



**VNiVERSIDAD
D SALAMANCA**

CAMPUS DE EXCELENCIA INTERNACIONAL

TRABAJO FIN DE GRADO

GRADO EN DERECHO

Derecho Público General

Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales

Curso 2016/2017

**EL DERECHO DE ASILO DE LOS
MENORES EN LA UNIÓN EUROPEA:
LA REFORMA DEL SISTEMA
EUROPEO COMÚN DE ASILO Y SUS
EFECTOS**

Estudiante: Leticia Sánchez Sánchez

Tutor: José Javier Laso Pérez

Julio 2017

TRABAJO FIN DE GRADO

GRADO EN DERECHO

Derecho Público General

Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales

**EL DERECHO DE ASILO DE LOS
MENORES EN LA UNIÓN EUROPEA:
LA REFORMA DEL SISTEMA
EUROPEO COMÚN DE ASILO Y SUS
EFECTOS**

**ASYLUM RIGHT FOR MINORS IN
THE EUROPEAN UNION:
REFORMING THE COMMON
EUROPEAN ASYLUM SYSTEM AND
ITS EFFECTS**

Nombre del/la estudiante: Leticia Sánchez Sánchez
e-mail del/a estudiante: leticiasancc@usal.es

Tutor/a: José Javier Laso Pérez

RESUMEN

El derecho de asilo o protección internacional subsidiaria es uno de los derechos que recoge la CDFUE (artículo 18); por ello, los Estados miembros deben garantizar dicha protección a todo refugiado que lo solicite.

Dentro del colectivo de los refugiados existen una serie de clases vulnerables como son los menores. Los menores son aquellas personas menores de dieciocho años que no poseen aun los conocimientos suficientes para actuar por sí solos en la sociedad, aparte de que carecen de medios económicos para ello.

Desde mediados del siglo XX en la Comunidad Europea se han elaborado numerosas normas jurídicas con el fin de garantizar el derecho de asilo de este colectivo. Actualmente, en la Unión Europea se encuentra en vigor el Sistema Europeo Común de Asilo tras su última reforma en 2013. Este Sistema con la continuación de llegada de refugiados está demostrando que es ineficaz, ya que no ha logrado corregir las deficiencias que suscitaba su antecesor. Esto obviamente tiene como perjudicados a los refugiados, de los cuales la mitad son niños, y muchos de ellos, además, niños no acompañados, que no tienen a nadie que les proteja y vele por su seguridad. Por ello, en 2015 la Comisión Europea se planteó la reforma de un Sistema de protección internacional subsidiaria que apenas llevaba en vigor tres años.

PALABRAS CLAVE: Unión Europea, protección, refugiado, menor, reforma.

ABSTRACT

The asylum right is recognized as one of the rights in the Charter of Fundamental Rights of the European Union (article 18). That's the reason why Member states have to guarantee the protection of this right to the refugees.

There are some special groups of refugees which need special protection, for example, the minors. Minors are those people under the age of eighteen who do not have enough knowledge and economic resources.

Since the middle of the 20th century the European Community had made legal norms to guarantee the asylum right. Nowadays, the Common European Asylum System (CEAS, 2013) is in force in the European Union. This System has proved to be ineffective because there are a lot of situations which does not protect at all; obviously, the most affected are the refugee children. These gaps in law are being corrected by the European Commission, so the Member states continue to apply the ineffective CEAS.

KEYWORDS: European Union, protection, refugee, minor, reform.

ÍNDICE

ABREVIATURAS.....	7
1. INTRODUCCIÓN	9
2. LOS MENORES EXTRANJEROS SOLICITANTES DE ASILO	11
2.1. La importancia de la protección de los menores solicitantes de asilo	11
2.2. La normativa de la Unión Europea en materia de protección de menores solicitantes de asilo y refugiados	14
3. OBJETIVOS GENERALES DE LA REFORMA DEL SECA	18
3.1. La reforma del Reglamento Dublín III: la determinación del Estado miembro responsable de la tramitación de la solicitud de asilo.....	18
3.2. El refuerzo del sistema Eurodac: la identificación de los menores	22
3.3. Una nueva Directiva sobre Acogida: la necesidad del menor de un tutor eficiente	23
3.4. De Directiva a un nuevo Reglamento sobre Procedimiento de Asilo: las garantías procesales especiales de los menores solicitantes	26
3.5. De Directiva a un nuevo Reglamento sobre Reconocimiento: la salud y el bienestar el menor solicitante.....	29
3.6. Creación de una Agencia Europea para el Asilo	31
4. CONCLUSIONES FINALES	33
ANEXOS	36
BIBLIOGRAFÍA	39

ABREVIATURAS

ACNUR: Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados

AGNU: Asamblea General de las Naciones Unidas

CDN: Convención sobre los Derechos del Niño

CEAR: Comisión Española de Ayuda al Refugiado

EASO: Oficina Europea de Apoyo al Asilo

EM: Estado miembro de la Unión Europea

MENA: Menor extranjero no acompañado

SECA: Sistema Europeo Común de Asilo

STJUE: Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea

TJUE: Tribunal de Justicia de la Unión Europea

UE: Unión Europea

1. INTRODUCCIÓN

El siguiente trabajo se centra en el análisis de la normativa aplicable en la Unión Europea sobre los menores refugiados, es decir, qué derechos, garantías y obligaciones recoge la normativa vigente en la UE para la tramitación de la solicitud de asilo de este colectivo altamente vulnerable.

Actualmente, los distintos ordenamientos jurídicos de los Estado miembros, democráticos y de derecho, que conforman la Unión Europea tienen en su cumbre el respeto, garantía y protección de los derechos humanos tal y como establece el preámbulo de la CDFUE¹. Uno de los derechos que efectivamente recoge esta Carta es el derecho de asilo o protección internacional subsidiaria (artículo 18), el cual tiene como antecedente el artículo 14 de la DUDH². Por tanto, todos los EM deben garantizar dicho derecho a toda persona que solicite refugio en su territorio.

Para centrar el tema tenemos que tener en cuenta qué es lo que está sucediendo hoy en día en el mundo respecto de los refugiados. Las estadísticas CEAR³ muestran que una de cada 113 personas que hay en el mundo es un refugiado o desplazado interno, es decir, un alto porcentaje de las personas que emigran hacia otro país son personas buscan un refugio debido a que en su país son perseguidas por sus creencias religiosas, ideas u opiniones políticas, o por pertenecer a una raza o etnia. Los países emisores por antonomasia de refugiados, como podemos ver en la imagen del Anexo I⁴, siguen siendo los mismos que años atrás: Siria, Afganistán, Irak, Pakistán o Eritrea, entre otros, debido a los intereses políticos, comerciales y económicos: Guerra civil de Siria (2011- actualidad), Guerra de Afganistán (2001 – 2014) y la descolonización de África en la

¹ Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (publicado en: «DOUE» núm. 83, de 30 de marzo de 2010).

² La Declaración Universal de los Derechos Humanos fue el primer instrumento normativo que recogió a nivel universal los derechos humanos y que influyó en el resto de instrumentos que empezaron a reconocer la protección, garantía y respeto de los derechos humanos, como por ejemplo en la CDFUE y en las Constituciones nacionales de los Estados democráticos y de derecho.

³ CEAR., *Informe 2017: Las personas refugiadas en España y Europa*. Madrid, 2017.

⁴ Anexo I. ¿De dónde provienen mayoritariamente los refugiados? / Fuente: GALARRAGA, N.; CATALÁN LÓPEZ, I., “Cifras y gráficos para entender la crisis migratoria en Europa”. *El País*, Madrid, 24 de septiembre de 2015.

década de los 60 que sigue haciendo mella a día de hoy. Es decir, la guerra y los conflictos políticos en todo el mundo incrementan el número de personas desplazadas.

Dentro del colectivo de personas refugiadas existen una serie de personas que por sus características físicas o psicológicas merecen una especial protección; hablamos de las clases vulnerables. Estas personas merecen un especial trato en su solicitud de protección internacional, es decir, se les debe garantizar una serie de procedimientos y garantías especiales tanto a la hora del examen de su solicitud como durante el tiempo que dure el reasentamiento. Las personas en situación de vulnerabilidad son los menores acompañados y los no acompañados, las personas con discapacidad, personas de edad avanzada, mujeres embarazadas, familias monoparentales con menores de edad, personas que hayan padecido torturas, violaciones u otras formas graves de violencia psicológica o física o sexual y víctimas de trata de seres humanos.

Centrándonos en los menores, la importancia de la protección de éstos se debe a que no poseen aun los suficientes conocimientos ni la suficiente capacidad económica para valerse por sí mismos, necesitan de un adulto que les proteja y guíe su comportamiento. Dentro del colectivo de los menores existe a su vez un subgrupo que es aún más vulnerable, nos referimos a los menores no acompañados, pues no tienen ningún adulto que se ocupe de ellos, que les proteja, que les cuide.

Así, el objetivo principal del presente trabajo es evaluar la situación en la que se encuentran los menores refugiados cuando llegan al territorio de algún Estado miembro de la Unión Europea con la intención de presentar una solicitud de asilo para poder lograr vivir en paz y alejados de su país natal donde no pueden lograr una vida digna. Para ello, vamos a examinar qué normativa se encuentra vigente en la UE y cómo ésta afecta al colectivo de los menores refugiados.

En cuanto a la estructura del trabajo realizada para poder dar una respuesta al objetivo determinado anteriormente, consta de dos partes:

La primera parte del trabajo trata de la problemática de los refugiados en el siglo XXI, y es que, debido a los conflictos, sobre todo los bélicos, que aún existen en numerosos países del mundo muchas personas se ven obligadas a desplazarse forzosamente de su país natal, teniendo que buscar un nuevo hogar, alejados de su patria, costumbres, cultura, etc, donde poder vivir en paz, libertad y democracia. Dentro del colectivo de los

refugiados existen una serie de personas que son especialmente vulnerables, entre ellos se encuentran los menores.

Una vez determinada la importancia de la protección de los menores, la segunda parte del trabajo se centra en el análisis de la normativa que se encuentra vigente en la Unión Europea, el Sistema de Asilo Común (SECA) y cómo éste afecta a los menores, es decir, si efectivamente protege a este colectivo vulnerable. Además, como veremos en el análisis del SECA se está debatiendo en el seno de la UE desde 2015 una reforma del mismo debido a que no responde adecuadamente a los derechos y necesidades de los refugiados.

2. LOS MENORES EXTRANJEROS SOLICITANTES DE ASILO

2.1. La importancia de la protección de los menores solicitantes de asilo

Como hemos dicho en el apartado anterior los menores son uno de los colectivos más vulnerables en los desplazamientos forzados. Ello es debido a una serie de rasgos que son innegables e inevitables⁵, y es que poseen menos conocimientos y menos recursos económicos propios. Además de estos dos rasgos debemos añadir la condición de inmigrante, es decir, el hecho de tener que emigrar a un lugar nuevo cuya cultura, lengua, costumbres, etc, son totalmente distintas al lugar donde han nacido. Llegados a este punto tenemos que matizar que los menores migrantes solicitantes de asilo no solo se encuentran en situación de desventaja frente a las instituciones administrativas, sino también corren otra serie de peligros en su desplazamiento como la trágica captación por parte de organizaciones criminales dedicadas al tráfico de menores u otras acciones que supongan la violación de derechos humanos.

