



Comisión
Europea



Un Sistema Europeo Común de Asilo



Europe Direct es un servicio que le ayudará a encontrar respuestas a sus preguntas sobre la Unión Europea

Número de teléfono gratuito (*):
00 800 6 7 8 9 10 11

(*): Tanto la información como la mayoría de las llamadas (excepto desde algunos operadores, cabinas u hoteles) son gratuitas.

Más información sobre la Unión Europea, en el servidor Europa de internet (<http://europa.eu>).

Al final de la obra figura una ficha catalográfica.

Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, 2014

ISBN 978-92-79-34627-9
doi:10.2837/66073

© Unión Europea, 2014
Reproducción autorizada, con indicación de la fuente bibliográfica.

Printed in Belgium

IMPRESO EN PAPEL BLANQUEADO SIN CLORO ELEMENTAL (ECF)

Un Sistema Europeo Común de Asilo

- La política de asilo en la Unión Europea
- Directiva sobre procedimientos de asilo
- Directiva sobre condiciones de acogida
- Directiva sobre requisitos
- Reglamento de Dublín
- Eurodac

Un espacio de protección y solidaridad para los más vulnerables

El Sistema Europeo Común de Asilo (SECA) es mi máxima prioridad desde el inicio de mi mandato y he participado en las negociaciones para su creación desde el primer día. La instauración del SECA es un éxito histórico, una meta a la que los Estados miembros de la Unión Europea (UE) y el Parlamento aspiraban desde 1999.

El SECA facilitará el acceso al procedimiento de asilo a las personas necesitadas de protección; permitirá la adopción de decisiones más justas, rápidas y acertadas; asegurará a quienes temen persecución que no se les devolverá a la situación de peligro; y, finalmente, ofrecerá condiciones dignas y aceptables tanto a los solicitantes de asilo como a los beneficiarios de protección internacional dentro de la Unión.

El camino hasta aquí andado no ha sido llano y aún no hemos culminado nuestra labor. Tenemos ahora que hacer un gran esfuerzo para aplicar nuestra legislación y asegurar el correcto y uniforme funcionamiento de este sistema común. Solo entonces dispondremos de un espacio de protección y solidaridad digno de su nombre, un logro del que poder enorgullecernos.



