



# Avanzando en materia de asilo en la UE: Recomendaciones de ACNUR a Irlanda para su Presidencia de la Unión Europea.

Enero -junio de 2013

**PhawSheeHta fue reasentada de Tailandia a Irlanda en 2008. El año pasado se convirtió en ciudadana irlandesa.**

©ACNUR/PhilBehan



Irlanda asume la Presidencia de la UE en un momento en el que la comunidad internacional, ACNUR incluido, está ocupada respondiendo a una proliferación de nuevas crisis de refugiados que no tiene parangón en la historia reciente. Durante el curso de 2012 se han intensificado cuatro emergencias graves en Malí, Sudán del Sur, Siria y la República Democrática del Congo. Se mantienen también desde el 2011 las crisis de Costa de Marfil, Libia, Yemen y el Cuerno de África. Además continúan desplazadas millones de personas de Somalia, Afganistán, Eritrea, Irak y Myanmar.

La UE desempeña un papel clave en la respuesta internacional, no sólo como uno de los principales donantes, sino también a través del cumplimiento por parte de los Estados Miembros de la promesa de protección consagrada en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951. Los Estados Miembros están dando un ejemplo global de protección de los refugiados con un enfoque de derechos humanos al mantener las fronteras abiertas a los solicitantes de asilo y al garantizar una evaluación justa y equitativa de las necesidades de protección. La UE y los Estados Miembros contribuyen también a través de actos de solidaridad, como el reasentamiento, a compartir la responsabilidad con los países receptores de la mayor parte de desplazados.

El Sistema Europeo Común de Asilo (SECA) sitúa a los Estados Miembros en una posición única para responder coherentemente y de manera justa a las necesidades de los hombres, mujeres y niños que buscan protección en la Unión. Sin embargo, a pesar de que muchos de los elementos del SECA ya están instaurados, falta todavía un enfoque más armonizado, y las lagunas aún existentes en la ley y en la práctica presentan un riesgo para la protección de los refugiados.

ACNUR insta a la Presidencia irlandesa a que aproveche la oportunidad para concluir el proceso legislativo y definir un camino para una respuesta más armonizada de la UE a los desafíos de protección tanto a nivel europeo como global.

## Progresos realizados y desafíos pendientes: el SECA como base para unas respuestas más armonizadas.

<b>Logros</b>	<p>A principios de 2013, la Unión Europea puede volver su mirada sobre los notables avances logrados en su agenda de asilo. El Consejo y el Parlamento están a punto de llegar a un acuerdo sobre una legislación que ha sido objeto en los últimos meses de intensas y difíciles negociaciones. La cooperación práctica entre los Estados Miembros se ha intensificado bajo la coordinación de la Oficina Europea de Apoyo al Asilo (la EASO por sus siglas en inglés), en áreas como la formación, la información sobre país de origen y el apoyo de emergencia a los Estados que lo soliciten. La asistencia financiera a los Estados Miembros en materia de asilo e inmigración tendrá lugar a través del nuevo Marco Financiero Plurianual, continuando la reflexión y la discusión sobre cómo poner en práctica los principios de solidaridad dentro de la UE de forma más concreta.</p>
<b>Cuestiones pendientes</b>	<p>Muchos elementos claves del SECA están, por tanto, en su lugar o próximos a su finalización. Sin embargo, aún queda mucho por hacer tanto en la práctica como a nivel legislativo, para cumplir la promesa de un sistema que garantice la "plena y total aplicación de la Convención de 1951 y los tratados internacionales"<sup>1</sup>. El trato a los solicitantes de asilo, la calidad de la toma de decisiones, la probabilidad de obtener protección y el apoyo brindado para que los beneficiarios de protección puedan lograr su autosuficiencia siguen siendo aún muy diferentes en toda la UE. En algunos casos, todavía quedan por debajo de los estándares internacionales o europeos.</p> <p>Irlanda tiene la oportunidad de guiar a la UE en esta nueva fase, a medida que los Estados Miembros trabajan para poner en práctica los nuevos estándares acordados, de acuerdo con las normas internacionales. El ACNUR apoya este proceso cuyo objetivo debe ser el de garantizar la protección mediante sistemas de asilo que funcionen con eficacia y con un alto estándar de calidad.</p>
<b>Refuerzo de las respuestas de la UE a la crisis a nivel global</b>	<p>La necesidad de mejorar los sistemas y la solidaridad surge con particular fuerza en este momento. Durante 2011 y 2012 han tenido lugar una sucesión de emergencias a nivel mundial, y en estos dos años, se convirtieron en refugiados más personas que en cualquier momento desde el año 2000. Esto no ha llevado en Europa a un aumento abrumador de solicitudes de asilo en 2012, aunque algunos países hayan recibido un mayor número de solicitudes, en particular de Siria y de la República Democrática del Congo. El ACNUR celebra la disposición de los Estados de responder a las necesidades de los que buscan protección, y el que miles de personas hayan sido capaces de encontrar seguridad y protección en los Estados Miembros de la UE. Sin embargo, es necesario fortalecer las respuestas de la UE y de los Estados Miembros a estas situaciones en algunas áreas clave.</p>