⁵ AGNU., Resolución n. 60/169, *Protección de los migrantes*. aprobada por la Asamblea General el 16 de diciembre de 2005 [sobre la base del informe de la Tercera Comisión (A/60/509/Add.2 (Part. II))] 60/169.

El hecho de considerar a los menores un colectivo vulnerable implica que se les deba proteger en todos los niveles, es decir, desde el nivel de negociación más universal hasta el nivel de protección estatal. Así, el marco normativo para la protección del niño la componen los siguientes instrumentos: la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN), la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea y el Convenio Europeo para la Protección de Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales. Además, concretamente, en lo que se refiere a refugiados nos encontramos con un tratado internacional más, la Convención de Ginebra sobre el Estatuto de los Refugiados de 28 de julio de 1951, completada por el Protocolo de Nueva York de 1967.

Es importante aclarar dos cuestiones: en primer lugar, que la CDN es el punto de partida de todos los instrumentos citados pues establece los cuatro principios fundamentales para proteger al menor y con ello los derechos de la infancia: el principio de no discriminación, recogido en el artículo 2; el derecho a la vida y al desarrollo, recogido en el artículo 6; el principio de participación o derecho del menor a ser escuchado, recogido en el artículo 12; y el principio del interés superior del menor. En segundo lugar y consecuencia de lo anterior, aunque no todos los Estados miembros de la UE hayan ratificado la CDN⁶ o la Convención de Ginebra sobre el Estatuto de los Refugiados, junto con el Protocolo de Nueva York⁷, deben garantizar el derecho de asilo ya que sí han firmado y ratificado la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea la cual también protege el principio del interés superior del menor⁸.

Otro rasgo que es importante destacar para la protección del menor refugiado es la diferencia⁹ entre menores extranjeros acompañados y menores extranjeros no

⁶ Nos referimos a Croacia, Eslovenia, Estonia, Letonia y Lituania, en virtud del artículo 54 de la CDN. Instrumento de Ratificación de la Convención sobre los Derechos del Niño, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989. (publicado en «BOE» núm. 313, de 31 de diciembre de 1990).

⁷ Nos referimos a Bulgaria, Croacia, Eslovaquia, Eslovenia, Hungría, Letonia, Lituania, Polonia, República Checa y Rumania, en virtud del Anexo del Instrumento de Adhesión de España a la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, hecha en Ginebra el 28 de julio de 1951, y al Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados, hecho en Nueva York el 31 de enero de 1967 (publicado en «BOE» núm. 252, de 21 de octubre de 1978).

⁸ Artículo 24 CDFUE.

⁹ Para determinar la diferencia de conceptos entre “menor extranjero acompañado” y “menor extranjero no acompañado” vamos a seguir la definición que estableció el COMITÉ DE LOS DERECHOS DEL NIÑO, Observación general n. 6, *Trato de los menores no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen* (CRC/GC/2005/6).

acompañados (MENAs). Esta diferencia es importante pues el Sistema Europeo de Asilo Común vigente en la Unión Europea (SECA) establece distinto tratamiento a la hora de tramitar una solicitud de asilo¹⁰ a los menores extranjeros acompañados, de los menores extranjeros no acompañados.

Los “menores extranjeros acompañados” son aquellos niños, menores de dieciocho años se encuentran con sus progenitores, que los protegen, cuidan y son responsables de ellos, en un país distinto al de su nacionalidad.

Los “menores extranjeros no acompañados” son aquellos menores de dieciocho años que además de tener una nacionalidad distinta a la del país en el que hallan, se encuentran separados de sus progenitores, o de otros parientes, no existiendo ningún adulto a su cuidado y, por tanto, no existiendo ninguna persona que sea responsable del niño. En palabras de Marco Odello¹¹ son un colectivo muy vulnerable pues además de lo establecido anteriormente (ausencia de conocimientos, capacidad económica, etc) carecen de una persona que se encuentre a su cargo, lo que implica a su vez que son un foco fácil para ser víctimas de abusos de los derechos humanos como el abuso sexual, la discriminación étnica, el analfabetismo, el hambre, etc.

Si nos basamos en estadísticas para dar un argumento más a la importancia de la protección especial de los menores se estima que la mitad de los refugiados en el mundo sean menores. En 2015, el ACNUR estimó que en todo el mundo 27’5 millones de refugiados son niños; de estos, 2 millones provienen de la Guerra de Siria, de los cuales el 39% son menores de 11 años. En lo que se refiere a Europa, aproximadamente 700 niños refugiados llegan cada día a nuestro continente arriesgando sus vidas. Como podemos ver en el cuadro comparativo del Anexo II¹² claramente se ve el aumento de

¹⁰ Nos referimos en este asunto a las diferentes garantías, obligaciones, plazos etc que se deberá cumplir a la hora de tramitar una solicitud para la protección internacional. Estas cuestiones se resolverán a lo largo del trabajo cuando se examinen los distintos cuerpos normativos del SECA (Reglamento Dublín III, la Directiva sobre procedimiento de asilo, etc.).

¹¹ ODELLO, M., “Unaccompanied Minors: Rights and Protection” *International Journal of Refugee Law*, n. 19, 2007, (p. 779-782).

¹² Anexo II. Solicitudes de protección internacional de menores de edad presentadas en la UE /Fuente: GÓMEZ FERNÁNDEZ, I.; PÉREZ GONZÁLEZ, M. C., “El asilo en situaciones de especial vulnerabilidad: Marco jurídico para la acogida e integración de menores refugiados”, *La crisis de las personas refugiadas y su impacto sobre la UE: causas, impactos, asilo, políticas de migración, marco jurídico, EuroBasque, Vitoria, 2016. (p. 211).*

solicitudes tanto de menores acompañados como de menores no acompañados en los distintos Estados miembros de la UE desde 2008 hasta 2015.

Sorprendentemente, como podemos apreciar en la gráfica del Anexo III¹³ estas cifras se han reducido en el 2016, sobre todo respecto de los MENAs, ya que según las estadísticas 63 300 solicitantes de asilo en los EM son efectivamente MENAs; esta cifra es un tercio menor en comparación con la de 2015, donde había 96 500 menores no acompañados inscritos, aunque sigue siendo cerca de cinco veces superior al promedio anual período 2008-2013 (alrededor de 12 000 anuales).

En resumen, su importancia y vulnerabilidad la podemos recapitular en la siguiente cita recogida en el Plan de Acción de la Cumbre Mundial a favor de la Infancia, 30 de septiembre de 1990¹⁴:

"No hay causa que merezca más alta prioridad que la protección y el desarrollo del niño, de quien dependen la supervivencia, la estabilidad y el progreso de todas las naciones y, de hecho, de la civilización humana"

2.2. La normativa de la Unión Europea en materia de protección de menores solicitantes de asilo y refugiados

Después de exponer la importancia de la protección internacional de los menores, sobre todo los MENAs y toda la normativa vigente que protege al niño en la UE, podemos preguntarnos si en la práctica la Unión Europea cumple con estas normas jurídicas o, dicho de otra manera, si el Sistema Europeo Común de Asilo (SECA) garantiza estos derechos del niño a los menores refugiados.

¹³ Anexo III. La reducción de solicitudes de protección internacional de MENAs en los Estados miembros durante el 2016 / Fuente: EUROSAT. *Asylum applicants considered to be unaccompanied minors 63 300 unaccompanied minors among asylum seekers registered in the EU in 2016 Over half are Afghans or Syrians*. Mayo, 2017.

¹⁴ *Plan de Acción de la Cumbre Mundial a favor de la infancia, 30 de septiembre de 1990*, en la cual los 71 jefes de Estado y Gobierno y los otros 88 delegados de alta jerarquía se comprometieron a proteger a los niños, a promover el desarrollo de estos, y a concienciar a la sociedad de cada Estado de la vulnerabilidad de los menores y los derechos de la infancia que han de ser respetados.

Como dice la Comisión Española de Ayuda al Refugiado (CEAR)¹⁵, “*la crisis de refugiados es una cuestión europea y requiere una solución común*”. Partiendo de esta premisa vamos a examinar qué sucede en la UE respecto de la defensa y protección del derecho a asilo recogido en el artículo 18 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea respecto de los menores.

En la actualidad en la UE se encuentra en vigor el “SECA”, el Sistema Europeo Común de Asilo, que es un conjunto de normas jurídicas (reglamentos y directivas) cuyo fin es establecer un procedimiento de solicitud de asilo común en todos los Estados miembros, evitando así el trato desigual en estos.

Los objetivos del SECA tal y como establece Cecilia Malmström¹⁶, Comisaria de comercio internacional y acuerdos comerciales (comercio exterior de la UE), son facilitar el acceso al procedimiento de asilo a las personas necesitadas de protección; permitir la adopción de decisiones más justas, rápidas y acertadas; asegurar a quienes temen persecución que no se les devolverá a la situación de peligro; y, finalmente, ofrecer condiciones dignas y aceptables tanto a los solicitantes de asilo como a los beneficiarios de protección internacional dentro de la Unión. En otras palabras, los objetivos fundamentales del SECA son armonizar y unificar los diferentes sistemas de acogida de los Estados miembros de la UE (homogenización de las condiciones de acogida, de los procedimientos de asilo y de los criterios de reconocimiento de protección internacional en los países europeos).

Pero la práctica dista mucho de las intenciones de la UE; basándonos en el Informe de CEAR de 2015¹⁷ podemos decir que los distintos países de la UE no aplican las normas del SECA de manera homogénea. Esto es debido en primer lugar, a que las Directivas sobre las condiciones de acogimiento y sobre el procedimiento no se transponen de manera similar en los Estados miembros de la UE. En segundo lugar, no todos los países de la UE han adoptado estas directivas, hablamos de Reino Unido, Irlanda y Dinamarca. En tercer lugar, a pesar de que la aplicación de los Reglamentos es automática se puede observar en la práctica como los distintos tribunales nacionales no

¹⁵ CEAR., *Hacia dónde va el nuevo sistema europeo común de asilo: Retos, amenazas y propuestas*, Madrid, 2017.

¹⁶ COMISIÓN EUROPEA. Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, *Un Sistema Europeo Común de Asilo*, Luxemburgo, 2014.

¹⁷ CEAR., *Informe 2015: “Las personas refugiadas en España y Europa”*. Madrid, 2015.

los aplican de manera uniforme. En cuarto lugar, la ausencia de prácticas uniformes en materia de comunicación de datos estadísticos e interpretación de conceptos jurídicos, especialmente las cláusulas de soberanía.

Por supuesto, los grandes afectados son al final las personas refugiadas; ya que dependiendo del país donde presenten la solicitud serán tratados de una forma u otra, como podemos apreciar en las cifras oficiales disponibles en las bases de datos públicas de la Oficina Europea de Estadística (EUROSTAT); donde se muestran porcentajes muy diferentes de aceptación y rechazo de solicitudes en los distintos Estados miembros de la UE. Por ejemplo, en la gráfica del Anexo IV¹⁸ podemos apreciar como en 2014 países como Suecia, Chipre, Malta o Dinamarca resuelven positivamente aproximadamente un 80% de las solicitudes que les son presentadas; mientras que países como Hungría, Luxemburgo, Croacia o Grecia resuelven apenas un 10 % de las solicitudes que les son presentadas.

