



UCAM

UNIVERSIDAD CATÓLICA
SAN ANTONIO

ESCUELA INTERNACIONAL DE DOCTORADO

Programa de Doctorado en Ciencias Sociales

La U.E y la migración infantil en el siglo XXI. Los
menores extranjeros no acompañados: una
propuesta de ciudadanía e integración en la Unión
Europea

Autor:

Carmelo Moreno Lorente

Director:

Dr. Dña. María Méndez Rocasolano

Murcia, a 07 de septiembre de 2022



UCAM

UNIVERSIDAD CATÓLICA
SAN ANTONIO

ESCUELA INTERNACIONAL DE DOCTORADO

Programa de Doctorado en Ciencias Sociales

La U.E y la migración infantil en el siglo XXI. Los
menores extranjeros no acompañados: una
propuesta de ciudadanía e integración en la Unión
Europea

Autor:

Carmelo Moreno Lorente

Director:

Dr. Dña. María Méndez Rocasolano

Murcia, a 07 de septiembre de 2022



AUTORIZACIÓN DEL DIRECTOR DE LA TESIS PARA SU PRESENTACIÓN

El Dr. Dña. María Méndez Rocasolano como Director de la Tesis Doctoral titulada: “La U.E y la migración infantil en el siglo XXI. Los menores extranjeros no acompañados: una propuesta de ciudadanía e integración en la Unión Europea”, realizada por D. Carmelo Moreno Lorente en el Departamento de Ciencias Sociales, **autoriza su presentación a trámite** dado que reúne las condiciones necesarias para su defensa.

Lo que firma, para dar cumplimiento a los Reales Decretos 99/2011,1393/2007, 56/2005 y 778/98, en Murcia a 07 de septiembre de 2022.

Fdo. Dr. Dña. María Méndez Rocasolano

AGRADECIMIENTOS

Con la presentación de esta tesis gracias a Dios, llego al final del objetivo propuesto cuando hace unos años parecía un sueño inalcanzable y espero que con él no finalice una de las etapas de mi vida más felices, si no que sea un punto y seguido en un proyecto que cuando se inició era un objetivo irrealizable. Hoy, sin embargo, ya lo llevan como bandera algunos Estados miembros de la Unión Europea, que ven en su puesta en marcha un punto de cohesión entre las sociedades de los países comunitarios y la posible integración de estas con aquellos menores inmigrantes no acompañados que alcanzan la mayoría de edad y desean unirse voluntariamente al proyecto que representa la Unión Europea.

A todas las personas que me han prestado su apoyo y consideración para la consecución de este objetivo, decirles con estas palabras para no olvidar a ninguno que están siempre, en mi corazón y en mis pensamientos y les envío un especial reconocimiento y abrazo, como muestra de mi más sincero agradecimiento.

A María Rocasolano, mi tutora y directora de tesis, la persona que tiene toda mi admiración, cariño y confianza ya que ha puesto siempre en este proyecto como en mi persona un cariño especial de difícil descripción y, por tanto, sin en ella no hubiese sido posible llevar a buen puerto este ilusionante proyecto. Por ello, no tengo palabras para mostrar mi agradecimiento y con este texto quiero darle el más fuerte abrazo con cariño y admiración y agradecerle todo lo que ha hecho por mí.

A mi familia quien ha estado siempre presente en este proyecto con un recuerdo especial a mi padre, que ya que no se encuentra entre nosotros y sé que estaría muy orgulloso. A mi mujer, mi hijo, mi yerno y con un cariño muy especial a mi nieta para que recuerde a su abuelo al enfrentarse a la vida. Pero en esta ocasión, debo tener una especial mención a una persona que trabaja en el silencio, para quien dar el máximo es lo normal, que hace que entre el día y la noche no exista distancia, para quien maximizar el esfuerzo y minimizar las quejas es la enseñanza recibida, pero que debe saber que su valor como persona no puede expresarse con palabras, hija eres lo mejor que me ha pasado y solo por eso ha valido la pena vivir esta vida, eres mi fiel reflejo y por lo tanto eres la portadora de valores y esperanzas transmitidos para que exista un futuro mejor para todos.

A todos muchísimas gracias y un gran abrazo

ÍNDICE

AUTORIZACIÓN DEL DIRECTOR

AGRADECIMIENTOS

ABREVIATURAS..... 17

RESUMEN:..... 21

I- INTRODUCCIÓN..... 27

1.1. FINALIDAD DEL TRABAJO. 27

1.2. PLANTEAMIENTO..... 28

1.3. CONTENIDO..... 30

1.4. CONSIDERACIONES PREVIAS..... 33

1.5. METODOLOGÍA..... 35

II- LA INTEGRACIÓN DE LOS MIGRANTES. EL DESAFÍO DE LA UNIÓN EUROPEA EN EL SIGLO XXI. 39

2.1. NECESIDAD DE LA UNIÓN EUROPEA DE INTEGRAR A LOS MIGRANTES. 39

2.2. DEBILIDADES Y FORTALEZAS DE LA INTEGRACIÓN..... 42

2.3. NECESIDAD DE INTEGRACIÓN ACTIVA DE LOS MIGRANTES EN LA SOCIEDAD EUROPEA. 45

2.4. POLÍTICAS COMUNES DE LOS ESTADOS MIEMBROS DE LA UNIÓN EUROPEA RESPECTO A LA MIGRACIÓN..... 48

2.5. FINANCIACIÓN DE LAS POLÍTICAS DE MIGRACIÓN DE LA UNIÓN EUROPEA 51

2.6. AFECCIÓN DE LA DIRECTIVA 2011/95/UE. 59

2.7. ESTUDIO DE LA REFORMA DEL ASILO DE LA UE 61

2.7.1. Un nuevo sistema de gestión del asilo y la migración..... 63

2.7.2. Mejores condiciones de recepción. 64

2.7.3. Política de retorno y acuerdos de readmisión..... 65

III- LA POLÍTICA COMÚN DE MIGRACIÓN DE LA UNIÓN EUROPEA.	71
3.1. INTRODUCCION.	71
3.2. EL GRUPO DE VISEGRADO.	72
3.3. LAS RUTAS DE ENTRADA DE MIGRANTES IRREGULARES EN LA UNIÓN EUROPEA.	73
3.3.1. Ruta del Mediterráneo Oriental.	73
3.3.2. Ruta del Mediterráneo Central.	74
3.3.3. Ruta del Mediterráneo Occidental.	74
3.3.4. Ruta de África Occidental.	75
3.4. LA UE EN LOS PAÍSES DE TRÁNSITO.	76
3.4.1. Resultados del Consejo de Asociación UE-Marruecos.	76
3.4.2 Proceso de la Valeta.	77
3.5. ANÁLISIS CRONOLOGICO DE LAS ACCIONES DE LA UNIÓN EUROPEA FRENTE A LA MIGRACIÓN.	78
3.5.1. Acciones de la Unión Europea durante el 2015.	79
3.5.2. Acciones de la UE durante el 2016.	82
3.5.3. Acciones de la UE durante el 2017.	89
3.5.4. Acciones de la UE durante el 2018.	92
3.5.5. Acciones de la UE durante el 2019.	95
3.5.6. Acciones de la UE durante el 2020.	98
3.5.7. Acciones de la UE durante el 2021.	100
IV-AGENCIAS DE LA UNIÓN EUROPEA PARA EL CONTROL Y GESTIÓN DE LA EMIGRACIÓN.	103
4.1. SECA, SISTEMA COMÚN DE ASILO.	103
4.2. RED EUROPEA DE MIGRACIÓN.	106
4.3. LA EASO, OFICINA EUROPEA DE APOYO AL ASILO.	107