---

<sup>1</sup> Conclusiones de Tampere de 1999.

**Siria** Con un creciente número de refugiados sirios en busca de protección en los países vecinos como Jordania, Líbano, Turquía e Irak, así como en el norte de África, la crisis está ejerciendo una fuerte presión sobre el espacio para el asilo en esas regiones. También los refugiados están buscando protección en lugares más lejanos a su país de origen. La necesidad de unas respuestas de protección en Europa más robustas se ha vuelto apremiante, al igual que los actos de solidaridad con los países cercanos a Siria.

En diciembre de 2012 el Alto Comisionado solicitó a los Estados Miembros una demostración concreta de su compromiso de solidaridad con los Estados vecinos a Siria, que acogen colectivamente a más de medio millón de refugiados de ese país, en el momento de redacción de este documento<sup>2</sup>. Esto implica a primera vista conceder acceso a los procedimientos de asilo de los Estados Miembros y sus condiciones de acogida a los nacionales sirios, así como a otras personas que han huido de ese país en busca de protección, además de abstenerse a llevar a cabo retornos a aquellos Estados, en vista de los grandes números que ya albergan. También se pide a los Estados Miembros que estudien modos de garantizar que los sirios ya presentes en la Unión Europea puedan reunirse con miembros de sus familias desplazados por el conflicto. Asimismo es prioritaria la expedición de visados a sirios que puedan necesitar protección internacional, de modo que puedan entrar legalmente en el territorio de los Estados Miembros. El reasentamiento específico para sirios especialmente vulnerables, así como la disponibilidad de una cuota de reasentamiento para nacionales de otros países que están refugiados en Siria y que no tengan soluciones también resulta de máxima importancia.

### **ACNUR alienta a la Presidencia irlandesa a priorizar:**

- Una colaboración más eficaz en la UE a fin de garantizar la aplicación de normas regionales e internacionales mediante sistemas de asilo que operen de forma eficaz y con un alto nivel de calidad;
- La promoción de respuestas más armonizadas a fin de asegurar la protección de todos los refugiados sirios en Europa y de sus familias. En particular, la promoción de un enfoque coherente en toda la Unión a fin de garantizar el acceso en las fronteras, una moratoria de devoluciones a Siria y a los países de la región, la admisión de los solicitantes de asilo a los procedimientos establecidos, el reconocimiento de las necesidades y derechos de protección, la reagrupación familiar como prioridad y actos de solidaridad, incluido el reasentamiento.
- La promoción de una respuesta de la UE al llamamiento del ACNUR de cuota de reasentamiento para 500 refugiados procedentes de otros países que permanecen en Siria o han sido desplazados de allí por causa de la crisis.

<sup>2</sup> A 24 de diciembre de 2012 se encontraban inscritos o pendientes de registro con el ACNUR un total de 542.250 sirios en la región y en el norte de África (164.626 en Líbano, 155.147 en Jordania, 144.755 en Turquía, 66.532 en Irak y 11.190 en Egipto). Adicionalmente, más de 25.500 solicitudes de asilo han sido presentadas por sirios en países de Europa Occidental desde abril de 2011. Según datos sobre solicitudes de asilo de la base de datos de Eurostat a 10 de diciembre de 2012.