En consecuencia, podemos señalar que el SECA es aún un sistema ineficaz, que continúa sin ser aplicado de forma homogénea en los distintos Estados miembros (distintos tipos de procedimientos empleados, distintas condiciones de acogida ofrecidas a los solicitantes de protección, distintos tipos de reconocimiento, distintas garantías). En otras palabras, la UE sigue sin responder de un modo correcto a la llamada “crisis de refugiados”¹⁹ lo que ocasiona graves consecuencias como los movimientos secundarios²⁰, las solicitudes múltiples de protección, los llamados “efectos llamadas”²¹ y con ello, la distribución desigual de la responsabilidad de protección entre los Estados miembros. Por ello, en los últimos años la necesidad de hacer frente a esta crisis se ha

¹⁸ Anexo IV: La evolución de las solicitudes de asilo aceptadas en los Estados miembros / Fuente: EUROPA SIN REFUGIO. *Lo que dicen los datos*. Mayo, 2017.

¹⁹ LUCAS MARTÍN, F.J. DE., “Para comprender la falacia de la crisis de refugiados”, 2016, *La crisis de las personas refugiadas y su impacto sobre la UE: causas, impactos, asilo, políticas de migración, marco jurídico,* EuroBasque, Vitoria, 2016, (p. 23). Muchos autores como el profesor De Lucas, entienden que la “crisis de refugiados” es una falacia, pues con este término se trata de ocultar que lo que sucede en realidad es una crisis del modelo democrático y político europeo, que se camufla con dicha expresión pues parece apelar a al humanismo paternalista.

²⁰ Concepto de “movimientos secundarios”: es la práctica que llevan a cabo algunos refugiados cuando trasladan de forma independiente de su primer país de acogida a un tercer país.

²¹ Concepto de “efecto llamada”: el efecto llamada se refiere a la llegada masiva de refugiados debido a las garantías y derechos que puede ofrecer un Estado.

convertido en uno de los temas centrales en las distintas cumbres celebradas entre los Estados miembros referentes a la migración y asilo.

Como respuesta a este contexto, la Comisión Europea en 2015 empezó a replantearse si era necesario reformar el Sistema Europeo Común de Asilo, es decir, reelaborar de nuevo una normativa que llevaba vigente apenas dos años, ya que la calidad de las normas es fundamental y determinante para garantizar el derecho de asilo de toda persona y con ello aumentar las oportunidades de protección internacional. Así, el 6 de abril de 2015 la Comisión de Europea anunció el comienzo del proceso para la reforma del SECA con el fin de hacer frente a las deficiencias y barreras que crean los cuatro instrumentos aprobados en 2013, es decir, crear verdaderamente un Sistema Europeo Común de Asilo eficiente y garantista con los Derechos humanos. Este proceso de reforma se inició el 4 de mayo de 2016 con la primera fase, en la que se reforma el Reglamento Dublín III, el Reglamento Eurodac y la Agencia Europea de Asilo; y dos meses más tarde, el 13 de julio de 2016 la segunda fase con la reforma de las Directivas de Procedimiento y Acogida.

Por último, cabe añadir la importancia del respecto del principio del interés superior del menor como clase vulnerable durante la tramitación de la solicitud de asilo, principio que se debe plasmar en la reforma del SECA tal y como lo establece la Comisaria de interior de la UE, Cecilia Malmström, en la siguiente cita²²:

«Los derechos del niño siempre deben tener prioridad. Necesitamos normas de la UE en materia de asilo más claras y previsibles para los menores no acompañados. Nuestra propuesta garantizará que prevalezca siempre el interés superior de los menores en el procedimiento de Dublín y que estos menores no serán trasladados innecesariamente de un Estado miembro de la UE a otro. Tendrán un acceso más rápido a los procedimientos de determinación de la condición de beneficiario de la protección internacional. Esto aumentará la eficacia de nuestro sistema común de asilo para algunas de las personas más vulnerables».

²² COMISIÓN EUROPEA. Comunicado de prensa: “Una normativa europea más clara para los menores no acompañados que soliciten protección internacional” Bruselas, 26 de junio de 2014.

3. OBJETIVOS GENERALES DE LA REFORMA DEL SECA

A continuación, vamos a evaluar las diferentes propuestas de la Comisión Europea que están siendo debatidas en el seno de la Unión Europea a día de hoy; vamos a examinar instrumento a instrumento, determinando los cambios que se producen entre el instrumento normativo vigente y la propuesta de reforma y cómo afectan estos cambios a los menores refugiados.

3.1. La reforma del Reglamento Dublín III: la determinación del Estado miembro responsable de la tramitación de la solicitud de asilo

La primera norma jurídica a analizar es el Reglamento Dublín III (Reglamento n. 604/2013²³). Este reglamento establece qué Estado miembro es responsable de examinar una solicitud de protección internacional, que variará dependiendo de si el refugiado es mayor o menor de edad.

Si es mayor de edad en virtud del artículo 4.1 del Reglamento el Estado miembro responsable del examen de la solicitud de asilo se determina en función del criterio de lugar de entrada, es decir, el Estado por el que entre la persona refugiada será el encargado de examinar la solicitud de asilo.

Respecto de los menores hay que diferenciar entre los menores acompañados y no acompañados:

Los menores acompañados en virtud del artículo 4.3. se aplicará el principio de unidad familiar²⁴, es decir, el Estado miembro responsable del examen de solicitud de alguno de sus progenitores, madre o padre, será también el encargado de tramitar la solicitud del menor.

En lo que se refiere a los menores no acompañados nos encontramos ante un problema mayor debido a que los legisladores del Reglamento Dublín III dejaron abierto el

²³ 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 (publicado en: «DOUE» núm. 180, de 29 de junio de 2013).

²⁴ GONZÁLEZ PASCUAL, M.; TORRES PÉREZ, A., *“The Right to Family Life in the European Union”* Taylor & Francis Limited, 2017, Oxon.

asunto de la solicitud de los menores acompañados que no tienen ningún miembro de su familia en un EM de la UE, que finalmente fue resuelto por TJUE con el Asunto C-648/11²⁵. De tal manera que en virtud del artículo 6 del Reglamento si el menor acompañado posee algún miembro de su familia en un EM dicho Estado será el responsable de tramitar la solicitud, esto es así debido al principio de unidad familiar. Si un menor no acompañado no tiene pariente en Estado miembro el párrafo 2º del artículo 6 establece que será responsable aquel Estado miembro donde el menor presente la solicitud. Y si el menor no acompañado hubiera presentado varias solicitudes en distintos Estados miembros será responsable el Estado en el que finalmente se encuentre el menor.

En la práctica la aplicación de dichos artículos provoca que los Estados miembros con frontera exterior a la UE asuman la mayoría de solicitudes; lo que implica un colapso de las solicitudes, pues la mayoría deben de ser examinadas por las instituciones de estos Estados. Un ejemplo práctico lo podemos ver en el Informe de CEAR de 2017, donde dice que nuestro país, país fronterizo con otro continente (situación geográfica estratégica), en 2016 alcanzó su récord histórico de solicitantes de protección internacional con 15 755, además de la población residual de gente de terceros países que solicitaron asilo en el pasado y quieren volver a hacerlo, o que nunca lo solicitaron, pero desean hacerlo ahora. Lo que ocasiona el continuo colapso a la hora de gestionar la tramitación de las solicitudes de asilo.

Además, una segunda consecuencia es que no todos aplican el mismo procedimiento para la gestión de la solicitud lo que supone una desigualdad, ya que dependiendo del Estado ante el que se presente la solicitud se gestionará de una forma u otra, este tema lo trataremos con la reforma de la Directiva de procedimiento.

En definitiva, aunque el Reglamento Dublín III intentara solucionar los defectos de su antecesor, el Reglamento Dublín II²⁶, siguió manteniendo grandes deficiencias que

²⁵ STJUE 6 de junio 2013, as. C-648/11, *The Queen, a instancia de MA, BT, DA contra Secretary of State for the Home Department*.

²⁶ Reglamento (CE) n. 343/2003 del Consejo, de 18 de febrero de 2003 (publicado en «DOUE» núm. 222, de 5 de septiembre de 2003).

fueron fuertemente criticadas. Una de las críticas más fuertes que podemos destacar es la de Marco Aparicio Wilhelmi²⁷ dice literalmente que el Reglamento Dublín III es:

“Una regulación comunitaria cuyo principal objetivo es, paradójicamente, la renacionalización de la competencia en materia de concesión de asilo con la rígida determinación del primer país receptor como responsable del procedimiento de asilo. Tan sólo se abre un espacio a limitadas excepciones que, en buena parte de los casos, no concurren, además de la cláusula llamada “de soberanía” que permite a los Estados recabar para sí la competencia”

Es decir, el Reglamento Dublín III no supera el problema de los Estados miembros con frontera exterior asuman la responsabilidad de tramitación de la mayoría de solicitudes.

En cuanto a la propuesta de reforma del Reglamento Dublín III²⁸ mantiene tanto para los mayores de edad como para los menores acompañados y no acompañados los mismos criterios establecidos en el Dublín III, artículos 4 y 6 del Reglamento respectivamente. Pero con la diferencia de que para acelerar y evitar el colapso de las instituciones competentes para el análisis de la solicitud de asilo se introducen los siguientes cambios: simplificar el procedimiento, acortar los plazos y asegurar el acceso al procedimiento del estatuto de protección internacional.

En lo que se refiere a los menores el objetivo de la reforma es dotar de mayores garantías a los menores no acompañados y una ampliación equilibrada de la definición de los miembros de la familia, ya que incluye en el concepto de familia a los hermanos y tiene en cuenta a las familias formadas antes de la llegada al Estado miembro, no necesariamente habiendo sido esto en el país de origen.

El mayor problema se encuentra cuando un menor no acompañado no tiene ningún familiar o pariente próximo en un Estado miembro. La Comisión no ha sido clara en su respuesta para solucionar este problema; por un lado, establece que ante todo debe primar el interés superior del menor, es decir, en virtud de las circunstancias físicas y

²⁷ . APARICIO WILHELMI, M., “Unión Europea y crisis de refugiados la libre movilidad como derecho humano”, *Oxímora revista internacional de ética y política*, n. 10, 2017, (pp. 67-84).

²⁸ Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establecen los criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional presentada en uno de los Estados miembros por un nacional de un tercer país o un apátrida (texto refundido)» [COM (2016) 270 final — 2016/0133(COD)].

psicologías del menor se deberá determinar el EM competente para la tramitación de su solicitud de protección. Pero, por otro lado, la Comisión también establece que la protección del menor no acompañado se deberá tramitar lo antes posible para que éste quede protegido, para ello obliga a que el menor esté presente y no sea transferido, es decir, que el Estado responsable de su solicitud se determinará en función del criterio de lugar de entrada...en otras palabras, la Comisión se contradice.

Además, otra deficiencia de la reforma de la Comisión es que priva a los menores no acompañados de tener derecho a un representante si no se encuentran en el EM en el que están obligados a estar presentes. Llegados a este punto tendríamos que plantearnos si la reforma propuesta por la Comisión va en contra de los principios establecidos por el Comité de los Derechos del niño²⁹: la universalidad de los derechos, es decir, todos los menores son titulares de derechos sin discriminación alguna; la indivisibilidad e interdependencia de los derechos, los derechos son indivisibles e interdependientes.

