera de la misma.	Ambigüedad ya que Italia asume la responsabilidad formal pero la ejecución extraterritorial lo debilita
Eficacia	Logro de objetivos mediante políticas viables y eficientes	Proyecto paralizado por los tribunales. Solo hubo un traslado de 16 personas	No se cumple: no se han hecho uso de las instalaciones
Coherencia	Políticas que respeten los valores y normas establecidos	Acuerdo externaliza el asilo, contradiciendo el principio de no devolución y garantías jurídicas.	No se cumple: entra en conflicto con el derecho al asilo.

En conclusión, el acuerdo migratorio como primera aproximación de lo que será el Nuevo Pacto migratorio de la UE vulnera de manera sistemática los cinco principios de Buen Gobierno establecidos en el Libro Blanco de la Unión Europea (Comisión Europea, 2001). Desde su firma, el acuerdo carece de transparencia y de apertura informativa. La primera ministra Meloni firmó el acuerdo apoyándose en su poder ejecutivo sin crear un debate parlamentario o consultar a la sociedad civil del mismo. Todo esto pone en riesgo la legitimidad democrática, al igual que la ambigüedad jurídica que gira en torno a la responsabilidad italiana aplicada fuera del territorio de la unión, plantea dudas sobre la rendición de cuentas. El acuerdo ha demostrado su ineeficiencia al estar paralizado debido a las decisiones judiciales y sin lograr sus objetivos pese a su inversión millonaria. Todo esto permite afirmar que está lejos de representar una buena gobernanza para la UE y, más aún, constituye un precedente preocupante para el respeto del Estado de Derecho en la gestión migratoria europea.

4. CONCLUSIÓN

En definitiva, este trabajo ha permitido concluir que la externalización de la política migratoria de la Unión Europea puede entrar en conflicto con los principios de buen gobierno de la Unión Europea, definidos en el *Libro Blanco sobre Gobernanza Europea* (Comisión Europea, 2001). El caso de estudio sobre el memorándum, firmado en noviembre de 2023, entre Italia y Albania, demuestra que la manera de externalizar las fronteras cuestiona los valores fundamentales de la UE, como la transparencia, la participación democrática, la responsabilidad institucional, la eficacia y la coherencia. Además, el uso de declaraciones contradictorias y la falta de comunicación sobre el alcance jurídico del acuerdo muestran la vulneración del principio de verdad informativa, debilitando la legitimidad democrática y la confianza en las instituciones.

La falta de debate parlamentario previo y la ausencia de consulta pública incumplen los principios recogidos en los artículos 10 y 11 del Tratado de la Unión Europea que tratan la transparencia o la libertad de intercambiar opiniones públicamente. Además del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea que contempla todos los aspectos necesarios para el buen funcionamiento de gobierno de la UE y la obligatoriedad de transparencia por parte de las instituciones, órganos y organismos. El Derecho comunitario garantiza el derecho de los ciudadanos a participar activamente y a tener acceso a la información de las instituciones.

El Nuevo Pacto de Migración y Asilo, que entrará en vigor en 2026, puede continuar con la lógica de la cooperación reforzada con terceros países, los procedimientos de control y asilo, y la implementación de mecanismos de retorno acelerado. Todos estos elementos ponen sobre la mesa la priorización de la externalización de las fronteras europeas antes que la protección de los derechos humanos y el cumplimiento del principio de no devolución.

El principio de solidaridad fue uno de los pilares fundamentales para desarrollar el Nuevo Pacto, con el objetivo principal de repartir de forma equitativa la responsabilidad de los Estados en materia de migración y asilo. No obstante, debido al principio de unanimidad en el Consejo, su aplicación es complicada por la falta de voluntad de algunos Estados miembros. Todo esto, ha favorecido la actuación de los Estados de forma autónoma con acuerdos bilaterales con terceros países. Aunque, estas acciones son tomadas debido al artículo 78.3 del TFUE, que permite la adopción de medidas provisionales en situaciones de emergencia. Si todos los Estados miembros de la Unión Europea actúan de forma individual, es difícil que se realice una política migratoria común y que cumpla con el principio de solidaridad.