4.4. RED EUROPEA DE FUNCIONARIOS DE ENLACE DE INMIGRACIÓN.	107
4.5. AGENCIA DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE LA UE.....	108
4.6. FRONTEX.....	109
V- LA PROTECCIÓN DE LOS MENAS.....	113
5.1. PROTECCIÓN DE LOS MENORES EN ESPAÑA.....	113
5.2. PROTECCIÓN DE LOS MENORES EN LA UE	119
5.2.1. Tratamiento de los menores tras su llegada.....	122
5.2.2. Condiciones generales de acogida en la Unión Europea.....	124
5.2.3. Garantías procedimentales en la acogida del menor.	126
5.2.4. Respeto al interés superior del menor.....	130
5.3. DERECHOS DE LOS MENAS Y SOLICITANTES DE ASILO.	133
5.3.1. La Unión Europea como territorio de protección de los derechos de los migrantes.....	137
5.3.2. La Teoría de la dinamogénesis de los valores y el Derecho a un Estado Social.	138
VI- LOS MENAS EN ESPAÑA. ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN.....	143
6.1. PROCEDIMIENTO PARA LA RECEPCIÓN Y TRATAMIENTO DE MENAS EN ESPAÑA.	148
6.1.1. Protección de los MENAS en España.....	155
6.1.2. Los MENAS y la Ley de Extranjería.	158
6.1.3. La política migratoria de España en 2020.	160
6.1.5. Objetivos de la política migratoria de España en el medio y largo plazo, España 2050.....	164
6.2. CAMBIO DE LA NORMA DE EXTRANJERÍA DE LOS MENORES EXTRANJEROS NO ACOMPAÑADOS.....	166
VII- INCORPORACIÓN A LA VIDA ADULTA DE LOS MENAS.....	179
7.1. UN PERIODO DE CAMBIO: LOS MENAS Y LA VIDA ADULTA.....	189

7.2. ETAPA MAS DIFÍCIL EN LA VIDA DE LOS MENAS, LA MAYORÍA DE EDAD.....	190
7.3. BUENAS PRÁCTICAS PARA EL PASO DE NIÑO A ADULTO.	192
7.4. INTEGRACIÓN SOCIAL DE LOS MENAS.....	195
VIII- SEGURIDAD Y DEFENSA DE LA UE	203
8.1. LA UE POLÍTICA COMÚN DE SEGURIDAD Y DEFENSA.....	203
8.1.1. Misiones Petersberg.....	206
8.2. MECANISMO DE PROTECCIÓN CIVIL DE LA UE	207
8.3. LA FUERZA EUROPEA DE PROTECCIÓN CIVIL.....	211
8.4. MODELO DE LA UME ESPAÑOLA.	212
IX- LA NACIONALIDAD EUROPEA. OBJETIVO Y FIN DE LOS MENAS. ...	219
9.1. EL CONCEPTO DE CIUDADANÍA EUROPEA.	219
9.2. BASE JURÍDICA, LEGISLACIÓN COMUNITARIA, EFECTOS Y CONSECUENCIAS DE SU ADQUISICIÓN.	221
9.3. LOS DERECHOS FUNDAMENTALES EN EL ÁMBITO DE LA CIUDADANÍA EUROPEA.....	222
9.4. DIFICULTAD PARA LA APLICACIÓN EFECTIVA DE LA CIUDADANÍA EUROPEA.	225
9.4.1. Transposición de la ciudadanía de la UE en la legislación europea y nacional de cada Estado Miembro.....	228
9.5. LA NACIONALIDAD EUROPEA. PROPUESTA DE INTEGRACIÓN PARA LOS MENAS.....	229
X.- LOS NUEVOS MENAS ORIGINADOS COMO CONSECUENCIA DE LA GUERRA EN UCRANIA	237
10.1. INTRODUCCIÓN	237
10.2. LAS CONSECUENCIAS HUMANITARIAS INMEDIATAS DEL CONFLICTO.....	239

10.3 MEDIDAS ADOPTADAS POR LAS AUTORIDADES COMUNITARIAS.	241
10.4 MEDIDAS ADOPTADAS EN ESPAÑA POR LA ADMINISTRACION ESTATAL.....	245
10.5. MEDIDAS ADOPTADAS POR LAS COMUNIDADES AUTONOMAS: CASO CONCRETO DE CATALUÑA.....	247
10. 6. DISTINCION COLOQUIAL ENTRE MENAS DE AFRICA Y MENAS DE UCRANIA.	249
10.7. LOGISTICA Y ORGANIZACIÓN EN LA ACOGIDA DE REFUGIADOS: UN RETO DE PROPORCIONES GIGANTESCAS.....	250
10.8 EL ESFUERZO FINANCIERO Y ECONOMICO POR LA UNION EUROPEA.	251
10.9. EL PROBLEMA DE LA INTEGRACIÓN DE DICHOS REFUGIADOS...	252
XI- CONCLUSIONES.....	257
XII- ANEXOS.	273
XIII- BIBLIOGRAFÍA.....	278

ABREVIATURAS

ACNUR:	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
AECID:	Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo
ART:	Artículo
CC:	Código Civil
CDN:	Convención sobre los Derechos del Niño
CE:	Constitución Española
CEAS:	Sistema Europeo Común de Asilo
CEAR	Comisión Española de Ayuda al Refugiado.
CECA:	Comunidad Europea del Carbón y del Acero
CECIS:	Sistema Común de Comunicación e Información de Emergencia
CECRE:	Centro Europeo de Coordinación de la Respuesta a Emergencias
CEDH:	Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales
CEE:	Comunidad Económica Europea
CEP:	Cooperación Estructurada Permanente
CERE:	Capacidad Europea de Respuesta a Emergencias
COMCIV:	Comité para los Aspectos Civiles de la Gestión de Crisis
CORA:	Comisión para la Reforma de la Administración
COREPER:	Comité de Representantes Permanentes
CSE:	Carta Social Europea
DUDH:	Declaración Universal de Derechos Humanos
DTC:	Declaración del Tribunal Constitucional

EASO:	European Asylum Support Office
EMU:	Emergency Military Unit
EBCG:	European Border and Coast Guard Agency
EOMF:	Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal
EUCAP:	European Union Capacity Building Mission in Niger
EU NAVFOR-MED:	European Naval Force Mediterrean
EURODAC:	Dactiloscopia Europea
EUROPOL:	Oficina Europea de Policía
FEADER:	Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Regional
FEDER:	Fondo Europeo de Desarrollo Regional
FGE:	Fiscalía General del Estado
FONDOS EIE:	Fondos Estructurales y de Inversión Europeos
FJ:	Fundamento Jurídico
FRA:	European Union Agency For Fundamental Rights
FRONTEX:	Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas
FSE:	Fondo Social Europeo
ICC:	International Coordination Center
LEC:	Ley de Enjuiciamiento Civil
LOEX:	Ley Orgánica de Extranjería 2/2009, de 11 de diciembre
LOPJ:	Ley Orgánica del Poder Judicial
LOPJM:	Ley Orgánica de Protección Jurídica del Menor
LORPM:	Ley Orgánica de Responsabilidad Penal del Menor
LRP:	Ley para la Reforma Política
MFP:	Marco Financiero Plurianual
MCPC:	Mecanismo Comunitario de Protección Civil
MTM:	Magistraturas Tutelares de Menores

MENA:	Menor extranjero no acompañado
MENAS	Menores extranjeros no acompañados
OIM:	Organización Internacional de las Migraciones
ONU:	Organización de Naciones Unidas
ON:	Organización no Gubernamental
OTAN:	Organización del Tratado del Atlántico Norte
P:	Página
PCN:	Puntos de Contacto Nacional
PCSD:	Política Común de Seguridad y Defensa
PP:	Páginas
PIDCP:	Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
RD:	Real Decreto
RELOEX:	Reglamento de Extranjería. Real Decreto 557/2011, de 20 de abril
RMENA:	Registro de Menores Extranjeros no Acompañados
SECA:	Sistema Europeo Común De Asilo
SF:	Sin fecha
SIRENE:	Supplementary Information Request at the National Entry
SIS:	Sistema de Información de Schengen
SS:	Siguientes
STC:	Sentencia del Tribunal Constitucional
STS:	Sentencia del Tribunal Supremo
TEDH:	Tribunal Europeo de Derechos Humanos
TFUE:	Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea
TJCE:	Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas
TJUE:	Tribunal de Justicia de la Unión Europea
TC:	Tribunal Constitucional
TTM:	Tribunales Tutelares de Menores
TUE:	Tratado de la Unión Europea o Tratado de Maastricht
UME:	Unidad Militar de Emergencias
UE:	Unión Europea

