



PROTECCIÓN INTERNACIONAL Y ASILO EN ESPAÑA

Máster Universitario en Diversidad Cultural. Un enfoque multidisciplinar y transfronterizo.

Autora: Carmen Ibáñez Mínguez

Tutor: Luis Ángel Triguero Martínez





DECLARACIÓN DE ORIGINALIDAD

Melilla, a 11 de septiembre de 2018

D.^a Carmen Ibáñez Mínguez con DNI nº 71955425-V, alumna del *Máster Universitario en Diversidad Cultural*. Un enfoque multidisciplinar y transfronterizo garantiza, al firmar este Trabajo Fin de Máster, que este trabajo ha sido realizando respetando los derechos de otros autores a ser citados, cuando se han utilizado sus materiales, resultados o publicaciones.

LA ALUMNA

Fdo.: Carmen Ibáñez

“Por cómo percibimos y acogemos a los otros, a los diferentes, se puede medir nuestro grado de barbarie o de civilización. Los bárbaros son los que consideran que los otros, porque no se parecen a ellos, pertenecen a una humanidad inferior y merecen ser tratados con desprecio o condescendencia. Ser civilizado no significa haber cursado estudios superiores o haber leído muchos libros, o poseer una gran sabiduría: todos sabemos que ciertos individuos de esas características fueron capaces de cometer actos de absoluta perfecta barbarie. Ser civilizado significa ser capaz de reconocer plenamente la humanidad de los otros, aunque tengan rostros y hábitos distintos a los nuestros; saber ponerse en su lugar y mirarnos a nosotros mismos como desde fuera. Nadie es definitivamente bárbaro o civilizado y cada cual es responsable de sus actos. Pero nosotros, que hoy recibimos este gran honor, tenemos la responsabilidad de dar un paso hacia un poco más de civilización”

Tzvetan Todorov (2008)

RESUMEN

En la actualidad, los desplazamientos de personas que se ven forzadas a abandonar los países de los que son nacionales a causa de guerras, conflictos civiles y políticos, desastres medioambientales o por violaciones de derechos humanos, están desarrollando un crecimiento preocupante a nivel mundial. La presente investigación aborda, a través de una revisión documental, el sistema de protección internacional dispuesto para el colectivo de personas refugiadas y solicitantes de asilo. En consecuencia, realiza un recorrido por el derecho internacional y europeo, así como por la legislación estatal, centrándose en el procedimiento de protección internacional para solicitar asilo en España y en la situación en la frontera de Melilla. También, recoge el sistema de acogida e integración desarrollado para este colectivo en España, para finalizar con los datos mundiales sobre desplazamiento forzoso y la situación estadística en Europa, que ofrece una visión global, realista y actualizada sobre esta controvertida realidad.

Palabras clave: protección internacional, asilo, migraciones, refugiados/as, integración.

ABSTRACT

At present, the displacements of people who are forced to leave the countries of which they are national because of wars, civil and political conflicts, environmental disasters or human rights violations, are developing worrying growth worldwide. The current research deals with, through a documentary review, the international protection system provided for the group of refugees and asylum seekers. As a result, it takes a tour of international and European law, as well as state legislation, focusing on the international protection procedure to apply for asylum in Spain and the situation on the border of Melilla. It also includes the system of reception and integration developed for this group in Spain, to end with the global data on forced displacement and the statistical situation in Europe that offers a global, realistic and updated view on this controversial reality.

Keywords: international protection, asylum, migrations, refugees, integration.

ÍNDICE

INDICE DE GRÁFICAS	1
ÍNDICE DE ABREVIATURAS	2
1. Introducción	3
1.1. Metodología	4
2. Conceptos esenciales sobre protección internacional	6
3. Marco Normativo de aplicación	10
3.1. Derecho Internacional	10
3.2. Derecho de la Unión Europea	13
3.3. Legislación española	18
4. Procedimiento de protección internacional en España	21
4.1. Fase de admisión a trámite de las solicitudes	22
4.1.1. Oficinas de asilo en los puestos fronterizos de Ceuta y Melilla	25
4.2. Fase de instrucción del expediente	27
4.3. Fase de resolución del expediente	29
5. Sistema de acogida e integración a solicitantes de protección internacional	30
5.1. Red de acogida	30
5.2. Proceso de integración	32
5.1. Intervención desde el Trabajo Social	36
6. Datos y estadísticas de Protección Internacional	38
6.1. Personas refugiadas y solicitantes de asilo en el mundo	38
6.2. Datos de la Unión Europea	39
6.3. Situación estadística en España y Melilla	43
7. Conclusiones	49
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	53
REFERENCIAS LEGISLATIVAS	60
ANEXOS	63

INDICE DE GRÁFICAS

Gráfica	Título	Página
1	Solicitudes de protección internacional presentadas en la UE (2008-2017)	40
2	Principales nacionalidades de las solicitudes en la UE en 2016 y 2017	41
3	Porcentaje de resoluciones en la UE en el 2017	42
4	Porcentaje de llegadas a costas europeas en el 2017	42
5	Solicitudes de protección internacional presentadas en España (2008-2017)	43
6	Principales nacionalidades de las solicitudes en España 2017	44
7	Principales nacionalidades de las solicitudes en España (2015-2017)	45
8	Lugar de presentación de la solicitud de protección internacional en 2017	46
9	Lugar de presentación de la solicitud de protección internacional en Melilla 2017	47
10	Porcentaje de resoluciones en España en 2017	47
11	Porcentaje de resoluciones en España por nacionalidad	48

ÍNDICE DE ABREVIATURAS

Abreviatura Significado

ACNUR	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los/ Refugiados/as
CAR	Centro de Acogida a Refugiados
CETI	Centro de Estancia Temporal de Inmigrantes
CIAR	Comisión Interministerial de Asilo y Refugio
CIE	Centro de Internamiento de Extranjeros
MEYSS	Ministerio de Empleo y Seguridad Social
OAR	Oficina de Asilo y Refugio
ONG	Organización No Gubernamental
ONU	Organización de las Naciones Unidas
SECA	Sistema Europeo Común de Asilo
UE	Unión Europea

1. Introducción

Los movimientos migratorios de personas que quieren mejorar sus condiciones de vida, así como de personas que huyen por motivos políticos y conflictos armados existen desde hace siglos en el mundo. Sin embargo, en el año 2015 cambia la tendencia, superando las personas refugiadas a los migrantes por motivos económicos. De esta forma, en la actualidad se estima que hay alrededor de 68 millones de personas desplazadas de sus hogares, de los cuales, 25 millones son refugiadas, es decir, han traspasado una frontera internacionalmente reconocida.

Este incremento en el año 2015, lo que en Europa se ha conocido como la famosa “la crisis de los refugiados”, responde al desplazamiento masivo de personas procedentes del conflicto sirio, Afganistán e Irak, así como de diferentes países de África en los que existen guerras y se cometen sistemáticas violaciones de derechos humanos. De esta manera, la Fundación del Español Urgente escogió en el citado año la palabra *refugiado*, como la palabra del año (BBC mundo, 2015, en línea), reconociendo así la importancia que ha tenido en los medios de comunicación y en la sociedad civil.

Sin embargo, a pesar de que las solicitudes de asilo ligeramente han mermado desde 2016 en la UE, siguen produciéndose desplazamientos de personas, a lo que de Lucas (2016, p. 27-28) defiende que dicha crisis no es algo coyuntural sino que responde a las relaciones internacionales y a la forma de abordarlas (venta de armas, expolio de materias primas y recursos, desastres medioambientales) que seguirán dando lugar a desplazamientos en los próximos años.

De este contexto surge la presente investigación documental enmarcada dentro del *Máster Universitario en Diversidad Cultural. Un enfoque Multidisciplinar y Transfronterizo*, como la última materia del mismo, el Trabajo Fin de Máster, en el que se procura poner de manifiesto todas las habilidades y conocimientos adquiridos en el desarrollo del curso y en las diferentes asignaturas. En la presente investigación documental, titulada “protección internacional y asilo en España”, se pretende examinar el entramado jurídico-político actual de asilo en nuestro país, así como la protección que se concede a las personas refugiadas, desde el interés individual de la autora, como trabajadora social, de intervención en el creciente colectivo de personas solicitantes de asilo y refugio.

1.1. Metodología

El trabajo que se presenta a continuación se enmarca como una investigación documental dentro del paradigma socio-crítico, ya que el objeto de estudio, no solo es la persona que se ve obligada a migrar a causa de la desprotección de su Estado, si no el análisis de la propia institución de protección internacional, de los mecanismos de integración y de las cifras de asilo. Es por ello, que el objetivo principal marcado en este estudio es *obtener una visión global y actual sobre el fenómeno de protección internacional y de asilo en España*.

A pesar de pretender ser un análisis centrado en la situación española, no se puede dejar de lado el Derecho Internacional ni el de la Unión Europea, así como las tendencias a nivel mundial, ya que es un fenómeno eminentemente global, por lo que para entenderlo en nuestro país debemos recoger también dichas cuestiones.

De esta manera, es esencial la utilización tanto de fuentes primarias como secundarias. Respecto a las primeras, se ha analizado diversas convenciones, protocolos, directivas, reglamentos y leyes tanto internacionales y europeas como estatales. Dicha información se ha ampliado con informes de entidades sociales sobre la situación actual (Defensor del Pueblo, 2016; CEAR, 2017; ACNUR, 2018), así como guías de intervención (Alarcón, Bárcena y Torres, 2017; Fuertes, 2017). Por último, se ha incluido y estudiado los datos estadísticos de la base de datos del Eurostat, y de los anuarios del Ministerio del Interior en materia de asilo e inmigración.

Teniendo en cuenta las fuentes secundarias analizadas, se han obtenido artículos de diferentes revistas científicas así como libros sobre la temática a estudiar, procurando que fueran lo más reciente posible con el objetivo de ofrecer un conocimiento actualizado.

Con respecto a la estructura del trabajo se encuentra dividido en seis partes, en las que se aborda diferente temática relacionada con la protección internacional y las personas solicitantes de asilo.

- En el apartado de conceptos esenciales sobre protección internacional, se definen una serie de términos con la finalidad de entender este fenómeno migratorio, entre los que encontramos, persona refugiada, solicitante y

derecho de asilo, así como personas desplazadas, refugiados/as medioambientales y apátridas.

- Respecto al marco normativo de aplicación, teniendo en cuenta el Derecho Internacional y de la Unión Europea, que son los pilares básicos en los que se desarrolla la legislación española en materia de asilo, llegamos a estudiar esta así como todas las leyes y reales decretos que abordan dicha temática.
- Avanzamos con el procedimiento para solicitar protección internacional en España, dividido en tres momentos, la fase de admisión a trámite de las solicitudes, la fase de instrucción y la fase de resolución del expediente. Así mismo, hacemos mención especial a las oficinas de asilo de los puestos fronterizos de Ceuta y Melilla, como únicas fronteras terrestres de la Unión Europea con África.
- Más adelante se incluye el sistema de acogida y de integración dispuesto para personas solicitantes de protección internacional en España, así como el tipo de intervención llevada a cabo por profesionales del Trabajo Social.
- Además se incluyen una exposición de datos a nivel internacional y europeo sobre personas refugiadas y solicitantes de asilo, así como la situación estadística en España en el momento actual, la cual, nos ofrece una visión cuantitativa del fenómeno.
- El estudio cierra con unas conclusiones de la autora, en las que se muestra la visión personal sobre el objeto de estudio, y se incluyen una serie de propuestas que podrían mejorar el sistema de protección internacional.

Por último, se recogen todas las referencias bibliográficas y legislativas consultadas a lo largo de todo el trabajo, ordenadas de forma alfabética y siguiendo con las normas APA sexta edición.

Además se incluyen dos anexos; un esquema simplificado del procedimiento de protección internacional en España, que incluye las fases, el organismo competente en cada una de ellas, así como los plazos. Con respecto al segundo, se trata del modelo de solicitud de protección internacional que deben rellenar los profesionales encargados de las entrevistas y remitir a la oficina de asilo y refugio de Madrid.

2. Conceptos esenciales sobre protección internacional

En la actualidad, la sociedad española ha naturalizado algunos términos tales como refugiado, asilo o protección internacional, debido a su uso en los medios de comunicación a raíz de los movimientos migratorios que están sucediendo en Europa en los últimos años y de la llamada “crisis de los refugiados” (Comisión Europea, 2016, p. 2). Por lo que previo a proceder al desarrollo mismo del trabajo, en este epígrafe se pretenden aclarar una serie de conceptos básicos sobre protección internacional.

En primer lugar, es importante diferenciar entre persona migrante y refugiada. El migrante se desplaza de su país de origen a uno de destino con el fin de mejorar laboral y económicamente su vida. En este caso, sigue teniendo la protección del gobierno y el reconocimiento de sus derechos en su país, por lo que la salida ha sido fruto de una decisión razonada y voluntaria. Por el contrario, la persona refugiada abandona su país de origen por seguridad y busca el reconocimiento de su persona en otro Estado, ya que ha perdido la protección de su gobierno (Fuertes, 2017, p. 6).

En la Convención de Ginebra se encuentra recogida la definición más aceptada, aún en la actualidad, de refugiado/a, entendida como aquella persona que:

“debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país; o que, careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él” (Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, 1951, art. 1.A.2).

En primer lugar, la definición comienza con las palabras *fundados temores*, elementos esenciales a tener en cuenta para poder identificar a una persona refugiada. El término temor, claramente subjetivo, recae en el estado de ánimo y circunstancias personales. Sin embargo, este se complementa con la palabra *fundados*, haciendo referencia a una situación objetiva, en la que se comprueba el contexto existente en el país del que está huyendo (Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, 1979, párrafos 37-38).

Por *persecución* se hace referencia a “toda amenaza contra la vida o la libertad de una persona, así como otras violaciones graves de derechos humanos básicos” (Alconada, Navarro, Rubio; 2015, p. 13). Esta persecución puede ser perpetrada por las instituciones y autoridades del Estado en cuestión, o bien, por agentes que no son estatales y organizaciones que controlen regiones concretas.

Seguidamente, se exponen los motivos por los que una persona se puede acoger a la protección de otro estado: *raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un determinado grupo social u opiniones políticas*. De esta manera se incluyen las personas que pertenecen a grupos étnicos minoritarios, a una comunidad religiosa específica, a un grupo con una identidad cultural y lingüística diferente a la del Estado en el que se encuentra, a un grupo de personas con una característica distinta del resto de población (incluyendo género e identidad sexual) y a personas con opiniones políticas que están en desacuerdo con las autoridades (Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, 1979, párrafos 68-86).

Para que se reconozca la condición de persona refugiada, una categoría obligatoria es que se haya traspasado una frontera internacionalmente reconocida, *que se encuentre fuera del país de su nacionalidad*, ya que si no hubiera sido así, estaríamos hablando de desplazado/a interno, término que abordaremos más adelante.

Además la persona refugiada *no puede o no quiere acogerse a la protección de su país*, en este caso hay dos situaciones; que el país no pueda prestar protección por incurrir en él una situación de conflicto armado o disturbios, o bien, que el Estado niegue la protección a una persona por alguno de los motivos expuestos anteriormente (Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, 1979, párrafo 98)

Por último, la última parte de la definición recogida en la Convención de Ginebra hace referencia a las situaciones de apatridia, en las que una persona sin nacionalidad reconocida se encuentra fuera del país en el que vivía: *careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él*.

Por todas estas razones, las personas refugiadas precisan de un sistema de protección que defienda sus derechos fundamentales y proteja su vida e integridad, para

lo que se ha articulado un sistema de protección internacional que engloba todas “aquellas normas, acuerdos e instituciones establecidos para resolver los problemas de los refugiados y buscar soluciones duraderas a su situación” (García, 2014, p. 53).

De este modo el Derecho de asilo es el “derecho de toda persona a buscar protección fuera de su país de origen o de residencia habitual y disfrutar de ella en caso de que cumplan con los requisitos de la definición de refugiado contenida en la Convención de Ginebra” (Alconada, Navarro, Rubio; 2015, p. 11). Por lo que el Derecho de asilo se encuentra recogido de forma subjetiva en el Derecho Internacional, siendo las legislaciones internas de cada país, las encargadas de establecer los requisitos y la forma de acceso al procedimiento de asilo.

En este sentido, entendemos la figura de asilo como una forma de protección que dispensa un determinado Estado a aquellas personas que se encuentran perseguidas por otro Estado, en el cual no pueden disfrutar de sus derechos humanos fundamentales. Por lo que el asilo en un Estado concreto tiene dos dimensiones obligatorias que se deben tener en cuenta. En primer lugar, el obligatoriedad del análisis de la solicitud, y en segundo, en principio de no devolución - *non-refoulement* - de la persona a un país en el que su vida puede estar en peligro, hasta que se estudie y pruebe el hecho específico (Gil, 2008, p. 37-38).

En cuanto a la figura de asilo en el Estado español, la legislación actual, Ley 12/2009 (art. 3 y 4), establece dos tipos de protección a los nacionales no comunitarios y/o apátridas, muy similares, que se concretan en dos estatutos diferenciados a los que pueden optar las personas solicitantes de asilo:

- *Concesión de asilo*. En este caso, la situación personal corresponde con la definición contenida en la Convención de Ginebra, por lo que se adjudica el Estatuto de Refugiado.
- *Concesión de protección subsidiaria*. Para aquellas personas que no cumplen todos los requisitos para ser consideradas refugiadas, sin embargo, existen suficientes pruebas para creer que su vida e integridad están en riesgo en su país de origen. En este caso, son beneficiarias de protección subsidiaria.

Del mismo modo debemos diferenciar entre solicitante, cuya solicitud está presentada y se encuentra en trámites para su resolución, y beneficiaria, cuyo expediente se ha resuelto de forma favorable y se ha concedido asilo o protección subsidiaria.

Por otro lado, también se debe tener en cuenta, dada su importancia en el ámbito de la protección internacional, los términos de refugiado/a medioambiental, desplazado/a interno, así como apátrida.

En primer lugar, la definición de refugiado incluida en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados (1951, art. 1.A.2) no recoge la categoría de “refugiado/a medioambiental”, ya que esta problemática no se contemplaba entonces. Este término se utilizó por primera vez en 1985, haciendo referencia a aquellas “personas que se han visto obligadas a migrar a otros lugares dado que la degradación medioambiental experimentada en su tierra de origen, sea por razones naturales o por la acción humana, ha minado sus sistemas de sustento” (Zabala, 2008, p. 463).

De esta manera, se estima que en la actualidad existen más de 25 millones de personas desplazadas por motivos medioambientales, bien en su país de origen o en otro distinto. A pesar de ello, el Derecho Internacional no reconoce de forma explícita su condición de personas refugiadas, negando así la asistencia y los derechos que precisan (Nair, 2016, p. 30).

En el caso de los/as desplazados/as internos, nos referimos a personas que han abandonado su residencia habitual por las mismas causas que las refugiadas, sin embargo, no han traspasado la frontera de su país de origen, condición obligatoria para la concesión del Estatuto de Refugiado en otro Estado. A nivel mundial, representan una población importante, ya que se calcula que hay alrededor de 40 millones de personas desplazadas (Comisión de Ayuda al Refugiado, 2016, p. 10). La ONU entiende por desplazamiento interno a aquellas

“personas o grupos de personas que se han visto forzadas u obligadas a escapar o huir de su hogar o de su lugar de residencia habitual, en particular como resultado o para evitar los efectos de un conflicto armado, de situaciones de violencia generalizada, de violaciones de los derechos humanos o de catástrofes naturales o provocadas por el ser

humano, y que no han cruzado una frontera estatal internacionalmente reconocida” (Deng, 1998, p. 5).