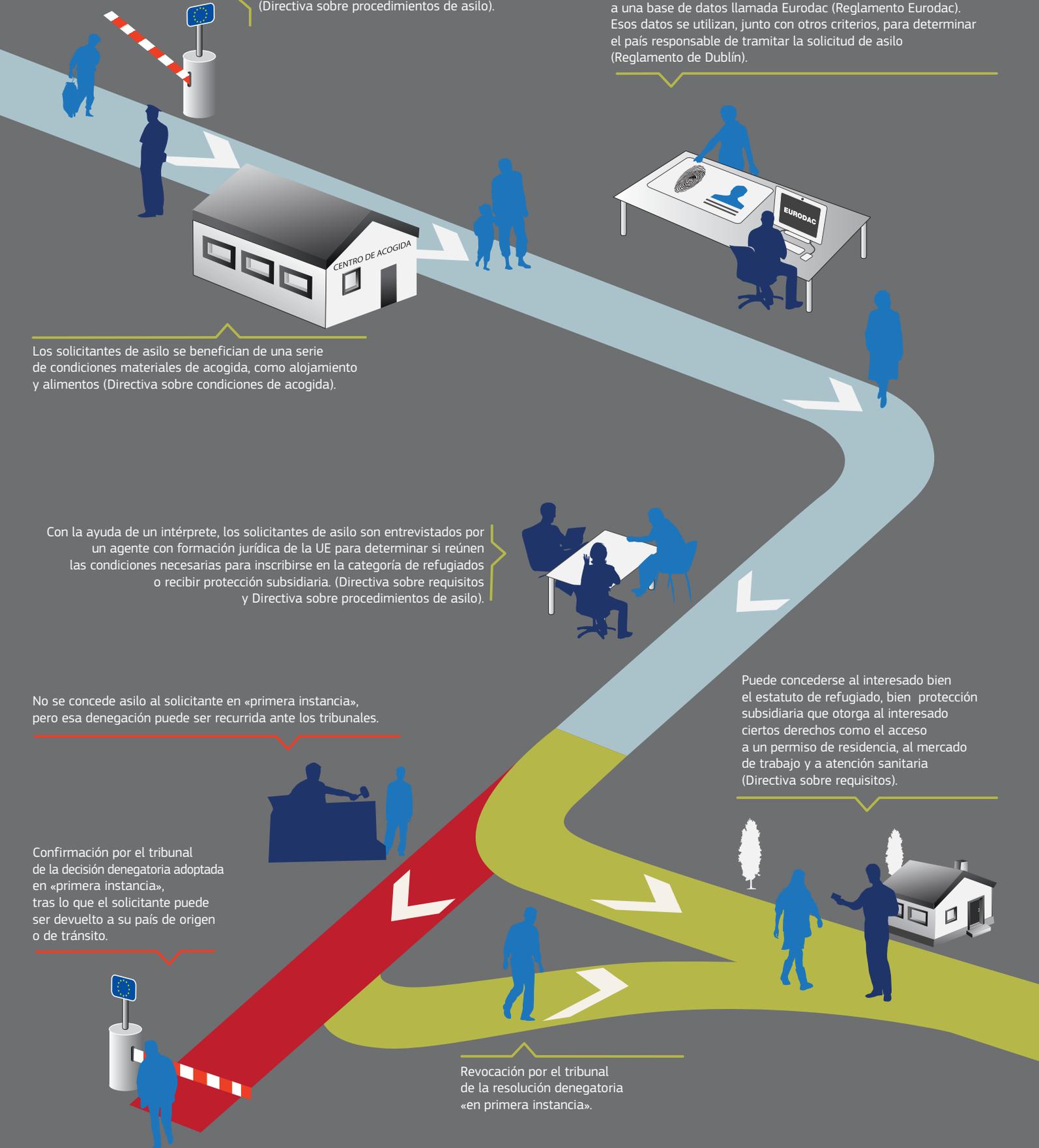
Cecilia Malmström,
comisaria de Asuntos de Interior

SISTEMA EUROPEO COMÚN DE ASILO (SECA)

Se concede **ASILO** a las personas que huyen de alguna persecución o que están en peligro de sufrir graves daños.

El proceso de solicitud de asilo es ahora similar en toda la Unión Europea (UE) (Directiva sobre procedimientos de asilo).

Las impresiones dactilares de cada solicitante se envían a una base de datos llamada Eurodac (Reglamento Eurodac). Esos datos se utilizan, junto con otros criterios, para determinar el país responsable de tramitar la solicitud de asilo (Reglamento de Dublín).



LA POLÍTICA DE ASILO EN LA UNIÓN EUROPEA

EL DEBER DE PROTECCIÓN

- Se concede asilo a toda persona que huye de algún tipo de persecución o que está amenazada de daños graves. El asilo es un derecho fundamental, y su concesión, una obligación internacional con arreglo a la Convención de Ginebra de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados.
- En un espacio con fronteras abiertas y libertad de circulación, debemos aplicar un enfoque común a la política de asilo en toda la UE.
- Los flujos de asilo no son constantes ni se distribuyen de forma homogénea en la UE. Han oscilado, por ejemplo, entre la cifra máxima de 425 000 solicitudes para los Estados de la Europea de los Veintisiete en 2001 y menos de 200 000 solicitudes en 2006. En 2012, se registraron más de 330 000 solicitudes.
- La política de asilo no debe ser una lotería. Los Estados miembros tienen la responsabilidad colectiva de acoger a los solicitantes de asilo en condiciones dignas, asegurando que se les dispensa un trato equitativo y que su caso se examina con arreglo a normas uniformes que garanticen un resultado similar con independencia del lugar de presentación de la solicitud.