## Legislación europea en materia de asilo

**Adopción formal del paquete legislativo** ACNUR celebra los acuerdos de principio adoptados en relación a la modificación de la Directiva sobre Condiciones de Acogida y al Reglamento de Dublín. Ambos textos tienen el potencial, una vez aprobados y aplicados, de poder hacer frente a importantes lagunas en los marcos y práctica existentes.

Sobre la base de los progresos realizados a finales de 2012, el ACNUR también espera con interés la adopción de la Directiva modificada sobre Procedimientos de Asilo, que debería producir mejoras importantes en uno de los más complejos y más importantes instrumentos de asilo. Con el acuerdo de modificación del Reglamento Eurodac concluirán las negociaciones del paquete legislativo.

A la espera de un acuerdo sobre los instrumentos pendientes y de la adopción formal del Reglamento de Dublín y de la Directiva sobre Condiciones de Acogida a principios de 2013, Irlanda también presidirá la primera fase de transposición al derecho nacional y de su aplicación.

**Directiva sobre Condiciones de Acogida** ACNUR celebra las nuevas disposiciones de la Directiva modificada sobre Condiciones de Acogida, relativas a la identificación de las personas con necesidades especiales de acogida, así como aquellas disposiciones que limitan la detención de solicitantes de asilo a los motivos expresamente permitidos, como establece el derecho internacional y la someten a control judicial y a unos estándares mínimos. La modificación de la Directiva hace también mucho hincapié en el principio establecido de que el interés superior del niño debe ser una consideración primordial.

ACNUR y UNICEF emitirán en 2013 orientaciones sobre la implementación del principio del "interés superior del niño" con base en la práctica y conocimiento extraídos de la experiencia de los Estados Miembros. Esta guía propondrá modelos posibles y estrategias prácticas que puedan ayudar a los Estados Miembros a cumplir las exigencias de las Directivas y de la Convención sobre los Derechos del Niño en relación con los niños que solicitan asilo.

**Reglamento de Dublín** ACNUR considera que los cambios en el Reglamento de Dublín pueden ayudar a asegurar que la determinación de la responsabilidad para valorar las solicitudes de asilo entre los Estados se hace mediante un proceso más justo, basado en criterios más claros y con información más relevante. Se dan, en opinión del ACNUR, una serie de mejoras importantes respecto al Reglamento de 2003, tales como una información más completa y sistemática para los solicitantes; una entrevista para cada caso Dublín, la ampliación de las normas sobre unidad familiar para incluir a familiares fuera del núcleo familiar para los casos de menores no acompañados, y la mejora del acceso a la revisión judicial.

**Mecanismo de  
Alerta  
Temprana**

ACNUR también apoya el mecanismo de "alerta y preparación temprana" previsto en la versión revisada del Reglamento de Dublín. Este mecanismo puede ayudar a identificar problemas que surgen o presiones particulares en los sistemas de asilo de los Estados Miembros, y proporcionar una base importante para el tratamiento de estos problemas o lagunas.

ACNUR, en base a su experiencia en los sistemas nacionales de asilo y su presencia en los Estados Miembros, se encuentra bien posicionado para contribuir al proceso de recogida de información previsto por la EASO, pero también en relación a las deliberaciones del Consejo y de la Comisión sobre las respuestas apropiadas.

A su vez, ACNUR considera que el mecanismo de alerta temprana por sí solo no puede anticipar o resolver todos los problemas que han surgido con los sistemas de asilo en los Estados Miembros, ni tratar todos los desafíos que se han presentado con Dublín hasta la fecha. Para que el Reglamento de Dublín pueda operar con eficacia los esfuerzos deben realizarse de manera continuada de tal forma que se pueda asegurar el pleno funcionamiento de los sistemas de asilo en todos los Estados participantes. Mientras tanto, los tribunales seguirán desempeñando un papel importante en la supervisión del funcionamiento de Dublín, para asegurar que no se transfiera a ninguna persona a una situación que pueda desencadenar las obligaciones de la no devolución a causa de una falta de recepción adecuada o de apoyo a la integración, o de una evaluación de solicitud de asilo justa y eficaz.