LA UE Y LA MIGRACIÓN INFANTIL EN EL SIGLO XXI. LOS MENORES EXTRANJEROS NO ACOMPAÑADOS: UNA PROPUESTA DE CIUDADANÍA E INTEGRACIÓN EN LA UNIÓN EUROPEA

RESUMEN:

El problema social de los Menores Extranjeros no Acompañados (MENAS) suele agravarse cuando estos alcanzan la mayoría de edad y dejan de estar tutelados por las administraciones competentes. Esta crisis ha aumentado en importancia, tanto en España como en la Unión Europea, como consecuencia del COVID-19 y las oleadas de migrantes procedentes del norte de África a España. Estos inmigrantes deciden abandonar sus territorios por las condiciones políticas y económicas sus países de origen, y pese a que se ha producido un control más estricto de las fronteras debido a la enfermedad, los flujos migratorios no han cesado. Como consecuencia de ello, el marco jurídico de la Unión Europea de aplicación a los MENAS se enfrenta a los problemas cotidianos de este colectivo, los cuales se han visto agravados por los motivos expuestos, quedando fuera del control de las autoridades dichos MENAS al cumplir la mayoría de edad.

En esta investigación se estudiarán las soluciones que establecen en la legislación actual en dicha materia, especialmente cuando los MENAS alcanzan la mayoría de edad. Aportando en esta tesis, una propuesta a aplicar a estos jóvenes para integrarse plenamente en la sociedad una vez que hayan alcanzado la edad adulta.

La legislación vigente, tanto a nivel nacional como comunitario, les aporta una protección jurídica con el objetivo de promover su integración, con el fin de obtener independencia económica. Se propone en esta tesis la creación de una Unión Militar de Emergencias Europea (posible embrión de las futuras fuerzas armadas europeas), permitiendo a los MENAS formar parte de esta unidad, lo que tendrá como beneficio la integración en la sociedad de una forma más eficaz, una vez alcanzada la mayoría de edad. Además, les permitirá formarse adecuadamente y una vez finalizando su contrato de servicio en dicha institución, estos menores alcanzarían la ciudadanía europea, siendo este un gran objetivo a conseguir por cualquier migrante que intenta rehacer su vida dentro de la Unión Europea.

PALABRAS CLAVE: menores; militar; ciudadanía; Europa; legislación; extranjeros.

THE E.U AND CHILD MIGRATION ON XXI CENTURY. UNACCOMPANIED MINORS: AN EU PROPOSAL OF CITIZENSHIP & INTEGRATION

SUMMARY:

The social problem of Unaccompanied Foreign Minors (UFM) tends to worsen when they reach the age of majority and are no longer under the guardianship of the competent administrations. This crisis has increased in importance, both in Spain and in the European Union, as a result of COVID-19 and the waves of migrants coming from North Africa to Spain. These migrants decide to leave their territories because of the political and economic conditions in their countries of origin, and despite stricter border controls due to the disease, migratory flows have not ceased. As a consequence, the European Union's legal framework applicable to MENAS is faced with the daily problems of this group, which have been aggravated by the aforementioned reasons, with UMS falling out of the control of the authorities when they reach the age of majority.

In this research we will study the solutions established in the current legislation on this matter, especially when UFMS reach the age of majority. This thesis provides a proposal to be applied to these young people in order to fully integrate them into society once they have reached adulthood.

The current legislation, both at national and community level, provides them with legal protection with the aim of promoting their integration, in order to obtain economic independence. This thesis proposes the creation of a European Emergency Military Union (possible embryo of the future European armed forces), allowing UFMS to form part of this unit, which will have the benefit of integrating them into society in a more effective way, once they reach the age of majority. In addition, it will allow them to be properly trained and, once their service contract in this institution is over, these minors will achieve European citizenship, which is a great objective to be achieved by any migrant trying to rebuild his or her life within the European Union.

KEY WORDS: minors, military, citizenship, Europe, legislation, foreign (migrant)

I-INTRODUCCIÓN

I- INTRODUCCIÓN.

1.1. FINALIDAD DEL TRABAJO.



Gráfico 1: Esquema con los procesos de la investigación.

Desde el principio de los tiempos, los flujos migratorios han permitido que la humanidad haya evolucionado de forma global, tanto desde el punto de vista económico, como en el social y cultural. En la actualidad la emigración afecta de forma importante a los Estados miembros de la UE. Además, se ha añadido a este problema el del terrorismo yihadista y del crimen organizado que controlan el tráfico de personas, siendo una fuente de ingresos para estas mafias que se ha visto en los últimos años muy extendida.

Europa tiene una historia de migración muy importante, pero a su vez una mala memoria. En el pasado, desde el continente europeo han partido grandes masas de población hacia otras partes del mundo, bien por razones de carácter militar o por razones económicas. Esto ha puesto en relieve que, desde el fin de la Segunda Guerra Mundial, la población de todo el mundo se ha redistribuido como consecuencia de las migraciones voluntarias de personas. Estas migraciones también han estado motivadas por la obtención de la independencia de territorios que anteriormente se encontraban gobernados por las potencias europeas. Esta

situación ha favorecido la aparición de nuevos estados, obligando a salir de sus límites a los últimos vestigios de las potencias colonizadoras.

Sin embargo, actualmente se está produciendo una migración casi continua, la cual proviene desde los países del sur de Europa hacia los países del norte. Esto se debe a que gran parte de los mismos absorben su mano de obra cualificada en la industria, ofreciendo a estos ciudadanos de la UE una mejora de sus condiciones de vida en relación con sus países de origen.

Así mismo, tras la instauración del espacio Schengen¹ se han incrementado los movimientos migratorios procedentes de África hacia la UE como consecuencia de la pobreza derivada de conflictos bélicos, y catástrofes humanitarias, políticas y sociales. Esta situación ha llevado a que los habitantes de estos territorios tengan como único objetivo llegar a la UE. Además, dentro de este marco, resulta cada vez más habitual el encontrarse con Menores Extranjeros no Acompañados (MENAS), que deciden emprender solos el viaje al continente europeo o se separan de sus padres durante el mismo, situación que brinda una nueva faceta al panorama migratorio. Cabe señalar que en la actualidad esa emigración se ha complicado debido al Covid-19, hecho que ha obligado a los países de UE a cerrar sus fronteras, incluso a los miembros del mencionado espacio, y en consecuencia a los ciudadanos de la Unión Europea.

1.2. PLANTEAMIENTO.

Acorde con el contexto antes descrito, el propósito de esta investigación es el análisis de la situación de los MENAS² cuando alcanzan la mayoría de edad, estudiando la legislación nacional española y de la UE. Además, se postula cual deberá ser el trato a recibir por los MENAS y la solución que la UE ofrece a estos menores no acompañados que ya se encuentran dentro de la protección de las administraciones de los países comunitarios.

¹ Espacio Schengen se instauró entre una parte de los Estados miembros de un ámbito territorial en el cual sus nacionales pueden moverse libremente. COMISIÓN EUROPEA. (2022). Schengen Area. Acceso el 15 de agosto de 2022. Recuperado de: https://home-affairs.ec.europa.eu/policias/schengen-borders-and-visa/schengen-area_en

² AYUDA ACCIÓN. (2019). ¿Quiénes son los MENA?. 27 de marzo de 2019. Acceso el 15 de agosto de 2022. Recuperado de: <https://ayudaenaccion.org/blog/infancia/quienes-son-los-mena/>

Como referencia del procedimiento que se lleva a cabo, se empleará el modelo utilizado en la UE y en España, no como análisis comparativo del mismo, sino para proceder a desarrollar las críticas y resquicios. Así mismo, se plantearán diversas soluciones sobre cuál podría ser el modelo que la UE debería implantar para todos sus Estados miembros a la hora de actuar con respecto al acogimiento de los MENAS.

En una línea similar, se analizarán las normas del derecho de emigración existentes en la UE, diferenciando reglamentos y directivas. Además, se prestará especial atención a las que se relacionan con el estudio (por las consecuencias que tiene su aplicación), planteando la obligatoriedad de su cumplimiento en el caso de las disposiciones propuestas por los órganos de la UE .