LA UNIÓN EUROPEA COMO ESPACIO DE PROTECCIÓN

La UE trabaja desde 1999 en la creación de un Sistema Europeo Común de Asilo (SECA) y en la mejora del marco legislativo vigente.

Se ha acordado por fin un nuevo paquete legislativo de la UE que fija un conjunto de rigurosas normas comunes y refuerza los procedimientos de cooperación para garantizar a los solicitantes de asilo igualdad de trato en un sistema justo y transparente, con independencia del lugar en que presenten su solicitud. En resumen:

- *La Directiva sobre condiciones de acogida revisada* garantiza la existencia de condiciones materiales de acogida (por ejemplo, alojamiento) humanitarias para los solicitantes de asilo en toda la UE y el total respeto de los derechos fundamentales de los interesados. Además, asegura que las medidas de detención solo se apliquen como último recurso.
 - *La Directiva sobre requisitos revisada* aclara los motivos que pueden dar lugar a protección internacional, con lo que fortalece las decisiones sobre asilo. Además, mejorará el acceso de los beneficiarios de protección internacional a los derechos y las medidas de integración.
 - *El Reglamento de Dublín revisado* refuerza la protección de los solicitantes de asilo durante el proceso de determinación del Estado responsable de examinar la solicitud y aclara las reglas por las que se rigen las relaciones entre Estados. Introduce un sistema de detección precoz de problemas en los sistemas nacionales de asilo o acogida y aborda sus causas profundas antes de que estallen en forma de crisis.
 - *El Reglamento Ewrodac revisado* proporcionará a los cuerpos de seguridad acceso a la base de datos de impresiones dactilares de solicitantes de asilo en circunstancias estrictamente limitadas y con el fin de prevenir, detectar o investigar los delitos más graves como los de asesinato o terrorismo.
- *La Directiva sobre procedimientos de asilo revisada* pretende facilitar la adopción de decisiones más justas, rápidas y acertadas. Los solicitantes de asilo con necesidades especiales recibirán la asistencia necesaria para ofrecer las explicaciones que respaldan su demanda; se intensificará la protección de los menores no acompañados y de las víctimas de tortura.

DIRECTIVA SOBRE PROCEDIMIENTOS DE ASILO

Es preciso implantar salvaguardias comunes para quienes, huyendo de la persecución, buscan protección internacional: los solicitantes de asilo deben tener acceso a procedimientos de asilo justos y eficaces.

¿QUÉ ES LA DIRECTIVA SOBRE PROCEDIMIENTOS DE ASILO?

La Directiva sobre procedimientos de asilo ⁽¹⁾ fija las normas de todo el proceso de solicitud de asilo, incluidas las relativas a la presentación de la solicitud, su examen, la asistencia a los solicitantes, las vías de recurso, las condiciones en las que el recurso permite al solicitante permanecer en el territorio, las medidas procedentes en caso de fuga del solicitante o el procedimiento aplicable a la reiteración de solicitudes.

En el momento de su adopción, la anterior Directiva era el mínimo denominador común entre Estados miembros. Muchas de sus disposiciones eran demasiado imprecisas y las excepciones permitían a los Estados miembros mantener sus propias normas aunque no llegasen al nivel mínimo acordado.

PRINCIPALES LOGROS

La nueva Directiva sobre procedimientos ⁽²⁾ de asilo es mucho más precisa y crea un sistema coherente que garantiza la adopción de decisiones más justas y eficaces en materia de asilo, así como el examen de las solicitudes por todos los Estados miembros conforme a criterios comunes muy rigurosos.