En definitiva, como podemos apreciar la reforma de del Reglamento Dublín III sigue sin responder eficazmente a los problemas que planteaba el propio Reglamento Dublín III. Además, las nuevas soluciones propuestas por el reglamento (simplificar el procedimiento y acortar los plazos) implican que no se respete al ciento por ciento el respeto a los derechos fundamentales; como por ejemplo con el tratamiento de los niños solicitantes de asilo (acompañados) de forma incorrecta, ya que se tiende tramitar su solicitud como parte de una familiar y no como un individuo con necesidades y derechos propios. Esto no quiere decir que no se tenga que tener en cuenta el principio de unidad familiar, sino que se debería de tener en cuenta ambas cosas: el principio de unidad familiar y el respeto de los derechos fundamentales del niño como individuo.

²⁹ COMITÉ DE LOS DERECHOS DEL NIÑO, Observación general n. 6 (2003), *Medidas generales de aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño (artículos 4 y 42 y párrafo 6 del artículo 44)*. (CRC/GC/2003/5).

3.2. El refuerzo del sistema Eurodac: la identificación de los menores

El Reglamento n°603/2013³⁰ o Reglamento Eurodac regula las bases de datos de impresiones dactilares de los solicitantes de asilo, es decir, cuando un refugiado solicita en un Estado miembro protección internacional la autoridad competente deberá tomar las huellas dactilares a toda persona mayor de catorce años en un plazo de setenta y dos horas. Estos datos se incorporarán a la base de datos del Sistema Central de Eurodac para que los que los cuerpos de seguridad pueden acceder en circunstancias estrictamente limitadas con el fin de prevenir, detectar o investigar los delitos más graves como los de asesinato o terrorismo.

Respecto a la reforma del Reglamento Eurodac³¹ lo que se propone es atajar la migración irregular. La Comisión propone la posibilidad de que los Estados miembros puedan almacenar y buscar datos personas que se encuentren en su territorio irregularmente y que no sean solicitantes de protección internacional.

En cuanto a los menores la reforma determina que la autoridad competente del Estado miembro responsable de la tramitación de la solicitud de asilo deberá tomar las huellas dactilares a todos los menores mayores de seis años estén acompañados o no (artículo 2); como vemos este artículo ha cambiado respecto del anterior reglamento donde la edad para tomar las huellas dactilares era a partir de los catorce años. Igualmente, establece una serie de garantías respecto del menor como, por ejemplo, que la práctica de la toma de huellas deberá realizarse delante de un adulto, tutor o representante legal o que solo se podrá denegar por parte del menor o su representante legal cuando la toma de las huellas dactilares sea imposible por la situación de las yemas de los dedos o el rostro.

³⁰ 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 (...) (publicado en: «DOUE» núm. 180, de 29 de junio de 2013).

³¹Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo 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 de la identificación de un nacional de un tercer país o un apátrida en situación ilegal, 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 (refundición) [COM(2016) 272 final — 2016/0132(COD)].

En un primer análisis de la propuesta de reforma podemos decir que estas garantías afectan positivamente a los menores no acompañados ya que con la toma de las huellas dactilares se facilita la identificación de dichos niños y con ello se intenta buscar algún pariente en algún Estado miembro. Además, si el menor no acompañado se niega a aportar sus huellas dactilares no podrá ser sancionado, sino que será remitido a otras instituciones como por ejemplo las autoridades competentes de protección de la infancia del Estado donde se encuentre.

No obstante, existen otras técnicas muy utilizadas por los Estados miembros para determinar la edad de un menor cuando se está en duda, como por ejemplo la radiología. Como sabemos es importante determinar si es mayor de edad o no ya que la tramitación de la solicitud de asilo se llevará a cabo por un procedimiento u otro, además de otras garantías especiales recogidas en las normas del SECA. Pero el uso de la radiología como método de averiguación de la edad de un menor ha sido criticada por numerosos autores puesto que: en primer lugar, no cumple con las normas internas de la comunidad de forenses. En segundo lugar, este método es autoritario en virtud del estado actual de la medicina forense y la traumatología. Además, existen numerosas opiniones de expertos médicos en la materia, que efectivamente determinan que la evaluación de la edad por este método no ayuda a disipar correctamente las dudas sobre la edad de un solicitante³².

3.3. Una nueva Directiva sobre Acogida: la necesidad del menor de un tutor eficiente

La Comisión propone crear una nueva Directiva sobre Acogida que derogue la anterior³³, la Directiva 2013/33/UE³⁴, y establezca las normas comunes que regulen las

³² NOLL, G. “Junk Science? Four Arguments against the Radiological Age Assessment of Unaccompanied Minors Seeking Asylum” *International Journal of Refugee Law*, n. 28, 2016, (p. 234-250).

³³ Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se aprueban normas para la acogida de los solicitantes de protección internacional (texto refundido). Bruselas, 13.7.2016. COM (2016) 465 final. 2016/0222(COD).

³⁴ 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 (publicado en «DOUE» núm. 180, de 29 de junio de 2013).

condiciones de acogida con el objetivo de garantizar a los solicitantes de asilo unas condiciones signas y armonizadas en toda la UE.

Para ello la nueva Directiva establece que los distintos Estados miembros deben de elaborar y actualizar constantemente los planes de contingencia, deben de asignar residencia³⁵ a los solicitantes o imponerle obligaciones de información para evitar que estos se fuguen y prescriba el procedimiento de acogida, deben de establecer normas más claras para que cualquier nacional o solicitante de asilo pueda entender y comprender que las condiciones de acogida se prestan únicamente por el Estado miembro responsable, deben también, respecto del acceso al mercado laboral, garantizar que los solicitantes puedan acceder a éste no una vez aceptada la solicitud sino en un plazo de seis meses después desde que se presentó la solicitud de protección.

Cabe añadir, que ya en el 2012 el TJUE dejó claro en el Asunto C-179/2011³⁶ que el Estado miembro en el que se encuentre el solicitante será el responsable de proporcionar las condiciones y beneficios que recoge la Directiva de condiciones de acogida, incluso en el caso de que haya solicitado el traslado del solicitante a otro Estado miembro para la tramitación de la solicitud (la responsabilidad cesará solo cuando efectivamente se haya trasladado al solicitante).

En cuanto a los menores, la reforma establece una serie de salvaguardias comunes reforzadas para los solicitantes de protección en situación vulnerable. En el caso de los menores no acompañados establece que se debe asignar un tutor tras la presentación de la solicitud en los cinco primeros días por parte del Estado miembro responsable (artículo 23). Este artículo es uno de los más debatidos de la reforma de la Directiva como podemos apreciar a continuación en las enmiendas realizadas por la Comisión de Empleo y Asuntos Sociales a la Comisión de Libertades Civiles, Justicia y Asuntos de

³⁵ Cabe matizar este aspecto ya que, en virtud de la STJUE de 27 de febrero de 2014, as. C-79/13, *Federaal agentschap voor de opvang van asielzoekers contra Selver Saciri und Danijela Dordevic*: cuando el Estado responsable no pueda proporcionar al solicitante una vivienda, se deberá proporcionar una ayuda financiera con el fin de asegurar alojamiento, atención sanitaria y un nivel de vida adecuado para subsistir.

³⁶ STJUE 27 de septiembre de 2012, as. C-179/2011, *Cimade y Groupe d'information et de soutien des immigrés contra Ministre de l'interior des Collectivités territoriales et de l'immigration*.

Interior. Dicha comisión realiza tres enmiendas al artículo 23³⁷ de la propuesta de la Directiva:

La primera enmienda es la número 49 y se refiere al párrafo 1º del artículo 23. La Comisión de Empleo y AASS determina que es mejor no establecer como máximo cinco días para designar al tutor del menor no acompañado, sino que se deba hacer “lo antes posible”, con el fin de no dilatar este asunto hasta el quinto día tras la presentación de solicitud y que así el niño tenga un tutor lo antes posible. Además, esta enmienda hace más hincapié en el control de los antecedentes penales del tutor y en la formación de este.

La segunda enmienda es la número 50 y se refiere a la creación de un artículo 23 bis. La Comisión de Empleo y AASS en este nuevo artículo quiere proteger a los menores no acompañados de la explotación y trata de seres humanos, para ello los Estados miembros deberán identificar a los niños nada más desembarcar en su territorio y garantizar su transferencia a los servicios de protección de la infancia competentes.

La tercera enmienda es la número 51 y se refiere al párrafo 2º del artículo 23. En primer lugar, se propone el cambio de redacción para determinar que no se debe asignar a un mismo tutor un número desproporcionado de menores, sino que a cada tutor se le deberá asignar un número adecuado y limitado de menores no acompañados para que éste pueda llevar a cabo su cometido sin colapso alguno. En segundo lugar, la enmienda propone añadir un párrafo al final del apartado del artículo relativo al derecho de

³⁷ Justificación de las enmiendas 49, 50 y 51 al artículo 23 de la Comisión de Libertades Civiles, Justicia y Asuntos de Interior por parte de la Comisión de Empleo y Asuntos Sociales “*Al mencionar los conocimientos necesarios del tutor, es importante precisar, al igual que hace la Directiva sobre las condiciones de acogida, que dichos conocimientos tienen por objeto permitir al tutor desempeñar sus obligaciones en el interés superior del menor. Esos conocimientos han de combinarse con formación continua y adecuada proporcionada por las autoridades competentes. No basta con que el candidato a un cargo de tutor no tenga antecedentes penales acreditados de delitos o penas relacionados con menores. Otros delitos o penas deben igualmente dar lugar al rechazo de un candidato, dado que el tutor es responsable del bienestar general del menor no acompañado y debe por tanto ser una persona de total integridad. Incluso después de su designación, será necesario realizar controles de sus antecedentes penales teniendo en cuenta la naturaleza sensible de su papel. La expresión «un número desproporcionado» deja demasiado margen para la interpretación, lo que podría dar lugar a abusos. Ha de ser más prescriptiva: la expresión «un número adecuado y limitado de menores no acompañados» tiene este propósito. La adición al final del último párrafo del apartado 1 tiene por objeto permitir y animar a los menores a participar y contribuir a la supervisión de los sistemas de tutela*”. [.http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014_2019/plmrep/COMMITTEES/EMPL/AD/2017/04-24/1121231ES.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014_2019/plmrep/COMMITTEES/EMPL/AD/2017/04-24/1121231ES.pdf)

información del menor, de tal manera, que el menor no acompañado tendrá que ser informado en un idioma que entienda (teniendo también en cuenta la edad a la hora del trato) de qué entidades o personas se puede dirigir para denunciar a su tutor de manera confidencial y segura.

3.4. De Directiva a un nuevo Reglamento sobre Procedimiento de Asilo: las garantías procesales especiales de los menores solicitantes

Dentro de la segunda fase para la reforma el SECA la primera propuesta es crear un nuevo Reglamento sobre Procedimiento de Asilo; tal y como dice Comisario europeo de Migración, Asuntos de Interior y Ciudadanía, Dimitris Avramopoulos, en el comunicado de prensa de 13 de julio de 2016 en Bruselas³⁸:

«Los cambios van a crear un auténtico procedimiento común de asilo y garantizar que sus solicitantes sean tratados de una manera coherente y adecuada, independientemente del Estado miembro en el que presenten su solicitud. Al mismo tiempo se establecerán claramente los derechos y obligaciones de los solicitantes de asilo a fin de evitar los movimientos secundarios y el abuso de los procedimientos. Se trata de crear un sistema común rápido y eficiente sobre la base de normas armonizadas y de la confianza mutua entre los Estados miembros.»

Así, la Comisión propone reformar la Directiva 2013/32/UE³⁹ sobre Procedimientos de Asilo creando un Reglamento que trate dicha materia⁴⁰. El objetivo fundamental es eliminar la barrera de la trasposición de las directivas y asegurar la aplicación directa

³⁸ Comisión Europea, Comunicado de prensa de 13 de julio de 2016 en Bruselas sobre el “*Refuerzo de las vías legales: La Comisión propone crear un marco común de la UE en materia de reasentamiento*”.