Es preciso mencionar que, aunque este estudio se realiza a nivel europeo, destaca como ejemplo de normativa y procedimientos el caso español, ya que sería imposible analizar las diferentes legislaciones nacionales de cada país miembro de la Unión.

Considerando que, los Estados miembros de la UE tiene la obligación de elaborar la normativa necesaria que permita a dichos países alcanzar los objetivos que la legislación europea y los tratados les obligan a cumplir. La parte negativa es que la legislación comunitaria dictada hasta ahora permite una gran dispersión normativa en cada territorio de la Unión, afectando a los MENAS según el Estado donde han sido acogidos hasta que alcanzan la mayoría de edad.

En la presente investigación se ha abordado el estudio del problema de la emigración de los menores extranjeros. En 2019 entraron en la UE (a través de España) más de 12.000 menores³ de los cuales el 80% lo hicieron de manera irregular. Esto supone para nuestro territorio un gran despliegue de medios humanos y materiales para el control de los mismos, dado el carácter de país comunitario fronterizo. Estos datos constatan que, en los últimos años, se ha experimentado un incremento en el número de menores no acompañados que entran en alguno de los Estados miembros de la UE indocumentados y desprotegidos. Situación que los convierte en un objetivo fácil para las mafias que se dedican a la trata de seres humanos, además del problema que supone su integración en los países receptores.

³ Según el registro oficial del Ministerio del Interior.

SANTAMARIA Y BERGANZA⁴ afirman que en la mayoría de los casos este fenómeno se produce entre los países comunitarios y países subdesarrollados que se sitúan cerca de la costa de las fronteras europeas, como es el ejemplo de nuestro país, aunque sucede igualmente en el centro de Europa, en cuyo caso los menores proceden de Estados de la Europa de Este.

En cuanto a la protección de este colectivo, para analizar qué sucede con los MENAS cuando alcanzan la mayoría de edad, es necesario que los Estados miembros de la UE comprendan la necesidad de legislación común para todos, cuyo objetivo primordial sea el interés superior del menor a fin de ofrecer seguridad jurídica a los mismos.

Además, se analizará la situación que viven los MENAS cuando alcanzan la edad adulta, ya que hasta ese momento han estado protegidos por las administraciones de los países comunitarios, pero tras este periodo tutelado, tienen que integrarse en un mundo adulto y laboral completamente desconocido. Es muy importante tener en cuenta estos aspectos en el futuro el tratamiento que se brinde a este problema, con el fin de prevenir los efectos contrarios y nocivos que pueden producirse al respecto, como es el caso del rechazo hacia este grupo, o la situación de total desamparo cuando llega de la emancipación de los mismos.

1.3. CONTENIDO.

La finalidad del trabajo es analizar con una visión amplia y abierta, sin prejuicios ni estereotipos predefinidos, una idea innovadora que contemple la completa integración de los referidos menores en la sociedad de toda la UE cuando alcanzan su mayoría de edad. La motivación de todo lo expuesto se produciría con la consecución de la nacionalidad de la UE para este grupo⁵.

Se entiende que la UE viene creando (desde su fundación), una serie de instituciones que permiten una mayor integración entre los países que la

⁴ SETIÉN SANTAMARÍA, M. L. y BERGANZA, I. (2005). Menores extranjeros no acompañados: una movilidad de jóvenes con expectativas de adultos (pp. 65-92). En SETIÉN SANTAMARÍA, M. L. y GONZÁLEZ FERRERAS, J. (Ed.) *Diversidad migratoria: Distintos protagonistas, diferentes contextos*. Ed. Universidad de Deusto. Bilbao.

⁵ Elaborada por el Tratado de Maastricht en 1992. TRATADO DE LA UNIÓN EUROPEA. DOUE C 191 de 29 de julio de 1992. Acceso el 15 de agosto de 2022. Recuperado de: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:11992M/TXT>

configuran. Por tanto, y considerando el gran éxito que ha tenido en España la creación de la Unidad Militar de Emergencias (UME)⁶, se propone la reactivación de la idea aportada por distintos investigadores para la creación de una Unidad Multinacional Europea para Emergencias. Para ello, se tomará como ejemplo los parámetros de constitución que siguió la UME, pero desde una perspectiva de integración de los ciudadanos europeos en general, y especialmente de los MENAS.

Sobre las bases del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea en relación a esta cuestión, se puede ver como la inclusión de este cuerpo atendería a parámetros ya fijados dentro de nuestra normativa comunitaria. El Tratado de la Unión Europea expone que, la misma UE y sus Estados miembros llevarán a cabo de forma conjunta una defensa de un estado miembro en el caso de que sufra un atentado terrorista, o una catástrofe de origen natural o humano.⁷

Esta unidad deberá tomar como base jurídica para su creación los distintos preceptos expuestos en los tratados comunitarios y tener como objetivo finalista la cohesión interna de todos los Estados miembros, así como el fortalecimiento de los lazos existentes entre los ciudadanos.

⁶ Esta unidad se creó por acuerdo del Consejo de Ministros de 7 de octubre de 2005 para mejorar la respuesta del Estado a las emergencias, convirtiéndose en la unidad de primera intervención de las Fuerzas Armadas en estas situaciones. MINISTERIO DE DEFENSA. (2022). Unidad Militar de Emergencias. Acceso el 15 de agosto de 2022. Recuperado de: <https://www.defensa.gob.es/ume/>

⁷ TRATADO DE FUNCIONAMIENTO DE LA UNIÓN EUROPEA. DOUE C 326/49m 26 de octubre de 2021. Acceso el 15 de agosto de 2022. Recuperado de: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=lt>. Artículo 222: “La Unión y sus Estados miembros actuarán conjuntamente con espíritu de solidaridad si un Estado miembro es objeto de un ataque terrorista o víctima de una catástrofe natural o de origen humano. La Unión movilizará todos los instrumentos de que disponga, incluidos los medios militares puestos a su disposición por los Estados miembros, para: a) — prevenir la amenaza terrorista en el territorio de los Estados miembros; — proteger a las instituciones democráticas y a la población civil de posibles ataques terroristas; — prestar asistencia a un Estado miembro en el territorio de éste, a petición de sus autoridades políticas, en caso de ataque terrorista; b) prestar asistencia a un Estado miembro en el territorio de éste, a petición de sus autoridades políticas, en caso de catástrofe natural o de origen humano.”

Además, como propuesta, esta unidad militar podría tener como máxima autoridad al Alto Representante de la Unión para Asuntos exteriores, cuyo cargo ostenta en la actualidad el español Josep Borrell⁸.

El disponer de este organismo permitiría agrupar (ante una necesidad de emergencia dentro de la UE) a todas las instituciones militares de los países que la configuran, emergiendo la idea de obtener una fuerza europea que proteja a sus ciudadanos ante futuras catástrofes.

Por lo tanto, y como conclusión a esta exposición, se formula la siguiente pregunta: ¿por qué no ofrecer el servicio en este nuevo organismo a aquellos MENAS que, al alcanzar su mayoría de edad, quieran adquirir la ciudadanía europea?

En definitiva, el servicio de estos menores en la nueva unidad propuesta de protección civil podría dar una solución eficaz a todas sus necesidades, tanto de educación como en relación a la salud de los mismos, la cual vendría garantizada por la UE

En cuanto a su economía, la misma estaría avalada gracias al empleo ofrecido por este organismo, ya que la prestación de este servicio les va a garantizar unos ingresos regulares y en última instancia, la obtención de uno de los derechos más preciados para los mismos: ser ciudadano europeo.

Señalar que, en los últimos años, Europa se ha visto envuelta en una crisis migratoria de enormes dimensiones. Como consecuencia de una serie de conflictos bélicos donde la población civil sufre los impactos de los mismos de forma severa, se ha producido un éxodo masivo de personas. Todo ello ha puesto de manifiesto la ineficacia de los mecanismos de protección internacional y las políticas de asilo previstas por la UE hasta este momento. Asimismo, el presente trabajo estudia la respuesta comunitaria ante la crisis de los refugiados, para lo cual se realiza una revisión de la regulación jurídica existente en materia de asilo, así como la aplicación de las políticas implantadas para solucionar la situación.