Por último, la “apatridia” sí que se encuentra recogida en el Derecho Internacional por la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas. El término apátrida engloba a “toda persona que no sea considerada como nacional suyo por ningún Estado, conforme a su legislación” (Convención sobre el Estatuto de los Apátridas, 1954, art. 1).

Esta realidad se puede dar por dos motivos principales: a) la persona nunca ha obtenido nacionalidad; b) la ha perdido sin adquirir otra. En algunos casos, los gobiernos discriminan en su legislación a determinados grupos étnicos, a los que no reconoce la nacionalidad del país, quedando en una situación de apatridia, como es el caso de los saharauis en Marruecos o los rohingyas en Myanmar. Se calcula que en el mundo hay una proporción de 10 millones de apátridas (Comisión Española de Ayuda al Refugiado, 2016, p. 9).

3. Marco Normativo de aplicación

3.1. Derecho Internacional

El Derecho Internacional sobre el colectivo de personas refugiadas, empieza a considerarse a partir de la segunda guerra mundial, debido a las migraciones de personas que se ven obligadas a salir de sus países a causa de conflictos políticos, tales como dictaduras o regímenes totalitarios (Monereo y Triguero, 2016, p. 16-17). Para ello, dentro del marco de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) se procede a reconocer una serie de derechos humanos fundamentales a partir de la segunda mitad del siglo XX.

La Declaración Universal del Derechos Humanos de 1948 expone a lo largo de sus 30 artículos los denominados derechos humanos fundamentales y libertades de las que todas las personas deben disfrutar.

Dentro del contexto de personas refugiadas, son de interés diversos artículos relacionados con la temática a abordar. Entre ellos, “todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona” (art. 3), “toda persona tiene derecho a

circular libremente y a elegir su residencia en el territorio de un Estado” (art. 13.1), “toda persona tiene derecho a salir de cualquier país, incluso el propio, y a regresar a su país” (art. 13.2), “toda persona tiene derecho a una nacionalidad” (art. 15.1), “toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión” (art. 18) y “todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión” (art. 19).

En particular, se ordena por primera vez en el Derecho Internacional, en el artículo 14.1, el derecho al asilo: “En caso de persecución, toda persona tiene derecho a buscar asilo, y a disfrutar de él, en cualquier país”. Este artículo debe ser interpretado, como el derecho a presentar la solicitud de asilo en cualquier país elegido por la persona solicitante de tal derecho. Sin embargo, pone a disposición de los Estados receptores de la misma, recibirla y considerarla, siempre desde una visión discrecional y proporcional (Orihuela, 2004, p.198-199).

Por otro lado, como instrumento de protección internacional de las personas refugiadas, la ONU adopta en Ginebra el 28 de julio de 1951, la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, entrando en vigor en 1954 y siendo vinculante para todos los Estados que tomen parte de la misma.

La Convención definía por primera vez qué es una persona refugiada y recoge derechos tales como el acceso al empleo y al bienestar social, garantizando como mínimo, un trato en igualdad de condiciones al resto de personas extranjeras en el país correspondiente. De esta forma, prohíbe a los gobiernos cualquier tipo de discriminación “por motivos de raza, religión o país de origen” (art. 3) y recoge, más adelante, en el artículo 33 la prohibición de expulsión y devolución - *non-refoulement* - a un país donde pueda estar en peligro la vida y/o la libertad de la persona.

La importancia del principio de *non-refoulement* radica en el amparo del solicitante de asilo, aunque haya entrado en el país de forma ilegal, obligando al Estado a aceptar la solicitud, llevar a trámite el procedimiento y permitir una estancia de carácter temporal hasta la resolución de dicha solicitud de asilo (Kahale, 2017, p.26).

Posteriormente, con el objetivo de prescindir las limitaciones temporales y geográficas que recogía la Convención de Ginebra, el 4 de octubre de 1967, entra en vigor el Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados, logrando así la globalidad del texto:

“en la que se darán por omitidas las palabras "como resultado de acontecimientos ocurridos antes del 1º de enero de 1951 y ..." y las palabras "... a consecuencia de tales acontecimientos", que figuran en el párrafo 2 de la sección A del artículo 1” (Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados, 1967, art. 1.2).

Asimismo, obliga a los Estados que tomen parte del protocolo a cooperar y facilitar información con los organismos de la ONU establecidos para tal fin.

El organismo más importante de asistencia y defensa de las personas refugiadas, es el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), adoptado por la ONU el 14 de diciembre de 1950. Esta iniciativa surgió con un carácter limitado de tres años, en los que ayudarían a reasentar a más de un millón de refugiados/as europeos tras la segunda guerra mundial (Asamblea General, 1950, art. 13).

Sin embargo, debido a las constantes crisis de personas refugiadas que se han ido sucediendo por todo el mundo, el ACNUR no se disolvió, y sigue llevando a cabo una importante labor humanitaria. Su misión está centrada en proteger a este colectivo, buscando soluciones permanentes a su situación, elaborando publicaciones e informes, así como colaborando con los diferentes países de acogida, entre ellos España, donde están presentes desde 1979 (García, 2014, p. 53-54).

Por otro lado, también se debe considerar la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas de la ONU de 1954, que recoge a todas aquellas personas que no son consideradas nacionales de ningún Estado por diferentes causas (art. 1). La importancia de este texto radica en regular situaciones en las que la persona apátrida no puede acogerse al Estatuto del Refugiado, sin embargo necesita el amparo y protección de un Estado, para lo cual, regula una serie de derechos con el fin de mejorar las condiciones de los apátridas en el ámbito internacional (preámbulo).

Poniendo el foco en la actualidad, los desplazamientos masivos de personas y las sistemáticas denuncias sobre vulneraciones de derechos de personas asiladas y refugiadas, nos puede llevar a considerar que el Derecho Internacional se ha quedado obsoleto tanto en situaciones de crisis como por “la inexistencia de mecanismos coercitivos de aplicación para los gobiernos” (Fernández, 2017, p.181).

Consciente de esta situación, en septiembre de 2016, la ONU aprueba la Declaración de Nueva York para los refugiados y los migrantes, con el fin de “responder al creciente fenómeno mundial de los grandes desplazamientos de refugiados y migrantes” (art. 2).

Esta Declaración reafirma en la introducción que todas ellas son titulares de derechos humanos, así como de las libertades fundamentales, sin distinción alguna. Asimismo hace un llamamiento a los gobiernos para aumentar la cooperación internacional, lograr una distribución equitativa y mejorar la acogida de los solicitantes de asilo (art. 68). Por último, en el Anexo I prevé el desarrollo de un Pacto Mundial, desarrollado por ACNUR así como por todos los Estados miembros de la ONU, que dará inicio un marco de respuesta integral para las personas desplazadas y refugiadas en el 2018.

3.2. Derecho de la Unión Europea

Los acuerdos europeos en materia de asilo se elaboran en base al Derecho Internacional y se encuentran recogidos en documentos constitutivos de la Unión Europea así como en diferentes acuerdos, reglamentos y directivas, que han dado lugar a un amplio marco normativo que los países miembros deben incluir en sus legislaciones internas.

En primer lugar, la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (Parlamento Europeo, Consejo y Comisión, 2000) garantiza el derecho de asilo (art. 18), en función de lo establecido en la Convención de Ginebra y en el Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados. En el artículo 19 de la Carta se vuelve a reafirmar el *non-refoulement* prohibiendo también las “expulsiones colectivas”.

Con respecto al Tratado de la Unión Europea (Estados Miembros ,1992) considera en el artículo 3.2 la inexistencia de fronteras interiores dentro de Europa, así como el control de las fronteras exteriores en materia “de asilo, inmigración y prevención y lucha contra la delincuencia”. Interesa destacar como en este Tratado sólo se menciona el derecho al asilo en un artículo en el que se yuxtaponen las migraciones económicas, con las migraciones por motivos políticos, así como con la delincuencia,

dejando entrever en el legislador un “estereotipo criminalizante del extranjero” (Fernández, 2017, p. 182).

En el caso del Tratado de Tampere (Consejo Europeo, 1999) a pesar de que relaciona estrechamente la política de migración y la de asilo, considera sus diferencias y proclama una serie de elementos para que la UE desarrolle una política común de asilo. Bajo el respeto a solicitar asilo en los países europeos, se propuso homogeneizar las normas y legislaciones básicas de los países miembros para que el procedimiento se lleve a cabo de manera eficaz y equitativa, dando lugar al Sistema Europeo de Asilo Común (SECA) que debía ponerse en marcha en los siguientes cinco años.

Dentro de esta primera fase del SECA, teniendo en cuenta el reparto equitativo y la gestión de flujos masivos de personas desplazadas que van en aumento, el Consejo Europeo aprueba la Directiva 2001/55/CE de 20 de julio de 2001 relativa a las normas mínimas para la concesión de protección temporal en caso de afluencia masiva de personas desplazadas y a medidas de fomento de un esfuerzo equitativo entre los Estados miembros para acoger a dichas personas y asumir las consecuencias de su acogida.

De esta manera, según esta directiva los Estados pueden dispensar una protección temporal, de un año prorrogable, a personas desplazadas que no puedan volver a sus países de origen (art. 3 y 4), siempre y cuando haya un contexto de afluencia masiva. A pesar del reconocimiento expreso por parte de la Comisión Europea (2016, p. 1) de la existencia de una crisis de refugiados en Europa, la Directiva 2001/55/CE nunca ha sido aplicada (Villar, 2017, p. 5).

Por otro lado el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (Estado Miembros, 2010) también aboga por el desarrollo de una política común de asilo “basada en la solidaridad entre Estados miembros y equitativa respecto de los nacionales de terceros países” (art. 67.2). En el Capítulo 2 establece las políticas sobre el control de las fronteras, asilo e inmigración, introduciendo en el artículo 78.1 los términos de protección subsidiaria y protección temporal a personas de terceros países que sean destinatarios de protección internacional. En el 78.2 se hace hincapié en las medidas a seguir para el establecimiento de una política común de asilo europea. Y finalmente, establece que el Consejo podrá adoptar medidas excepcionales cuando uno

o varios países de la UE se enfrenten a situaciones de emergencia por afluencia masiva de personas de terceros países (artículo 78.3).

De esta manera, en 2008 el Consejo Europeo aprueba el Pacto Europeo sobre Migración y Asilo que consigue dar un nuevo impulso a la política de la UE en materia asilo y al SECA, considerando tanto el interés colectivo de la Unión como las peculiaridades de cada Estado miembro. En este pacto se acuerdan cinco compromisos fundamentales (p. 4): organizar la inmigración legal favoreciendo su integración en el país de acogida, combatir la inmigración irregular, fortalecer los controles fronterizos, colaborar con los países de origen y con los de tránsito y construir una Europa de asilo. Centrándonos en la última obligación se vuelve a reiterar que “todo extranjero perseguido tiene derecho a obtener ayuda y protección en el territorio de la Unión Europea” (p. 11) y se establecen cinco líneas de actuación:

- Creación de una oficina europea de apoyo al asilo, articulada más tarde en el Reglamento 439/2010 del Parlamento Europeo y del Consejo, cuyo objetivo es la coordinación y cooperación entre los Estados en temas de asilo, así como la facilitación del establecimiento del SECA (art. 2).
- Instauración, como máximo, en 2012 de un procedimiento de asilo único común que incluya, de forma uniforme para todos los países, el estatuto de refugiado y de protección subsidiaria.
- Promoción de la solidaridad entre los estados miembros, cuando uno de ellos se enfrente a situaciones de afluencia masiva de personas asiladas, impulsando un reparto coordinado y voluntario.
- Fomento de la participación y la coordinación con el ACNUR.
- Apoyo a los Estados que cuenten con fronteras exteriores, para que impartan formación específica sobre protección internacional al personal que trabaja en ellas.

De esta manera se configura la segunda fase del Sistema Europeo Común de Asilo (2010/2014) en el que el Parlamento y el Consejo Europeo se ven en la labor de unificar los procedimientos y plazos de las solicitudes de asilo, así como la aprobación de unos requisitos mínimos de acogida. Para ello, se adopta el denominado “paquete de

asilo” formado por tres Directivas – 2011/95/UE, 2013/32/UE, 2013/33/UE – y dos Reglamentos – 604/2013, 603/2013 – vigentes en la actualidad (Mauro, 2016, p. 89) que veremos a continuación.

La Directiva 2011/95/UE por la que se establecen normas relativas a los requisitos para el reconocimiento de nacionales de terceros países o apátridas como beneficiarios/as de protección internacional, a un estatuto uniforme para las personas refugiadas o de protección subsidiaria, así como al contenido de la protección concedida. Esta deroga a la Directiva 2004/83/CE que establecía el estatuto uniforme de asilo con la finalidad de ampliar la protección. Para ello recoge la forma en la que se deben evaluar las solicitudes, los requisitos y el estatuto de refugiado así como el de protección subsidiaria y el contenido de la protección internacional, que tiene que ver con la no devolución y la integración de la persona beneficiaria en el país de acogida (permisos de residencia, acceso a documentación, al empleo, a la educación, sanidad, servicios sociales, entre otros).

La Directiva 2013/32/UE sobre procedimientos comunes para la concesión o la retirada de la protección internacional. El objetivo de esta es establecer los procedimientos para la concesión o retirada de la protección internacional en conformidad con la Directiva 2011/95/UE (art.1). De esta manera recoge en el capítulo II, los principios y garantías fundamentales del procedimiento de asilo, cómo acceder, dónde solicitarlo, las entrevistas personales, a que autoridad compete la resolución y los plazos, las funciones del ACNUR, así como los derechos y obligaciones de las personas solicitantes. Con respecto a la retirada de la protección internacional, los Estados podrán iniciar un procedimiento si las circunstancias por las que se había solicitado asilo, han cambiado en el país de origen (art.44).

La Directiva 2013/33/UE por la que se aprueban normas para la acogida de los solicitantes de protección internacional. Esta recoge una serie de medidas mínimas que los países deben conceder a las personas solicitantes de asilo, relacionadas con la documentación que acredite que puede permanecer en el país, permiso de residencia, permiso de trabajo (como máximo a los 9 meses), mantenimiento de la unidad familiar, escolarización de los/as menores, acceso a formación profesional, atención sanitaria (cap. II), entre otras.

El Reglamento 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. Este Reglamento también es denominado *Dublín III* y está vigente en todos los Estados de la UE a excepción de Dinamarca. Recoge los criterios para determinar el país responsable de estudiar la solicitud de asilo, siendo solo posible presentar una en todo el territorio de la UE. Además, si la solicitud se resuelve negativa, afecta a todos los países miembros, no pudiéndose presentar en otro (cap. III). También establece que la persona solicitante podrá ser trasladada al país responsable de la solicitud, quien se encargará de su acogida (art.3).

Por último, el Reglamento 603/2013 relativo a la creación del sistema «Eurodac» para la comparación de las impresiones dactilares para la aplicación efectiva del Reglamento 604/2013 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. Este reglamento, tal y como indica en su título, se establece para complementar al anterior creando una base de datos que facilite la comprobación de la identidad de las personas solicitantes de asilo y cuya finalidad es ayudar a determinar cuál es el Estado miembro responsable de estudiar la solicitud.

En definitiva, todos estos cambios en materia de migraciones y asilo responden a la presión migratoria a la que ha estado sometida Europa en los últimos años, a consecuencia, de los diferentes conflictos armados de países de Oriente Medio y a la pobreza y violaciones de derechos humanos del continente africano, que han hecho que muchas personas se desplacen hacia Europa en busca de protección internacional.

De este modo, la UE se ha visto en la obligación de modificar la legislación, para responder al creciente número de demandantes de asilo, logrando muchos aspectos positivos. Sin embargo, aún cuenta con numerosas limitaciones relacionadas con el reparto de la responsabilidad entre los países miembros así como la falta de sensibilización con situaciones particulares y las preferencias de destino de cada persona (Mauro, 2016, p. 101).

Como consecuencia de la aplicación de *Dublín III* se han establecido cuotas de acogida, cuyo objetivo es trasladar a solicitantes de asilo desde los países que más migrantes reciben a otros con capacidad para acogerlos. Esto responde a un modelo de

reubicación, que se hace entre países de la UE, contrapuesto al tradicional modelo de reasentamiento, en el que personas refugiadas de fuera de Europa podían ser trasladadas a países miembros. Desde esta perspectiva, prima el beneficio del Estado, dejando de lado a las personas, y se establece con una solución temporal a los actuales flujos de migrantes políticos (Manchón, 2017, p. 726).

Sin embargo, las cuotas de reubicación han sido controvertidas, habiéndose asumido por pocos Estados, entre los que se encuentra España. Por lo que en julio de este año, el Tribunal Supremo ha condenado al Gobierno por no cumplir con las cuotas establecidas en septiembre de 2015, donde debía reubicar en un plazo máximo de dos años a 19.449 personas, de las cuales apenas acogió al 13% (Europa Press, 2018, en línea).

Es por ello, que numerosos autores y autoras abogan por un cambio en la legislación europea (Pérez, 2017, p. 24) adoptando un enfoque que respete los derechos humanos y acabe con las diferencias entre los países miembros. En esta línea, el Consejo Europeo (2017, en línea) consciente de las limitaciones actuales del sistema, debate en la actualidad una reforma y perfeccionamiento del Sistema Europeo Común de Asilo, con el objetivo de adecuar los procedimientos y los criterios para acceder a la protección internacional.

3.3. Legislación española

La legislación española en materia de asilo, tal y como veremos a continuación, está condicionada por las normas internacionales y europeas, ya que en el Tratado de Ámsterdam de 1996 los estados miembros de la UE aceptaron una política común de protección internacional, en proporción con lo estipulado en la Convención de Ginebra de 1951, ratificada por España en 1978 (Valles, 2016, p. 228-229). Por ello, todas las leyes españolas deben ajustarse a este Derecho Internacional y regirse en torno a los tratados y directivas europeas.

En primer lugar, la Constitución Española recoge, dentro del Título I de derechos y deberes fundamentales, el Derecho al asilo: “la ley establecerá los términos en que los ciudadanos de otros países y los apátridas podrán gozar del derecho de asilo en España” (art. 13.4). Es por ello que este derecho se configura como un principio

constitucional, sin embargo, no se reconoce como derecho subjetivo del migrante, si no como un derecho del Estado a regularlo y definir los criterios para poder acceder a él (Kahale, 2017, p. 40-41).

Tras la Constitución Española, se aprobó la Ley 5/1984, de 26 de marzo, reguladora del derecho de asilo y de la condición de refugiado, en la cual, se crea la Comisión Interministerial de Asilo y Refugio, CIAR, (art. 6) compuesta por representantes de los Ministerios de Asuntos Exteriores, Justicia, Interior y Asuntos Sociales así como un representante de ACNUR España, los/as cuales examinan las solicitudes de asilo y emiten una propuesta al Ministerio del Interior, encargado de resolver dicha solicitud. A pesar de que esta Ley fue derogada por la Ley 9/1994, de 19 de mayo, de modificación de la anterior, esta comisión sigue vigente en la actualidad.