³⁹ 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 (publicado en «DOUE» núm. 180, de 29 de junio de 2013).

⁴⁰ Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establece un procedimiento común en materia de protección internacional en la Unión y se deroga la Directiva 2013/32/UE. Bruselas, 13.7.2016. COM (2016) 467 final. 2016/0224(COD).

del Reglamento; lo que a su vez ocasiona la reducción de las diferencias en los porcentajes de Estados miembros responsables, la eliminación de los “movimientos secundarios” y el cumplimiento de las garantías procesales a todos los solicitantes de asilo.

Para ello, la propuesta de la Comisión introduce nuevas obligaciones, garantías y derechos para los solicitantes de protección internacional que a grandes rasgos son las siguientes: simplificar, aclarar y reducir los procedimientos y plazos para la solicitud de asilo (límite de seis meses para admitir o denegar una solicitud), también para la presentación de recursos (límite de un mes o seis meses en primera instancia); ofrecer unas garantías comunes a los solicitantes de asilo como el derecho a una entrevista personal y una asistencia jurídica y representación legal gratuitas durante el procedimiento; ofrecer normas más estrictas para combatir abusos mediante la introducción de nuevas obligaciones de cooperación con las autoridades (sino se cumplen estas se impondrán sanciones); y propone la armonización de las normas con el fin de establecer qué es un país seguro.

En cuanto a los menores la propuesta de Reglamento recoge un alto nivel de garantías procesales especiales fundamentándose en el Principio del interés superior del niño (artículos 21 y 22). Estas garantías se materializan a lo largo del procedimiento para la solicitud de protección internacional del menor: en primer lugar, en virtud del artículo 25.1 la solicitud se considera realizada cuando el refugiado exprese su deseo de recibir protección, acto seguido la solicitud debe registrarse por parte de las autoridades nacionales donde se encuentre el solicitante (artículo 27. 1). A continuación, en este punto del procedimiento es donde cambia el tratamiento respecto de los menores, diferenciando entre los menores acompañados y los menores no acompañados.

Todo menor (acompañado o no) tiene derecho a una entrevista personal (artículos 21. 1. y 2). La diferencia se encuentra en que para los menores acompañados el reglamento prevé la posibilidad de que los solicitantes mayores de edad presenten una solicitud en nombre de los menores dependientes dentro del plazo fijado. Por tanto, si el menor acompañado tramita su solicitud junto con la de sus progenitores no necesitará la asistencia de un tutor (Considerando 28).

Respecto de los menores no acompañados, es obligatoria la asistencia y orientación de un tutor durante el procedimiento de solicitud. De tal manera que no se podrá presentar

la solicitud efectiva hasta que se nombre a un tutor y éste entreviste al niño (artículo 32. 2). Por lo tanto, antes de proceder a la solicitud efectiva la autoridad competente del Estado miembro donde se encuentre el menor y presente la solicitud debe identificar las necesidades específicas de cada menor y proporcionarles un tutor lo antes posible (plazo máximo de 5 días hábiles (artículo 22.1).

Las funciones del tutor son asistir y representar al menor con el fin de salvaguardar el interés superior de éste y su bienestar durante la tramitación de la solicitud de protección. Además, el artículo 4. 2. f) establece que el tutor podrá ejercer la capacidad jurídica del menor cuando así sea necesario y se establezca en la legislación nacional del EM donde se solicite protección. El artículo 22. 5. párrafo 1º aclara que el tutor solo se hará responsable de un número determinado de niños. Igualmente, el apartado 4. párrafo 2 del mismo, determina supervisión, respaldo y seguimiento de los tutores en el desempeño de sus funciones por parte de las entidades o personas responsables determinadas por el EM.

Cabe añadir, tres aspectos importantes más:

El primero se refiere al artículo 40 que contempla el examen acelerado, solamente se realizará cuando se den las circunstancias limitadas recogidas en el Reglamento; esto es cuando la solicitud sea manifiestamente infundada por ser abusiva, por ejemplo, porque el solicitante proceda de un país seguro⁴¹ o realice la solicitud para retrasar o frustrar una resolución de expulsión del país, si existen problemas de seguridad nacional graves o de interés público, si la solicitud ya ha sido presentada en otro EM, o que se halle en otro EM sin documento de residencia.

El segundo aspecto a destacar, se refiere al procedimiento transfronterizo recogido en el artículo 41; este solo podrá aplicarse a menores en las circunstancias determinadas en el Reglamento, es decir, cuando se solicite la protección internacional en una frontera o en una zona de tránsito de un EM antes de que se registre la entrada del solicitante.

⁴¹ Concepto de país seguro: en virtud de la STJCE 6 de mayo de 2008, as. C-133/06, *Parlamento Europeo vs. Consejo de la Unión Europea*. Un tercer país sólo podrá ser considerado tercer país seguro si: a) ha ratificado [...] la Convención de Ginebra sin restricciones geográficas y observa sus disposiciones; b) cuenta con un procedimiento de asilo prescrito por la ley; c) ha ratificado el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales y cumple sus disposiciones, incluidas las normas relativas al recurso efectivo; d) ha sido designado como tal por el Consejo.

Por último, el artículo 24 establece el reconocimiento médico del menor no acompañado cuando no se tenga clara la edad del refugiado y se dude sobre si es menor o mayor de dieciocho años⁴².

En definitiva, la reforma amplía a grandes rasgos las garantías procesales especiales de los menores durante la tramitación de la solicitud cumpliendo así con el principio del interés superior del menor, ya que no hay que olvidar que un menor de edad no tiene las mismas características que un mayor de edad, sino todo lo contrario, carece de muchas (conocimientos, experiencias, capacidad jurídica para obrar, medios económicos, etc.).

3.5. De Directiva a un nuevo Reglamento sobre Reconocimiento: la salud y el bienestar el menor solicitante

Respecto de las condiciones sobre reconocimiento la Comisión propone crear un nuevo Reglamento⁴³; al igual que con el instrumento anterior se propone reformar la Directiva 2011/95/UE sobre el Reconocimiento⁴⁴ por un Reglamento que asegure que los Estados miembros aplican criterios comunes para el reconocimiento de las personas necesitadas de protección internacional.

Para ello, en primer lugar, se reforman los criterios de elegibilidad, como por ejemplo la obligación de que el solicitante debe de presentar todos los elementos y documentación necesarios para examinar la solicitud de protección internacional. En segundo lugar, se establece que los Estados miembros puedan denegar las solicitudes infundadas, es decir,

⁴² Remisión a la reforma del Sistema Eurodac.

⁴³ Propuesta de REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO por el 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 y por el que se modifica la Directiva 2003/109/CE del Consejo, de 25 de noviembre de 2003, relativa al estatuto de los nacionales de terceros países residentes de larga duración. *Bruselas, 13.7.2016. COM (2016) 466 final. 2016/0223 (COD)*.

⁴⁴ 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 (publicado en: «DOUE» núm. 337, de 20 de diciembre de 2011).

cuando el motivo por el que se solicita la protección es porque el propio solicitante haya creado las circunstancias una vez salido de su país, esta disposición se conoce como la “solicitud sur place”⁴⁵. Lo que nos lleva a la tercera reforma, y es que para tramitar una solicitud de protección internacional es necesaria la valoración de huida interna, esto es que el solicitante de protección huya de su Estado de origen y no le quede otro remedio que huir hacia el exterior.

Respecto de los menores en primer lugar hay que resaltar el respeto en todo momento del interés superior del niño (Considerandos 18, 27 y 28). Las normas generales de reconocimiento se recogen en el artículo 20, en cuyos apartados 3 y 4 se establece que el Estado miembro responsable de las personas solicitantes de protección internacional, en este caso de menores, tendrá que tener en cuenta la condición de vulnerabilidad de este colectivo cuando hayan sido sometidos a tratos degradantes y se haya comprobado su situación psicológica en una evaluación individual.

El artículo 31 está dedicado exclusivamente al tratamiento de reconocimiento de los menores no acompañados: el apartado 1 y 2 del mismo, establecen que el EM responsable tiene que asegurar la representación de los menores no acompañados, esto se realiza mediante la asignación de un tutor que deberá atender en todo momento las necesidades del menor durante el procedimiento para la solicitud de protección internacional. Además, el apartado 6 del artículo añade que el tutor deberá ser informado sobre la situación en el reconocimiento del menor en todo momento.

En cuanto al apartado 3 del artículo 31 establece que el EM tendrá que asegurarse de que los menores no acompañados sean acomodados correctamente, ya sea con parientes en dicho EM, en una familia de acogida o en centros especializados de alojamiento de menores u otros adecuados para este fin. Este apartado también determina que el menor tendrá que ser escuchado en función de su edad y madurez. En este asunto cabe añadir que el apartado 4 del mismo aclara que se intentará, en la medida de lo posible, mantener juntos a los hermanos.

Por último, el apartado 5 del artículo 31 determina como regla general que antes de conceder una solicitud de protección internacional se debe buscar si existe algún

⁴⁵ Concepto de “solicitud sur place”: un refugiado “sur place” es aquel que al abandonar su país de origen no era un refugiado, pero que con el devenir de determinadas circunstancias surgidas en su país o debido a sus propias actividades adquiere de forma sobrevenida la condición de refugiado.

pariente del menor en un EM para que este sea el responsable de la tramitación del menor. Por ello, establece que, si se concede la protección y no se ha procedido a la búsqueda de parientes en algún EM, esta se deberá emprender.

Para terminar esta cuestión, cabe añadir dos asuntos muy importantes dentro del reconocimiento de menores: el derecho a la educación y a la asistencia sanitaria. El artículo 27. 1 hace referencia al acceso a la educación, y es que los EM tendrán que garantizar el acceso a esta de todos los menores sobre los que se haya concedido protección internacional en las mismas condiciones que cualquier menor nacional de dicho Estado. El artículo 30 hace referencia a la asistencia sanitaria, en concreto el apartado 2 se refiere a los menores, de tal manera que el EM responsable tendrá que prestar esta, incluidos si fueran necesarios tratamientos para trastornos psíquicos detectados en el menor debidos a los tratos degradantes a los que pueden haber sido sometidos (tortura, violencia sexual, etc.)

Efectivamente, se ha demostrado que la educación y el cuidado que los menores reciben durante los primeros años después del reasentamiento son factores claves para la salud mental de estos y su adaptación al nuevo entorno. Existen estudios, como el realizado por Charles Watters⁴⁶ que demuestran que los menores refugiados muestran al llegar a la UE altas tasas de problemas de salud mental, en concreto la depresión y el trastorno postraumático.

3.6. Creación de una Agencia Europea para el Asilo

Otra propuesta de reforma es aquella que pretende aumentar las funciones de la Agencia Europea de Asilo (EASO)⁴⁷. La Comisión Europea propone crear un nuevo

⁴⁶ WATTERS, CH., “The mental health care of asylum seekers and refugees” (p. 356) *Mental health policy and practice across Europe*. McGraw-Hill Education (UK), VV. AA: KNAPP, M.; MCDAID, D.; MOSSIALOS, E., 2006.

⁴⁷ Reglamento (UE) N. 439/2010 del Parlamento Europeo y del Consejo de 19 de mayo de 2010 por el que se crea una Oficina Europea de Apoyo al Asilo (publicado en «DOUE», L 132/11, de 29 de mayo de 2010).