El trabajo concluye que, sin un compromiso de cumplimiento de los cinco principios fundamentales de buen gobierno, la Unión Europea puede debilitar su legitimidad como actor normativo. La acción exterior de la UE, y en particular la política migratoria, no puede desarrollarse al margen. De lo contrario, las decisiones pueden perder eficacia y provocar una fragmentación.

Así pues, es necesario que las futuras políticas migratorias, especialmente en contextos de cooperación con terceros países, se garanticen los principios de transparencia, la participación pública y parlamentaria, la rendición de cuentas y la aplicación coherente del derecho de la UE. Solo así, la Unión Europea puede afrontar los retos migratorios futuros de una manera legítima, ética y eficaz.

5. REFERENCIAS

5.1. Normativa

Comisión Europea. (2001). *Libro Blanco sobre la Gobernanza Europea*. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=LEGISSUM%3A110109> (consultado el 15 de mayo de 2025).

Comisión Europea. (2011). *Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones — Una alianza europea para los empleos y el crecimiento (COM/2011/0835 final)*. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:52011DC0835&from=EN> (consultado el 1 de marzo de 2025).

Comisión Europea. (2020). *Un nuevo Pacto sobre Migración y Asilo* (COM (2020) 609 final). <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A52020DC0609> (consultado el 15 de mayo de 2025).

Consejo de Europa. (1963). *Protocolo nº 4 al Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales*. Disponible en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2002/1250.pdf> (consultado el 10 de febrero de 2024).

Consejo de la Unión Europea. (2024). *Decisión (UE) 2024/1144 del Consejo, de 12 de abril de 2024*. Diario Oficial de la Unión Europea. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A32024D1144> (consultado el 10 de marzo de 2025).

Consejo Europeo. (2016). *Declaración UE-Turquía, 18 de marzo de 2016*. <https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2016/03/18/eu-turkey-statement/> (consultado el 10 de mayo de 2025).

Parlamento Europeo y Consejo de la Unión Europea. (2001). *Reglamento (CE) n.º 1049/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2001, relativo al acceso del público a los documentos del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión*. Diario Oficial de las Comunidades Europeas, L 145, 43–48. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A32001R1049> (Consultado el 6 de marzo de 2025).

Parlamento Europeo y Consejo de la Unión Europea. (2024). *Reglamento (UE) 2024/1348 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de mayo de 2024, por el que se establece un procedimiento común en materia de protección internacional en la Unión y se deroga la Directiva 2013/32/UE*. Diario Oficial de la Unión Europea, L 134, 22.5.2024, pp. 1–76. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=OJ:L:2024:134:FULL> (consultado el 10 de abril de 2025).

Parlamento Europeo. (2016). *Resolución del Parlamento Europeo, de 12 de abril de 2016, sobre la situación en el mar Mediterráneo y necesidad de un enfoque integral de la Unión sobre la migración (2015/2095(INI), P8_TA(2016)0102)*. Diario Oficial de la Unión Europea. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016IP0102>. (Consultado el 6 de febrero de 2025).

Parlamento Europeo. (2017). *Resolución del Parlamento Europeo, de 14 de septiembre de 2017, sobre transparencia, responsabilidad e integridad en las instituciones de la Unión (P8_TA(2017)0358, A8-0133/2017)*. Diario Oficial de la Unión Europea – serie C, 2017/0358(DEC). Disponible en: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2017-0358_ES.html (consultado el 5 de febrero de 2025).

Parlamento Europeo. (2024). *El Tratado de Lisboa*. Factsheet nº 5, Parlamento Europeo. Disponible en: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/es/sheet/5/el-tratado-de-lisboa> (consultado el 2 de marzo de 2025).

Parlamento Europeo. (2025). *Tres vecinos de la Asociación Oriental en el Cáucaso Meridional*. Factsheet nº 172, Parlamento Europeo. Disponible en: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/es/sheet/172/tres-vecinos-de-la-asociacion-oriental-en-el-caucaso-meridional> (consultado el 1 de marzo de 2025).

Protocolo entre el Gobierno de la República Italiana y el Consejo de Ministros de la República de Albania, firmado el 6 de noviembre de 2023. Traducción al inglés del memorando original redactado en italiano. Disponible en: <https://odysseus-network.eu/wp-content/uploads/2023/11/Protocol-between-the-Government-of-the-Italian-Republic-and-the-Council-of-Minister-of-the-Albanian-Republic-1-1.pdf> (consultado el 4 de junio de 2025).