Asimismo esta se deroga posteriormente por la Ley Orgánica 12/2009, de 30 de octubre, reguladora del derecho de asilo y protección subsidiaria, vigente en la actualidad y en la que se basa el sistema de protección internacional español. Esta surge como aplicación de la primera fase del SECA, con el fin de incluir en el ordenamiento español todos los preceptos exigidos desde la Unión Europea, en las diferentes directivas, reglamentos así como jurisprudencias de los tribunales en materia de asilo y refugio.

Esta Ley diferencia de forma clara dos figuras jurídicas, la condición de refugiado (art. 3) y la protección subsidiaria (art. 4), garantizando en ambas la no devolución al país de origen (art. 5) así como los mismos derechos relacionados con la autorización de residencia y trabajo, el acceso a servicios sociales y a la reagrupación familiar (art. 36). Del mismo modo, en el Título II de dicha Ley se recoge el procedimiento a seguir, dónde y cómo presentar la solicitud de asilo, el órgano encargado de la tramitación, bien de forma ordinaria o en situaciones de urgencia, así como el autorizado para la resolución de la solicitud.

Destacar también Real Decreto 203/1995, de 10 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Aplicación de la Ley 5/1984 y de la Ley 9/1994, vigente en la actualidad, al no haberse aprobado aún el reglamento de la actual ley de asilo y protección subsidiaria. La principal novedad fue la creación de la Oficina de Asilo y Refugio (OAR) en la disposición adicional única, encargada de llevar a cabo el

procedimiento de las solicitudes de asilo así como asesorar a los/as solicitantes de asilo de los recursos sociales existentes (art. 3).

Con respecto a las situaciones de apatridia, también recogidas en el artículo 13.4 de la Constitución Española, se dispone el Real Decreto 865/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el reglamento de reconocimiento del estatuto de apátrida. Este estatuto se reconoce en aquellos casos en los que la persona solicitante carezca de nacionalidad (art. 1), siguiendo un procedimiento similar y obteniendo los mismos derechos que en el caso del estatuto de refugiado o de protección subsidiaria.

Por otro lado, en respuesta a la Directiva 2001/5/CE del Consejo Europeo, se desarrolla el Real Decreto 1325/2003, de 24 de octubre, por el que se aprueba el reglamento sobre régimen de protección temporal en caso de afluencia masiva de personas desplazadas. Este entiende por personas desplazadas aquellas que llegan a territorio español huyendo de zonas en conflictos armados y/o de territorios donde se vulneren sus derechos humanos de forma sistemática (art. 2). En estos casos, el Ministerio del Interior aplica una protección temporal, por un período de 1 año, prorrogable automáticamente por otro año (art. 7). Además, las personas beneficiarias de protección temporal, pueden solicitar asilo para que se les reconozca el estatuto de refugiado, si cumplieran todos los requisitos para tal fin (art. 22).

Con respecto a la ley de extranjería, Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, dispone que aquellas personas que se acojan al derecho de asilo deberán regirse por la normativa específica de protección internacional en el caso de entrada tanto de manera regular como irregular (art. 25). En el artículo 34 se regula el permiso de residencia para apátridas y solicitantes de asilo, los cuales, podrán residir de manera legal en España mientras se resuelve la solicitud y si esta es favorable podrán realizar actividades laborales, profesionales y mercantiles.

Asimismo, el Real Decreto 557/2011, de 20 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, tras su reforma por Ley Orgánica 2/2009, también incide en que “la admisión a trámite de la solicitud de protección internacional llevará aparejada la autorización de entrada y la permanencia provisional del solicitante” (art. 23.6).

De igual forma, tiene en cuenta las salidas del territorio español, cuando es otro estado miembro europeo el encargado de resolver la solicitud de asilo, haciendo un traslado debidamente informado y amparado por funcionarios públicos (art. 24.4). En la disposición adicional vigésimo primera autoriza a trabajar a las personas solicitantes de protección internacional, cuya solicitud haya sido admitida a trámite y no se haya resuelto, a los 6 de meses desde la presentación de la misma.

A pesar de todo, el desarrollo de la legislación española correspondiente al Derecho de asilo es insuficiente, debido principalmente a dos razones: a) la falta de reglamento de aplicación de la Ley 12/2009; b) la no incorporación en el ordenamiento interno la segunda fase de aplicación del SECA (2010/2014), incumpliendo así las últimas directivas y tratados europeos (Valles, 2016, p. 231-232). Además España no está haciendo una gestión eficaz en lo que se refiere al procedimiento (Defensor del Pueblo, 2016, p.28) tal y como se expondrá a continuación.

4. Procedimiento de protección internacional en España

El procedimiento de protección internacional en España consta de tres fases diferenciadas: la primera en la que se registran las solicitudes y se decide si se admite a trámite; una segunda de instrucción, donde se estudia de forma individual la situación por la que se solicita asilo; y por último, la fase de resolución, donde el Ministerio de Interior resuelve la solicitud de forma afirmativa o negativa, así como el tipo de protección a conceder, bien el estatuto de refugiado o como beneficiario de protección subsidiaria.

Este procedimiento se encuentra recogido en el Título II “de las reglas procedimentales para el reconocimiento de la protección internacional”, desde el artículo 16 hasta el 38, de la Ley 12/2009, de 30 de octubre, reguladora del derecho de asilo y de protección subsidiaria. A continuación, se expondrán las características específicas de cada fase.

Asimismo, en el *anexo 1* se recoge un esquema sobre el procedimiento de protección internacional actual, de elaboración propia a partir de la información recogida en la legislación española, en el que, se observa de forma clara las tres fases,

los plazos de admisión a trámite de la solicitud, así como los organismos competentes en cada una de ellas.

4.1. Fase de admisión a trámite de las solicitudes

El procedimiento de protección internacional en España comienza con la presentación de la solicitud de forma individual en los lugares habilitados para tal fin, por el extranjero no comunitario o apátrida, tal y como expresa la legislación (Ley 12/2009, art. 17.1), en un plazo máximo de un mes desde la entrada al territorio español o desde que se han producido los hechos justificados en la solicitud (art. 17.2).

Las dependencias habilitadas para solicitar protección son la Oficina de Asilo y Refugio (OAR) en Madrid, los puestos fronterizos (puertos, aeropuertos y fronteras terrestres), las Oficinas de Extranjería, las Comisarías de Policía autorizadas y los Centros de Internamiento de Extranjeros (CIE) (Alconada, Navarro, Rubio; 2015, p. 35).

Además, la Ley 12/2009, establece la solicitud de protección internacional en Embajadas y Consulados, de tal forma, que el embajador español en un país en el que corre peligro la vida de una persona, puede iniciar el traslado a España para que formalice la solicitud (art. 38). Sin embargo, la falta de reglamento de desarrollo de esta ley, en el que se deberían recoger los requisitos para el acceso, hace que este artículo quede vacío de contenido y que sean las embajadas exteriores las responsables de la emisión de los visados por razones humanitarias, dificultando el acceso al procedimiento e incumpléndose así los acuerdos internacionales (Defensor del Pueblo, 2016, p. 48-49).

La solicitud de protección internacional se formaliza a través de una entrevista personal y un formulario cumplimentado, recogido en el *anexo 2*, en el que podemos ver los datos de la persona solicitante que se requieren y en los que se fundamentan sus argumentos. Este formulario se debe remitir en el plazo más breve posible, a la OAR para que decida si admite o no a trámite dicha solicitud.

En la entrevista participa un funcionario o funcionaria encargada de entrevistar a la persona, abogado/a y, si fuese necesario, intérprete. De esta forma, la persona deberá

explicar de forma detallada todos los sucesos y datos por los que solicita asilo, así como los documentos de identidad u otros que apoyen dichos argumentos (Alconada, Navarro, Rubio; 2015, p. 38).

Es de suma importancia, que las personas entrevistadoras tengan formación específica así como toda la información sobre los países de origen necesaria para que se lleve a cabo con éxito. Igualmente se debe crear un ambiente de confianza y confidencialidad, formular las preguntas adecuadas e intentar recabar toda la información posible sobre la persona solicitante. Así como tener en cuenta la comunicación no verbal e incluir en el informe las condiciones en las que se realiza la entrevista (Alarcón, Bárcena, Torres; 2017, p. 27-28).

La entrevista se realiza de forma individual, o bien, si fuera imprescindible, podrá invitarse a otros miembros de la familia (Ley, 12/2009, art. 17.4).

En cuanto a dónde se solicite la protección internacional, diferenciamos dos tipos de procedimiento, bien en frontera y CIE o en territorio. Estos difieren, principalmente, en los plazos de admisión a trámite.

En el caso de presentar la solicitud en frontera o en CIE, el Ministerio del Interior debe notificar la resolución de admisión o inadmisión a trámite “en el plazo máximo de cuatro días desde su presentación” (Ley 12/2009, art. 21.1). Si esta es inadmitida a trámite, se puede solicitar una petición de reexamen en el plazo de dos días y dicho Ministerio tendrá dos días para dictar resolución definitiva (art. 21.4). Se trata de un procedimiento acelerado, en el cual, las solicitantes deben permanecer en el CIE o en las dependencias fronterizas hasta que se resuelva la admisión/inadmisión a trámite (Comisión Española de Ayuda al Refugiado, 2017, p. 59).

En este procedimiento se recomienda la presencia del ACNUR, con el fin de que preste asesoramiento a los/as solicitantes y garantice el reconocimiento del derecho de asilo. Cuando la solicitud se realiza en CIE, habiendo una orden de expulsión, se aconseja dejar constancia en la solicitud de los motivos por los que no ha solicitado protección internacional previamente (Alarcón, Bárcena, Torres; 2017, p. 32-33).

Por otro lado, el procedimiento en territorio hace referencia a aquellas solicitudes presentadas en los puestos habilitados para tal fin, en función de la provincia

en la que se encuentre la persona interesada, bien en la OAR para Madrid, en oficinas de extranjería y en comisarías de policía (Valles, 2016, p. 235-236).

En este caso, las principales ventajas es que la entrevista se hace con cita previa, evitando las tensiones que se pueden generar en el procedimiento en frontera y CIE, así como que se pueden presentar informes relativos al estado físico, social o psicológico de la persona realizados por profesionales expertos/as (Alarcón, Bárcena, Torres; 2017, p. 34-35).

El plazo de inadmisión a trámite es de un mes desde la presentación de la solicitud y si en ese plazo no se ha notificado nada por parte del Ministerio del Interior, esta se dará por admitida (Ley 12/2009, art. 20.2). En caso de inadmisión, los plazos para el reexamen y la resolución definitiva, son los mismos que en el procedimiento anterior.

En ambos casos, las personas solicitantes de protección internacional una vez que su solicitud queda presentada, tienen una serie de derechos y obligaciones, recogidas en la Ley 12/2009. Con respecto a los derechos (art. 18.1):

- a ser documentado como solicitante de protección internacional;
- a asistencia jurídica gratuita e intérprete;
- a que se comunique su solicitud al ACNUR;
- a la suspensión de cualquier proceso de devolución, expulsión o extradición que pudiera afectar al solicitante;
- a conocer el contenido del expediente en cualquier momento;
- a la atención sanitaria en las condiciones expuestas;
- a recibir prestaciones sociales específicas en los términos que se recogen en esta Ley.

De esta manera, una vez que se presenta la solicitud, las personas solicitantes, tienen un permiso temporal de residencia y el Estado tiene la obligación de *non-refoulement*. Una vez que se admite a trámite la solicitud, se identifica a las personas con un documento denominado “tarjeta roja”, el cual, autoriza a permanecer en España

hasta la resolución del expediente, así como al acceso a los servicios sociales básicos (Alconada, Navarro, Rubio; 2015, p. 122).

En relación a las obligaciones que adquieren las personas solicitantes en el momento de presentación de la solicitud, encontramos las siguientes (Ley 12/2009, art. 18.2):

- cooperar con las autoridades españolas en el procedimiento para la concesión de protección internacional;
- presentar, lo antes posible, todos aquellos elementos que, junto a su propia declaración, contribuyan a fundamentar su solicitud;
- proporcionar sus impresiones dactilares, permitir ser fotografiados y, en su caso, consentir que sean grabadas sus declaraciones, siempre que hayan sido previamente informados sobre este último extremo;
- informar sobre su domicilio en España y cualquier cambio que se produzca en él;
- informar, asimismo, a la autoridad competente o comparecer ante ella, cuando así se les requiera con relación a cualquier circunstancia de su solicitud.

4.1.1. Oficinas de asilo en los puestos fronterizos de Ceuta y Melilla

Las dos únicas fronteras terrestres que comparte la Unión Europea con África se encuentran en las ciudades de Ceuta y Melilla. Es por ello, que la legislación española recoge un procedimiento de protección internacional, tal y como hemos visto, en frontera, regulado en el artículo 21 de la ley 12/2009, para que las personas extranjeras puedan presentar solicitudes de asilo en dichos lugares. Sin embargo, no es hasta finales de 2014, cinco años después de la promulgación de la Ley, cuando el Ministerio del Interior, a través de una nota de prensa, acepta el compromiso de crear “oficinas de asilo y protección internacional en los puestos fronterizos de Ceuta y Melilla” (Ministerio del Interior, 2014, en línea).

El propósito de estas oficinas, dispuestas dentro del perímetro fronterizo español, es ofrecer información sobre el procedimiento de protección internacional, así como identificar a posibles solicitantes de asilo y formalizar dichas solicitudes. De esta manera, cuentan con un/ abogado/a, intérprete, personal de la Policía Nacional y de ACNUR. Una vez que la solicitud queda formalizada, se remite a la OAR, para que proceda a su tramitación por el procedimiento en frontera, resolviendo la admisión/inadmisión a trámite en un plazo máximo de 4 días. Además el Ministerio del Interior (2014) dispuso en la nota de prensa que las personas solicitantes “permanecerán en el territorio de Ceuta y Melilla, bien en el CETI, bien en el alojamiento privado al que, en su caso, pudieran optar”, en vez de en los espacios en la frontera, lo cual, supone una mejora.

En el caso de Melilla, la oficina de asilo se encuentra en la frontera de *Beni Enzar*, y cuenta con asistencia letrada todo el día, así como con abogados/as de guardia para periodos de entradas masivas de solicitantes, gestionado por el Colegio de Abogados de Melilla (Imbroda, 2017, p. 248). Desde que se formalizó la primera solicitud de protección internacional en septiembre de 2014, el número de tramitaciones en la oficina de asilo de *Beni Enzar* se ha incrementado, siendo más de diez mil, las realizadas hasta la fecha.

Es esencial destacar que la mayoría de las solicitudes presentadas, alrededor del 85%, proceden de personas sirias o bien palestinas que vivían en campamentos de refugiados/as en Siria, siendo el resto de personas procedentes de Yemen, Líbano, Irak, Túnez, Egipto, Marruecos y Argelia (Imbroda, 2017, p. 249). Sin embargo, se evidencia del estudio de las nacionalidades que “estas oficinas no son accesibles para personas de origen subsahariano” (Valles, 2016, p. 240), ya que se encuentra en la parte fronteriza española, no permitiendo las autoridades marroquíes el acceso hasta este punto a las personas procedentes de países subsaharianos.

De esta manera, las personas subsaharianas solicitantes de protección internacional se siguen viendo obligadas a acceder de forma ilegal a las ciudades autónomas, bien a través de la valla, ocultos en vehículos o a través de mar (Valles, 2016, p. 240). El Defensor del Pueblo en un estudio publicado en 2016, consciente de la situación, insta al gobierno a estudiar los obstáculos de estas personas para acceder al

procedimiento en frontera y a negociar con Marruecos para “que permita el paso de aquellos extranjeros que quieran solicitar asilo” (p. 55).

4.2. Fase de instrucción del expediente

Una vez que se ha admitido a trámite la solicitud de Protección Internacional, se inicia la fase de tramitación e instrucción del expediente, competencia de la Oficina de Asilo y Refugio, órgano dependiente del Ministerio del Interior (Ley 12/2009, art. 23.1). Las funciones de la OAR, se encuentran recogidas en el artículo 3 del Real Decreto 203/1995, entre las que destacan, instruir el procedimiento, notificar las resoluciones, informar y orientar sobre recursos existentes a los solicitantes de asilo, proponer las inadmisiones a trámite al Ministerio del Interior, así como proporcionar datos y estadísticas al representante de ACNUR.

En esta fase, los/as funcionarios/as de la OAR estudian de forma individual y en profundidad cada solicitud, pudiendo realizar segundas entrevistas, en función de las necesidades existentes (Valles, 2016, p. 236). También las personas solicitantes pueden ampliar la documentación presentada y hacer alegaciones que consideren esenciales en cualquier momento de la tramitación (Alconada, Navarro, Rubio; 2015, p. 44).

Es importante destacar aquí la dificultad que resulta de valorar la credibilidad de las solicitudes de protección internacional (García, 2014, p. 54-55). Esto está relacionado con el temor fundado y/o persecución que alega una persona a la hora de solicitar protección internacional, y que la OAR debe valorar con las pruebas que se remiten. En muchos casos, especialmente en huida de conflictos armados, la urgencia de la salida imposibilita la recogida de documentación importante que sustente sus testimonios:

“el procedimiento de asilo es únicamente un procedimiento administrativo, con las carencias que ello implica cuando se plantean cuestiones profundamente humanas, lo cual supone la necesidad de asegurar un nivel de calidad en el procedimiento que garantice que las peticiones individuales son valoradas de manera adecuada por profesionales especializados y formados en la materia” (García, 2014, p. 55).

Por otro lado, el plazo que se establece para la instrucción de las solicitudes es de seis meses, pudiéndose entender desestimada si en ese tiempo no se ha notificado la correspondiente resolución (Ley 12/2009, art. 24.3). Además, esta Ley contempla un procedimiento de urgencia, cuyo plazo se reduciría a la mitad (3 meses), que el Ministerio del Interior puede aplicar cuando se presente alguno de los siguientes casos (art. 25.1):

- que parezcan manifiestamente fundadas;
- que hayan sido formuladas por solicitantes que presenten necesidades específicas, especialmente, por menores no acompañados;
- que planteen exclusivamente cuestiones que no guarden relación con el examen de los requisitos para el reconocimiento de la condición de refugiado o la concesión de la protección subsidiaria;
- que la persona solicitante proceda de un país de origen considerado seguro, en los términos de lo dispuesto en el artículo 20.1.d), y del que posea la nacionalidad, o si fuere apátrida, en el que tuviera su residencia habitual;
- que la persona solicitante, sin motivo justificado, presente su solicitud transcurrido el plazo de un mes previsto en el apartado segundo del artículo 17;
- que la persona solicitante incurra en alguno de los supuestos de exclusión o de denegación previstos en los artículos 8, 9, 11 y 12 de la presente Ley.

También las solicitudes presentadas en CIE y admitidas a trámite se resolverán en el procedimiento urgente (art. 25.2).