**Directiva sobre  
Procedimientos  
de asilo**

ACNUR celebra muchos de los elementos de la versión modificada que, en principio, se espera que sea adoptada por el Consejo y el Parlamento. Entre dichos elementos, son importantes las disposiciones relativas a la formación de las autoridades competentes, más claras y detalladas, que exigen que la formación común recogida en el Reglamento de la EASO forme parte de los esfuerzos nacionales de formación. Por otra parte, son necesarias obligaciones explícitas que garanticen una formación adecuada para cualquier funcionario a cargo de la realización de las entrevistas o del registro de las solicitudes de asilo.

Otros cambios propuestos que son importante incluyen límites que afectan a las circunstancias en las que los procedimientos acelerados, con garantías procesales reducidas, se pueden utilizar y disposiciones que garanticen un efecto suspensivo de los recursos, lo que situaría a las disposiciones de la UE en consonancia con el derecho y la jurisprudencia internacionales. Algunas de las nuevas disposiciones, si se aplican con eficacia a fin de garantizar que las personas necesitadas de protección puedan recibirla, podrían también ayudar a los Estados a tratar con rapidez las solicitudes infundadas. Las nuevas reglas sobre solicitudes reiteradas, en los casos en los que conste un examen previo sobre los méritos y en los casos en que no se presenten nuevos elementos, deberían proporcionar una de tales herramientas.

ACNUR ha solicitado la exención de los procedimientos acelerados y de frontera para ciertas categorías de solicitantes de asilo: los niños no acompañados y las víctimas de tortura. Esto ayudaría a garantizar que estas personas tengan la oportunidad justa que precisan para presentar sus solicitudes de la manera más clara y eficaz, facilitando así la tarea de los Estados de determinar su estatuto.

**Eurodac**

El Reglamento Eurodac sigue pendiente de adopción en el momento en que Irlanda asume la Presidencia.

Los Estados Miembros han manifestado un interés claro en permitir que las fuerzas del orden puedan acceder a la base de datos, lo que permitiría búsquedas en las huellas dactilares de los solicitantes de asilo, constituyendo una desviación del propósito original del Reglamento. ACNUR ha abogado por mayores garantías, así como por una evaluación de las posibles repercusiones negativas y de las formas de abordarlas, como parte de cualquier texto acordado. ACNUR está particularmente preocupado por el riesgo de que la información sobre los solicitantes de asilo pueda, incluso de forma inadvertida, llegar a los países de origen, situación que podría poner a los refugiados o a sus familias en grave riesgo.

- ACNUR insta a la Presidencia irlandesa a impulsar las negociaciones sobre la Directiva sobre Procedimientos de Asilo hacia un acuerdo de principios. En el Reglamento Eurodac, ACNUR espera que se incluyan en el texto final mayores garantías.

- ACNUR alienta a la Presidencia irlandesa a promover la transposición y la aplicación del paquete legislativo basado en estándares de buenas prácticas. En este sentido, el ACNUR subraya la necesidad de identificar buenas prácticas, en particular en lo relativo a:

- alternativas a la detención;
- aplicación de procedimientos de determinación del interés superior del menor;
- identificación y apoyo a solicitantes de asilo vulnerables, incluidas las víctimas de tortura y las víctimas de trata de personas;
- procedimientos que estudien con celeridad las solicitudes, a la vez que observan garantías para todos;
- que se ofrezca a los solicitantes información de calidad sobre los diferentes aspectos de los procedimientos del Reglamento de Dublín y buenas prácticas relativas a la identificación efectiva de miembros de la familia para la correcta aplicación de los criterios del Reglamento.

- ACNUR además recomienda que todos los Estados Miembros velen por garantizar que la aplicación del Reglamento de Dublín sea conforme con las obligaciones internacionales y europeas.

## Aplicación y cooperación práctica

La cooperación práctica sigue siendo esencial para garantizar una aplicación más coherente y efectiva del derecho y la política de asilo y sirve de apoyo a los Estados Miembros que pueden beneficiarse de la asistencia, sea ad hoc o de forma más sistemática, para cumplir con sus obligaciones de la UE. La cooperación práctica es por tanto una prioridad clave en la fase de trabajo posterior a la adopción de las propuestas de refundición. ACNUR mantiene el compromiso de trabajar con los Estados Miembros y con la EASO, así como con otros órganos de la Unión Europea, para promover un nivel óptimo de aplicación práctica de la normativa.