Reglamento sobre la Agencia Europea del Asilo⁴⁸ que tenga por objeto la transformación de esta oficina para que lleve a cabo su labor de la aplicación del Sistema Europeo Común de Asilo.

Las competencias de la Agencia las podemos resumir en la ayuda operativa y técnica que puede ofrecer a los Estados miembros cuando estos tengan dudas sobre la gestión de las solicitudes de protección internacional. Se refuerza así la cooperación práctica y el intercambio de información entre los Estados, el fomento de las condiciones de recepción y necesidades de protección y se evitan los movimientos secundarios de inmigrantes irregulares.

Por su parte, el Parlamento Europeo se ha pronunciado y ha explicado que la Agencia se encargará efectivamente de evaluar todos los aspectos relacionados con la política común de asilo (condiciones de recepción, respecto de las garantías procesales, acceso a la interpretación, etc.).

Además, el Consejo de la UE, en una última reunión el 29 de junio de 2017⁴⁹, ha dispuesto que se creará un cuerpo de intervención formado por quinientos expertos nacionales que se desplazarán a un determinado país cuando en este sus sistemas de recepción se estén colapsando debido a una presión migratoria desproporcionada. También se propone designar a una persona encargada de gestionar el mecanismo de quejas y de supervisar el respeto de los derechos fundamentales por todos los trabajadores de la Agencia.

En definitiva, tal y como establece el Informe de CEAR de 2017⁵⁰, la propuesta de reforma del nuevo SECA parece estar más enfocada a restringir que a ampliar los derechos de los refugiados, ya que, en lugar de concentrar sus esfuerzos en uniformizar positivamente las diferencias entre los sistemas estatales de asilo, parece dirigida a establecer castigos y sanciones a las personas solicitantes de asilo que se trasladen de un Estado miembro a otro sin previa autorización.

⁴⁸ Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la obre la «Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a la Agencia de Asilo de la Unión Europea y por el que se deroga el Reglamento (UE) n. 439/2010. [COM (2016) 271 final-2016/0131(COD)].

⁴⁹ EUROPA PRESS. “La UE alcanza un principio de acuerdo para reforzar la agencia europea de asilo”, *Europa Press, Bruselas, 29 de junio de 2017*.

⁵⁰ CEAR., *Informe 2017: Las personas refugiadas en España y Europa*. Madrid, 2017.

4. CONCLUSIONES FINALES

En los desplazamientos forzosos los menores de edad son uno de los colectivos más vulnerables. Ello es debido a una serie de rasgos característicos que son incuestionables e ineludibles; y es que los menores en comparación con las personas mayores de edad poseen menores conocimientos, experiencia, capacidad jurídica de obrar y, por otro lado, tampoco poseen medios económicos para poder valerse por sí mismos. Si estos rasgos característicos los unimos a que además se trata de refugiados, es decir, personas que emigran de su país natal porque no pueden desarrollar una vida digna y en paz en éste, podemos concluir que efectivamente la normativa aplicable a los menores en su solicitud de protección internacional tiene que ser especial; especial en el sentido de que no se les puede tratar como a un mayor de edad, ya que como he dicho anteriormente no poseen las mismas características físicas ni psicológicas. Por ello, es importante que la normativa europea, es decir, el SECA y a día de hoy, la reforma del SECA (puesto que se pretende derogar los distintos instrumentos del SECA y sustituirlos por otros nuevos que veremos a continuación) tenga en cuenta el principio del interés superior del menor.

Una vez realizado el examen del Sistema Europeo de Asilo Común aplicable a los refugiados, menores y mayores de edad, solicitantes de asilo podemos concluir que realmente el SECA es un sistema ineficaz. Podemos afirmar esto basándonos principalmente en dos motivos que derivan de la aplicación por los EM de los instrumentos que conforman el SECA: en primer lugar, las Directivas (sobre acogida, sobre el procedimiento de asilo y sobre el reconocimiento) no se trasponen de manera similar por los distintos órganos legislativos de los Estados miembros; y en segundo lugar, los Reglamentos (el Dublín III, el Eurodac y el de la Agencia Europea de Asilo) no se aplican por los tribunales nacionales de manera semejante, es decir, que cada tribunal interpreta el Reglamento en cuestión aplicable al caso individualmente. Fue por estos motivos y otras lagunas jurídicas por lo que la Comisión Europea decidió en 2015 iniciar una reforma del SECA. Así, el Parlamento Europeo ha planteado desde mediados de 2016 una serie de propuestas para reformar los instrumentos del SECA, que aún a día de hoy se encuentran en fase de debate en el seno de la UE.

A continuación, vamos a establecer los objetivos generales de la reforma y como ha afectado a los menores:

En primer lugar, se propone la reforma del Reglamento Dublín III ya que este sigue sin resolver el problema de que los Estados miembros fronterizos asuman la mayoría de las solicitudes de asilo. Sorprendentemente, la propuesta de reforma del Parlamento Europeo no cambia la determinación del Estado miembro responsable, es decir, aunque el articulado propuesto simplifique el procedimiento y acorte los plazos, no termina con el problema de los EM con frontera exterior (como es el caso de Grecia) asuman la mayoría de solicitudes de protección internacional. Además, respecto de los menores, el Parlamento tampoco ha sido claro en su respuesta al problema que plantean los MENAs cuando no tienen ningún familiar en un EM; igualmente, otro desacierto muy criticado es que determina muy estrictamente el derecho a la representación por un tutor del MENA, ya que, si el menor no se encuentra en el momento de la tramitación de la solicitud en el EM responsable, éste perderá dicho derecho.

En segundo lugar, la reforma del Sistema Eurodac y sus métodos para la identificación y especificación de la edad de los menores refugiados no terminan de ser bien recibidos por los conocedores del Derecho Internacional Público de la UE. Es cierto que de un primer examen de la propuesta de reforma podemos concluir que la toma de huellas a los MENAs puede ayudar a facilitar la identificación de los niños, lo que implica que se pueda encontrar a algún familiar en la UE para que se haga cargo del menor. Pero el problema se encuentra en que el método de toma de las huellas dactilares se aplica cuando se sabe que el menor refugiado es efectivamente menor de dieciocho años, pero cuando no se sabe a ciencia exacta si el refugiado es menor o mayor de dieciocho años los Estados miembros responsables de la tramitación de la solicitud acuden a otros métodos para la determinación de la edad, como es el caso de la radiología, método altamente criticado puesto que no es aceptado por las normas de la medicina forense y de la traumatología actual.

En tercer lugar, la reforma de la Directiva sobre Acogida deja claro la necesidad de nombrar un tutor eficiente en sus funciones que represente y asesore al MENA durante el tratamiento de la solicitud de asilo. Pero el problema que plantea la propuesta del Parlamento es que establece un plazo de cinco días tras la presentación de la solicitud por el menor para la determinación de un tutor, lo que puede suponer que durante esos cinco días el menor quede desamparado, por eso, las críticas principales a esta propuesta de Directiva se centran en una redacción más estricta.

En cuarto lugar, la propuesta de creación de un Reglamento sobre Procedimiento de Asilo, en vez de una Directiva, acabaría con el problema de la trasposición de las directivas. Igualmente, la propuesta de reglamento amplía las garantías procesales especiales de los menores: además del derecho de a la entrevista personal, la cual ayuda a especificar las características y necesidades concretas de cada menor; define minuciosamente las funciones que el tutor debe cumplir, así como un seguimiento de las acciones que el tutor realiza por parte de la institución correspondiente en cada EM, lo que ayuda a controlar y vigilar si verdaderamente el tutor cumple con el principio del interés superior del menor; y establece exactamente las causas por las que se llevará a cabo del procedimiento acelerado o el fronterizo, lo que aporta seguridad jurídica a la hora de tramitar una solicitud. En definitiva, todas estas ampliaciones de las garantías procesales a los menores satisfacen correctamente el principio del interés superior del niño.

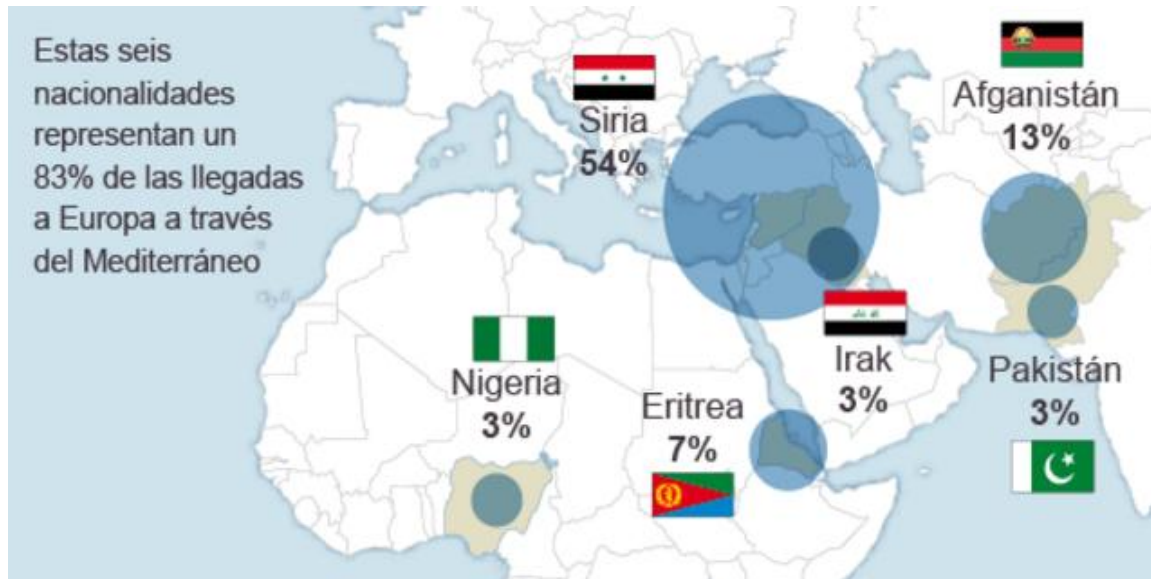
En quinto lugar, respecto de las condiciones sobre Reconocimiento se propone también sustituir la Directiva vigente por un Reglamento. De tal manera que al igual que el instrumento anterior se rompe con la barrera de la trasposición de las directivas. Igualmente, la propuesta de reglamento garantiza aspectos muy fundamentales para asegurar el principio del interés superior del menor, destacando la importancia del derecho a la educación y asistencia sanitaria; derechos que deben ser garantizados a todo menor refugiado, se encuentre acompañado o no, ya que durante los primeros años de reasentamiento son elementos fundamentales para la salud mental, el bienestar y la adaptación de éstos al nuevo ambiente. No tenemos que olvidar que estos niños huyen de su propio país, alejados de sus costumbres, lengua, tradicionales, etc para buscar una comunidad donde poder vivir en paz, democracia y libertad.

En sexto lugar, la reforma de la Agencia Europea para el Asilo que amplía las funciones de ésta garantiza también implícitamente la protección del menor. Ya que los EM pueden acudir siempre a esta agencia cuando tengan algún tipo de duda acerca de la tramitación de una solicitud de protección internacional, lo que aporta seguridad jurídica a dicho procedimiento de tramitación.

En resumen, las distintas propuestas para la reforma del SECA dejan claro que hay que asegurar el principio del interés superior del menor; puesto que nunca hay que olvidar que los menores son el futuro de la sociedad, por lo que es importante establecer su protección y debido cuidado que garantice su libre vida en paz y democracia.