Además, se explora conceptualmente la figura del refugiado y se analizan determinadas críticas realizadas sobre las actuaciones gubernamentales, además de

⁸ En el cargo desde el 1 de diciembre de 2019. COMISIÓN EUROPEA. (2019). Josep Borrell Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad y vicepresidente de la Comisión Europea. Acceso el 15 de agosto de 2022. Recuperado de: https://ec.europa.eu/commission/commissioners/sites/commcwt2019/files/commissioner_mission_letters/president-elect_von_der_leyens_mission_letter_to_josep_borrell_es.pdf

las causas subyacentes que han motivado dichas decisiones y la visión judicial al respecto.

1.4. CONSIDERACIONES PREVIAS.

Se ha constatado después del análisis de las características de las emigraciones que se han producido desde finales del siglo XX y lo transcurrido del siglo XXI, que cada vez son más los MENAS que llegan a la UE de forma ilegal, empleando para ello distintas rutas de acceso gestionadas por organizaciones de trata de seres humanos (las cuales se analizarán posteriormente en esta investigación).

El número de estos menores se ha incrementado en cantidades sustanciales, como así lo reconocen algunos estudios que tratan esta cuestión, teniendo una casuística muy específica, la cual debe analizarse de forma particular y pormenorizada.

Estos adolescentes parten de sus países en un viaje cuyas condiciones son extremadamente duras, además de contar con un resultado cuanto menos incierto. Todo con el único objetivo de tener un futuro mejor en el lugar de destino, y optar a una vida mejor y completamente diferente a la de sus países de origen. Además, estas travesías tienen una duración muy larga en el tiempo, ya que transcurren por diferentes países, y están controlados por organizaciones de trata de personas y mafias dedicadas a lucrarse a costa de estos.

Hay que añadir que estas migraciones no son como las del siglo pasado, dado que las sociedades han cambiado como consecuencia de la existencia de un factor determinante para ello; la facilidad para cruzar las fronteras o el desarrollo de espacios comunes, como acontece con la UE.

Algunos estudios indican que estos menores mantienen metas muy parecidas a la de otros emigrantes mayores de edad, como el superar la pobreza o huir de las guerras en las que se ven inmersos; todo ello para encontrar una vida mejor y poder ayudar a sus familias que quedan atrás.

No obstante, en esta investigación no centraremos en estudiar las medidas que se llevan a cabo una vez los MENAS cumplen los 18 años⁹. Además, se pondrá de relieve la iniciativa de la obtención de la ciudadanía europea como meta y premio al esfuerzo, todo ello para intentar prolongar las ilusiones con las que estos jóvenes llegaron a Europa, y que se puedan mantener una vez alcanzada la mayoría de edad.

Obtener esa meta a través del servicio expuesto les permitirá tener una residencia, además de una ocupación profesional (si deciden escoger este camino). Todo ello con el objetivo de fomentar su esfuerzo y brindar un apoyo continuado, porque si no existe un respaldo posterior, cuando los MENAS alcanzan la mayoría de edad, podrían volver a caer en una situación de incertidumbre. De esta forma, se ha considerado que, para estos grupos puede suponer un verdadero aliciente el pertenecer a la UE e integrarse en la sociedad. Siendo este objetivo una meta real y altamente valorada por el colectivo.

Destacar que estos jóvenes¹⁰ no siempre consiguen integrarse dentro de la población donde han sido acogidos. Aunque al alcanzar la mayoría de edad muchos quieran quedarse, pretendiendo obtener una estabilidad personal y laboral (lo que lleva aparejado como objetivo estudiar y formarse), no muchos lo consiguen, lo que puede derivar en un sentimiento de frustración y rechazo.

Por lo expuesto, se deben instaurar cuantas medidas se consideren oportunas para integrar de una forma definitiva y real a los MENAS cuando alcanzan la mayoría de edad, y dejan de estar tutelados por las administraciones públicas que les acogieron tiempo atrás cuando culminaron su travesía para llegar a Europa.

En definitiva, debe favorecerse que los MENAS que han conseguido llegar a territorio comunitario se integren en la sociedad. A la vez que se promueven los medios para que obtengan lo que los europeos tenemos de mayor valor, la nacionalidad, y todo ello sin perder de vista que son jóvenes y no dejan de tener

⁹ ASAMBLEA GENERAL DE LA ONU. Convención sobre el estatuto de los refugiados. Adoptada en Ginebra, Suiza, el 28 de julio de 1951 por la Conferencia de Plenipotenciarios sobre el Estatuto de los Refugiados y de los Apátridas (Naciones Unidas), convocada por la Asamblea General en su resolución 429 (V), del 14 de diciembre de 1950. Acceso el 15 de agosto de 2022. Recuperado de: <https://www.acnur.org/5b0766944.pdf>

¹⁰ ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS. (2022). Refugees and Migrants. Definitions. Acceso el 15 de agosto de 2022. Recuperado de: <https://refugeesmigrants.un.org/definitions>

sueños y aspiraciones, pero considerando que hasta ahora solo han encontrado problemas y situaciones muy difíciles, más propias de adultos que de un menor.

1.5. METODOLOGÍA.

Este trabajo se ha llevado a cabo a través de un proceso de análisis cualitativo, ya que el método que se ha usado es un método teórico. Para ello, se han utilizado una serie de fuentes procedentes de documentos y sus características etnográficas, de forma que pueda describir e interpretar al grupo formado por los MENAS cuando llegan a la mayoría de edad. Al mismo tiempo, se describen las características comunes que tiene este colectivo mediante el análisis de la situación legal que les afecta tanto en el territorio de España como en el territorio de la UE.

Para poder conseguir los fines propuestos con este estudio, utilizaremos la bibliografía actualizada sobre la materia disponible en diversas bases de datos digitales académicas, normativa, tratados y jurisprudencia sobre el tema. Al mismo tiempo, se realizará un repaso por los manuales y libros físicos para alcanzar los objetivos formulados para la investigación, los cuales se contestarán en las conclusiones de la tesis.

El método seguido indica que estamos frente a un proceso de investigación analítico, que permitirá (en base al estudio de la documentación obtenida), valorar de forma cualitativa, cual es la situación de este colectivo y que modificaciones se han producido tanto en la legislación española como europea que les afecte, así como las leyes que les son de aplicación.

Para poder realizar este proyecto se ha recogido documentación sobre la materia en base a la actualidad y aplicación de la misma. También se ha analizado toda la información referenciada a este colectivo, y que le es de aplicación en estos momentos, permitiendo realizar una exposición que analice la legislación actual aplicada a este colectivo.

Con todos los datos e información obtenida, se ha empleado una investigación descriptiva, explicativa y correlacional, de forma que en base al estudio descriptivo se expondrá la situación actual de este colectivo. Para lo cual analizaremos el proceso temporal seguido en la UE, y de todos aquellos estudios realizados con anterioridad, lo que nos permitirá explicar en qué situación se encuentran en la actualidad. Posteriormente analizaremos dos variables; una es la identificación de la legislación que se les puede aplicar en España, y que influencia

tiene la modificación actual de la misma en ese colectivo; mientras que la segunda se enfoca en estudiar la influencia que tiene la legislación europea en este colectivo. A la vez que se analiza cómo afecta la misma en el desarrollo de la legislación nacional de los estados de la Unión, tomando como referencia la legislación española.

**II- LA INTEGRACIÓN DE
LOS MIGRANTES, EL
DESAFÍO DE LA UNIÓN
EUROPEA EN EL SIGLO XXI.**

II- LA INTEGRACIÓN DE LOS MIGRANTES. EL DESAFÍO DE LA UNIÓN EUROPEA EN EL SIGLO XXI.

2.1. NECESIDAD DE LA UNIÓN EUROPEA DE INTEGRAR A LOS MIGRANTES.

En el siglo XXI más de 21,8 millones de ciudadanos que no han nacido en la Unión Europea y no son nacionales de esta, se encuentran viviendo en territorio comunitario y representan aproximadamente el 5% de la población total de las personas que viven en la UE, siendo estos datos aportados por las estadísticas realizadas por las autoridades de la Unión y con las cuales se pretenden llevar un control de estas personas y de la situación de las mismas¹¹.