**La EASO - un ambicioso programa de trabajo** Los Estados miembros han encomendado a la EASO un ambicioso programa de trabajo para 2013, aprovechando los notables progresos y logros de 2012. La labor de lograr enfoques más coherentes entre sí y de responder a todas las diversas necesidades de apoyo de los Estados Miembros, continuará representando un gran reto, en un período de restricciones financieras a nivel nacional y de la UE.

**Información objetiva y relevante relativa a la práctica del asilo** Los Estados Miembros, los organismos de la UE y otros actores requieren información objetiva y relevante sobre los desafíos existentes, así como buenos modelos y enfoques, a fin de favorecer un mayor fortalecimiento de la práctica en temas de asilo. Es necesario utilizar al máximo las oportunidades que se presenten para discutir tales desafíos, incluyendo el Foro Consultivo de la EASO. Así sería posible sacar partido a toda la experiencia existente, y formar una conciencia de compromiso compartido en el proceso de garantizar que la UE pueda respetar sus obligaciones de protección, al tiempo que mantiene el apoyo del público y emplea sus recursos de la manera más eficiente.

La recopilación de información -y su uso y difusión incluso en el marco del mecanismo de alerta temprana- es una función vital que la EASO está particularmente bien posicionada para desempeñar. No se puede subestimar la importancia de esta función, a pesar de la clara dificultad que presenta llevarla a cabo con un enfoque estratégico y de manera comprensiva. ACNUR anima a que se incluya información relativa al asilo procedente de un amplio abanico de actores implicados en la materia.

**Calidad en el centro de la cooperación práctica** La UE sigue enfrentándose al desafío permanente de mantener y continuar desarrollando procesos de reconocimiento de la condición de refugiado de gran calidad. ACNUR celebra la colaboración de los Estados -entre los que se encuentran Austria, Bulgaria, Chipre, Alemania, Grecia, Hungría, Irlanda, Italia, Polonia, Portugal, Rumanía, Eslovenia, Eslovaquia, Suecia y Reino Unido- que todos ellos han participado con el ACNUR en actividades relacionadas con la calidad. Dichos Estados se han mostrado positivos en relación a los beneficios que han observado en relación a este tipo de acciones, considerándolas una forma de trabajo que puede generar beneficios medibles y prácticos, tanto en términos de justicia de los procedimientos como de eficacia de los mismos.

La calidad constituye un elemento importante en el programa de trabajo de la EASO para el 2013. Así, existe la necesidad de que los Estados se embarquen cada vez más y de manera activa en actividades relacionadas con la calidad, y de que aquellos Estados que hasta la fecha no hayan

realizado evaluaciones sobre la calidad de sus sistemas o implantado medidas de mejora de la misma se animen a llevarlas a cabo.

**Formación para reforzar la coherencia y la calidad**

La formación está situada en el centro de las actividades de la EASO, partiendo del Currículo Europeo de Asilo (CEA) que precisa aún ser actualizado y desarrollado en los próximos meses.

ACNUR insta a la Presidencia y a los demás Estados Miembros a que apoyen y contribuyan a esta labor, como un medio para fortalecer la coherencia y la calidad de la práctica y los resultados del asilo. En particular, ACNUR insta a los Estados Miembros a utilizar la formación, experiencia y apoyo a la calidad que presta la EASO para hacer frente a las debilidades en sus sistemas. ACNUR, con otros socios de la EASO, continuará contribuyendo y dedicando activamente recursos al desarrollo del CEA y otras herramientas enfocadas a la mejora de la calidad, a la vez que los complementa con un programa de formación especializada.

**Información sobre país de origen**

La información sobre país de origen constituye otra área básica del programa de trabajo de la EASO. Las reuniones dirigidas por la EASO en 2012, incluyendo las dedicadas a Siria, destacaron el valor del intercambio y debate sobre las fuentes de información y su aplicación en el proceso de decisión de las solicitudes de asilo. ACNUR está contribuyendo activamente a estas discusiones, pero también ve potencial en una aportación significativa que pudieran realizar en el futuro otros órganos de expertos que enriquecería y ayudaría a profundizar en el debate.