ANEXOS

Anexo I: ¿De dónde provienen mayoritariamente los refugiados?



Fuente: GALARRAGA, N.; CATALÁN LÓPEZ, I., “Cifras y gráficos para entender la crisis migratoria en Europa”. *El País*, Madrid, 24 de septiembre de 2015.

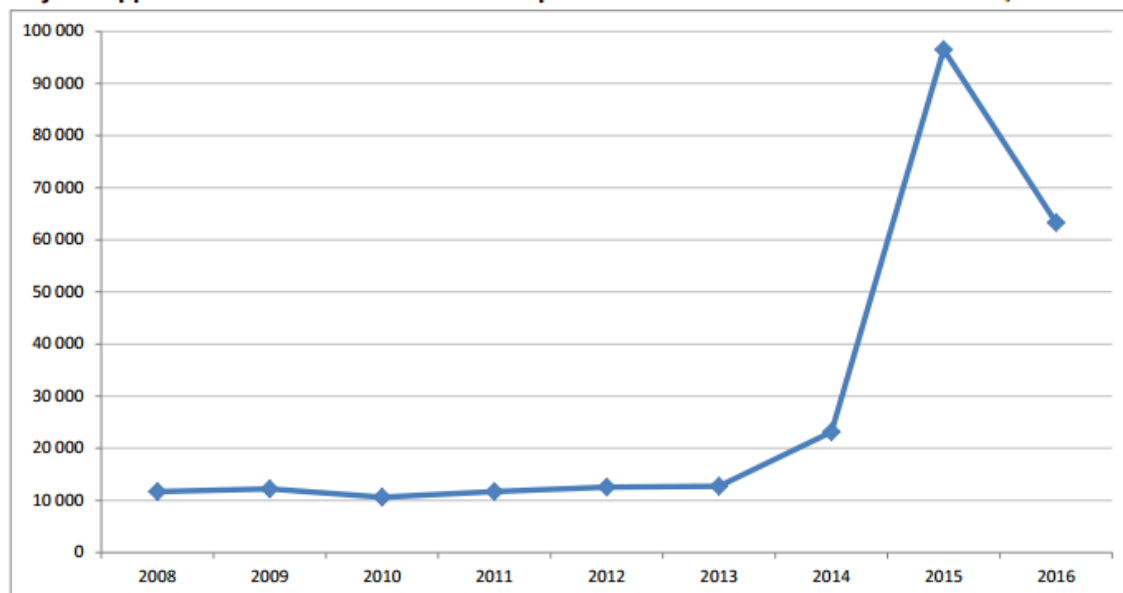
Anexo II: Solicitudes de protección internacional de menores de edad presentadas en la UE

Año	Cifras en la UE			
	Menores con familia		MENAs	
	Menores de 14	Entre 14-17	Menores de 14	Entre 14-17
2008	34,245 (1) ²⁰	12,785 (1)	-	11,695 (d)
2009	44,930 (1)	18,835 (1)	-	12,190 (d)
2010	53,225 (1)	18,695 (1)	-	10,610 (d)
2011	55,825 (1)	20,370 (1)	-	11,690 (d)
2012	69,955 (1)	22,770 (1)	-	12,540
2013	91,350	25,740	-	12,725
2014	118,510	41,885	-	23,150
2015	256,915	128,175		96,465

Fuente: GÓMEZ FERNÁNDEZ, I.; PÉREZ GONZÁLEZ, M. C., “El asilo en situaciones de especial vulnerabilidad: Marco jurídico para la acogida e integración de menores refugiados”, (p. 211), *La crisis de las personas refugiadas y su impacto sobre la UE: causas, impactos, asilo, políticas de migración, marco jurídico, ...*. VV. AA: LUCAS MARTÍN, F.J. DE; MARÍN, L.; ORDÓÑEZ SOLÍS, D.; SOBOTOVICOVA, S.; GÓNZALEZ VEGA, J.A.; BERTOMEU NAVARRO, A.; GÓMEZ FERNÁNDEZ, I.; PÉREZ GONZÁLEZ, M.C.; LA SPINA, E.; BENITO OTAZU, L.; HERNÁNDEZ ZUBIZARRETA, J.; BARBERO GONZÁLEZ, I.; BÁRCENA GARCÍA, P.; BENGOETXEA CABALLERO, J., EuroBasque, Vitoria, 2016.

Anexo III: La reducción de solicitudes de protección internacional de MENAs en los Estados miembros durante el 2016

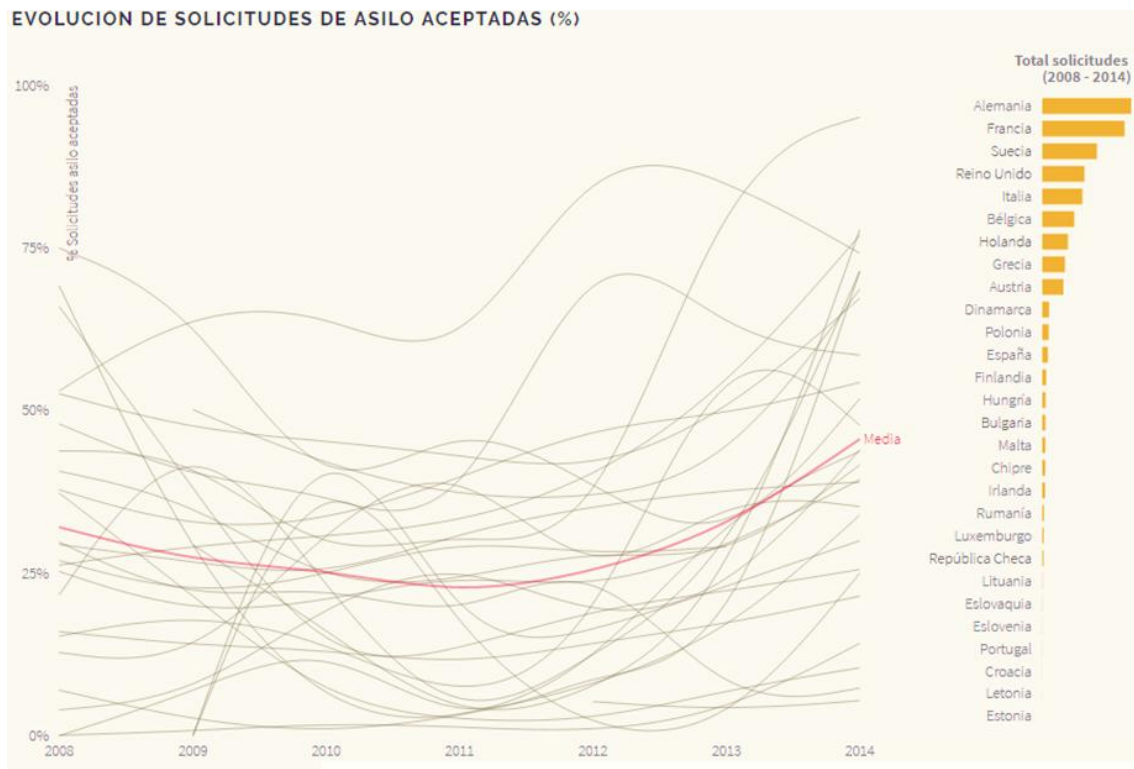
Asylum applicants considered to be unaccompanied minors in the EU Member States*, 2008-2016



* excluding Croatia for the period 2008-2011

Fuente: EUROSAT. *Asylum applicants considered to be unaccompanied minors 63 300 unaccompanied minors among asylum seekers registered in the EU in 2016 Over half are Afghans or Syrians*. Mayo, 2017. Disponible en el siguiente enlace web: <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/8016696/3-11052017-AP-EN.pdf/30ca2206-0db9-4076-a681-e069a4bc5290>

Anexo IV: La evolución de las solicitudes de asilo aceptadas en los Estados miembros



Fuente: EUROPA SIN REFUGIO. *Lo que dicen los datos*. Mayo, 2017.

Disponible en el siguiente enlace web: <http://europasinrefugio.org/datos.html>

BIBLIOGRAFÍA

Artículos de revistas, libros y contribuciones a obras colectivas:

APARICIO WILHELMI, M., “Unión Europea y crisis de refugiados la libre movilidad como derecho humano”, *Oxímora revista internacional de ética y política*, n. 10, 2017, (pp. 67-84).

BLASI CASAGRAN, C., “Límites del derecho europeo de protección de datos en el control de fronteras de la UE”, *Revista CIDOB d’Afers Internacionals*, n. 111, 2015, (pp. 127-151).

CHETAIL, V., “Looking beyond the rhetoric of the refugee crisis: the failed reform of the Common European Asylum System”, *European Journal of Human Rights*, 2016, (pp. 584-602).

DÍEZ MORRÁS, F. J., “Indefinición del interés superior del menor extranjero no acompañado en perjuicio de su protección”, *REDUR*, n. 10, 2012, (pp. 95-104).

EIDE, K.; HJERN, A., "Unaccompanied refugee children–vulnerability and agency.", *Acta paediatrica*, n. 102, 2013, (pp. 666-668).

GALARRAGA, N.; CATALÁN LÓPEZ, I., “Cifras y gráficos para entender la crisis migratoria en Europa”. *El País*, Madrid, 24 de septiembre de 2015.

GÓMEZ FERNÁNDEZ, I.; PÉREZ GONZÁLEZ, M. C., “El asilo en situaciones de especial vulnerabilidad: Marco jurídico para la acogida e integración de menores refugiados”, *La crisis de las personas refugiadas y su impacto sobre la UE: causas, impactos, asilo, políticas de migración, marco jurídico,* VV. AA: LUCAS MARTÍN, F.J. DE; MARÍN, L.; ORDÓÑEZ SOLÍS, D.; SOBOTOVICOVA, S.; GÓNZALEZ VEGA, J.A.; BERTOMEU NAVARRO, A.; GÓMEZ FERNÁNDEZ, I.;

PÉREZ GONZÁLEZ, M.C.; LA SPINA, E.; BENITO OTAZU, L.; HERNÁNDEZ ZUBIZARRETA, J.; BARBERO GONZÁLEZ, I.; BÁRCENA GARCÍA, P.; BENGOETXEA CABALLERO, J., EuroBasque, Vitoria, 2016, (p. 211).

GONZÁLEZ PASCUAL, M.; TORRES PÉREZ, A., “*The Right to Family Life in the European Union*” Taylor & Francis Limited, 2017, Oxon.

GUILD, E., “Does the EU Need a European Migration and Protection Agency?” *International Journal of Refugee Law*, n. 28, 2017, (pp.585-600).

NOLL, G., “Junk Science? Four Arguments against the Radiological Age Assessment of Unaccompanied Minors Seeking Asylum” *International Journal of Refugee Law*, n. 28, 2016, (pp. 234-250).

ODELLO, M., “Unaccompanied Minors: Rights and Protection” *International Journal of Refugee Law*, n. 19, 2007, (pp. 779-782).

SPIJKERBOER, T.; RIJPMAN, J.; DEN HEIJER, M., “Coercion, prohibition, and great expectations: the continuing failure of the Common European Asylum System” *Common Market Law Review*, n. 53, 2016, (pp. 607-642).

STAVROPOULOU, M., “La protección para los refugiados en Europa: ¿Es hora de una gran reforma?” *Revistas - Migraciones Forzadas*, 2016, n. 51, 2016. (pp. 7-9).