- Fija normas más claras para la solicitud de asilo, que incluyen la existencia de mecanismos específicos, por ejemplo en las fronteras, que aseguren que cualquier persona que desee solicitar asilo pueda hacerlo rápida y eficazmente.
- Aumenta la rapidez y la eficacia de los procedimientos. En condiciones normales, el procedimiento de asilo no durará más de seis meses. Se impartirá mejor formación a los responsables de las decisiones y se ofrecerá asistencia en una fase más temprana

a los solicitantes, de forma que el examen de la solicitud pueda completarse rápidamente. Estas inversiones supondrán ahorros en todas las etapas del proceso, dado que los solicitantes perderán menos tiempo en las estructuras de acogida patrocinadas por los Estados y que se emitirán menos decisiones erróneas y, por lo tanto, deberán resolverse menos costosos recursos.

- Toda persona con necesidades especiales debido, por ejemplo, a su edad, discapacidad, enfermedad, orientación sexual o experiencias traumáticas recibirán la asistencia adecuada —además del tiempo suficiente— para justificar su solicitud. Las autoridades nacionales designarán además representantes apoderados de los menores no acompañados.
- Los casos con pocos visos de justificación pueden resolverse mediante procedimientos especiales (acelerados y fronterizos). Existen reglas muy claras sobre los supuestos de aplicación de estos procedimientos para evitar su uso en casos totalmente justificados. Los menores no acompañados solicitantes de asilo y las víctimas de tortura gozan de un trato especial a este respecto.
- Las normas sobre recursos judiciales son mucho más claras que hasta ahora. La actual legislación de la UE es imprecisa, y los sistemas nacionales no siempre garantizan un acceso adecuado a los tribunales. Como consecuencia, muchos de los casos desembocan en el Tribunal Europeo de Derechos Humanos de Estrasburgo, lo que da lugar a costosos procedimientos, amén de a inseguridad jurídica. Las nuevas normas amparan plenamente los derechos fundamentales y deberían reducir la presión sobre el Tribunal de Estrasburgo.
- Los Estados miembros estarán además mejor equipados para hacer frente a las solicitudes abusivas, concretamente las presentadas reiteradamente por una misma persona. Las personas no necesitadas de protección no podrán postergar indefinidamente su expulsión mediante la continua presentación de nuevas solicitudes de asilo.

⁽¹⁾ Directiva 2005/85/CE del Consejo, de 1 de diciembre de 2005, sobre normas mínimas para los procedimientos que deben aplicar los Estados miembros para conceder o retirar la condición de refugiado.

⁽²⁾ Directiva 2013/32/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, sobre procedimientos comunes para la concesión o la retirada de la protección internacional (refundición) (aplicable desde el 21 de julio de 2015).

DIRECTIVA SOBRE CONDICIONES DE ACOGIDA

A fin de garantizar unas condiciones de vida dignas a los solicitantes de asilo que se hallen en espera de una decisión, es preciso cubrir sus necesidades básicas.

¿QUÉ ES LA DIRECTIVA SOBRE CONDICIONES DE ACOGIDA?

La Directiva sobre condiciones de acogida ⁽¹⁾ contempla la provisión de determinadas condiciones de acogida a los solicitantes de asilo mientras esperan que se estudie su solicitud. Asegura el acceso de los solicitantes a alojamiento, alimentos, asistencia sanitaria y empleo, además de a atención médica y psicológica.

En el pasado, la divergencia de prácticas entre Estados miembros podía desembocar en unas condiciones materiales de acogida insuficientes para los solicitantes de asilo.

PRINCIPALES LOGROS

La nueva Directiva sobre condiciones de acogida ⁽²⁾ pretende asegurar unas normas de acogida mejores y más armonizadas en toda la Unión.

- Por primera vez, se han adoptado disposiciones comunes detalladas sobre la detención de los solicitantes de asilo, a fin de asegurar el absoluto respeto de sus derechos fundamentales. Concretamente, la Directiva:
 - incluye una lista exhaustiva de motivos de detención que contribuirá a evitar las prácticas de detención arbitrarias y que limita la detención al periodo más breve posible;
 - restringe la detención de las personas vulnerables, en particular los menores;
 - incluye importantes salvaguardias legales, como el acceso a asistencia jurídica gratuita y la información por escrito tras la presentación de un recurso contra una orden de detención;

- introduce condiciones específicas de acogida en los centros de detención, como el acceso al aire libre y las posibilidades de comunicación con abogados, organizaciones no gubernamentales y familiares.