Frente a los plazos recogidos en la Ley 12/2009, nos encontramos en la práctica con “una importante demora en la tramitación y resolución de los expedientes en España” hasta de dos y tres años en algunos supuestos (Valles, 2016, p. 236). Además de los retrasos, el Defensor del Pueblo (2016, p. 64) también denuncia la paralización de expedientes de personas procedentes de Costa de Marfil, Malí, República Centroafricana del Congo, Ucrania e Irak, con el objetivo de que la información sobre la situación de estos países mejore.

4.3. Fase de resolución del expediente

Finalizada la fase de instrucción del expediente, la OAR emite su estudio a la Comisión Interministerial del Asilo y Refugio (CIAR), órgano dependiente del Ministerio del Interior. Este está compuesto por un representante de cada uno de los Ministerios de Asuntos Exteriores y Cooperación, Justicia, Trabajo, Migraciones y Seguridad Social, Igualdad e Interior (presidente), además de una secretaria y un representante de ACNUR, con voz pero sin voto (Ley 12/2009, art. 23.2 y 35).

Esta Comisión se reúne una vez al mes para sugerir una propuesta de cada uno de los expedientes recibidos desde la OAR. Dicha propuesta se envía al Ministerio del Interior, el cual, tiene la competencia exclusiva de formular la resolución definitiva (Alconada, Navarro, Rubio; 2015, p. 45) que notificará al domicilio que conste en el expediente del solicitante (Real Decreto 203/1995, art. 28).

De esta manera, el Ministerio del Interior es el encargado de admitir o denegar la solicitud de protección internacional. En el caso de que fuera resuelta admitida, puede conceder una de las dos modalidades de protección, que establece la Ley 12/2009. El derecho de asilo para las personas que tengan condición de refugiadas, en base a los criterios de la Convención de Ginebra, o bien, la protección subsidiaria, para aquellos solicitantes que no reúnen los requisitos para ser refugiadas, sin embargo no pueden o no quieren acogerse a la protección del país del que huyen.

Por otro lado, si la solicitud de protección internacional se resolviese negativa, en la notificación se fijará, según corresponda, el retorno, devolución, expulsión o salida obligatoria de España. A excepción de dos supuestos recogidos en la Ley Orgánica 4/2000: a) que la persona reúna los requisitos para permanecer en situación legal, bien, b) que se autorice su estancia por razones humanitarias (art. 37). En el caso de que la persona no esté de acuerdo con la denegación de la solicitud puede poner un recurso de reposición en un plazo máximo de un mes.

Si bien España históricamente ha tenido un baja tasa de reconocimiento de solicitudes de protección internacional (Valles, 2016, p. 237), esta se analizará en el apartado 6 sobre la situación estadística en España y en Melilla.

5. Sistema de acogida e integración a solicitantes de protección internacional

La protección social que se dispone en la actualidad para las personas solicitantes de asilo y refugio en España, tiene como finalidad favorecer el proceso de acogida e integración, a través de la satisfacción de las necesidades básicas y la adquisición de habilidades para la inserción en la sociedad de acogida. De esta manera, en este apartado se abordarán cuestiones relativas a la red de acogida existente, así como al proceso de integración, compuesto por tres fases (acogida/recepción, integración y autonomía). Además se plantea, desde la perspectiva del Trabajo Social, la intervención que se lleva a cabo con personas solicitantes de asilo y refugiadas en España.

De forma legislativa, la acogida e integración de las personas solicitantes de protección internacional, se encuentra recogida en el capítulo III “de las condiciones de acogida de los solicitantes de protección internacional” del título II de la Ley 12/2009. De esta manera, junto con el artículo 5 del Real Decreto 203/1995, queda regulado, que una vez que se ha admitido a trámite la solicitud de asilo, las personas tienen derecho a los servicios sociales básicos y de acogida, a través de un documento de identidad denominado “tarjeta roja”. Asimismo regula que los servicios y prestaciones ofertados estarán gestionados por el Ministerio competente, así como por las entidades y las ONG subvencionadas para tal fin (Ley 12/2009, art. 31. 1).

5.1. Red de acogida

La red de acogida establecida tanto para personas solicitantes y beneficiarias de protección internacional como del estatuto de apátrida, incluye los Centros de Migraciones, dependientes de la Dirección General de Migraciones, compuestos por los Centros de Acogida a Refugiados (CAR) y los Centros de Estancia Temporal de Inmigrantes (CETI). Además se dispone de entidades privadas colaboradoras destinadas al mismo colectivo y subvencionadas por el Ministerio de Empleo y de Seguridad Social (Ministerio de Empleo y Seguridad Social, 2017, p. 4). La estancia en estos, corresponde a la primera fase del proceso de integración, por lo que se estipula un

periodo máximo de seis meses, prorrogables a tres meses más en situaciones de vulnerabilidad (Ministerio de Empleo y Seguridad Social, 2016, p.8).

Con respecto a los CAR, son gestionados por la Administración y se encuentran “destinados a prestar alojamiento, manutención y asistencia psicosocial urgente y primaria, así como otros servicios sociales encaminados a facilitar la convivencia e integración socio-comunitaria” (Orden 13 de enero de 1989, sobre centros de acogida a refugiados, art. 1). Están únicamente destinados a solicitantes y beneficiarios de protección internacional, así como del estatuto de apátrida, para atender sus necesidades básicas y facilitar la adaptación social.

En la actualidad, existen cuatro CAR ubicados en Madrid (Alcobendas y Vallecas), Sevilla y Valencia, con un número total de plazas de 416 (Defensor del Pueblo, 2016, p. 87).

Los CETI, también de titularidad pública, se ubican en las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla, debido a su posición geográfica transfronteriza en el norte de África. En este caso, no se crearon específicamente para el colectivo de solicitantes de protección internacional, si no que están destinados también para inmigrantes que han accedido de forma irregular a dichas ciudades (Ministerio de Empleo y Seguridad Social, 2016, p. 3). Sin embargo, desde 2015 la tendencia creciente es de personas que solicitan asilo y que se reubican, con posterioridad, a los recursos de acogida de la península (Defensor del Pueblo, 2016, p. 90-91).

De carácter abierto y establecidos en la actualidad como dispositivos de primera acogida, los CETI prestan servicios orientados a la satisfacción de necesidades básicas, así como servicios jurídicos, de formación, intervención social y psicológica, de salud y de ocio (Ministerio de Empleo y Seguridad Social, 2017, p. 28). Las plazas con las que cuentan son de 512, en el caso del CETI de Ceuta, y 796 en el de Melilla (Iridia, 2017, p. 29).

Por último, las entidades colaboradoras, se conforman por organizaciones no gubernamentales, entre las que destacan Cruz Roja, ACCEM, CEAR, Red Acoge o la fundación Cepaim, cuya titularidad es privada y son subvencionadas por el MEYSS de forma anual (Gil, López, Montero; 2016, p. 107). Estas ofrecen plazas en centros y

pisos de primera acogida al colectivo de solicitantes de protección internacional, sumando un total de 7.917 a finales del año 2017 (agencia EFE, 2017, en línea).

Por consiguiente, en la actualidad la red de acogida, cuenta con diez mil plazas, si tenemos en cuenta las disponibles en los CETI de las ciudades autónomas. Este número lleva incrementándose desde el año 2015, a raíz del aumento de las solicitudes de asilo en España, sin embargo, el gobierno no ha creado nuevas plazas de titularidad pública, si no que ha apostado por la colaboración con las entidades del tercer sector a través de subvenciones (Defensor del Pueblo, 2016, p.87).

Ciertamente los esfuerzos por aumentar las plazas en los recursos de acogida no han sido suficientes para responder a la creciente demanda de personas beneficiarias de asilo, ni a las necesidades de integración que presentan, tal y como se recoge en el siguiente epígrafe.

5.2. Proceso de integración

El sistema de integración en España se encuentra destinado para todas aquellas personas solicitantes y beneficiarias de protección internacional o de estatuto de apátrida, que no cuenten con los suficientes recursos económicos para atender a sus necesidades, tanto de manutención como de alojamiento.

Para ello el Ministerio de Empleo y Seguridad Social (2017, p. 11-15) dispuso, en su momento, los “Itinerarios Individualizados de Integración”, una herramienta metodológica cuyo objetivo es lograr la integración y autonomía en la sociedad de acogida, atendiendo a las necesidades individuales de cada persona o unidad familiar a través de la valoración, intervención y acompañamiento en diferentes áreas de la vida diaria. Dicho itinerario se conforma de tres fases, más una previa de evaluación del caso y derivación al recurso más adecuado.

- Fase 1. Acogida: Una vez que se inicia la solicitud de protección internacional, las personas solicitantes son reubicadas en los centros y pisos de las diferentes provincias españolas. Esta fase, se caracteriza por ser una estancia de carácter temporal en los dispositivos que conforman la red de acogida, con el objetivo de cubrir las necesidades básicas, además de

servicios como, intervención social y psicológica, cursos de castellano, interpretación y traducción y asesoramiento jurídico.

- Fase 2. Integración: En este momento, las ONG y entidades ofrecen apoyo a todas aquellas personas que lo necesitan una vez que ha finalizado la estancia en la red de acogida, facilitando la instalación en alojamientos, así como actuaciones de intervención social y prestaciones económicas. Además entre las acciones que llevan a cabo, podemos destacar gestiones administrativas, educativas, laborales (asesoramiento y búsqueda activa de empleo) y formativas que tienen como finalidad promover la autonomía e integración en la sociedad de acogida.
- Fase 3. Autonomía: Último periodo en el que se presta apoyo esporádico a determinadas necesidades y áreas del proceso, para completar así el itinerario de integración.

Todas las fases cuentan con una duración máxima de 6 meses, procurando que se desarrollen en la misma provincia donde se ha comenzado el itinerario de integración. Para aquellas personas que han accedido por Ceuta y Melilla, y que por consiguiente, han residido en los CETI de dichas ciudades, el itinerario no comienza hasta que no acceden a un servicio de acogida, por lo que el tiempo de residencia en los mismos no es computable a ninguna de las fases.

Asimismo existen situaciones con necesidades de integración particulares, para las cuales, se pueden alargar los plazos a un total de 24 meses divididos de la siguiente manera; 9 meses en la acogida, 11 en la integración y 4 para la autonomía. Las personas que se encuentran en situación especial de vulnerabilidad, pueden pertenecer a alguno de los siguientes colectivos:

“menores, menores no acompañados, personas con discapacidades, personas de edad avanzada, mujeres embarazadas, familias monoparentales con hijos menores, víctimas de trata de seres humanos, personas con enfermedades graves, personas con trastornos psíquicos y personas que hayan padecido torturas, violaciones u otras formas graves de violencia psicológica, física o sexual, como las víctimas de la mutilación genital femenina” (Ministerio de Empleo y Seguridad Social, 2017, p. 10-11).

En cuanto a las áreas que conforman el proceso de integración, incluyen los ámbitos educativo, formativo, sanitario, social, psicológico y jurídico (Gil, López, Montero; 2016, p. 108). En el área educativa destaca la escolarización de los niños/as menores de edad, mientras que el formativo se centra en la adquisición del idioma castellano, así como acciones encaminadas a la búsqueda activa de empleo y a la homologación de títulos.

Con respecto al área sanitario, todas las personas solicitantes de asilo tienen derecho a la asistencia así como a una tarjeta sanitaria (Ley 12/2009, art. 16.2). En el ámbito social, se enmarcan todas aquellas actividades que se lleven a cabo para lograr la integración de la persona/familia en el contexto de acogida, tales como, entrevistas, gestiones y trámites burocráticos, formación en habilidades sociales y legislación básica, acompañamientos en búsqueda de vivienda, ocio y tiempo libre, entre otros (Ministerio de Empleo y Seguridad Social, 2017, p. 18).

Por último, las actuaciones en las áreas psicológica y jurídica, se pueden dar a lo largo de todo el proceso de integración, con el objetivo de atender a las necesidades psicológicas y desarrollar habilidades psicosociales, así como de acompañar jurídicamente y prestar información durante el proceso de tramitación del expediente (Ministerio de Empleo y Seguridad Social, 2017, p. 22. Gil, López, Montero; 2016, p. 109).

En relación a la inserción laboral, entendiendo el empleo como uno de los principales mecanismos de integración, la disposición adicional vigésimo primera del Real Decreto 557/2011, regula la autorización de trabajo para las personas solicitantes de protección internacional “una vez transcurridos seis meses desde la presentación de la solicitud, siempre que ésta hubiera sido admitida a trámite y no estuviera resuelta por causa no imputable al interesado”. De esta forma, la OAR incluye en el documento identificativo del solicitante, tarjeta roja, la inscripción “autoriza a trabajar”, con la cual ya puede desempeñar trabajo tanto por cuenta ajena como por propia.

En este sentido, el Ministerio de Empleo y Seguridad Social (2017, p. 25-26) contempla, dentro del ya mencionado itinerario individualizado de integración, el desarrollo específico de “itinerarios integrados de inserción laboral individualizados”, programando una serie de actividades para favorecer la empleabilidad de las personas solicitantes y beneficiarias de protección internacional. De esta forma, desarrolla

acciones formativas e informativas, técnicas para una búsqueda activa de empleo, formación profesional en los empleos más demandados, acompañamiento social y económico a personas en situación de vulnerabilidad con necesidades especiales para el empleo, así como el fomento del autoempleo.

Sin embargo, las necesidades que presentan los solicitantes de protección internacional una vez que se encuentran en España, son tan grandes que es difícil subsanarlas en los 18 meses establecidos para el proceso de integración. Algunas de las dificultades que pueden encontrarse en su búsqueda de empleo son el idioma, la homologación de títulos, el requerimiento de reciclaje profesional, la existencia de situaciones o contextos de discriminación, el desconocimiento de la cultura empresarial y del funcionamiento de la legislación en materia laboral, así como las diferencias en el mercado laboral de sus países de origen en comparación con el de acogida (Fernández, 2017, p. 198).

En este sentido, la investigación “¿Acoger sin integrar? El sistema de acogida y las condiciones de integración de personas solicitantes y beneficiarias de protección internacional en España” hace hincapié en las dificultades de integración socio-laboral de estas personas, caracterizada por largos periodos de desempleo, empleo en ocupaciones de cualificación baja y precariedad, así como empleo informal. Definen este fenómeno como multicausal, no teniendo solo que ver con aspectos individuales de la persona migrante, como pueden ser el idioma y/o la cualificación, si no con factores estructurales del empleo español y con políticas migratorias poco integradoras y discriminatorias que dificultan la inserción en el mercado laboral (Estrada e Iglesias-Martínez; 2018, p. 164).

Otro desafío para la integración es la vivienda, ya que una vez que se acaba la fase de acogida en los organismos públicos, las personas solicitantes o beneficiarias tienen que buscar alojamiento, con una intervención mínima del estado. Por norma general, a falta de requisitos, quedan excluidos en el acceso a una vivienda de titularidad pública, por lo que tienen que buscar alojamiento privado, con las exigencias que marca el mercado de alquiler, tales como fianza, contrato de trabajo, ingresos mínimos, así como adecuarse al precio fijado para los alquileres por la situación de oferta y demanda (Gil, López, Montero; 2016, p. 113).

5.1. Intervención desde el Trabajo Social

La acogida e integración de las personas refugiadas y solicitantes de protección internacional son llevadas a cabo por personal técnico especializado de diferentes áreas, entre los que podemos encontrar a abogados/as, formadores, intérpretes, trabajadores/as y educadores/as sociales, psicólogos/as, integradores/as y mediadores/as. Estos profesionales forman equipos multidisciplinares, con el fin de realizar una intervención adecuada a las necesidades del colectivo, lo que conlleva, una especialización y un amplio conocimiento de su situación (Sánchez, 2018, p. 115).

De esta manera, nos vamos a centrar en la intervención social con personas solicitantes de asilo y refugiadas llevada a cabo por profesionales del Trabajo Social, entendiendo esta disciplina como aquella

“que promueve el cambio y el desarrollo social, la cohesión social, y el fortalecimiento y la liberación de las personas. Los principios de la justicia social, los derechos humanos, la responsabilidad colectiva y el respeto a la diversidad son fundamentales para el trabajo social. Respaldada por las teorías del trabajo social, las ciencias sociales, las humanidades y los conocimientos indígenas, el trabajo social involucra a las personas y las estructuras para hacer frente a desafíos de la vida y aumentar el bienestar” (Comité Ejecutivo de la Federación Internacional de Trabajadores Sociales, 2014, en línea).

Desde esta perspectiva y bajo el principio de derechos humanos y de diversidad cultural, se enfoca la intervención con el colectivo de personas refugiadas y solicitantes de protección internacional. Sin olvidar la complejidad del fenómeno migratorio y los condicionantes que motivan el exilio, así como las características individuales, se puede programar una actuación profesional en el campo de las migraciones forzadas (Santos, 1993, p. 43). De esta manera, en la actualidad, destacan dos modelos de intervención, muy similares en su base teórica, el enfoque resiliente y la intervención en crisis.

Con respecto al enfoque resiliente se centra en la capacidad de las personas para superar un hecho o situación traumática (Fernández-López e Hidalgo-Cuesta; 2017, p. 220). En este caso, no se trata solo de superar las consecuencias de la guerra y el exilio,

sino también las dificultades en la integración en un nuevo país, por lo que centra la intervención en las capacidades y potencialidades individuales/familiares, grupales y comunitarias, con el objetivo de favorecer la inserción en un nuevo entorno (p. 239).

En cuanto al enfoque de intervención en crisis, se fundamenta en la situación de crisis en la que se encuentran las personas refugiadas, en la cual, la trabajadora social interviene con el objetivo de que “la persona pueda emplear sus propios recursos en pro de afrontar la problemática” (Sánchez, 2018, p. 116).

En esta línea, podemos dividir las funciones de los/as trabajadores sociales con el colectivo de solicitantes de asilo y personas refugiadas, en dos tipos, a corto y a largo/medio plazo (Santos, 1993, p. 54-56). Con respecto a las primeras, se centran en la primera acogida y la atención a las necesidades básicas, el asesoramiento acerca de las implicaciones del estatuto de asilo y de la protección subsidiaria, así como el acompañamiento en los diferentes recursos de inserción social. Teniendo en cuenta las funciones a largo/medio plazo, están orientadas a los elementos favorecedores de la integración al país de acogida, por lo que se valora la derivación a recursos sociales educativos, de vivienda y de trabajo, así como el trabajo en red en el ámbito comunitario.

En definitiva, la política de acogida e integración aún supone un reto en la actualidad, que debe seguir avanzando para conseguir que las personas beneficiarias de asilo o de protección subsidiaria en España tengan oportunidades y logren la integración en la sociedad. En esta línea, Zorogastua (2016, p. 237) defiende que la migración que puede acogerse a la protección internacional, será un tema prioritario en los gobiernos de toda Europa, debido a su importancia demográfica y económica, y defiende la necesidad de desarrollar una política de integración que

“respete los valores de libertad, igualdad de oportunidades y respeto a la ley por parte de los extranjeros, así como la asunción de derechos pero también de deberes... puede significar la consolidación de la convivencia de un país y una manera de afrontar todos los retos de futuro que la inmigración supone, en sus diferentes vertientes, como la del asilo” (Zorogastua, 2016, p. 241).