VILLASEÑOR-BAYARDO, S.J.; ALARCÓN, R.; ROHLOF, H., “Position Statement on the Migrant Crisis around the World” *Revista de la Facultad de Medicina, Universidad Nacional de Colombia*, n. 64, 2016, (pp. 79-82).

WATTERS, CH., “The mental health care of asylum seekers and refugees”, *Mental health policy and practice across Europe*. McGraw-Hill Education (UK), VV. AA: KNAPP, M., MCDAID, D., & MOSSIALOS, E., 2006, (p. 356).

Otras publicaciones consultadas en Internet:

CEAR., *Informe 2015: Las personas refugiadas en España y Europa*". Madrid, 2015.

Disponible en el siguiente enlace web:

<https://www.cear.es/wp-content/uploads/2015/06/Informe-2015-de-CEAR2.pdf> (fecha de consulta: 12/04/2017).

CEAR., *Informe 2017: Las personas refugiadas en España y Europa*. Madrid, 2017.

Disponible en el siguiente enlace web:

<https://www.cear.es/wp-content/uploads/2017/06/Informe-Anual-CEAR-2017.pdf>
(fecha de consulta: 03/06/2017).

CEAR., *Hacia dónde va el nuevo sistema europeo común de asilo: Retos, amenazas y propuestas*. Madrid, 2017. Disponible en el siguiente enlace web:

<https://www.cear.es/wp-content/uploads/2017/03/INFORME-SECA.pdf>

(fecha de consulta: 12/04/2017).

CEAR. *Cinco puntos críticos de la propuesta de reforma normativa del sistema europeo común de asilo*. Madrid, 2017. Disponible en el siguiente enlace web:

<https://www.cear.es/wp-content/uploads/2017/03/CINCO-PUNTOS-CRITICOS-SECA.pdf> (fecha de consulta: 12/04/2017).

ECRE. *ECRE Comments on the Commission Proposal for a Dublin IV Regulation*. 2016. Disponible en el siguiente enlace web:

<https://www.ecre.org/wp-content/uploads/2016/10/ECRE-Comments-Dublin-IV.pdf>

(fecha de consulta: 12/04/2017).

EUROPA PRESS. "La UE alcanza un principio de acuerdo para reforzar la agencia europea de asilo", *Europa Press, Bruselas, 29 de junio de 2017*.

Disponible en el siguiente enlace web: <http://www.europapress.es/internacional/noticia-ue-alcanza-principio-acuerdo-reforzar-agencia-europea-asilo-20170629195149.html>

(fecha de consulta: 30/06/2017).

EUROPA SIN REFUGIO. *Lo que dicen los datos*. Mayo, 2017. Disponible en el siguiente enlace web: <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/8016696/3-11052017-AP-EN.pdf/30ca2206-0db9-4076-a681-e069a4bc5290> (fecha de consulta 10/04/2017).

NOTICIAS ACNUR. *El Asilo en la Historia*. Disponible en el siguiente enlace web: <http://www.acnur.org/el-acnur/historia-del-acnur/el-asilo-en-la-historia/> (fecha de consulta: 10/4/2017).

NOTICIAS ACNUR. *El conflicto en Siria cumple 5 años*. Ginebra, 15 de marzo de 2016 (ACNUR/UNHCR). Disponible en el siguiente enlace web: <http://www.acnur.org/noticias/noticia/el-conflicto-en-siria-cumple-5-anos/> (fecha de consulta: 10/4/2017).

NOTICIAS ACNUR. *Informe ACNUR estima la necesidad de cupos de reasentamiento para 2017 en 1,19 millones*, 13 de junio 2016. Disponible en el siguiente enlace web: <http://www.acnur.org/noticias/noticia/informe-acnur-estima-la-necesidad-de-cupos-de-reasentamiento-para-2017-en-119-millones/> (fecha de consulta: 10/4/2017).

UNHCR. *UNHCR Projected: Global Resettlement need*. Geneva: 13-15 June 2016. Disponible en el siguiente enlace web: http://www.unhcr.org/protection/resettlement/575836267/unhcr-projected-global-resettlement-needs-2017.html#_ga=1.114070095.995150832.1488963115 (fecha de consulta 10/04/2017) .

UNHCR. *La mitad de los refugiados en el mundo son niños*, 18 de noviembre de 2015. Disponible en el siguiente enlace web: <https://eacnur.org/es/actualidad/noticias/emergencias/la-mitad-de-los-refugiados-en-el-mundo-son-ninos> (fecha de consulta: 10/04/2017).

UNHCR. *Directrices del ACNUR para la determinación del interés superior del niño*, mayo 2008. Disponible en el siguiente enlace web: http://www.acnur.es/PDF/7126_20120417163205.pdf (fecha de consulta: 10/04/2017).

UNICEF. *Observaciones Generales del Comité de los Derechos del Niño*. Disponible en el siguiente enlace web:

<https://www.unicef.org/ecuador/UNICEF-ObservacionesGeneralesDelComiteDeLosDerechosDelNino-WEB.pdf> (fecha de consulta: 10/04/2017).

UNICEF. *Convención sobre los derechos del niño*, junio de 2006. Disponible en el siguiente enlace web:

<http://www.un.org/es/events/childrenday/pdf/derechos.pdf> (fecha de consulta: 10/04/2017).

UNICEF. *Sesión especial en favor de la infancia*, 8-10 mayo de 2002. Disponible en el siguiente enlace web:

<https://www.unicef.org/spanish/specialsession/about/world-summit.htm> (fecha de consulta: 10/04/2017).

Jurisprudencia:

STJCE 6 de mayo de 2008, as. C-133/06, *Parlamento Europeo vs. Consejo de la Unión Europea*.

STJUE 27 de septiembre de 2012, as.C-179/2011, *Cimade y Groupe d'information et de soutien des immigrés contra Ministre de l'interior des Collectivités territoriales et de l'immigration*.

STJUE 6 de junio de 2013, as. C-648/11, *The Queen, a instancia de MA, DT, BA contra Secretary of State for the Home Department*.

STJUE 27 de febrero de 2014, as. C-79/13, *Federaal agentschap voor de opvang van asielzoekers contra Selver Saciri y Danijela Dordevic*.

Otras resoluciones:

AGNU., Resolución n. 60/169, *Protección de los migrantes*, aprobada por la Asamblea General el 16 de diciembre de 2005 [sobre la base del informe de la Tercera Comisión (A/60/509/Add.2 (Part II))] 60/169.

COMITÉ DE LOS DERECHOS DEL NIÑO, Observación general n. 6 (2005), *Trato de los menores no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen* (CRC/GC/2005/6).

COMITÉ DE LOS DERECHOS DEL NIÑO, Observación general n. 6 (2003), *Medidas generales de aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño (artículos 4 y 42 y párrafo 6 del artículo 44)*. (CRC/GC/2003/5).

Legislación:

Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (publicado en: «DOUE» núm. 83, de 30 de marzo de 2010).

Convención sobre los Derechos del Niño, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989 (publicado en «BOE» núm. 313, de 31 de diciembre de 1990).

Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, hecha en Ginebra el 28 de julio de 1951, y al Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados, hecho en Nueva York el 31 de enero de 1967 (publicado en «BOE» núm. 252, de 21 de octubre de 1978).

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 (publicado en: «DOUE» núm. 337, de 20 de diciembre de 2011).

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 (publicado en: «DOUE» núm. 180, de 29 de junio de 2013).

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 (publicado en «DOUE» núm. 180, de 29 de junio de 2013).

Reglamento (UE) n. 439/2010 del Parlamento Europeo y del Consejo de 19 de mayo de 2010 por el que se crea una Oficina Europea de Apoyo al Asilo (publicado en «DOUE», L 132/11, de 29 de mayo de 2010).

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 (publicado en «DOUE» núm. 180, de 29 de junio de 2013).

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 (publicado en: «DOUE» núm. 180, de 29 de junio de 2013).

Otros documentos consultados:

COMISIÓN EUROPEA. Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establece un procedimiento común en materia de protección internacional en la Unión y se deroga la Directiva 2013/32/UE. *Bruselas, 13.7.2016. COM (2016) 467 final. 2016/0224(COD).*

COMISIÓN EUROPEA. Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se aprueban normas para la acogida de los solicitantes de protección internacional (texto refundido). *Bruselas, 13.7.2016. COM (2016) 465 final. 2016/0222(COD).*

COMISIÓN EUROPEA. Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, *Un Sistema Europeo Común de Asilo*, Luxemburgo, 2014. Disponible en el siguiente enlace web: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/e-library/docs/ceas-factsheets/ceas_factsheet_es.pdf

COMISIÓN EUROPEA. Comunicado de prensa: “Una normativa europea más clara para los menores no acompañados que soliciten protección internacional” *Bruselas, 26 de junio de 2014.*

COMISIÓN EUROPEA. Comunicado de prensa: “Completar la reforma del Sistema Europeo Común de Asilo: avanzar hacia una política de asilo eficiente, justa y humana” *Bruselas, 13 de julio de 2016.*

CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA. Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a la creación del sistema «Eurodac». *Bruselas, 7 de diciembre de 2016.*

DEFENSOR DEL PUEBLO. *Estudio sobre el asilo en España: La protección internacional y los recursos del sistema de acogida.* Madrid, 2016.

DICTAMEN DEL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO sobre la «Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establecen los criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional presentada en uno de los Estados miembros por un nacional de un tercer país o un apátrida (texto refundido)». [COM (2016) 270 final — 2016/0133(COD)].

DICTAMEN DEL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO sobre la «Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo 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 de la identificación de un nacional de un tercer país o un apátrida en situación ilegal, 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 (refundición). [COM (2016) 272 final — 2016/0132(COD)].

DICTAMEN DEL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO sobre la «Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a la Agencia de Asilo de la Unión Europea y por el que se deroga el Reglamento (UE) n: 439/2010. [COM (2016) 271 final-2016/0131(COD)].

EUROSAT. *Asylum applicants considered to be unaccompanied minors 63 300 unaccompanied minors among asylum seekers registered in the EU in 2016 Over half are Afghans or Syrians*. Mayo, 2017. Disponible en el siguiente enlace web: <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/8016696/3-11052017-AP-EN.pdf/30ca2206-0db9-4076-a681-e069a4bc5290> (fecha de consulta: 12/06/2017).

PARLAMENTO EUROPEO. *The reform of the Dublin II Regulation*. Study for the Libe Committee, European Union, 2016. Disponible en el siguiente enlace web:

[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/571360/IPOL_STU\(2016\)571360_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/571360/IPOL_STU(2016)571360_EN.pdf) (fecha de consulta: 12/06/2017).

PARLAMENTO EUROPEO, COMISIÓN DE EMPLEO Y ASUNTOS SOCIALES. Opinión de la Comisión de Empleo y Asuntos Sociales para la Comisión de Libertades Civiles, Justicia y Asuntos de Interior propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se aprueban normas para la acogida de los solicitantes de protección internacional (versión refundida) (*COM (2016)0465 – C8-0323/2016 – 2016/0222(COD)*) *Ponente de opinión: Brando Benifei*.

PARLAMENTO EUROPEO. Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el 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 y por el que se modifica la Directiva 2003/109/CE del Consejo, de 25 de noviembre de 2003, relativa al estatuto de los nacionales de terceros países residentes de larga duración. *Bruselas, 13.7.2016. COM (2016) 466 final. 2016/0223 (COD)*.