**Las buenas prácticas relativas al apoyo a los refugiados - parte de la cooperación práctica**

ACNUR ha participado a lo largo de los años en proyectos con gobiernos y otros socios, financiados por la UE, con el objetivo de reunir a las contrapartes en materia de integración, a fin de compartir experiencias. En la refundición de la Directiva de Definición, también se está haciendo mayor hincapié en la necesidad de reconocer las necesidades específicas de los beneficiarios de la protección internacional para facilitar su integración. Van ganando importancia las buenas prácticas dirigidas a apoyar la integración de los refugiados, y la cooperación práctica se puede utilizar para fortalecer aún más esta área. En particular, las experiencias en torno al apoyo individualizado inicial, la evaluación de las habilidades, la formación lingüística, el empleo y la vivienda merecen ser compartidas y apoyadas de una manera más sistemática. ACNUR alienta a la Presidencia a consultar con los Estados Miembros cómo fortalecer la cooperación práctica relativa al apoyo a la integración.



En lo relativo a la cooperación práctica en materia de asilo en la Unión Europea, ACNUR recomienda:

- Promover una recopilación de información transparente y completa por parte de todas las partes interesadas sobre el derecho y prácticas de asilo nacionales. Esto debería permitir que las buenas prácticas formen la base de una cooperación práctica y que se puedan identificar rápidamente las lagunas, lo que haría posible un seguimiento concreto;
- Que la calidad se sitúe en el centro de la cooperación práctica, haciendo hincapié en la formación, la capacitación y los mecanismos nacionales para asegurar la calidad;
- Buscar la manera de promover la cooperación práctica, en lo relativo al apoyo a los beneficiarios de protección, respecto a su integración e inclusión social, y
- Alentar a los Estados Miembros a utilizar la formación, experiencia y apoyo a la calidad por parte de la OEAA para hacer frente a las debilidades en sus sistemas de asilo.

## Solidaridad y responsabilidad compartida

**Solidaridad - un medio para una mejor protección** La solidaridad entre los Estados constituye el fundamento del sistema internacional de protección de los refugiados. La cooperación que se ha desarrollado en los últimos 60 años destaca la disposición de los Estados a trabajar juntos en los casos de desplazamientos forzados, y su compromiso con los conceptos de solidaridad y responsabilidad compartida. El artículo 80 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea exige también la solidaridad entre los Estados miembros, y se refleja en los esfuerzos de la Unión para crear un Sistema Europeo Común de Asilo que funcione plenamente. Desde la perspectiva del ACNUR, el propósito central de la solidaridad, además de beneficiar a los Estados, es el de lograr una mejor protección de las personas que se ven obligadas a huir.

**Marco  
Financiero  
Plurianual: El  
Fondo de  
Asilo y  
Migración**

Con el Marco Financiero Plurianual aún en negociación, la Presidencia tendrá la oportunidad de guiar a los Estados Miembros en la toma de medidas necesarias para asegurar que a partir de 2014 se utilicen los futuros fondos de una manera más estratégica abordando, entre otras cuestiones, las lagunas de los sistemas de protección a nivel nacional. ACNUR subraya la importancia de asegurar que la financiación responda a las necesidades en el área de protección, y la necesidad de incluir consultas con los actores de la sociedad civil a tal efecto. En particular, ACNUR celebra que se incluya el apoyo al programa conjunto de la UE en materia de reasentamiento como parte del futuro Fondo de Asilo y Migración. La financiación para el reasentamiento es un incentivo importante que puede mejorar los esfuerzos globales de la UE en materia de solidaridad internacional y que debería apoyar no sólo el reasentamiento de los refugiados vulnerables, sino también el reasentamiento en el contexto de los Programas Regionales de Protección (PRP).