En el siglo pasado, tomando lo descrito por MORALES, se empezó a definir la situación de estos colectivos, explicando que:

“Según la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados –Convención de Ginebra, de 1951- nombramos como refugiado a aquella persona que, como resultados ocurridos antes del 1 de enero de 1951 y debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentra fuera del país de su nacionalidad.”¹²

Pero, este autor realiza una crítica en cuanto al análisis y ponderación de los migrantes del pasado y con los que se encuentran en la actualidad las autoridades de la UE, ya que concluye indicando que en un principio dicha convención de Ginebra estaba pensada para ciudadanos cuyo origen fuese Europa en referencia a intelectuales que huían de persecuciones de tipo político¹³.

Una de las muchas medidas tomadas por las instituciones europeas en cuanto qué hacer con los migrantes que llegan a territorio de la Unión han tenido una orientación para apoyar a la solución de aquellas necesidades y problemas que los

¹¹ COMISIÓN EUROPEA. (2022). Las prioridades de la Comisión Europea. Acceso el 15 de agosto de 2022. Recuperado de: https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024_es

¹² MORALES, A. (2017). *No somos refugiados*. Círculo de Tiza, Madrid, p. 11

¹³ Ibidem

Estados miembros tienen, debido a su tardío ingreso en la misma o por su situación geográfica tienen menor experiencia en la gestión de la llegada de personas a su territorio, porque hasta la fecha en que han ingresado en el marco de la UE se habían encontrado fuera de las rutas de acceso de los migrantes a territorio comunitario.

La Comisión en 2016¹⁴ dio a conocer el denominado “Plan de Acción”¹⁵ en lo referente a cómo integrar a las personas que llegan a la Unión y como ayudar a los países miembros en ese objetivo, estimando cuál sería el coste económico y social que les supondría.

Pero el eje sobre el que gira el estudio de esta tesis son los MENAS, lo que hace que la UE adquiera una gran responsabilidad, teniendo que dar soluciones claras y comunes en todo su territorio, ya que estos niños o adolescentes llegan a ella sin que sus familiares o tutores los protejan y asuman la responsabilidad de procurarles las prestaciones necesarias en donde se encuentren.

Un caso muy representativo es la situación de España, que durante mucho tiempo fue lugar de producción de este fenómeno. Tal como explica el Ministerio de Trabajo e Inmigración, a pesar de que España es actualmente un país receptor de inmigrantes, hasta hace unas décadas atrás, e históricamente hablando, siempre ha sido un país cuyos ciudadanos emigraban a otras partes de Europa y América Latina. Tan importante fue esta emigración española al exterior que es un fenómeno que ha marcado ostensiblemente nuestra historia reciente.¹⁶

Las autoridades comunitarias han ido constatando desde el año 2010 (momento en que entra en vigor el Programa Estocolmo¹⁷ y se establece como deben

¹⁴ CONSEJO EUROPEO. (2018). Reunión del Consejo Europeo. Secretaría General del Consejo Europeo. Bruselas, 28 de junio de 2018. Acceso el 15 de agosto de 2022. Recuperado de: <https://www.consilium.europa.eu/media/35940/28-euco-final-conclusions-es.pdf>, p. 3

¹⁵ COMISIÓN EUROPEA. (2016). Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo. Hacia una reforma del sistema europeo común de asilo y una mejora de las vías legales a Europa. Comisión Europea. Bruselas, de 6 de abril de 2016. Acceso el 15 de agosto de 2022. Recuperado de: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016DC0197&from=EN>

¹⁶ DOMINGO, A., & BLANES, A. (2015). Inmigración y emigración en España: estado de la cuestión y perspectivas de futuro. *Anuario CIDOB de la Inmigración*, 91 - 122.

¹⁷ DÍAZ BARRADO, C. M. (2018). El desarrollo y consolidación del Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia de la Unión Europea. La implementación del Programa de Estocolmo. *Revista española de derecho internacional*, 70(1), 312 - 314.

ser atendidos los MENAS que llegan a la UE por parte de las administraciones), que el número de MENAS en territorio comunitario se va incrementando año tras año, alertando esta situación a las ONG que les prestan asistencia desde su niñez, pasando por la etapa de la adolescencia e incluso cuando ya no están bajo control de las administraciones de los Estados miembros donde se encuentran, al cumplir los 18 años.

Estos grupos al alcanzar la mayoría de edad carecen, en muchas ocasiones, de un trabajo y una vivienda, por lo que estos jóvenes se ven abocados en algunos casos a la delincuencia y al riesgo de ser captados por organizaciones criminales dedicadas a la prostitución y a la trata de seres humanos.

Las últimas informaciones de Naciones Unidas indican que más de uno de cada tres refugiados que entran en la UE a través del mediterráneo en barco son menores¹⁸. UNICEF hace peticiones para una mayor implicación de todos los países comunitarios en la ayuda a los menores y a las mujeres, que son los dos grupos más vulnerables, ya que ha aumentado el número de personas que deciden cambiar su lugar de origen por otro país.

Con respecto a los MENAS, se denota un difícil problema a resolver por su completa indefensión, ya que se dan situaciones de desaparición de los centros que les acogen, desconociendo las instituciones correspondientes cuál es su destino, por lo que se debe ejercer un mayor control sobre ellos con el fin de protegerles.

BRAVO Y SANTOS-GONZÁLEZ señalan que los menas normalmente son acogidos en hogares de urgencia, aunque hay que apuntar que, en comunidades autónomas que están acostumbradas a acoger a un número elevado de estos inmigrantes, se les asignan los mismos a centros específicos de acogida de MENAS y en las restantes los mismos conviven con otros menores de origen nacional.¹⁹

Como consecuencia, este hecho obliga a la UE a cumplir con lo acordado durante la firma de convenios suscritos por esta a proteger a los menores,

¹⁸ ACNUR. (2019). Travesías Desesperadas. Refugiados e inmigrantes llegan a Europa y a las fronteras europeas. Enero- Diciembre de 2018. Acceso el 15 de agosto de 2022. Recuperado de: <https://www.acnur.org/5c5110f94.pdf>

¹⁹ BRAVO, A., y SANTOS-GONZÁLEZ, I. Menores extranjeros no acompañados en España: necesidades y modelos de intervención. *Psychosocial Intervention*, 26(1), p. 58

reconocidos como uno de los grupos más vulnerables por la Convención de Naciones Unidas sobre el Derecho del Niño²⁰.

2.2. DEBILIDADES Y FORTALEZAS DE LA INTEGRACIÓN.

Numerosos estudios indican que, muchos de los migrantes que llegan a territorio de la UE tienen que resolver en primer lugar tres situaciones muy importantes que afectan a su vida cotidiana; el acceso al sistema educativo del país en que se encuentran; la obtención de un trabajo que les permita mantener sus necesidades básicas cubiertas; y la vivienda²¹. Todo ello añadiendo la posibilidad de que sean excluidos o marginados en el país donde deciden establecer su residencia. Esto tiene como consecuencia la dificultad de su integración, llegando a darse unas situaciones muy complejas.