6. Datos y estadísticas de Protección Internacional

6.1. Personas refugiadas y solicitantes de asilo en el mundo

En junio de 2018, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los/as Refugiados/as presentó el Informe “tendencias globales, desplazamiento forzoso en 2017”, donde analiza la situación estadística de las personas desplazadas a nivel mundial a consecuencia de los conflictos armados, la violencia, las violaciones de derechos humanos o el deterioro medioambiental. De esta forma, establece que en 2017 el número de personas desplazadas ha aumentado con respecto a años anteriores, cifrándose en un total de 68,5 millones de personas. Esta cantidad se desgana de la siguiente manera:

- 40 millones de desplazados internos, que no han traspasado la frontera de su país, sin embargo han sido desplazados/as de sus hogares.
- 25,4 millones de refugiados, de los cuales, 19,9 están bajo el mandato de ACNUR, mientras que 5,4 son personas refugiadas palestinas bajo el mandato de la UNRWA (Agencia de Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en Oriente Próximo).
- 3,1 millones de personas solicitantes de protección internacional, que están a la espera de la resolución de su expediente.

De esta manera, ACNUR estima que ha habido unos 16,2 millones de personas en el 2017 que se han visto obligadas a desplazarse, para que nos hagamos una idea, alrededor de 44.400 desplazamientos cada día. Este incremento se ha visto motivado no sólo por las continuas crisis en Siria, Afganistán y Sudán del Sur, si no por el recrudecimiento de la situación en la República Democrática del Congo y el reciente conflicto en Myanmar que ha hecho emigrar hacia Bangladesh a un millón de personas de etnia rohingya (Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, 2018, p. 6).

Con respecto a los países que más personas refugiadas acogen, encontramos en primera posición a Turquía (3,5 millones), seguido de Paquistán (1,4), Uganda (1,4), Líbano (998.900), Irán (979.400), Alemania (970.400), Bangladesh (932.200) y Sudán (906.600). Por lo tanto, los países en desarrollo y menos desarrollados albergan al 85%

de las personas refugiadas del mundo, en contra del rumor generalizado de que “las personas refugiadas son un problema exclusivo de Europa” (Andalucía Acoge, 2018, en línea).

Teniendo en cuenta, las solicitudes de asilo, nos encontramos con 1,9 millones de nuevas solicitudes presentadas durante el año 2017. Entre los principales países receptores de estas solicitudes tenemos a EEUU (331.700), Alemania (198.300), Italia (126.500), Turquía (126.100) sin tener en cuenta a los nacionales sirios que reciben una protección temporal aparte (681.000) y Francia (93.000).

Alrededor de 1,5 millones de solicitudes de asilo fueron resueltas durante el año 2017. De estas, tan solo el 49% fueron adoptadas de forma afirmativa, obteniendo en 484.000 el estatuto de refugiado/a y en 248.500 una forma complementaria de protección. Sin embargo, tal y como se han indicado al comienzo, aún quedan pendientes de resolución 3,1 millones de expedientes.

De esta forma, tal y como evidencian las cifras a nivel mundial, estamos en un momento crítico en el que cada vez son más las personas que se ven obligadas a desplazarse, a causa de conflictos, persecución y violaciones de de derechos humanos, por lo que es necesaria tanto una planificación a nivel global, así como la implicación de los Gobiernos y de la población civil para hacer frente a esta catástrofe humanitaria:

“Nos hallamos en un punto de inflexión, y para que la gestión del desplazamiento forzado en el mundo tenga éxito es necesario un enfoque mucho más integral, que no deje únicamente en manos de los países y las comunidades esas iniciativas” (Filippo Grandi, Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, 2018, p. 4).

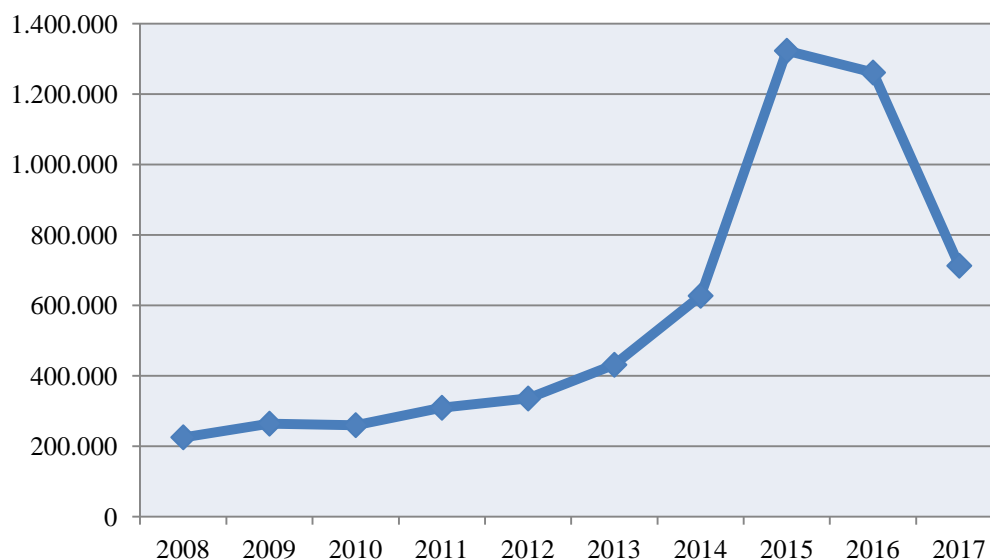
6.2. Datos de la Unión Europea

La llamada crisis de los/as refugiados/as comenzó a preocupar a los países de la Unión Europea a finales del 2014 y durante el 2015, debido al mayor desplazamiento de personas conocido desde la Segunda Guerra Mundial (Comisión Europea, 2016, p. 1) a pesar de que, como hemos visto, solo el 15% de las personas refugiadas se encuentra en países europeos. En la siguiente gráfica se recogen los datos de los últimos 10 años

sobre las solicitudes de asilo presentadas en los países que conforman la Unión Europea.

Gráfica 1

Solicitudes de protección internacional presentadas en la UE (2008-2017)



Nota. Elaboración propia, adaptado de *Eurostat Database* (2018, el línea)

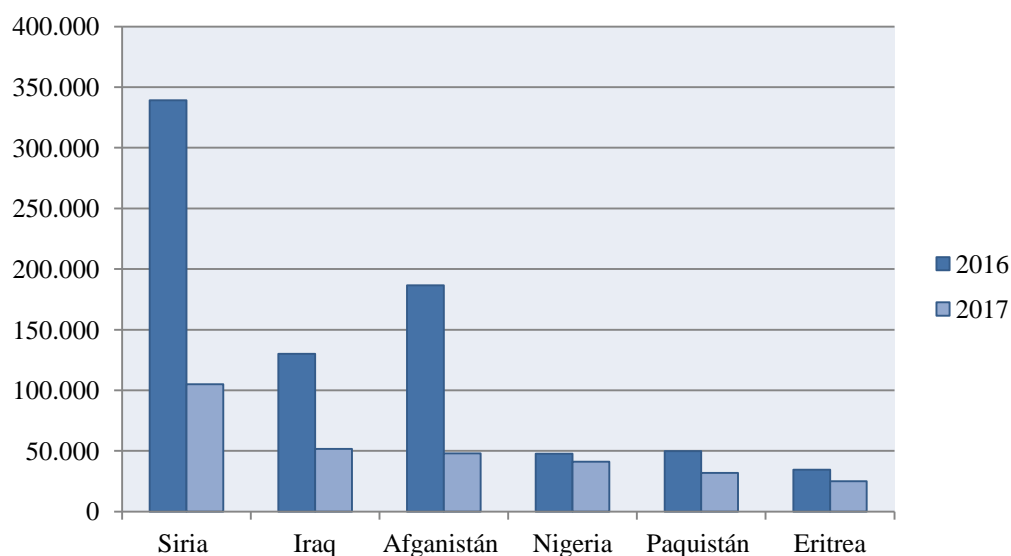
Comprobamos como desde el año 2008 hasta el 2013 el incremento de solicitudes de asilo es progresivo, mientras que en 2014 ya supera las 600.000. En los dos años siguientes se duplica, de ahí la mayor preocupación por parte de los gobiernos en la “crisis refugiada”. Estos índices se deben principalmente a solicitantes de nacionalidad Siria, que responden al 27% del total de las solicitudes en el año 2016, así como personas de Iraq y Afganistán, que vieron incrementadas las demandas en dichos años.

Asimismo, teniendo en cuenta los datos a julio de 2018 *Eurostat* ha recogido un total de 305.845 solicitudes de protección internacional presentadas en los diferentes países de la Unión Europea, por lo que, si la tendencia se mantiene estable, a finales del este año, habrá un número de solicitudes muy similar al anterior.

En la siguiente gráfica, recogemos los principales de países de origen de las personas solicitantes en el año 2016 y 2017, que explican el descenso en el último año del total de solicitudes.

Gráfica 2

Principales nacionalidades de las solicitudes en la UE en 2016 y 2017



Nota. Elaboración propia, adaptado de *Eurostat Database* (2018, en línea)

Como se puede observar, las solicitudes presentadas por personas de nacionalidad siria, iraquí y afgana, siguen siendo las más numerosas del total, sin embargo, se desploman del año 2016 al 2017. El resto de nacionales, tales como Nigeria, Paquistán, Eritrea, Albania, Bangladesh, Guinea, Irán o Somalia, se mantienen constantes o con pequeñas mermas, poco decisivas en la representación de los datos totales.

En el caso de los países de acogida, en el año 2017, Alemania registra el 31% del total de los expedientes presentados en el territorio de la Unión Europea. Por detrás se encuentra Italia, con un 20%, Francia, 14%, Grecia, 9%, y Reino Unido y España que registran ambas un 5% del total.

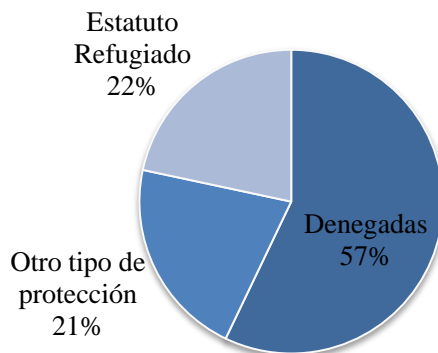
Por otro lado, es importante analizar el número de expedientes resueltos en el año 2017, para hacernos una idea del total de las solicitudes que se resuelven de forma positiva. De esta manera, según los datos proporcionados por *Eurostat*, se decidieron un total de de 1.254.960 solicitudes de asilo en toda la UE.

En la gráfica 3 se muestra el porcentaje de solicitudes resueltas de forma negativa (57%), mientras que el total restante se divide entre las que se decidieron de forma positiva, bien adquiriendo el estatuto de refugiado/a, o bien, otro tipo de

protección subsidiaria, temporal o por motivos humanitarios, en función de la legislación interna de cada país.

Gráfica 3

Porcentaje de resoluciones en la UE en el 2017



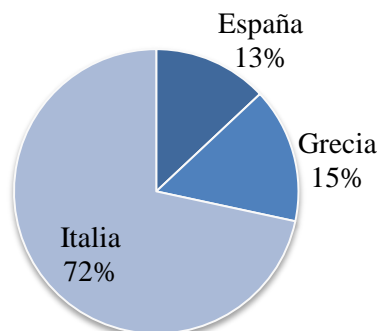
Nota. Elaboración propia, adaptado de *Eurostat Database* (2018, en línea)

Por último, es importante hacer referencia a las llegadas a costas, ya que la peligrosidad de la travesía hace que muchas personas pierdan la vida, que sigue produciéndose aunque en menor número que en años anteriores donde predominaba la ruta por Grecia de personas que zarpaban desde Turquía.

En el año 2017, la cifra de personas que llegaron a costas europeas o fueron interceptadas en alta mar fue de 171.635, cambiando la tendencia que indicábamos anteriormente, ya que casi tres cuartas partes de los viajes de hicieron por la ruta del mediterráneo central.

Gráfica 4

Porcentaje de llegadas a costas europeas en el 2017



Nota. Elaboración propia, adaptado de CEAR (2018, en línea)

Respecto al año 2018, los datos que se barajan a fecha fin de julio (Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados España, 2018, en línea), muestran que ha habido un descenso de personas que llegan por vía marítima, siendo España el principal país de desembarque (23.500), por detrás Italia (18.500) y Grecia (17.000)

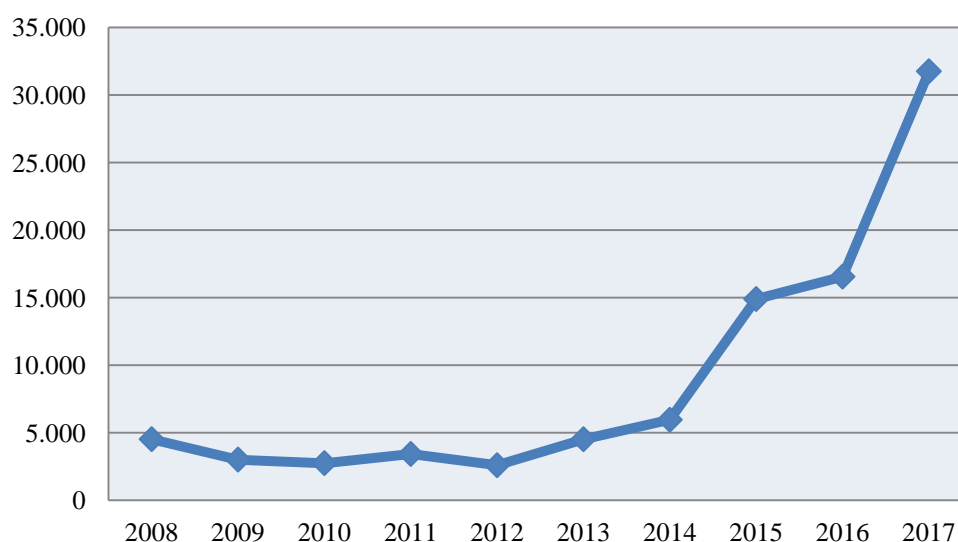
En definitiva, podemos confirmar el aumento del número de personas solicitantes de asilo en la UE, principalmente a partir de 2014, agregando el dato más alto al año siguiente, como consecuencia principalmente de los conflictos civiles y políticos de Oriente Medio. A continuación veremos que ha ocurrido y de qué manera han influido estas cifras en España.

6.3. Situación estadística en España y Melilla.

Las tasas españolas de solicitudes de protección internacional, como vamos a ver, son bajas en comparación con otros países europeos, y más teniendo en cuenta que es frontera suroccidental con África. Es por ello, que se le ha considerado tradicionalmente como un país con escasa práctica de la figura de asilo (Valles, 2016, p. 242). De esta manera en la gráfica 5, se muestran el número de solicitudes presentadas entre los años 2008-2017, comprobando que hasta 2014 son bajas, mientras que en los dos siguiente años se triplican, volviéndose a duplicar en el 2017, en el cual, se han registrado un total de 31.741 solicitudes de protección internacional.

Gráfica 5

Solicitudes de protección internacional presentadas en España (2008-2017)



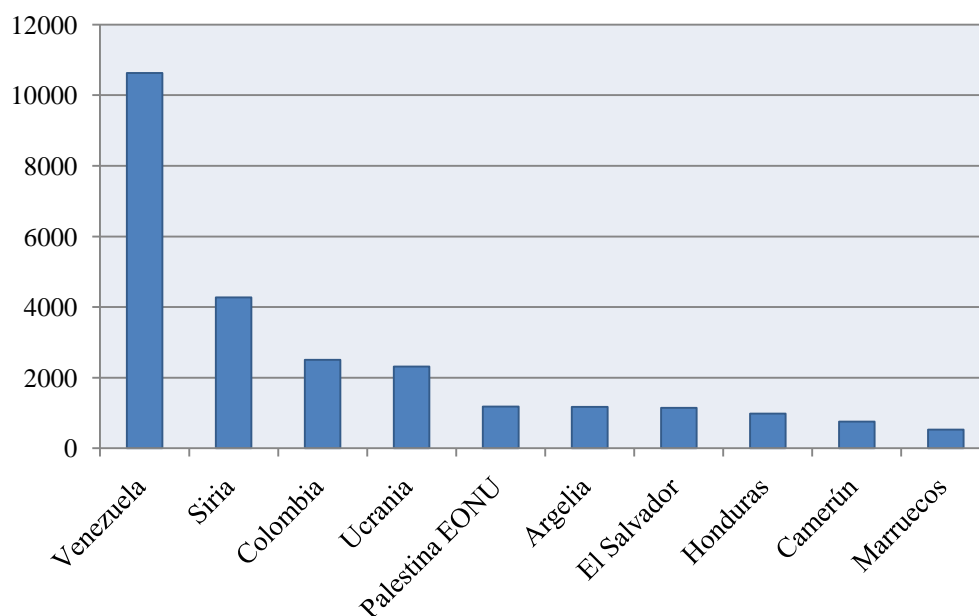
Nota. Elaboración propia, adaptado de Ministerio del Interior (2018, p. 103)

Con respecto a este año 2018, la tendencia creciente se mantiene, ya que según los datos recogidos por *Eurostat* (2018, en línea) a finales de julio se han registrado 29.975 solicitudes de protección internacional, por lo que si sigue a la alza, será el año con mayor número de personas solicitantes.

Situándonos en la nacionalidad de las personas solicitantes, Venezuela registra el número más alto de solicitudes presentadas en 2017 con un total de 10.629, seguido de Siria 4.277, Colombia 2.504 y Ucrania 2.312.

Gráfica 6

Principales nacionalidades de las solicitudes en España en 2017.



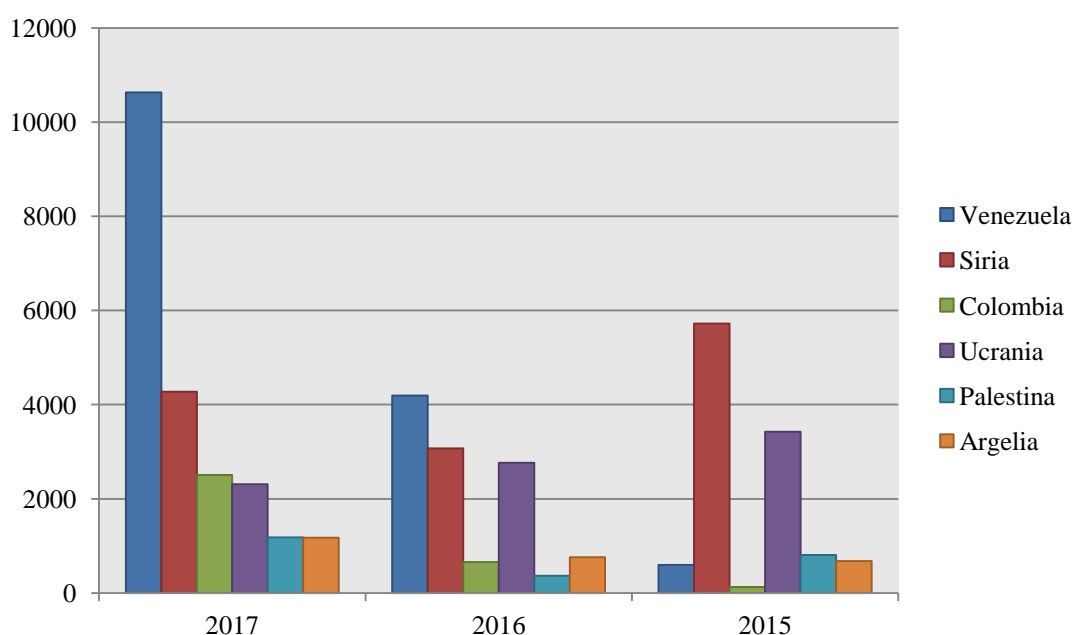
Nota. Elaboración propia, adaptado de Ministerio del Interior (2018, p. 124-127)

El caso de Venezuela es llamativo en comparación con el resto de la UE, ya que en su globalidad no constituyen una representación numerosa, 14.505 en 2017 (*Eurostat Dabatase*, 2018, en línea) en comparación otras nacionalidades, sin embargo en España es la principal, ya que más de dos tercios del total lo solicitan en dicho país. Esto responde a factores como el idioma, el arraigo España-Latinoamérica y la reagrupación de familiares, además de una mayor facilidad de integración en comparación con otros países europeos.