**Solidaridad con  
los países de  
fuera de la UE:  
Reasentamiento  
y PPR**

Se alienta a la Presidencia a guiar a los Estados miembros para que traten de ampliar el compromiso en materia de reasentamiento, para que pongan en marcha el programa conjunto de reasentamiento de la UE y ofrezcan soluciones para los refugiados más vulnerables. ACNUR, conjuntamente con la OIM y la CCIM, está trabajando activamente con los gobiernos locales y la sociedad civil para promover la comunicación y el intercambio de buenas prácticas, y otras medidas prácticas. Se recomienda a los Estados que aprovechen el impulso que se ha logrado en materia de reasentamiento en los últimos años y que se aseguren de que éste pueda convertirse en una importante herramienta de protección en el marco de la UE.

La UE ha invertido en apoyar a terceros países a través de importantes proyectos centrados en el fortalecimiento de la protección y la cooperación en el ámbito del asilo. Los PRP de la UE han sido una de las herramientas estratégicas empleadas en Tanzania, Bielorrusia, Moldavia y Ucrania, el norte de África y el Cuerno de África. El enfoque de los Programas regionales de protección se está contemplando para el Oriente Medio. ACNUR celebra el creciente compromiso de la UE en relación a las actividades que pueden mejorar el espacio de protección y complementar la prestación de protección donde más se necesite en la UE. En el contexto de las discusiones relacionadas con el futuro Fondo para el Asilo y la Migración, ACNUR subraya la necesidad de garantizar la coherencia y complementariedad entre la dimensión exterior de las políticas internas de la UE en materia de asilo y migración, y las políticas de asuntos exteriores de la UE.

**La solidaridad en  
el interior de la  
UE**

Existen en la UE evidentes lagunas y diferencias en materia de protección, que deben ser abordadas. Como ejemplo se pueden mencionar las respuestas que se han dado en relación a las llegadas de ciudadanos sirios a Europa. La solidaridad no es por tanto algo reservado sólo a los países de fuera de la UE. Es el momento de enfocar la reflexión hacia nuevas formas de solidaridad también dentro de la UE. El apoyo individual a los Estados Miembros en su proceso de construcción y mantenimiento de sus sistemas de asilo es una forma de garantizar una protección más eficaz en toda la Unión.

Los programas de reubicación voluntaria también pueden ser una solución para aquellos países que se encuentren bajo una presión especial. ACNUR se ofrece para desempeñar un papel en este tipo de sistemas, haciendo hincapié en la necesidad de mejorar a la luz de las acciones

piloto realizadas hasta la fecha. Entre las lecciones aprendidas cabe destacar la importancia de velar porque existan servicios apropiados de acogida y de integración para aquellas personas a las que se les ha ofrecido protección en otros Estados Miembros.

Los nuevos elementos en el marco legal de la UE en materia de asilo, incluidas las disposiciones en materia de alerta temprana, ofrecen una vía nueva e importante para mostrar solidaridad con los Estados bajo presión. Como se menciona anteriormente, el ACNUR se ofrece a contribuir directamente a este sistema. Para el éxito de tales mecanismos será fundamental una buena disposición de los Estados Miembros para evaluar de manera realista la necesidad de medidas de fortalecimiento, así como para garantizar que los Estados Miembros afectados las pongan en práctica.

### **ACNUR recomienda un mayor esfuerzo de solidaridad en la UE:**

- Más allá de las fronteras de la UE: en forma de un mayor apoyo a las necesidades de reasentamiento.
- Dentro de la UE: mediante la exploración de nuevos enfoques prácticos para abordar las situaciones de presión y necesidades de los Estados Miembros, así como un apoyo sistémico, con el objetivo específico de asegurar el acceso a la protección en la UE para los que la necesiten.

## **Integración y reagrupación familiar**

En tiempos de dificultad económica, la cohesión social se vuelve aún más importante -pero también puede acabar bajo presión. ACNUR observa con inquietud el crecimiento de la retórica anti-inmigración, la discriminación y, en algunos casos, los sentimientos extremistas que han surgido en algunos países de la UE en los últimos tiempos. Al mismo tiempo, se reconoce que los ciudadanos están preocupados por el futuro, y por si la economía y la sociedad pueden sostener los cambios demográficos provocados por los inmigrantes, así como por los refugiados recién llegados.