- La nueva Directiva clarifica asimismo la obligación de llevar a cabo una evaluación individual para determinar las necesidades especiales de acogida de las personas vulnerables, con especial atención a los menores no acompañados y las víctimas de tortura, y asegura que estos solicitantes vulnerables tengan también acceso a apoyo psicológico. Por último, incluye normas sobre las cualificaciones de los representantes de los menores no acompañados.
- Con arreglo a las nuevas normas, los solicitantes de asilo deben poder tener acceso a un empleo en un plazo máximo de nueve meses.

⁽¹⁾ Directiva 2003/9/CE del Consejo, de 27 de enero de 2003, por la que se aprueban normas mínimas para la acogida de los solicitantes de asilo en los Estados miembros.

⁽²⁾ Directiva 2013/33/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, por la que se aprueban normas para la acogida de los solicitantes de protección internacional (refundición) (aplicable desde el 21 de julio de 2015).

DIRECTIVA SOBRE REQUISITOS

Antes de que una persona pueda recibir asilo, debe reconocerse su estatuto de refugiada o beneficiaria de protección subsidiaria.

¿QUÉ ES LA DIRECTIVA SOBRE REQUISITOS?

La Directiva sobre requisitos ⁽¹⁾ especifica los motivos que dan lugar a la concesión de protección internacional.

Sus disposiciones recogen también una serie de derechos en materia de protección frente a la devolución, permisos de residencia, documentos de viaje, acceso al empleo y a la educación, protección social, asistencia sanitaria, acceso al alojamiento y acceso a los instrumentos de integración, así como disposiciones específicas para los menores y las personas vulnerables.

Las normas mínimas de la Directiva anterior adolecían de un alto grado de imprecisión, lo que perpetuaba divergencias en la legislación y las prácticas nacionales de asilo. Las posibilidades de que una persona obtuviese protección internacional variaban extraordinariamente en función del Estado miembro que tramitase la solicitud.

PRINCIPALES LOGROS

La nueva Directiva sobre requisitos ⁽²⁾ contribuirá a mejorar la calidad del proceso decisorio y asegurará que quienes huyan de la persecución, la guerra y la tortura sean tratados de manera justa e igualitaria.

- Aclara los motivos que dan lugar a la concesión de protección internacional y conduce a la adopción de decisiones más sólidas, lo que aumenta la eficacia del proceso de asilo y mejora la preven-

ción del fraude, además de asegurar la coherencia con las resoluciones de los tribunales europeos.

- Aproxima en gran medida los derechos concedidos a todos los beneficiarios de protección internacional (refugiados y beneficiarios de la llamada «protección subsidiaria» reconocidos) en materia de acceso al empleo y a la asistencia sanitaria. También amplía la validez de los permisos de residencia de los beneficiarios de protección subsidiaria.
- Asegura que se tengan mejor en cuenta los intereses del menor y los aspectos de género en la evaluación de las solicitudes de asilo y en la aplicación de las normas sobre el contenido de la protección internacional.
- Mejora el acceso de los beneficiarios de protección internacional a los derechos y medidas de integración. Tiene mejor en cuenta las dificultades prácticas concretas de los beneficiarios de protección internacional.

⁽¹⁾ Directiva 2004/83/CE del Consejo, de 29 de abril de 2004, por la que se establecen normas mínimas relativas a los requisitos para el reconocimiento y el estatuto de nacionales de terceros países o apátridas como refugiados o personas que necesitan otro tipo de protección internacional y al contenido de la protección concedida.

⁽²⁾ Directiva 2011/95/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 2011, por la que se establecen normas relativas a los requisitos para el reconocimiento de nacionales de terceros países o apátridas como beneficiarios de protección internacional, a un estatuto uniforme para los refugiados o para las personas con derecho a protección subsidiaria y al contenido de la protección concedida (refundición) (aplicable desde el 21 de diciembre de 2013).