Siguiendo con las nacionalidades, en la gráfica 7 se muestra de forma clara la progresión de los principales países de origen en los últimos 3 años en función de las solicitudes presentadas.

Gráfica 7

Principales nacionalidades de las solicitudes en España (2015-2017)



Nota. Elaboración propia, adaptada de Ministerio del Interior (2018, p. 124-127; 2017 p. 128-130; 2016 p. 124-126)

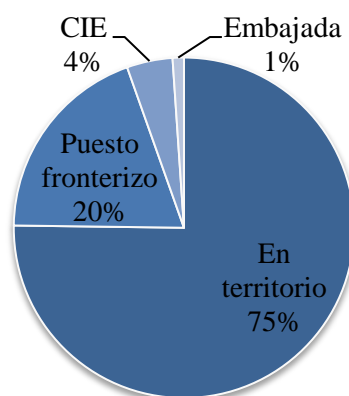
Podemos ver como las solicitudes de Venezuela se han incrementado significativamente en los últimos dos años, pasando a ser la nacionalidad más numerosa en la actualidad. La población siria corresponde con la más repetida en el año 2015, descendiendo en los sucesivos, sin embargo, podemos indicar que el número de solicitantes en comparación con otros países europeos es una cantidad irrisoria.

Colombia, cuyas tasas de desplazamiento interno por conflictos armados son muy numerosas, representa en 2017 la tercera nacionalidad con más solicitudes, mientras que en los años anteriores había tenido baja representación. Las cifras ucranianas también nos dan una idea de que tras la crisis del país en 2014 muchas personas solicitaron asilo en países de la Unión Europea. Por último, Argelia y Palestina, representan tasas constantes en el tiempo.

Por otro lado, tal y como indicamos en el epígrafe 3.1 del trabajo, existen diferentes dependencias para solicitar protección internacional en España, bien en territorio (OAR y comisarías de policía), en puestos fronterizos (puertos, aeropuertos y fronteras terrestres), en los CIE y en embajadas.

Gráfica 8

Lugar de presentación de la solicitud de Protección Internacional en 2017



Nota. Elaboración propia, adaptada de Ministerio del Interior (2018, p. 128-131)

Las solicitudes presentadas en territorio suponen tres cuartas partes del total, mientras que en los puestos fronterizos también se disponen un número representativo de las presentadas. En los CIE constituyen un 4% del total, situación grave si tenemos en cuenta que hasta el momento de encierro la persona inmigrante no ha tenido acceso a la protección internacional, bien por desconocimiento o por incapacidad en el acceso. Por último, solo se registraron 341 solicitudes en embajadas, lo que responde principalmente a que a pesar de estar recogido en la ley 12/2009, no existe ningún texto en el que se traten los requisitos ni la forma de acceso, por lo que se ha convertido en una acción discrecional de la persona embajadora.

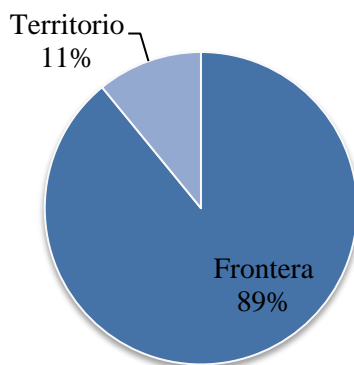
Centrándonos en la ciudad autónoma de Melilla, en 2017 se presentaron 2.887 solicitudes, de las cuales, apenas 315 se realizaron en territorio, frente al resto que se presentó en la oficina de asilo de la frontera de *Beni Enzar*.

Del total de estas solicitudes, tres cuartas partes, 2.106, eran de personas de nacionalidad Siria. Teniendo en cuenta las cifras de personas sirias que solicitaron asilo

en 2017, la mitad entró a territorio español por dicho puesto fronterizo, estableciendo a Melilla como una de las rutas de tránsito de entrada a la península para este colectivo.

Gráfica 9

Lugar de presentación de la solicitud de protección internacional en Melilla en 2017



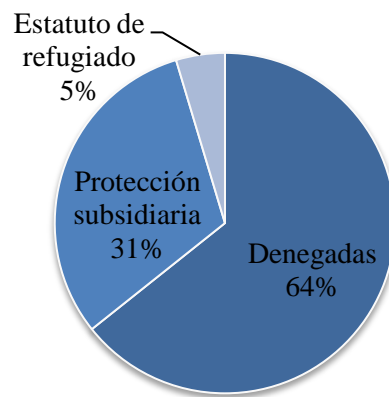
Nota. Elaboración propia, adaptada de Colegio Oficial de Abogados de Melilla (2018).

Además si comprobamos el incremento desde 2013 hasta 2017 de las solicitudes presentadas en la ciudad de Melilla, vemos como en 2013 apenas se formalizaron 41, cifra que se elevó el siguiente año hasta las 643, a partir de septiembre que comenzó a funcionar la Oficina de Asilo de *Beni Enzar*. En 2015, año decisivo para las personas sirias, se presentaron en Melilla 6.336 solicitudes. Entre 2016 y 2017, decrecieron apenas llegando en ninguno de los dos años a la mitad (Ministerio del Interior, 2018, p. 132).

Por otro lado, teniendo en cuenta los expedientes que el Ministerio del Interior resolvió durante el año 2017, se sitúa la cifra en 13.493 solicitudes. El 64% de estas se decidieron de forma negativa; entre las que se dispusieron de forma positiva, en 626 casos se adjudicó estatuto de refugiado, mientras que 4.192 se resolvieron como protección subsidiaria, tal y como se recoge en la siguiente gráfica.

Gráfica 10

Porcentaje de resoluciones en España en 2017



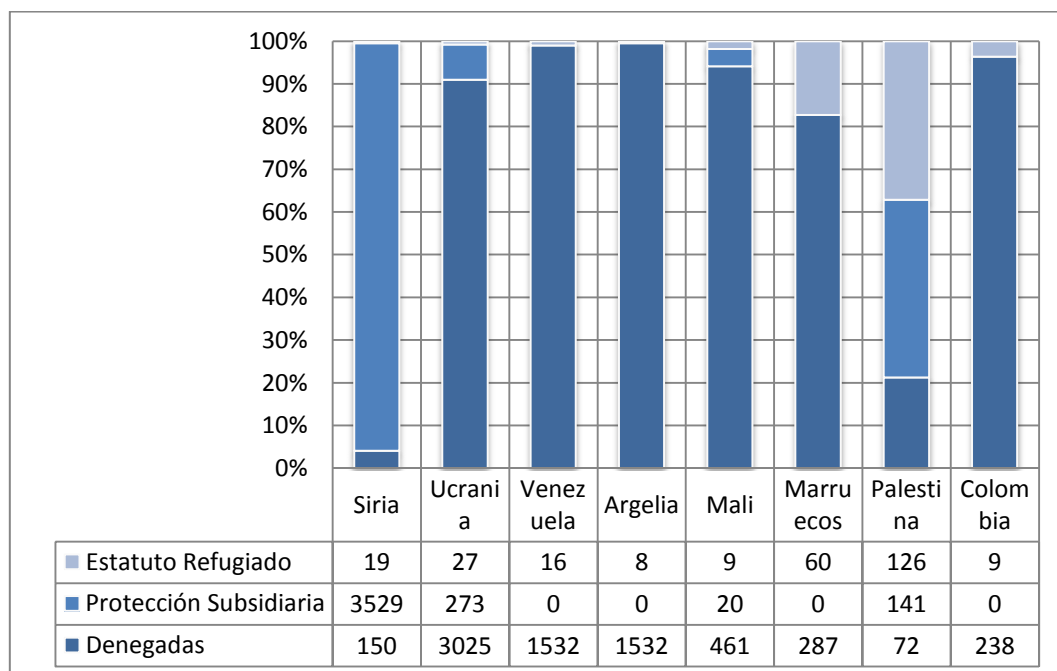
Nota. Elaboración propia, adaptada de Ministerio del Interior (2018, p 144)

En relación a los porcentajes de las resoluciones en la Unión Europea del mismo año (denegadas, 57%; estatuto de refugiado/a, 22%; y otra protección, 21%) España se encuentra muy por debajo de la media tanto en los expedientes resueltos de forma positiva, como en las concesiones de estatuto de refugiado, disponiendo en la mayoría de los casos la protección subsidiaria.

Siguiendo con las resoluciones, es importante conocer la forma en la que se resuelven en función del país de origen, lo que se recoge en la siguiente gráfica.

Gráfica 11

Porcentaje de resoluciones en España por nacionalidad en 2017



Nota. Elaboración propia, adaptada de Ministerio del Interior (2018, p. 142-144).

De esta manera podemos ver como el colectivo con el mayor número de solicitudes resueltas de forma positiva es Siria, con concesión de protección subsidiaria en la mayoría de los casos.

Con respecto a Ucrania se han resuelto de forma negativa más de un 90% de los expedientes, al igual que los solicitantes de nacionalidad venezolana que solo han conseguido 16 estatutos de Refugiados, así como 8 Argelia y 9 Colombia. Marruecos, de todas las solicitudes resueltas se ha concedido 60 estatutos de refugiados. Palestina ha obtenido casi un 80% de concesión a partes iguales entre estatuto de refugiado y protección subsidiaria. Llama la atención, las bajas cuotas de concesión de asilo en países con fuertes crisis y con una población desplazada tan alta como son Venezuela, Colombia y Ucrania.

Por último, es importante destacar que actualmente España, tiene a fecha de julio de 2018, 56.485 expedientes pendientes de resolución (*Eurostat Database*, 2018, en línea).

7. Conclusiones

A lo largo de la presente investigación documental se ha planteado dar respuesta al objetivo del estudio: *obtener una visión global y actual sobre el fenómeno de protección internacional y de asilo en España*. Por lo tanto, en este epígrafe se muestran las conclusiones principales a las que se ha llegado gracias a la investigación y análisis de diversas fuentes bibliográficas y legislativas.

Asimismo se proponen cambios para la mejora del sistema de protección internacional en España, que garanticen el reconocimiento efectivo de los derechos del colectivo de personas solicitantes de asilo, tanto a la hora de solicitarlo como en lo referente a la acogida e integración de dichas personas que han tenido que abandonar los países de los que son nacionales a causa de conflictos civiles y políticos, así como por diversas vulneraciones de derechos humanos.

De esta manera, el Derecho Internacional y Europeo, como hemos comprobado, es garantista en el reconocimiento de derechos para personas refugiadas, sin embargo,

deja a instancia de los diferentes países regularlo e incluirlo en su legislación interna. Tal y como hemos visto, las cifras de protección internacional en Europa, a pesar de haber tenido un crecimiento en los últimos años, especialmente en 2015, no han dejado de caer desde el 2016. Esto nos muestra, que no existe, tal y como se viene explotando en diversos medios de comunicación y en discursos políticos, una crisis de personas refugiadas.

En contraposición, se constata que es una crisis política y de gestión de los flujos migratorios de personas refugiadas. La cumbre europea de jefes de Estado y de Gobierno de Bruselas, celebrada a finales de junio del presente año, muestra en sus conclusiones, que la solución a esta controvertida realidad está lejos de resolverse. Una vez más los líderes europeos muestran su preocupación, sin embargo, en la práctica no se llegan a acuerdos efectivos sobre una política migratoria que reforme el actual Sistema Común de Asilo, con el fin de equiparar legislaciones internas y promover la solidaridad, el reparto equitativo y la igualdad entre los estados miembros.

En consecuencia, pueden volver a ocurrir situaciones como la sucedida este verano con el barco *Aquarius* de la ONG *Open Arms*, en la que tras una serie de rescates y con el barco a máxima ocupación, Italia y Malta, países más próximos a la ubicación de dicha embarcación, se negaban a dar puerto en el que atracar, hasta que se ofreció el gobierno español. No obstante, debería ser una cuestión primordial de la UE, así como humanitaria, afrontar la situación que se produce en el mar Mediterráneo, donde las personas migrantes y refugiadas, a falta de otras alternativas y vías para acceder a Europa, tienen que recurrir a mafias que les exponen a los peligros del mar.

Una de las principales alternativas a barajar, sería la de las reubicaciones, sin embargo, ya se ha comprobado la incapacidad de la Unión a la hora de imponer cuotas en los diferentes países, donde se han incumplido las fijadas en septiembre de 2015, habiendo logrado dos años después, apenas el 20% de las pactadas. España, como hemos visto, también fracasó en este sentido acogiendo sólo al 13% de las personas que se habían estipulado, por debajo incluso de los datos europeos.

También debemos recalcar, que la solución no solo pasa por un acuerdo en el seno de la UE, sino tal y como indica el representante de ACNUR Grandi (2018, p.4), por un cambio de enfoque global en las políticas y economía a nivel mundial. Las escalofriantes cifras sobre personas desplazadas en todos los continentes, las cuales no

dejan de crecer en los últimos años, muestran una situación desalentadora, no solo por las personas desplazadas a causa de conflictos civiles y políticos sino por la degradación medioambiental de sus lugares de origen, que les imposibilita seguir viviendo en ellos. Es por ello, que el cambio climático también influye en los desplazamientos y en las personas refugiadas, aunque el Derecho Internacional no los reconozca como tal, y difícilmente se podrá invertir esta cifra con el actual nivel de vida de los países del primer mundo, causantes principales de la degradación y contaminación en el planeta.

Centrándonos en el sistema de protección internacional y asilo en España, la legislación debe incorporar lo antes posible, a pesar de que hasta ahora no ha habido un compromiso político fuerte, la segunda fase del SECA y las últimas directrices europeas. En este sentido, sería conveniente reformar la Ley 12/2009 de asilo y protección subsidiaria, o como mínimo aprobar el reglamento de aplicación que, tras ocho años de funcionamiento, no tiene en perjuicio de las personas solicitantes.

Con dicho reglamento de aplicación, se sentarían las bases para solicitar asilo en embajadas y consulados, que actualmente a pesar de estar expresamente reconocido en la ley, no expresa la forma ni los requisitos de acceso a dicho derecho, cediendo este al criterio de las personas embajadoras de los diferentes países. Este fallo repercute en las personas que queriendo solicitar asilo en España, se ven obligadas a emprender un viaje, en muchas ocasiones peligroso, para comenzar el procedimiento una vez que están en territorio español.

Desde el punto de vista del procedimiento, tal y como hemos constatado, es necesario hacerlo en los puntos habilitados en territorio español o bien en frontera, que incluye los puertos, los aeropuertos y las fronteras terrestres. En este sentido, las oficinas de asilo creadas en las fronteras de Ceuta y Melilla son un gran avance en el acceso al procedimiento, sin embargo la de Ceuta a día de hoy aún no está en funcionamiento (El Faro, 2018, en línea).

Respecto a la Melilla, ubicada en la frontera de *Beni Enzar*, viene recogiendo solicitudes de asilo desde finales de 2014, la mayoría de personas procedentes de Siria. No obstante, el acceso a esta oficina por parte de personas subsaharianas es prácticamente imposible, ya que esta se encuentra en territorio español teniendo que cruzar previamente el control marroquí. En este sentido, sería conveniente un acuerdo

con las autoridades marroquíes con el objetivo de que permitieran el paso a aquellas personas que tengan derecho de acogerse a protección internacional.

Por otro lado, en términos generales el procedimiento administrativo para solicitar asilo en España conlleva muchas carencias humanas. Es complejo, para las personas solicitantes, tanto explicar las causas de la huida en el momento de llegada en el que pueden no conocen el idioma y se encuentran medrados psicológicamente por la situación en su país y por el viaje, como responder con eficacia a todos los trámites administrativos que conlleva el inicio de la solicitud. No obstante, esta complejidad también se da en los diferentes profesionales implicados en el procedimiento, tanto las que intervienen en primera instancia con los solicitantes de asilo, como las personas funcionarias de la OAR que tienen que valorar la credibilidad de la información proporcionada para posteriormente realizar un informe.

Desde el punto de vista de efectividad el procedimiento, se constata que es un proceso extenso poco eficaz en situaciones en las que se incrementan las solicitudes de protección internacional. En consecuencia, actualmente se están denunciando demoras de hasta dos años, cuando la fase de instrucción se estipula en la legislación en un máximo de seis meses. Es importante que el Ministerio del Interior aumente la financiación y contrate personal encargado de la instrucción de las solicitudes, así como que se establezcan mecanismos de concesión particulares en momentos de afluencia de una determinada nacionalidad a causa de un conflicto acaecido en un determinado país, como podría ser el caso de Siria en la actualidad. De esta manera, se podrían resolver de forma más rápida los expedientes pendientes por España, que según las estimaciones superan los 50.000.

Estas demoras en la resolución de las solicitudes también influyen en el proceso de integración, establecido en 18 meses, en los cuales muchas personas han acabado dicho proceso sin que se haya concedido aún ningún tipo de protección. Además, tal y como sostienen diferentes autores y autoras, el sistema de acogida e integración no garantiza una integración plena en la sociedad de acogida. El tiempo estipulado para ello, no es suficiente para conseguir una autonomía en algunos ámbitos como el empleo o la vivienda, lo cual, repercute de forma negativa en las personas solicitantes y beneficiarias de protección internacional.

Para que entendamos de forma objetiva la implicación del Gobierno español en la integración de personas refugiadas, vemos como de los 269 millones de euros que el Fondo de Asilo, Migración e Integración de la UE ha cedido a España para el periodo 2014-2020, se estima un gasto en la integración de las personas solicitantes de asilo de 84 millones, mientras que 116 lo usa para el “retorno” es decir el control de las personas irregulares, las expulsiones y los CIE, entre otros (Bocanegra, 2018, en línea).

No obstante, es importante que desde el sector político se entiendan las migraciones, tanto de personas por motivos económicos como de personas refugiadas, como una oportunidad de enriquecimiento económico y cultural de España, y no como una amenaza al sistema de bienestar. Hemos visto, como se disponen de los recursos necesarios para hacer frente en primera instancia a las actuales tasas de migración. Además, España no solo debe acoger por cuestiones humanitarias, si no que económicamente puede duplicar, hasta triplicar, su población migrante, que actualmente no llega a un 10% de la población total. Según el Fondo Monetario Internacional, la sociedad española necesita personas inmigrantes, entre otras razones, para rejuvenecer la población, satisfacer mano de obra y cotizar a la Seguridad Social (García-Maroto, 2018, en línea).