ACNUR destaca los beneficios de considerar a los refugiados y a sus familias como personas que contribuyen de manera positiva a cualquier sociedad, aportando aptitudes, habilidades de idioma, riqueza cultural y voluntad de trabajo. Sin embargo, para realizar su potencial los refugiados y otros beneficiarios de protección deben recibir apoyo en su proceso de integración. Para aquellas personas que han huido de la persecución y de daños graves, esto puede requerir de asistencia especial.

**Reagrupación** Muchos de los refugiados que llegan a Europa han perdido la pista de sus

**familiar** familias o han tenido que dejarlas atrás. Las familias juegan un papel fundamental para ayudar a las personas a reconstruir sus vidas, y pueden proporcionar un apoyo clave para su integración en la sociedad.

ACNUR celebró las conversaciones iniciadas en el Libro Verde de la Comisión de 2012 sobre reagrupación familiar. ACNUR considera que la Directiva sobre Reagrupación Familiar ofrece suficientes posibilidades para que los Estados miembros puedan garantizar el derecho a la vida familiar y la reagrupación familiar de los refugiados. ACNUR insta a los Estados Miembros a darle amplia utilidad a la Directiva, aplicando las cláusulas más positivas para los refugiados. Además ACNUR insta a los Estados miembros a extender las disposiciones más favorables a los beneficiarios de protección subsidiaria, y a fortalecer las prácticas administrativas a fin de garantizar y facilitar la reagrupación familiar (incluyendo la mejora de la localización de familiares; el suministro de información sobre el procedimiento; la propuesta de soluciones para superar las dificultades de acceso a las embajadas para presentar una solicitud; la asistencia para la obtención de documentos de viaje y la ayuda para la expedición de visados a personas en zonas remotas o inseguras).

Se podría lograr una mejor aplicación de la Directiva, más orientada a la protección mediante la publicación de directrices sobre temas específicos. ACNUR celebra las conversaciones en torno a la elaboración de directrices sobre la Directiva y alienta a la Presidencia irlandesa a apoyar este proceso.

**ACNUR celebra las conversaciones en torno a las directrices sobre la Directiva sobre Reagrupación Familiar y recomienda en particular que dichas directrices puedan incluir una definición de "dependencia" en relación con un patrocinador (*sponsor*) para la reagrupación familiar, y clarificar las pruebas necesarias para establecer el vínculo entre familiares, incluyendo el uso de análisis de ADN con el propósito de acreditar el parentesco.**

## La lucha contra la trata de seres humanos

### **Protección de las víctimas de trata de personas**

ACNUR celebra el enfoque de la Presidencia irlandesa sobre la protección y derechos de las víctimas. Este enfoque es oportuno a la luz de la aprobación el 12 de noviembre de 2012 de la Directiva Europea 2012/29/EU que establece las normas mínimas sobre los derechos, apoyo y protección de las víctimas de crímenes, que se aplica a todas las víctimas sin distinción, en particular en relación con su situación de residencia, y no afecta sino que se basa en las disposiciones contenidas en otros instrumentos de la UE, en particular la Directiva contra la Trata de Personas (2011/36/UE).

ACNUR hace hincapié en la importancia de garantizar la puesta en práctica de mecanismos para identificar y derivar a las víctimas de trata de personas a las autoridades competentes para atender sus necesidades. Además, los Estados Miembros deben garantizar que sus sistemas de asilo están completamente preparados para garantizar la protección de los derechos de las víctimas de la trata de personas. En particular, ACNUR reitera la importancia de informar a estas víctimas sobre sus derechos, incluido el derecho a solicitar asilo en virtud del artículo 11.6 de la Directiva Europea de Lucha contra la Trata de Personas. ACNUR alienta a la Presidencia y a los Estados Miembros a examinar maneras eficaces para garantizar que todos los funcionarios y autoridades competentes en el marco de un procedimiento penal que puedan entrar en contacto con víctimas de la trata de personas sean conscientes de esos derechos y estén capacitados para velar por su pleno respeto en la práctica.

**ACNUR recomienda a los Estados Miembros que realicen mayores esfuerzos para garantizar que las víctimas de trata de personas reciban la protección a la que tienen derecho, en particular mediante la aplicación efectiva de la Directiva contra la Trata de Personas, y que estas víctimas reciban una atención adecuada durante el proceso de asilo.**