Dicha situación, como así lo indican las autoridades comunitarias a sus Estados, debe estar prevista y tienen que ser estos los que presten ayudas a los migrantes para que sean atendidas sus necesidades básicas o primarias cuando llegan a territorio europeo. Para ello tendrán que plantear unos presupuestos que

²⁰ La Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) es un tratado internacional que recoge los derechos de la infancia y es el primer instrumento jurídicamente vinculante que reconoce a los niños y niñas como agentes sociales y como titulares activos de sus propios derechos. El texto fue aprobado por la Asamblea General de Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989 y entró en vigor el 2 de septiembre de 1990. UNICEF. (1989). Convención sobre los derechos del niño. Acceso el 15 de agosto de 2022. Recuperado de: https://www.unicef.es/sites/unicef.es/files/comunicacion/ConvencionsobrelosDerechosdelNino_0.pdf

²¹ En 2015, la tasa de empleo de los nacionales de terceros países fue 12,4 puntos porcentuales inferior a la de los nacionales de los países de acogida, y las mujeres tenían tasas particularmente bajas. Los migrantes del tercer país a menudo son infraempleados, incluso cuando poseen un diploma universitario. El bajo rendimiento educativo es el doble entre los migrantes de la generación de abetos (42%) en comparación con los estudiantes con padres nativos (20%), y todavía alto para la segunda generación (nacidos en el extranjero con padres nacidos en el extranjero) (34%). En 2014, el 49 % de los nacionales de terceros países estaban en riesgo de pobreza o exclusivo social, frente al 22 % entre los nacionales de los países de acogida. El 18,2 % de la población joven no nacida en la UE se enfrentó a graves carencias materiales. Los nacionales de terceros países eran más propensos a vivir en un hogar superpoblado que la población nacida en el origen.

sean suficientes para afrontar los flujos migratorios que se producen todos los años en nuestras fronteras exteriores.

La enorme cantidad de extranjeros que en los últimos tiempos han intentado llegar a la UE usando rutas de entrada conocidas por las autoridades comunitarias, tiene como consecuencia que los diferentes países se vean obligados a ofrecerles unas condiciones adecuadas para que se produzca una completa integración en sus sociedades. Todo ello, para que estas personas puedan convertirse en contribuyentes netos fiscalmente positivos para nuestra economía. No obstante, para alcanzar el citado objetivo, deben sentirse aceptados como ciudadanos mediante el acceso al sistema educativo y laboral del país de la Unión donde establezcan su residencia²².

Por lo expuesto, conviene realizar grandes inversiones en todo lo referente a los migrantes, con una mención especial a los MENAS, con el fin de aprovechar todos esos recursos humanos y el potencial que los mismos pueden ofrecer a los países receptores, ya que lo contrario sería un gran error, pues se producirá un derroche económico de recursos públicos²³.

Estos grupos que llegan a Europa, tienen diferencias importantes en lo referente a necesidades, debiendo atenderse las mismas al analizar los elementos personales que el migrante tiene, como es el caso de su cualificación educativa y profesional. Un ejemplo de esta situación serían los extranjeros cualificados que suelen salir de su lugar de origen con el objetivo de conseguir una mejor situación económica cuando se incorporen al trabajo ofrecido por los empleadores del país de acogida, siendo estos los que les proporcionen los medios necesarios para conseguir una integración y un bienestar adecuado.

²² Véase, por ejemplo, OECD. (2013). *The Fiscal Impact of Immigration in OECD Countries*. (pp. 125-190). En OECD. (Ed.) *International Migration Outlook 2013*. Acceso el 15 de Agosto de 2022. Recuperado de: <http://www.obela.org/system/files/International%20Migration%20Outlook%202013.pdf>, y COMISIÓN EUROPEA. (2016). *Research on Migration: Facing Realities and Maximising Opportunities. A Policy review*. Acceso el 15 de Agosto de 2022. Recuperado de: https://ec.europa.eu/migrant-integration/library-document/research-migration-facing-realities-and-maximising-opportunities-policy-review_en

²³ Documento publicado por la COMISIÓN EUROPEA. (2016). *An Economic Take on the Refugee Crisis. A Macroeconomic Assessment for the EU*. Acceso el 15 de agosto de 2022. Recuperado de: https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/file_import/ip033_en_2.pdf

La Comisión Europea, en su comunicación de 2011 a diferentes instituciones europeas, ponía su atención en este tema afirmando que las autoridades comunitarias afirman que los inmigrantes son un elemento de importancia vital para la Unión Europea, dado que con dicha inmigración se cubren puestos de trabajo de sectores donde es muy difícil adquirir empleados nacionales.²⁴

Pero este no es el caso de aquellos que han entrado sin documentación ni cualificación, por lo que para estos, su incorporación en su nueva sociedad va a ser más difícil, añadiendo más complejidad cuando son MENAS, porque los mismos serán internados en centros de acogida y tutelados por la administración²⁵.

En relación con lo expuesto anteriormente, RUBIO CASTRO Y MOYA ESCUDERO explican que:

“Cabe destacar la estrecha vinculación jurídica que se impone entre el permiso de trabajo y el de residencia al inmigrante, evidenciándose cómo las personas se han convertido en un instrumento al servicio del mercado de trabajo. Esta situación permite que cuando dejen de ser necesarias o productivas se las invite a abandonar el

²⁴ COMISIÓN EUROPEA. (2011). Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Consejo Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. Enfoque Global de la Migración y la Movilidad. Acceso el 15 de agosto de 2022. Recuperado de: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011DC0743&from=ES>

²⁵ Los Estados miembros tienen obligaciones específicas en virtud del Derecho de la UE -en particular en virtud de la DIRECTIVA 2013/33/UE DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO de 26 de junio de 2013 por la que se aprueban normas para la acogida de los solicitantes de protección internacional (texto refundido). DOUE L 180. 29 de junio de 2013, y la DIRECTIVA 2011/95/UE DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO de 13 de diciembre de 2011 por la que se establecen normas relativas a los requisitos para el reconocimiento de nacionales de terceros países o apátridas como beneficiarios de protección internacional, a un estatuto uniforme para los refugiados o para las personas con derecho a protección subsidiaria y al contenido de la protección concedida. DOUE L 337, de 20 de diciembre de 2011, de proporcionar a los solicitantes de asilo las condiciones adecuadas de acogida desde el principio, garantizar la igualdad de acceso al mercado de trabajo y facilitar el acceso a los puestos de trabajo una vez concedido el estatuto de protección, así como garantizar la igualdad de trato en lo que respecta al reconocimiento de los títulos y prever una facilitación específica.

país, perdiendo muchos de sus derechos como resultado de la nueva situación administrativa".²⁶

Se entiende igualmente que, los esfuerzos por integrar a nacionales de terceros Estados por los países europeos obligarán a trabajar para conseguir una modernización de las políticas sociales, educativas, de mercado, salud e igualdad inclusivas, destinadas a los diferentes colectivos. Todo ello, con el objetivo de que estos tengan suficientes oportunidades para que sean capaces de vivir en la sociedad y economía de los países receptores.

En la próxima agenda, Europa pretende incrementar el capital humano y su empleabilidad en su territorio, de tal forma que mejore y aumente la competitividad global de su economía, con la implantación de medidas específicas para dar respuesta a todas las necesidades que los migrantes necesitan para integrarse con independencia de si han llegado recientemente, si pueden quedarse en territorio permanentemente o por cierto tiempo en la Unión Europea.²⁷

2.3. NECESIDAD DE INTEGRACIÓN ACTIVA DE LOS MIGRANTES EN LA SOCIEDAD EUROPEA.

Es muy importante para que, la integración se produzca de forma adecuada y los migrantes participen en el diseño y aplicación de políticas de integración, ya que esto mejorará su implicación e integración, y en consecuencia los resultados que se obtengan serán mucho más eficaces e interesantes.

Cuando hablamos de integración no debemos entender solo el aprendizaje del idioma o la consecución de un trabajo o una vivienda, sino también la participación activa en la comunidad, de forma que se establezcan relaciones interpersonales. Esto se podría conseguir a través de la realización de diferentes actividades sociales, culturales, deportivas e incluso con un compromiso político y con la sociedad que les ha acogido.

²⁶ RUBIO CASTRO, A. y MOYA ESCUDERO, M. (2011). La ciudadanía en Europa y el fenómeno migratorio: Nuevas desigualdades y servidumbres. *Anales de la cátedra Francisco Suárez, Revista de Filosofía Jurídica y Política*, (45), pp. 189 y 190.