En definitiva, como hemos visto a lo largo de toda la investigación, hay y seguirá habiendo migraciones y su afrontamiento supondrá un reto de futuro así como un enriquecimiento poblacional, por lo que, tanto el sector político como la opinión pública tiene que romper los miedos y el recelo hacia el diferente, con el objetivo de lograr una integración y diversidad común bajo el beneficio de todas las personas.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Agencia EFE (2 de octubre de 2017). España amplía en 3.000 las plazas de acogida hasta alcanzar 8.333 este año. *Eldiario.es*. Recuperado de https://www.eldiario.es/sociedad/Espana-amplia-plazas-acogida-alcanzar_0_692931518.html

Alarcón, N., Bárcena, P. y Torres, A.M. (2017). *La Protección Internacional de los solicitantes de asilo. Guía práctica para la abogacía*. Madrid, España:

Fundación Abogacía Española. Recuperado de
<http://www.pensamientocritico.org/funabo1017.PDF>

Alconada, M., Navarro, L. y Rubio, M. (2015). *Asilo y Protección Internacional. La situación de las personas refugiadas*. Formación en Interculturalidad y Migraciones, Consejería de Justicia e Interior, Junta de Andalucía. Recuperado de
http://www.juntadeandalucia.es/export/drupaljda/asilo_proteccion_internacional.pdf

Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (1979). *Manual de Procedimientos y Criterios para Determinar La Condición de Refugiado en virtud de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados*. Recuperado de
<http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2011/7575.pdf>

Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (2018). *Tendencias Globales. Desplazamiento forzado en 2017*. Recuperado de
<http://www.acnur.org/5b2956a04.pdf>

Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados España (3 de agosto de 2018). Muertes en el Mediterráneo sobrepasan las 1.500, ACNUR lanza alarma. *Comunicados de prensa, acnur.org*. Recuperado de
<http://www.acnur.org/noticias/press/2018/8/5b6625294/muertes-en-el-mediterraneo-sobrepasan-las-1500-acnur-lanza-alarma.html>

Andalucía Acoge (2018). Stop rumores. Convivencia y espacios públicos. *Stoprumores.es*. Consultado el 27/08/2018 en <http://stoprumores.com/personas-refugiadas/>

Arif Hüdaverdi Yaman - Agencia Anadolu (2018). Refugiados rohinyás en el campamento de refugiados de Kutupalong. *Foto de portada*. Recuperado de
<https://www.aa.com.tr/es/mundo/un-llamado-a-la-solidaridad-en-el-d%C3%ADa-mundial-de-los-refugiados/1180205>

BBC Mundo (30 de diciembre de 2015). Refugiado: la palabra del 2015 en español. *bbc.com*. Recuperado de

https://www.bbc.com/mundo/noticias/2015/12/151230_cultura_fundeu_refugiado_palabra_2015_ng

Bocanegra, R. (13 de mayo de 2018). El gobierno destina el 40% de los fondos de la UE para migración a expulsiones en lugar de a asilo e integración. *Eldiario.es*. Recuperado de <https://www.publico.es/sociedad/gobierno-destina-40-fondos-ue.html>

Comisión Española de Ayuda al Refugiado (2016). *Asilo y Refugio. Guía de recursos educativos para el profesorado*. Recuperado de https://www.cear.es/wp-content/uploads/2016/12/CEAR_GUIA-DIDACTICA_web.pdf

Comisión Española de Ayuda al Refugiado (2017). *Informe 2017: Las personas refugiadas en España y Europa*. Recuperado de <https://www.cear.es/wp-content/uploads/2017/06/Informe-Anual-CEAR-2017.pdf>

Comisión Española de Ayuda al Refugiado (2018). *Refugiados (mas que) cifras*. Consultado el 30/08/2018 en <http://masquecifras.org/>

Comisión europea (2016). *La Unión Europea y la crisis de los refugiados*. Oficina de publicaciones. Doi: 10.2775/749095

Comité Ejecutivo de la Federación Internacional de Trabajadores Sociales (Julio de 2014). *Definición Internacional de Trabajo Social*. Consultado el 2/08/2018 en <https://www.cgtrabajosocial.es/DefinicionTrabajoSocial>

Consejo Europeo (2017). *Reformar el Sistema Europeo Común de Asilo*. Consultado el 10/06/2018 en <http://www.consilium.europa.eu/es/policies/migratory-pressures/ceas-reform/>

Defensor del Pueblo (2016). *Estudio sobre el Asilo en España. La protección internacional y los recursos del sistema de acogida*. Madrid, España. Recuperado de https://www.defensordelpueblo.es/wp-content/uploads/2016/07/Asilo_en_Espa%C3%B1a_2016.pdf

Deng, F. M. (1998). *Informe Derechos Humanos, éxodos en masa y personas desplazadas*. Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas. Recuperado de

<http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2001/0022.pdf?file=fileadmin/Documentos/BDL/2001/0022>

El Faro, Ceuta (30 de agosto de 2018). Una inoperante oficina de asilo. *Elfarodeceuta.es*. Recuperado de <https://elfarodeceuta.es/una-inoperante-oficina-de-asilo-editorial-marlaska/>

Estrada, C. e Iglesias-Martínez, J. (2018). ¿Birds of passage? La integración social de la población refugiada en España. *Revista Iberoamericana de Estudios de Desarrollo*, 7 (1), 144-167. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6408255>

Europa Press (11 de julio de 2018). El Supremo condena al Estado español por no tramitar las 19.000 solicitudes de asilo asignadas por la UE en 2015. *Eldiario.es*. Recuperado de https://www.eldiario.es/desalambre/Tribunal-Supremo-solicitudes-asignadas-UE_0_791621439.html

Eurostat Database (2018). Consultada el 30/08/2018
<https://ec.europa.eu/eurostat/web/asylum-and-managed-migration/data/database>

Fernández, J. A. (2017). El empleo de Asilados y Refugiados: Reto de la “Política Social” de inmigración. En M. C. Burgo (Dir.) y S. Serrano (Coord.), *La diversidad cultural. Migraciones en Melilla y actividad emprendedora* (pp. 175-202). Pamplona, España: Editorial Aranzadi.

Fernández-López, L. e Hidalgo-Cuesta, C. M. (2017). Intervención social con refugiados sirios desde un enfoque resiliente a través del Trabajo Social. *Trabajo Social Global – Revista de Investigaciones en Intervención Social* 7 (13), 218-242. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6235404>

Fuertes, A. M. (direc.) (2017). *Guía de recursos para Refugiados. Proyecto Benvinguts*. Fundación por la Justicia. Recuperado de <https://www.fundacionporlajusticia.org/es/que-hacemos/accion-social/guia-de-recursos-para-refugiados>

García, M (2014). El asilo en España. *Revista Crítica: Las migraciones en un mundo globalizado*, 994, 52-56. Recuperado de <http://www.revista-critica.com/revista/49-las-migraciones-en-un-mundo-globalizado>

- García-Maroto, J. (3 de agosto de 2018). ¿Cuántos inmigrantes puede absorber España? *Elindependiente.com*. Recuperado de <https://www.elindependiente.com/economia/2018/08/03/espana-puede-y-debe-duplicar-su-poblacion-inmigrante/>
- Gil, E., López, M. y Montero, C. (2016). El sistema de asilo y su protección social en España. *Servicios Sociales y Política Social*, XXXIII (101), 105-115. Recuperado de https://www.cgtrabajosocial.es/files/5890cf669599c/CEAR_SIST_DE_ASILO.pdf
- Gil, M. T. (2008). Asilo. En Pérez, K. (Dir.). (2008). *Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo*. (pp. 37-39). Barcelona, España: Editorial Icaria.
- Imbroda, B. J. (2017). Asistencia jurídica gratuita a extranjeros en Melilla. En M. C. Burgo (Dir.) y S. Serrano (Coord.), *La diversidad cultural. Migraciones en Melilla y actividad emprendedora* (pp. 237-250). Pamplona, España: Editorial Aranzadi.
- Iridia, Centre per la defensa dels Drets Humans (2017). *Informe: La frontera sur. Accesos terrestres*. Barcelona, España. Recuperado de <http://ddhhfronterasur2017.org/assets/frontera-sur.pdf>
- Kahale, D. T. (2017). *El nuevo sistema del derecho de asilo y de la protección subsidiaria*. Santiago de Compostela, España: Andavir a Editora.
- Lucas, de J. (2016). Refugiados: preguntas y respuestas ante una crisis que no es coyuntural. *Papeles de relaciones ecosociales y cambio global*, 132, 27-30. Recuperado de https://www.fuhem.es/media/cdv/file/biblioteca/revista_papeles/132/Refugiados_crisis_y_respuestas_J.Lucas.pdf
- Manchón, F. (2017). El reasentamiento y la reubicación de refugiados y su aplicación en la actual crisis humanitaria. *Boletín I. E. E. E.*, 5, 717-732. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6057705>

- Mauro, M. R. (2016). El Sistema Europeo Común de Asilo y Refugio. En Monereo, J. L. y Triguero, L. A. (Coord.). (2016). *Refugiados y asilados ante el modelo social europeo y español. Estudio técnico-jurídico y de política del Derecho*. (pp. 79-104). Granada, España: Editorial Comares.
- Ministerio de Empleo y Seguridad Social (2016). *Sistema de acogida e integración para solicitantes y beneficiarios de protección internacional*. Procedimiento de Gestión de Plazas de la Dirección General de Migraciones. Recuperado de http://extranjeros.empleo.gob.es/es/Subvenciones/AreaIntegracion/proteccion_internacional/manuales_comunes_gestion/documentos/Procedimiento_Gestixn_Plazas.pdf
- Ministerio de Empleo y Seguridad Social (2017). *Sistema de acogida e integración para solicitantes y beneficiarios de protección internacional*. Manual de Gestión de la Dirección General de Migraciones. Recuperado de http://extranjeros.empleo.gob.es/es/Subvenciones/anos_anteriores/area_integracion/2016/sociosanitaria_cetis/manuales_comunes_gestion/documentos/Manual_de_Gestion_Sistema_acogida_2016.pdf
- Ministerio del Interior (2014). *El Ministerio del Interior creará oficinas de asilo y protección internacional en los puestos fronterizos de Ceuta y Melilla*. Consultado el 9/07/2018 en http://www.interior.gob.es/prensa/noticias/-/asset_publisher/GHU8Ap6ztgsg/content/id/2765345
- Ministerio del Interior (2016). *Anuario estadístico del Ministerio del Interior, 2015*. Bilbao, España: Composiciones RALI, S.A. Recuperado de <http://www.interior.gob.es/web/archivos-y-documentacion/anuario-estadistico-de-2015>
- Ministerio del Interior (2017). *Anuario estadístico del Ministerio del Interior, 2016*. Bilbao, España: Composiciones RALI, S.A. Recuperado de <http://www.interior.gob.es/web/archivos-y-documentacion/anuario-estadistico-de-2016>
- Ministerio del Interior (2018). *Anuario estadístico del Ministerio del Interior, 2017*. Madrid, España: DiScript Preimpresión, S. L. Recuperado de http://www.interior.gob.es/documents/642317/1204854/Anuario_estadistico_20

[17 con accesibilidad EN LINEA.pdf/09bb0218-7320-404c-9dd5-58f4edec914f](https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=1318993)

- Monereo, J. L. y Triguero, L. A. (Coord.). (2016). *Refugiados y asilados ante el modelo social europeo y español. Estudio técnico-jurídico y de política del Derecho*. Granada, España: Editorial Comares.
- Nair, S. (2016). *Refugiados. Frente a la catástrofe humanitaria, una solución real*. Barcelona, España: Editorial Planeta.
- Orihuela, E. (2004). Asilo y Refugiados: ¿Solidaridad o seguridad? *Anales de Derecho*, 22, 189-222. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=1318993>
- Pérez, M. C. (2017). La crisis de los refugiados y el derecho de asilo en la Unión Europea. *Anales de Derecho*, 35 (1), 1-26 Recuperado de <http://revistas.um.es/analesderecho/article/view/289301>
- Sánchez, S. M. (2018). “Refugees Welcome”. Una aproximación al Trabajo social con refugiados aplicando el modelo de intervención en crisis. *Cuadernos de Trabajo Social*, 31 (1), 109-120. Recuperado de <http://revistas.ucm.es/index.php/CUTS/article/view/53264>
- Santos, C. (1993). El trabajo social con refugiados y/o asilados: algunas consideraciones. *Cuadernos de Trabajo Social*, 4-5, 43-57. Recuperado de <http://revistas.ucm.es/index.php/CUTS/article/view/CUTS9192110043A>
- Todorov, T. (2008). Discurso del Galardonado. Recuperado de <http://www.fpa.es/es/premios-princesa-de-asturias/premiados/2008-tzvetan-todorov-.html?texto=discurso>
- Valles, M. (2016). ¿Vallas al asilo? Apuntes sobre el sistema de protección internacional de España. *Anuario CIDOB de la Inmigración*, 2016, 226-245. Doi: doi.org/10.24241/AnuarioCIDOBInmi.2016.226
- Villar, S. A. (2017). Refugiados e (in)solidaridad en la UE: la no aplicación de la Directiva 2001/55/CE. *Documents CIBOD (Nova época)*, 8, 1-7. Recuperado de https://www.cidob.org/es/publicaciones/serie_de_publicacion/documents_cidob

[nueva epoca/refugiados e in solidaridad en la ue la no aplicacion de la directiva 2001 55 ce](#)

Zabala, N. (2008). Refugiados medioambientales. En Pérez, K. (Dir.). (2008). *Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo*. (pp. 463-464). Barcelona, España: Editorial Icaria.

Zorogastua, J. (2016). El modelo español de integración de inmigrantes y la posible incidencia de una mayor apertura en su política de refugio. En Becerril, B., Parejo, J. A. y Sánchez, B. (Coords.). (2016). *Migración y asilo: Nuevos retos y oportunidades para Europa*. (pp. 217-248). Pamplona, España: Editorial Aranzadi.

REFERENCIAS LEGISLATIVAS

Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Diario Oficial N° C. 303, Parlamento Europeo, Consejo y Comisión, Estrasburgo, Francia, 14 de diciembre de 2007.

Consejo Europeo de Tampere. Conclusiones de la Presidencia, Parlamento Europeo, Tampere, Finlandia, 15 y 16 de octubre de 1999.

Constitución Española. BOE núm. 311, Cortes Generales, Madrid, España, 29 de diciembre de 1978.

Convención sobre el Estatuto de los Apátridas. Resolución 526 a (XVII) del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, Nueva York, Estados Unidos, 28 de septiembre de 1954.

Convención sobre el Estatuto de los Refugiados. Resolución 429 (V) de la Asamblea General de las Naciones Unidas, Ginebra, Suiza, 28 de julio de 1951.

Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes. Resolución A/RES/71/1 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, Nueva York, Estados Unidos, 3 de octubre de 2016.

Declaración Universal de Derechos Humanos. Resolución 217 A (III) de la Organización de las Naciones Unidas, París, Francia, 10 de diciembre 1948.

Directiva 2001/55/CE relativa a las normas mínimas para la concesión de protección temporal en caso de afluencia masiva de personas desplazadas y a medidas de fomento de un esfuerzo equitativo entre los Estados miembros para acoger a dichas personas y asumir las consecuencias de su acogida. Diario Oficial de la Unión Europea núm. L 212/12, Consejo de la Unión Europea, Bruselas, Bélgica, 20 de julio de 2001.

Directiva 2011/95/UE 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. Diario Oficial de la Unión Europea núm. L 337/9, Parlamento Europeo y Consejo Europeo, Estrasburgo, Francia, 13 de diciembre de 2011.

Directiva 2013/32/UE sobre procedimientos comunes para la concesión o la retirada de la protección internacional. Diario Oficial de la Unión Europea núm. L 180/60, Parlamento Europeo y Consejo Europeo, Bruselas, Bélgica, 26 de junio de 2013.

Directiva 2013/33/UE por la que se aprueban normas para la acogida de los solicitantes de protección internacional. Diario Oficial de la Unión Europea núm. L 180/96, Parlamento Europeo y Consejo Europeo, Bruselas, Bélgica, 26 de junio de 2013.

Estatuto de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. Resolución 428 (V), Asamblea General, Ginebra, Suiza, 14 de diciembre de 1950.

Ley 12/2009, de 30 de octubre, reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria. BOE núm. 263, Jefatura del Estado, Madrid, España, 31 de octubre de 2009.

Ley 5/1984, de 28 de marzo, reguladora del derecho de asilo y de la condición de refugiado. BOE núm. 74, Jefatura del Estado, Madrid, España, 27 de marzo de 1984.

Ley 9/1994, de 19 de mayo, de modificación de la Ley 5/1984, de 26 de marzo, reguladora del derecho de asilo y de la condición de refugiado. BOE núm. 122, Jefatura del Estado, Madrid, España, 23 de mayo de 1994.

Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social. BOE núm. 10, Jefatura del Estado, Madrid, España, 12 de enero de 2000.

Orden de 13 de enero de 1989, sobre centros de acogida a refugiados. BOE núm. 28, Ministerio de Asuntos Sociales, Madrid, España, 2 de febrero de 1989.

Pacto Europeo sobre Inmigración y Asilo. Sumarios de la Unión Europea, N° 13189/08, Consejo Europeo, Bruselas, Bélgica, 24 de septiembre de 2008.

Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados. Resolución 2198 (XXI) de la Asamblea General de las Naciones Unidas, Nueva York, Estados Unidos, 16 de diciembre de 1966.

Real Decreto 1325/2003, de 24 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento sobre régimen de protección temporal en caso de afluencia masiva de personas desplazadas. BOE núm. 256, Ministerio del Interior, Madrid, España, 25 de octubre de 2003.

Real Decreto 203/1995, de 10 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de aplicación de la Ley 5/1984, de 26 de marzo, reguladora del derecho de asilo y de la condición de refugiado, modificada por la Ley 9/1994, de 19 de mayo. BOE núm. 52, Ministerio de la Presidencia, Madrid, España, 2 de marzo de 1995.

Real Decreto 557/2011, de 20 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, tras su reforma por Ley Orgánica 2/2009. BOE núm. 103, Ministerio de la Presidencia, Madrid, España, 30 de abril de 2011.

Real Decreto 865/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de reconocimiento del estatuto de apátrida. BOE núm. 174, Ministerio de la Presidencia, Madrid, España, 21 de julio de 2001.

Reglamento 603/2013 relativo a la creación del sistema «Eurodac» para la comparación de las impresiones dactilares para la aplicación efectiva del Reglamento 604/2013 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. Diario Oficial de la Unión Europea núm. L 180/1, Parlamento Europeo y Consejo Europeo, Bruselas, Bélgica, 26 de junio de 2013.

Reglamento 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. Diario Oficial de la Unión Europea núm. L 180/31, Parlamento Europeo y Consejo Europeo, Bruselas, Bélgica, 26 de junio de 2013.