Unión Europea (s.f.). *Emergency Trust Fund for Africa*. Disponible en: https://trust-fund-for-africa.europa.eu/homepage_en (consultado el 13 de abril de 2025).

Unión Europea. (2001). *Directiva 2001/55/CE del Consejo, de 20 de julio de 2001, relativa a normas mínimas para la concesión de protección temporal en caso de afluencia masiva de personas desplazadas y a medidas de fomento de un esfuerzo equitativo entre los Estados miembros para acoger a dichas personas y asumir las consecuencias de su acogida*. Diario Oficial de la Unión Europea, L 212, pp. 12–23. Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=DOUE-L-2001-81926> (consultado el 4 de marzo de 2025).

Unión Europea. (2008). *Directiva 2008/115/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre de 2008, sobre normas y procedimientos comunes en los Estados miembros para el retorno de nacionales de terceros países que se encuentren de forma irregular en su territorio*. Diario Oficial de la Unión Europea, L 348/98-107. Disponible en: <https://www.boe.es/doue/2008/348/L00098-00107.pdf> (consultado el 2 de marzo de 2025).

Unión Europea. (2009). *Directiva 2009/52/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de junio de 2009, por la que se establecen normas mínimas sobre sanciones y medidas contra los empleadores de nacionales de terceros países en situación irregular*. Diario Oficial de la Unión Europea, L 168, pp. 24–32. Disponible en: <https://www.boe.es/doue/2009/168/L00024-00032.pdf> (consultado el 4 de marzo de 2025).

Unión Europea. (2010). *Reglamento (UE) nº 439/2010 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de mayo de 2010, por el que se crea la Oficina Europea de Apoyo al Asilo (EASO)*. Diario Oficial de la Unión Europea, L 132, 29.5.2010, pp. 11–28. Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=DOUE-L-2010-80911> (consultado el 2 de abril de 2025).

Unión Europea. (2012). *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea*. Diario Oficial de la Unión Europea, C 326, 26.10.2012. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A12012P/TXT> (consultado el 10 de febrero de 2025).

Unión Europea. (2012). *Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (versión consolidada)*. EUR-Lex. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=EN> (consultado el 5 de febrero de 2025).

Unión Europea. (2012). *Tratado de la Unión Europea (versión consolidada)*. Diario Oficial de la Unión Europea, C 326, 26.10.2012. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/ALL/?uri=celex:12012M/TXT> (consultado el 1 de febrero de 2025).

Unión Europea. (2013). *Reglamento (UE) 604/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013*. DOUE, L 180, pp. 31–59. Disponible en: <https://www.boe.es/doue/2013/180/L00031-00059.pdf> (consultado el 19 de abril de 2025).

Unión Europea. (2024). *Directiva (UE) 2024/1346 del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se establecen normas para la acogida de los solicitantes de protección internacional*. Diario Oficial de la Unión Europea, L 1346, 22.5.2024. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2024/1346/oj> (consultado el 3 de marzo de 2025)

Unión Europea. (2024). *Reglamento (UE) 2024/1347 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de mayo de 2024, sobre normas para la calificación de nacionales de terceros países o apátridas como beneficiarios de la protección internacional*. Diario Oficial de la Unión Europea, L 134, 22.5.2024, pp. 1–45. (consultado el 5 de marzo de 2025).

Unión Europea. (2024). *Reglamento (UE) 2024/1349 del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establece un procedimiento fronterizo de retorno y se modifica el Reglamento (UE) 2021/1148*. Diario Oficial de la Unión Europea, L 1349, 22.5.2024. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2024/1349/oj> (consultado el 2 de marzo de 2025)

Unión Europea. (2024). *Reglamento (UE) 2024/1350 del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establece un marco de reasentamiento y admisión humanitaria y se modifica el Reglamento (UE) 2021/1147*. Diario Oficial de la Unión Europea, L 1350, 22.5.2024. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2024/1350/oj> (consultado el 4 de marzo de 2025)