REGLAMENTO DE DUBLÍN

Todas y cada una de las solicitudes de asilo que se presenten en el territorio de la UE deben ser examinadas, y cada Estado miembro de la UE debe poder determinar si es responsable de su tramitación y en qué plazos.

¿QUÉ ES EL REGLAMENTO DE DUBLÍN?

El principio esencial del Reglamento de Dublín ⁽¹⁾ implica que la responsabilidad de examinar las solicitudes recaiga en el Estado miembro que haya desempeñado el papel más preponderante en la entrada o residencia del solicitante en la UE. Los criterios para determinar la responsabilidad varían, por orden jerárquico, desde las consideraciones familiares a la posesión reciente de un visado o un permiso de residencia en un Estado miembro, o a las circunstancias de entrada del solicitante en la UE (irregular o regular).

La experiencia obtenida con el sistema anterior ha puesto de manifiesto, no obstante, la necesidad de abordar con mayor atención las situaciones que impongan una especial presión en las capacidades de acogida y los sistemas de asilo de los Estados miembros.

PRINCIPALES LOGROS

El nuevo Reglamento de Dublín ⁽²⁾ contiene procedimientos fiables de protección de los solicitantes de asilo y aumenta la eficacia del sistema gracias a las medidas siguientes:

- Un mecanismo de alerta temprana, preparación ante las crisis y gestión de las mismas dirigido a abordar las causas radicales disfuncionales de los sistemas de asilo nacionales o los problemas derivados de determinadas presiones.
- Una serie de disposiciones de protección de los solicitantes, como una entrevista personal obligatoria, garantías para los menores (incluida una descripción detallada de los factores en los que

debe descansar la evaluación de sus intereses) y la ampliación de las posibilidades de reunificación familiar.

- La posibilidad de que los recursos suspendan la ejecución del traslado durante su sustanciación, unida a la garantía del derecho para toda persona de permanecer en el territorio donde se halle en espera de que el tribunal se pronuncie sobre la suspensión del traslado durante el recurso.
- La obligación de facilitar asistencia jurídica gratuita a quienes así lo soliciten.
- Una causa única de detención en caso de riesgo de fuga; estricta limitación de la duración de la detención.
- La posibilidad de que los solicitantes de asilo que pudieran en algunos casos considerarse migrantes irregulares y ser devueltos a su lugar de procedencia con arreglo a la Directiva sobre retorno se amparen en el procedimiento de Dublín, que les dispensa una mayor protección que dicha Directiva.
- La obligación de garantizar el derecho de recurso frente a una decisión de traslado.
- Aumento de la claridad jurídica de los procedimientos entre Estados miembros (plazos exhaustivos y más definidos). El procedimiento de Dublín no puede, de principio a fin, extenderse más de once meses, si el resultado es el de amparar a una persona, o de nueve meses, si el resultado es devolverla a su lugar de procedencia (excepto en los casos de fuga o de encarcelamiento de la persona).

⁽¹⁾ Reglamento (CE) n° 343/2003 del Consejo, de 18 de febrero de 2003, por el que se establecen los criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de asilo presentada en uno de los Estados miembros por un nacional de un tercer país.

⁽²⁾ Reglamento (UE) n° 604/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, por el que se establecen los criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional presentada en uno de los Estados miembros por un nacional de un tercer país o un apátrida (refundición) (aplicable desde el 1 de enero de 2014).

EURODAC

Eurodac ayuda a los Estados miembros de la UE a determinar el país responsable de examinar una solicitud de asilo mediante la comparación de juegos de impresiones dactilares.

¿QUÉ ES EURODAC?

El Reglamento Eurodac ⁽¹⁾ crea una base de datos de impresiones dactilares con fines de asilo de la UE. Cuando alguien presenta una solicitud de asilo en cualquier punto de la UE, sus impresiones dactilares se transmiten al sistema central Eurodac, programa informático que ha demostrado su utilidad desde 1993, año de su introducción.