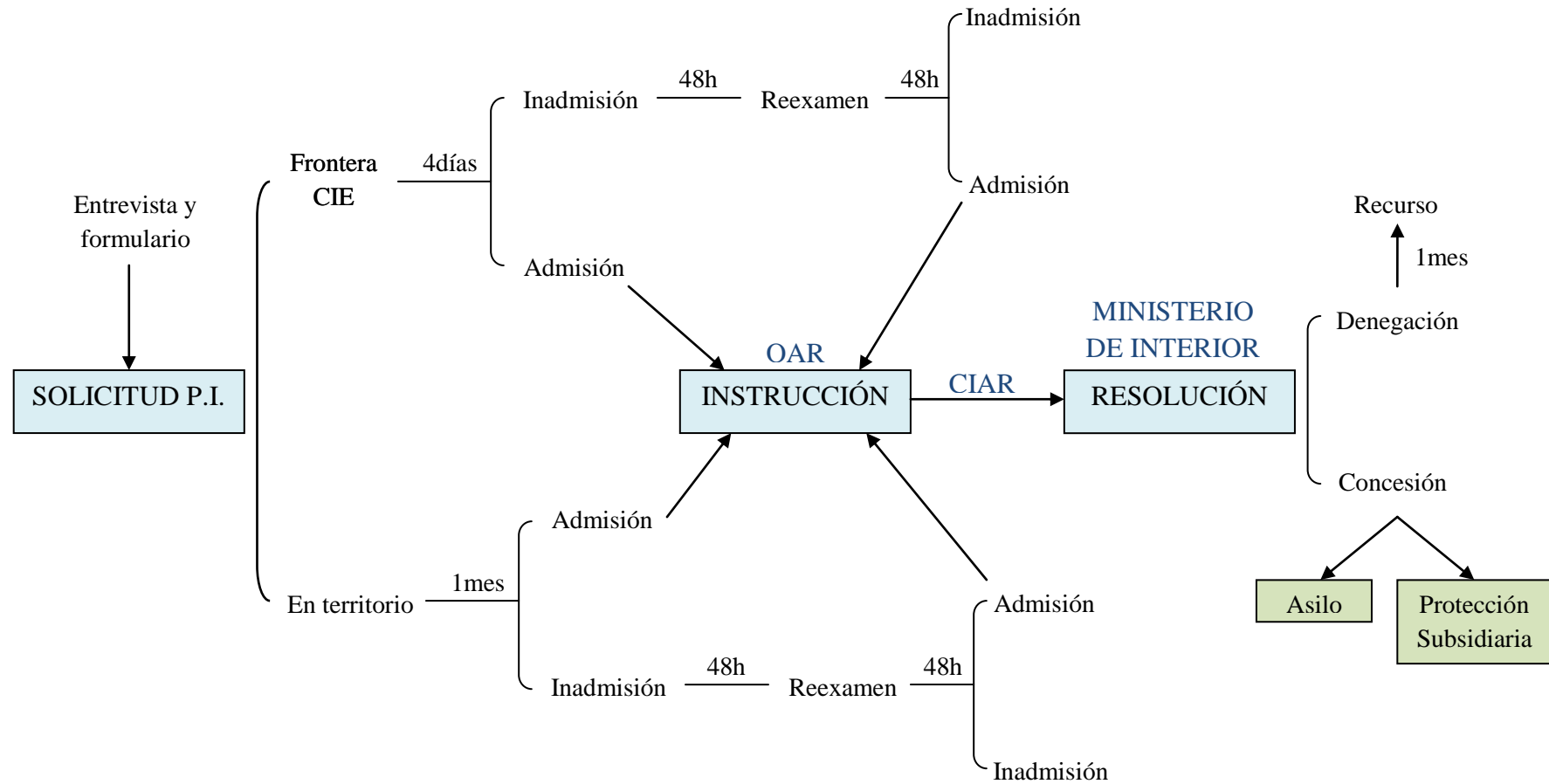
Reglamento N° 439/2010, de 19 de mayo de 2010, por el que se crea una Oficina Europea de Apoyo al Asilo. Diario Oficial de la Unión Europea N° L 132/11, Parlamento Europeo y Consejo, Estrasburgo, Francia, 29 de mayo de 2010.

Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. Diario Oficial N° C. 83/47, Estados Miembros, Maastricht, Países Bajos, 30 de marzo de 2010.

Tratado de la Unión Europea. Diario Oficial N° C. 202/1, Estados Miembros, Maastricht, Países Bajos, 7 de febrero de 1992.

ANEXOS

1. ESQUEMA DEL PROCEDIMIENTO DE PROTECCIÓN INTERNACIONAL



2. SOLICITUD DE PROTECCIÓN INTERNACIONAL

IMPORTANTE

- 1.- Escribir con **LETRA DE IMPRENTA**, a ser posible con **BOLÍGRAFO NEGRO**.
- 2.- Cumplimentar el cuestionario uniforme correspondiente al **REGLAMENTO DE DUBLÍN**
- 3.- Remitir **INMEDIATAMENTE** a la Oficina de Asilo y Refugio a los siguientes números de FAX:
 - Solicitudes en **PUESTO FRONTERIZO: 91 537 21 14**.
 - Solicitudes en **OFICINAS DE EXTRANJEROS, COMISARÍAS DE POLICIA, CENTROS DE INTERNAMIENTO O PENITENCIARIOS: 91 537 22 01**.

PRESENTADA EN:

1) Territorio Nacional : CIE C. Penitenciario

2) Puesto Fronterizo : Polizón

Dependencia: _____

Dirección: _____

Fax: _____ Teléfono: _____

A las _____: _____ horas del día ____ de _____ de _____

IDENTIFICACIÓN DEL / DE LA SOLICITANTE

PRIMER APELLIDO: _____

NOMBRE: _____

SEGUNDO APELLIDO: _____

Fecha de nacimiento: _____ Localidad: _____

País: _____ Nacionalidad de origen: _____

Nacionalidad actual: _____

Sexo: Hombre Mujer

INFORMACIÓN DE DERECHOS, OBLIGACIONES Y ASISTENCIAS SOLICITADAS.

DILIGENCIA: Para hacer constar que se procede a informar a D/D^a _____, de nacionalidad _____, de que como solicitante de protección internacional y hasta tanto se haya decidido sobre su solicitud, disfruta de los siguientes **DERECHOS:**

- 1.- A la suspensión de cualquier proceso de devolución, expulsión o extradición, salvo los supuestos dimanantes de una orden europea de detención y entrega o de Tribunales Penales Internacionales
- 2.- A que se comunique al Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) la solicitud de protección internacional
- 3.- A disponer de asistencia de abogado para la formalización de la solicitud y durante toda la tramitación del procedimiento, que se proporcionará gratuitamente por el Estado español cuando se carezca de recursos económicos suficientes.
- 4.- A disponer de asistencia de intérprete, si lo precisara.
- 5.- A la atención sanitaria en caso de necesidad
- 6.- A documentación como solicitante de protección internacional
- 7.- A conocer el contenido del expediente en cualquier momento

Asimismo, se procede a hacer saber al/a la interesado/a que, como solicitante de protección internacional, debe cumplir las siguientes **OBLIGACIONES:**

- 1.- Colaborar plenamente con las autoridades españolas para la acreditación y comprobación de su identidad diciendo la verdad sobre su identidad, presentando los documentos de identidad que tenga o, en su caso, justificando su falta y explicando de forma detallada los motivos por los que solicita protección internacional
- 2.- Presentar, lo antes posible, todos los elementos en que apoyo de la solicitud
- 3.- Informar o comparecer ante las autoridades cuando sea requerido en relación con su solicitud, renovación de documentos, etc.
- 4.- Informar sobre cualquier cambio de domicilio.
- 5.- Proporcionar las impresiones dactilares

Esta información se completa con la proporcionada en el folleto informativo sobre la protección internacional en España

ASISTENCIAS SOLICITADAS

	SÍ	NO
Asistencia de abogado	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Asistencia gratuita	<input type="checkbox"/>	
Abogado de su elección _____		
Asistencia de intérprete	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Entrega de folleto informativo	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

En _____, a _____ de _____ de _____

El/La solicitante El/La intérprete El/La abogado/a El/La funcionario/a

SITUACIÓN FAMILIAR Y SOCIOPROFESIONAL DEL / DE LA SOLICITANTE:

A) ESTADO CIVIL DEL/ DE LA SOLICITANTE:

Soltero/a Casado/a Conviviente Separado/a Divorciado/a Viudo/a

Número de hijos del/ de la solicitante: _____ Número de cónyuges del/ de la solicitante: _____

¿Presenta documentación acreditativa del estado civil o situación de hecho? SÍ NO

¿Cuál? _____

B) UNIDAD FAMILIAR:

EXT.	PARENTESCO	NOMBRE Y APELLIDOS	FECHA / LUGAR DE NACIMIENTO	NACIONALIDAD / PAÍS DE RESIDENCIA
	PADRE			
	MADRE			
	CÓNYUGE /CONVIVIENTE			
	HIJO / A			
	HIJO / A			
	HIJO / A			
	HIJO / A			
	HIJO / A			
	OTROS *			

* Excepcionalmente: si viene acompañado de un menor que dependa del / de la solicitante.

El/ la solicitante puede hacer extensiva su solicitud a alguno de los familiares mencionados, siempre y cuando le acompañen y se trate de su cónyuge o conviviente, hijo/a menor de edad, incluido el/ la menor dependiente, o ascendiente dependiente del /de la solicitante. **Si así fuera, marque con una cruz el familiar correspondiente y rellene una solicitud de extensión familiar para cada uno de ellos/ ellas.**

C) OTROS DATOS SOBRE EL ÁMBITO FAMILIAR:

Familiares que le acompañan y también solicitan protección internacional (**EXCEPTUANDO LAS SOLICITUDES DE EXTENSIÓN**)

Miembros de su familia que residan en España o en otros países de la U. E.

Domicilio del/ de la solicitante en su país de origen

Calle, Barrio: _____

Ciudad: _____ Departamento, Provincia o Estado: _____

Domicilio de sus familiares (*especificar el parentesco*)

Calle, Barrio: _____

Ciudad: _____ Departamento, Provincia o Estado: _____

Última fecha de contacto con sus familiares: (*especificar el parentesco*) _____

D) SITUACIÓN SOCIO-PROFESIONAL

Lengua materna del/ de la solicitante: _____

¿Habla otras lenguas?: SÍ NO

¿Cuáles?: _____

Nivel de estudios del/ de la solicitante:

Analfabeto Estudios primarios Estudios secundarios Est. universitarios Sin determinar

Especificación de los estudios: _____

Profesión u ocupación del/ de la solicitante: _____

Construcción Industria Sector FAO * Servicios Sin Profesión

* Agricultura, ganadería, pesca....

DOCUMENTACIÓN PERSONAL DEL / DE LA SOLICITANTE:

PASAPORTE: <input type="checkbox"/>	
Número: _____	Tipo de pasaporte:
País expedidor: _____	Ordinario <input type="checkbox"/> Diplomático <input type="checkbox"/> Otros <input type="checkbox"/>
Lugar de expedición: _____	OBSERVACIONES: _____
Fecha de expedición: _____	_____
Fecha de caducidad: _____	_____
VISADO: <input type="checkbox"/>	
Para España <input type="checkbox"/>	Para otro país <input type="checkbox"/>
_____	¿Cuál?: _____
Tipo de visado: _____	Tipo de visado: _____
País expedidor: _____	País expedidor: _____
Lugar de expedición: _____	Lugar de expedición: _____
Fecha de expedición: _____	Fecha de expedición: _____
Fecha de caducidad: _____	Fecha de caducidad: _____
TARJETA DE IDENTIDAD: <input type="checkbox"/>	
Número: _____	OBSERVACIONES: _____
País de expedición: _____	_____
Lugar de expedición: _____	_____
Fecha de expedición: _____	_____
Fecha de caducidad: _____	_____
OTRA DOCUMENTACIÓN: <input type="checkbox"/>	
Especificar: _____	

SIN DOCUMENTAR: <input type="checkbox"/>	
Motivos: _____	

ITINERARIO RECORRIDO:

A) SALIDA DEL PAÍS DE ORIGEN:

Lugar y fecha de salida de su país: _____

Medio de transporte empleado: _____

B) PAÍSES DE TRÁNSITO ANTES DE LLEGAR A ESPAÑA:

País: (1) _____ País: (4) _____

Fecha y lugar de entrada: _____ Fecha y lugar de entrada: _____

Fecha y lugar de salida: _____ Fecha y lugar de salida: _____

Medio de transporte empleado: _____ Medio de transporte empleado: _____

País: (2) _____ País: (5) _____

Fecha y lugar de entrada: _____ Fecha y lugar de entrada: _____

Fecha y lugar de salida: _____ Fecha y lugar de salida: _____

Medio de transporte empleado: _____ Medio de transporte empleado: _____

País: (3) _____ País: (6) _____

Fecha y lugar de entrada: _____ Fecha y lugar de entrada: _____

Fecha y lugar de salida: _____ Fecha y lugar de salida: _____

Medio de transporte empleado: _____ Medio de transporte empleado: _____

Otros tránsitos: _____

C) ENTRADA EN ESPAÑA:

Fecha y lugar de entrada: _____

Entrada autorizada: SÍ NO

Tipo de frontera: Aérea: Marítima: Terrestre: Desconocida:



OTROS DATOS DE INTERÉS:

A) ESTANCIAS EN OTROS PAÍSES:

Viajes o estancias en otros países con anterioridad a este último desplazamiento

País	Año	Duración estancia	Motivo

B) SOLICITUDES DE PROTECCIÓN INTERNACIONAL ANTERIORES:

¿Ha solicitado con anterioridad protección internacional en España o en otro país? SÍ NO

País: _____ Fecha de la solicitud: _____

¿Ante quién lo solicitó?: _____

Decisión y fecha de la misma: _____

¿Dispone de alguna documentación que lo acredite? SÍ NO

¿Cuál?: _____

C) DOMICILIO DEL/ DE LA SOLICITANTE EN ESPAÑA *(solo para peticiones en territorio nacional)*

ADVERTENCIA: Este domicilio será al que se le efectúen las notificaciones durante la tramitación del procedimiento, siendo su obligación comunicar de manera inmediata cualquier cambio que se produzca en el mismo.

Calle: _____ N° _____ Piso _____ Puerta _____

Ciudad: _____ Provincia: _____ C. Postal _____

Teléfono: _____

D) OTRAS OBSERVACIONES:

DATOS SOBRE PERTENENCIA A GRUPOS, PARTIDOS POLÍTICOS U OTRAS ORGANIZACIONES:

¿Pertenece el/la solicitante, o ha pertenecido, a alguno de los siguientes grupos?

A) **GRUPO ÉTNICO:** Sí NO

¿Cuál?: *(Indicar siglas y nombre completo)*

B) **GRUPO RELIGIOSO:** Sí NO

¿Cuál?: *(Indicar siglas y nombre completo)*

C) **GRUPO SOCIAL RELACIONADO CON LA PERSECUCIÓN ALEGADA (PROFESIÓN, GÉNERO, ORIENTACIÓN SEXUAL):** Sí NO

¿Cuál?: *(Indicar siglas y nombre completo)*

D) **PARTIDO POLÍTICO, SINDICATO, ONG ...:** Sí NO

¿Cuál?: *(Indicar siglas y nombre completo)*

Características: *(objetivos, ideología, etc.):* _____

Ubicación: _____

Nombre de los dirigentes o líderes en el ámbito nacional y local: _____

Cargos, posición y/o responsabilidades que tiene o ha tenido: _____



SUBDIRECCIÓN GENERAL
DE ASILO
C/ Pradillo, 40
28002 – Madrid - España
TEL: 91 537 21 02
FAX: 91 537 21 41
e-mail: oar@refugio.mir.es

MOTIVOS EN LOS QUE FUNDAMENTA SU SOLICITUD:

(Utilizar adicionalmente los folios en blanco necesarios para recoger las alegaciones del/ de la solicitante. Escribir sólo por una cara y numerarlos correlativamente comenzando por la página 10.

No olvidar paginar la hoja de documentación de apoyo y la última hoja de firmas con los números correspondientes)

DOCUMENTACIÓN EN APOYO DE SUS ALEGACIONES:

¿Aporta el/ la solicitante alguna documentación en apoyo a sus declaraciones? SÍ NO

En caso afirmativo, escriba en las casillas correspondientes el número de documentos.

(Si el/ la solicitante presenta más de 15 documentos no se cumplimentará el siguiente cuadro, bastará con contar **el número de páginas** y consignarlo en el siguiente recuadro)

Tipo	Nº Originales	Nº Fotocopias
Certificados de vida y estado (<i>documentos registrales, notariales, judiciales, etc; de nacimiento, matrimonio, divorcio, defunción ...</i>)		
Documentos académicos o profesionales (<i>títulos, publicaciones, contratos, etc.</i>)		
Documentos dirigidos por el / la solicitante a sus autoridades, organizaciones internacionales, ONG's, etc (<i>denuncias, peticiones, cartas, etc.</i>)		
Documentos emitidos por las autoridades del / de la solicitante, y/o por otros agentes de persecución (<i>sentencias, citaciones, constancias, amenazas, avisos, comunicados, etc.</i>)		
Certificados e informes médicos (<i>enfermedad, incapacidad, defunción, etc.</i>)		
Documentos relativos a militancia política, sindical, en defensa de los derechos humanos, (<i>carnets, certificados, cartas, etc.</i>)		
Documentos relativos a pertenencia a grupos religiosos (<i>carnets, recibos de cuotas, certificados, etc.</i>)		
Documentos relativos a pertenencia a otros grupos u organizaciones, tales como asociaciones culturales, sociales, deportivas, recreativas, etc.		
Publicaciones, libros, recortes de prensa, etc.		
Documentos audiovisuales o electrónicos (<i>fotos, cd, dvd, videos, ficheros de audio, etc.</i>)		
Documentos en otro soporte o formato (<i>camisetas, pancartas, monedas, etc.</i>)		
Otros (<i>especificar</i>) -----		

En caso negativo, razones por las que no la aporta: _____

DECLARACIÓN FIRMADA DEL/ DE LA SOLICITANTE:

Declaro que toda la información por mi expresada y recogida en esta solicitud de protección internacional es cierta y veraz. Y para que conste a todos los efectos, firmo la presente declaración.

En _____, a _____ de _____ de _____

Autografía: _____ Firma: _____

(Que el/ la solicitante escriba su nombre y apellidos, de su puño y letra, en su lengua materna)

DATOS Y DECLARACIÓN FIRMADA DEL/DE LA INTÉRPRETE:

Idioma/s empleado/s en la entrevista: _____

Nombre: _____

D.N.I./N.I.E. _____ Teléfono: _____

Organización: _____ Teléfono: _____

Declaro que he interpretado completa y fielmente las preguntas y las respuestas contenidas en esta solicitud de protección internacional y que el /la solicitante ha asegurado comprender los contenidos.

Firma: _____

DATOS DEL/DE LA ABOGADO/A:

Nombre: _____

Organización: _____ Teléfono: _____

Nº Colegiado/a: _____ Teléfono: _____

Firma: _____

DATOS DEL/DE LA ENTREVISTADOR/A:

Nombre: _____

Cargo: _____

Organismo / Centro: _____

Firma: _____

PROTECCIÓN DE DATOS DE CARÁCTER PERSONAL: Los datos personales aportados por Vd. serán tratados informáticamente, teniendo derecho a su acceso, rectificación, cancelación y oposición, de conformidad con la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de protección de datos.