Unión Europea. (2024). *Reglamento (UE) 2024/1351 del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la gestión del asilo y la migración, y por el que se modifican los Reglamentos (UE) 2021/1147 y (UE) 2021/1060 y se deroga el Reglamento (UE) 604/2013*. Diario Oficial de la Unión Europea, L 1351, 22.5.2024. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2024/1351/oj> (consultado el 3 de marzo de 2025)

Unión Europea. (2024). *Reglamento (UE) 2024/1352 del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se modifican los Reglamentos (UE) 2019/816 y (UE) 2019/818 para introducir el triaje de nacionales de terceros países en las fronteras exteriores*. Diario Oficial de la Unión Europea, L 1352, 22.5.2024. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2024/1352/oj> (consultado el 5 de marzo de 2025)

Unión Europea. (2024). *Reglamento (UE) 2024/1356 del Parlamento Europeo y del Consejo, por el que se introduce el triaje de nacionales de terceros países en las fronteras exteriores y se modifican los Reglamentos (CE) n.º 767/2008, (UE) 2017/2226, (UE) 2018/1240 y (UE) 2019/817*. Diario Oficial de la Unión Europea, L 1356, 22 de mayo de 2024. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2024/1356/oj> (consultado el 6 de marzo de 2025).

Unión Europea. (2024). *Reglamento (UE) 2024/1358 del Parlamento Europeo y del Consejo de 14 de mayo de 2024 sobre la creación del sistema “Eurodac” para la comparación de datos biométricos...* Diario Oficial de la Unión Europea, L 1358, 22 de mayo de 2024. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2024/1358/oj> (consultado el 6 de marzo de 2025).

Unión Europea. (2024). *Reglamento (UE) 2024/1359 del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se afrontan situaciones de crisis y fuerza mayor en materia de migración y asilo y se modifica el Reglamento (UE) 2021/1147*. Diario Oficial de la Unión Europea, L 1359, 22.5.2024. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2024/1359/oj> (consultado el 6 de marzo de 2025)

5.2.Bibliografía y artículos académicos:

Amnistía Internacional. (2024, enero). *The Italy-Albania Agreement on Migration: Preliminary legal analysis* (pp. 15–16).

Carrera, S. & Colombi, D. (2024). *Irregularising Human Mobility: EU Migration Policies and the New Pact*. CEPS Liberty & Security in Europe series. Disponible en: <https://cdn.ceps.eu/wp-content/uploads/2024/12/978-3-031-74021-3.pdf> (consultado el 1 de junio de 2025).

CEAR – Comisión Española de Ayuda al Refugiado. (2022). *Informe 2022: Las personas refugiadas en España y Europa*. Disponible en: <https://www.cear.es/informe-cear-2022/> (consultado el 2 de marzo de 2025).

CEAR – Comisión Española de Ayuda al Refugiado. (2024). *Pacto Europeo de Migración y Asilo: retos y amenazas*. CEAR. Disponible en: <https://www.cear.es/wp-content/uploads/2024/04/Pacto-Europeo-de-Migracion-y-Asilo-retos-y-amenazas.pdf> (consultado el 13 de marzo de 2025).

Centro de Documentación Europea de la Universidad de Granada. (2023). *Nuevas medidas sobre capacidades y talento para contribuir a hacer frente a la escasez de mano de obra*. Disponible en: <https://cde.ugr.es/index.php/unión-europea/noticias-ue/1709-nuevas-medidas-sobre-capacidades-y-talento-para-contribuir-a-hacer-frente-a-la-escasez-de-mano-de-obra> (consultado el 2 de marzo de 2025).

Consejo de la Unión Europea. (2025). *Nuevo Reglamento sobre el Control*. Disponible en: <https://www.consilium.europa.eu/es/policies/screening-regulation/> (consultado el 12 de mayo 2025).

Defensor del Pueblo Europeo (European Ombudsman). (2021). *Decision on the refusal by the Council of the EU to grant public access to documents concerning informal arrangements with non-EU countries. European Ombudsman*. Disponible en: <https://www.ombudsman.europa.eu/en/decision/en/160131> (consultado el 25 de abril de 2025).

EU Institute for Security Studies (EUISS). (2020). *Yearbook of European Security 2020*. <https://www.iss.europa.eu/content/yearbook-european-security-2020> (consultado el 4 de mayo de 2025).