Se precisaban algunas actualizaciones del sistema con los fines concretos de reducir el plazo de la transmisión de la información por algunos Estados miembros, resolver ciertas cuestiones de protección de datos y contribuir a la lucha contra el terrorismo y la delincuencia grave.

PRINCIPALES LOGROS

El nuevo Reglamento ⁽²⁾ mejora el funcionamiento regular de Eurodac.

- Fija nuevos plazos para la transmisión de datos sobre impresiones dactilares, reduciendo el tiempo transcurrido entre la toma de las impresiones y su envío a la Unidad Central de Eurodac.
- Asegura la total compatibilidad con la legislación más reciente en materia de asilo y se ajusta mejor a los requisitos de protección de datos.

- Hasta la fecha, la base de datos Eurodac solo podía utilizarse con fines de asilo. El nuevo Reglamento permite ahora que las fuerzas de policía nacionales y Europol comparen las impresiones dactilares vinculadas a investigaciones criminales con las contenidas en Eurodac. Ese ejercicio se llevará a cabo en circunstancias estrictamente controladas y únicamente con fines de prevención, detección e investigación de delitos graves y terrorismo.
 - Las salvaguardias específicas incluyen el requisito de comprobar en primer lugar todas las bases de datos de antecedentes penales existentes y el de limitar las búsquedas a los delitos más graves, como el asesinato y el terrorismo.
 - Además, antes de hacer una comprobación en Eurodac, los cuerpos de seguridad deben llevar a cabo una comparación de las impresiones dactilares con las del Sistema de Información de Visados (cuando esté permitido).
 - Los controles policiales no se harán con carácter sistemático, sino como último recurso y cuando se cumplan todas las condiciones de acceso.
 - Los datos recibidos de Eurodac no pueden, bajo ningún concepto, compartirse con terceros países.

⁽¹⁾ Reglamento (CE) n° 2725/2000 del Consejo, de 11 de diciembre de 2000, relativo a la creación del sistema «Eurodac» para la comparación de las impresiones dactilares para la aplicación efectiva del Convenio de Dublín.

⁽²⁾ Reglamento (UE) n° 603/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, relativo a la creación del sistema «Eurodac» para la comparación de las impresiones dactilares para la aplicación efectiva del Reglamento (UE) n° 604/2013, por el que se establecen los criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional presentada en uno de los Estados miembros por un nacional de un tercer país o un apátrida, y a las solicitudes de comparación con los datos de Eurodac presentadas por los servicios de seguridad de los Estados miembros y Europol a efectos de aplicación de la ley, y por el que se modifica el Reglamento (UE) n° 1077/2011, por el que se crea una Agencia europea para la gestión operativa de sistemas informáticos de gran magnitud en el espacio de libertad, seguridad y justicia (refundición) (aplicable desde el 20 de Julio de 2015).

CÓMO OBTENER LAS PUBLICACIONES DE LA UNIÓN EUROPEA

Publicaciones gratuitas:

- Un único ejemplar:
A través de EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).
- Varios ejemplares/pósteres/mapas:
En las representaciones de la Unión Europea (http://ec.europa.eu/represent_es.htm),
en las delegaciones en terceros países (http://eeas.europa.eu/delegations/index_es.htm)
o contactando con Europe Direct a través de http://europa.eu/europedirect/index_es.htm
o del teléfono 00 800 6 7 8 9 10 11 (gratuito en toda la Unión Europea) (*).

(* Tanto la información como la mayoría de las llamadas (excepto desde algunos operadores, cabinas u hoteles) son gratuitas.

Publicaciones de pago:

- A través de EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

Suscripciones de pago:

- A través de los distribuidores comerciales de la Oficina de Publicaciones de la Unión Europea (http://publications.europa.eu/others/agents/index_es.htm).



ISBN 978-92-79-34627-9



9 789279 346279

doi:10.2837/66073