European Parliament, Directorate-General for External Policies. (2016). *Good governance in EU external relations: What role for development policy in a changing international context?* Policy Department, Directorate-General for External Policies. Disponible en: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/535021/EXPO_STU\(2016\)535021_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/535021/EXPO_STU(2016)535021_EN.pdf) (consultado el 10 de mayo de 2025).

Floridi, L. (2011). *The Philosophy of Information*. Oxford University Press. (consultado el 8 de febrero de 2025).

Galletta, D.-U. (2018). *Transparencia y buen gobierno. Evaluación y propuestas a partir de la experiencia en la Unión Europea e Italia*. Dilemata, Revista Internacional de Éticas Aplicadas, (27), 131-148. Recuperado de Dialnet. (consultado el 2 de marzo de 2025).

González Enríquez, C. (2024). *El Pacto de Migración y Asilo de la Unión Europea: contexto, desafíos y limitaciones*. Real Instituto Elcano. Disponible en: <https://www.realinstitutoelcano.org/analisis/el-pacto-de-migracion-y-asilo-de-la-union-europea-contexto-desafios-y-limitaciones/> (consultado el 12 de mayo de 2025).

Migreurop. (2024). *Protocole d'accord Italie/Albanie sur les migrations : coopération transfrontière contraire au droit international*. Disponible en: <https://migeurop.org/article3230.html> (consultado el 2 de junio de 2025).

Oxfam Intermón. (2024). *Impacto del Pacto Europeo de Migración y Asilo: análisis jurídico y político*. Oxfam. Disponible en: <https://cdn2.hubspot.net/hubfs/426027/Oxfam-Website/oi-informes/impacto-pacto-europeo-migracion-asilo.pdf> (consultado el 2 de marzo de 2025).

Regi, J. (2020). *Las políticas de migración y asilo en la Unión Europea y sus problemas de aplicación en los Estados miembros*. Seguridad Internacional. Disponible en: <https://seguridadinternacional.es/resi/html/las-politicas-de-migracion-y-asilo-en-la-union-europea-y-sus-problemas-de-aplicacion-en-los-estados-miembros/> (consultado el 2 de marzo de 2025).

5.3. Webgrafía

African Union. (2025). *AU and EU deepen ties with a €20 million capacity building agreement*. African Union. Recuperado de <https://au.int/en/pressreleases/20250305/au-and-eu-deepen-ties-eu20-million-capacity-building-agreement> (consultado el 22 de marzo de 2025).

Amnistía Internacional. (2023). *Italia: El acuerdo migratorio con Albania es ilegal y socava el derecho de asilo*. Disponible en: <https://www.amnesty.org/es/latest/news/2023/11/italy-plan-to-offshore-refugees-and-migrants-in-albania-illegal-and-unworkable/> (consultado el 4 de abril de 2025)

Comisión Europea. (2024). *Pacto sobre Migración y Asilo*. Comisión Europea. Disponible en: https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/pact-migration-and-asylum_es (consultado el 2 de abril de 2025)

Consejo de la Unión Europea. (2024). *Pacto sobre Migración y Asilo*. Disponible en: <https://www.consilium.europa.eu/es/policies/eu-migration-asylum-reform-pact/> (consultado el 10 de mayo de 2025).

Consejo de la Unión Europea. (2025). *Actualización de la base de datos de impresiones dactilares de la UE*. Disponible en: <https://www.consilium.europa.eu/es/policies/fingerprinting-database/> (consultado el 13 de mayo de 2025).

El País. (2024). *La UE destina 210 millones a Mauritania para frenar la emigración hacia Canarias*. <https://elpais.com/espana/2024-03-07/la-ue-destina-210-millones-para-convertir-a-mauritania-en-barrera-de-la-emigracion-irregular-hacia-canarias.html> (consultado el 3 de marzo de 2025).

eu-LISA. (2024). *Who we are*. Disponible en: <https://www.eulisa.europa.eu/AboutUs/WhoWeAre/Pages/default.aspx> (consultado el 2 de marzo de 2025).

Euractiv. (2023). *Accord migratoire Italie-Albanie : l'UE se montre prudente*. Euractiv France. Disponible en: <https://www.euractiv.fr/section/international/news/accord-migratoire-italie-albanie-lue-se-montre-prudente/> (consultado el 2 de junio de 2025).

Euractiv. (2025). *Meloni's last-ditch effort to save migration deal with Albania*. <https://euractiv.es/section/politics/news/melonis-last-ditch-effort-to-save-migration-deal-with-albania/> (consultado el 15 de abril de 2025).

Euronews (2024). *Prime Minister Rama insists Albania migrant deal 'exclusive' to Italy as more countries eye scheme*. Disponible en: <https://www.euronews.com/my-europe/2024/09/19/prime-minister-rama-insists-albania-migrant-deal-exclusive-to-italy-as-more-countries-eye-scheme/> (consultado el 3 de junio de 2025).

Euronews. (2023). *Italy-Albania migration deal must comply with EU and international law, says Brussels*. Euronews. Disponible en: <https://www.euronews.com/my-europe/2023/11/07/italy-albania-migration-deal-must-comply-with-eu-and-international-law-says-brussels> (consultado el 5 de junio de 2025).

Euronews. (2024). *The Italy-Albania migration deal is costly, cruel and counterproductive*. Euronews. Disponible en: <https://www.euronews.com/2024/02/14/the-italy-albania-migration-deal-is-costly-cruel-and-counterproductive> (consultado el 3 de junio de 2025).

FRA. (2023). *About the FRA*. Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Disponible en: <https://fra.europa.eu/en/about-fra> (consultado el 2 de marzo de 2025).

France24. (2023). *UE y Túnez firman un acuerdo sobre migración pese a las críticas*. <https://www.france24.com/es/%C3%A1frica/20230720-t%C3%A9nez-firma-acuerdo-con-la-ue-para-el-control-migratorio-pese-a-violencia-contra-subsaharianos> (consultado el 2 de abril de 2025).

France24. (2024). *Von der Leyen promete mil millones de euros al Líbano para que retenga a los refugiados sirios*. <https://www.france24.com/es/europa/20240503-la-ue-promete-1-000-millones-de-euros-a-l%C3%ADbano-y-plantea-retornos-voluntarios-para-refugiados> (consultado el 2 de abril de 2025).

Frontex. (2024). *Operaciones*. Disponible en: <https://www.frontex.europa.eu/what-we-do/operations/operations/> (consultado el 2 de marzo de 2025).

Noticias Jurídicas. (2024). *Reglamento 2024/1347: La UE establece normas uniformes para la concesión de protección internacional en materia de asilo*. Disponible en: <https://noticias.juridicas.com/actualidad/noticias/19184-reglamento-2024-1347-la-ue-establece->

<normas-uniformes-para-la-concesion-de-proteccion-internacional-en-materia-de-asilo/>
(consultado el 1 de junio de 2025).

Secretaría de la Unión por el Mediterráneo. (s.f.). *Quiénes somos*. Disponible en: <https://ufmsecretariat.org/who-we-are/> (consultado el 2 de marzo de 2025).

SWI swissinfo.ch. (2025). *Bruselas propone cambios en concepto de “país seguro” para facilitar devolución migrantes*. Recuperado de <https://www.swissinfo.ch/spa/bruselas-propone-cambios-en-concepto-de-%22pa%C3%ads-seguro%22-para-facilitar-devoluci%C3%B3n-migrantes/89353453> (consultado el 15 de abril de 2025).

Unión Europea. (2024a). *European Union Agency for Asylum (EUAA)*. Disponible en: [https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/institutions-and-bodies/search-all-eu-institutions-and-bodies_es?f%5B0%5D=oe_organisation_eu_type%3Ahttp%3A//publications.europa.eu/resource/authority/corporate-body-classification/AGENCY_DEC](https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/institutions-and-bodies/search-all-eu-institutions-and-bodies/european-union-agency-asylum-euaa_es) (consultado el 2 de marzo de 2025).

Unión Europea. (2025). *Agencias de la Unión Europea*. Disponible en: https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/institutions-and-bodies/search-all-eu-institutions-and-bodies_es?f%5B0%5D=oe_organisation_eu_type%3Ahttp%3A//publications.europa.eu/resource/authority/corporate-body-classification/AGENCY_DEC (consultado el 2 de marzo de 2025).

Unión Europea. (s.f.). *Acceso a la información*. Unión Europea. Disponible en: https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/principles-and-values/access-information_es (consultado el 14 de marzo de 2025).