²⁷ CONSEJO EUROPEO. (2016). Consejo de Asuntos Generales, 24 de mayo de 2016. Principales resultados. Estado de Derecho. Acceso el 15 de agosto de 2022. Recuperado de: <https://www.consilium.europa.eu/es/meetings/gac/2016/05/24/>

RODRÍGUEZ en relación a este tema, puntualiza que las políticas de integración tienen como objetivo el que los inmigrantes puedan tener los mismos derechos y obligaciones que los nacionales del Estado que los recibe. También es objetivo de estas políticas el que puedan recibir por parte de las Administraciones Públicas, todos los accesos a servicios sociales y sanidad, e igualmente el que puedan participar en la vida pública en condiciones iguales que los nacionales del país de acogida.²⁸

Aunque reconoce el problema que pudiere surgir por la falta de medios en los diferentes territorios comunitarios, cabe señalar que los Estados Miembros han impulsado de manera notable las políticas centradas en la integración. Una parte de dichos países afirma que las políticas desplegadas hasta el momento no son todo lo eficaces, dado que continúan impidiendo la integración proyectada el desempleo de dichos inmigrantes y su baja formación. Por ello, dichos Estados afirman que debe llevarse a cabo una serie de medidas conjuntas que permitan afrontar dichas desigualdades con una mayor efectividad.²⁹

En referencia al objeto de estudio de este trabajo, se propone que, el colectivo de MENAS que llegan a la mayoría de edad siendo tutelados por las administraciones de los Estados Miembros de la Unión Europea, puedan continuar su experiencia vital y profesional cuando son adultos sirviendo a la sociedad que les proporcionó una acogida, con el fin máximo de la obtención de la nacionalidad comunitaria.

Por ello, la elaboración de políticas de integración tanto desde la UE como de los Estados miembros, e incluso de los organismos locales, deberá prestar una atención especial con los menores (incluidos los no acompañados), además de otros colectivos de extranjeros que se pueden encontrar en situación de vulnerabilidad, como pueden ser: víctimas de violencia de género, minorías religiosas, minorías étnicas.

Como consecuencia, la Comisión y los Estados miembros son quienes garantizarán que los problemas que se puedan generar con los migrantes, sean

²⁸ RODRÍGUEZ GUERRA, J.J. (2016). Integración y política migratoria europea. *Vegueta. Anuario de la Facultad de Geografía e Historia*, 16, p. 473.

²⁹ *Ibidem*

tenidos en cuenta con diferentes iniciativas³⁰, incluso con acciones que puedan ser cofinanciadas por los Fondos de la UE³¹, como quedan establecidas en las directivas dictadas en el año 2000.

Para la consecución de estos objetivos, ya se tiene el compromiso activo de diferentes componentes de la sociedad civil de la UE, como son los clubes deportivos, las organizaciones juveniles y culturales, todo con el fin de poder acoger a las personas que llegan a territorio de la Unión, realizando actividades para conseguir una integración en la sociedad de acogida. Ejemplo de este modelo es el Servicio Voluntario Europeo, que mediante el trabajo realizado por los voluntarios en los centros de acogida se crean diferentes relaciones entre los migrantes solicitantes de asilo y los jóvenes europeos que ayudan de forma desinteresada. Consiguiendo de esta forma, un traspaso de información de los valores de la UE sobre los migrantes.

Hay que resaltar que toda persona en la UE, sea o no ciudadano europeo, se encuentra protegido por las leyes (tanto las de origen comunitario, como las leyes nacionales de los Estados miembros) entre ellas, las que pretenden evitar que exista discriminación en el puesto de trabajo por; ser migrante; por motivos de origen racial, religiosos y educativos; entre otros. Por ende, es deber de los diferentes países el garantizar estos derechos a toda su población.

Así mismo, los jueces y fiscales tienen la obligación legal de llevar a cabo las medidas destinadas a la protección establecida en el Convenio para la Protección de los Derechos Humanos³² y de las Libertades Fundamentales, especialmente en la normativa comunitaria³³ en contra de la discriminación. Mencionar también que, los juzgados y tribunales nacionales no deben ceñirse únicamente a las

³⁰ CAMAS RODA, F. La no discriminación por motivos raciales o de origen étnico en la normativa española derivada de la adoptada por la Unión Europea. *Revista Internacional y Comparada de Relaciones Laborales y Derecho del Empleo*, 9(3), 88 - 119

³¹ Directiva 2000/78/CE del Consejo, de 27 de noviembre de 2000, relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación. «DOCE» núm. 303, de 2 de diciembre de 2000

³² GUTIÉRREZ CASTILLO, V. L. (2021). Ciudadanía europea y protección de la vida familiar. Especial referencia a los nuevos modelos de familia. *Freedom, Security & Justice: European Legal Studies*, (1), 15 a 28.

³³ HELFER, L. R. y VOETEN, E. ¿El retroceso de los derechos humanos en Europa?. *Revista Jurídica Austral*, 2(2), 445-489.

aportaciones de las partes, sino que deben enfocarse en dilucidar las leyes que son de aplicación a los hechos y argumentos expuestos por las mismas.³⁴

Por lo tanto, se debe resaltar que las instituciones comunitarias tienen como objetivo una lucha real junto con las distintas administraciones nacionales contra la discriminación; resaltando que la diversidad es un elemento positivo en la sociedad, combatiendo el racismo y la xenofobia³⁵. Al mismo tiempo, deben eliminar aquellos elementos que pueden ser incitadores del odio. Esta lucha contra la discriminación debe estar promovida por las diferentes legislaciones, tanto las que provienen de la UE, como las de los parlamentos de los países miembros, configurando todas ellas un marco legal que permita una integración eficaz de los migrantes dentro de la Unión.

2.4. POLÍTICAS COMUNES DE LOS ESTADOS MIEMBROS DE LA UNIÓN EUROPEA RESPECTO A LA MIGRACIÓN.

La integración de los migrantes que llegan a la Unión³⁶ se ha convertido en una prioridad a seguir por los Estados en sus políticas, lo que tiene como consecuencia que las instituciones comunitarias desempeñen progresivamente un papel de mayor importancia en todo lo referente a organizar y coordinar a los agentes que intervienen en este proceso.

Para conseguir estos objetivos, la Comisión Europea ha comenzado a transformar la red actual de Puntos de Contacto Nacionales de Integración³⁷ en

³⁴ AGENCIA DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE LA UNIÓN EUROPEA. (2010). Manual de legislación europea contra la discriminación. Acceso el 15 de agosto de 2022. Recuperado de: https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/1510-FRA_CASE_LAW_HANDBOOK_ES.pdf, p. 11.

³⁵ RODRÍGUEZ SOLER, Á. (2020). Europa "Extrema" en tiempos de COVID-19. *Revista Política Internacional*, (7), 50-57

³⁶ CAMPANI, G. (2019). La migración europea y la crisis de los refugiados: un proceso complejo y multifacético. *Collectivus, Revista de Ciencias Sociales*, 6(1), 15-33.

³⁷ La Comisión Europea creó el Foro sobre la Integración en colaboración con el Comité Económico y Social Europeo.

una Red Europea de Integración³⁸ con el objetivo de consolidar la coordinación entre estos.

A partir del año 2009, el Foro Europeo sobre la Integración³⁹ está siendo utilizado como lugar donde las instituciones de la Unión y sus ciudadanos pueden poner en común todo el conocimiento que tienen en referencia con el tema de la integración. Desde el año 2015, el Foro sobre la Integración se renombró Foro Europeo de la Migración⁴⁰, donde se tratan todos los temas relacionados con la migración y el asilo.

La ayuda prestada por la UE se centra en un apoyo a la cultura, en la protección de los menores, la inserción en el mercado laboral y todo lo relacionado con la acogida de los migrantes en la sociedad donde van a residir.

En este marco, es importante destacar la “Estrategia Europa 2020 para el Crecimiento y el Empleo”⁴¹. Dentro de esta estrategia, los objetivos a conseguir en

³⁸ Red Europea de Migraciones. Concepto de Red Europea de Migraciones en el Ámbito del Derecho Migratorio de la Unión Europea Organismo creado por la DECISIÓN DEL CONSEJO de 14 de mayo de 2008 por la que se crea una Red Europea de Migración (2008/381/CE). DOUE L 131, 21 de mayo de 2008.

³⁹ COMISIÓN EUROPEA. (2022). El semestre europeo. Acceso el 15 de agosto de 2022. Recuperado de: https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/european-semester_es

⁴⁰ En enero de 2015, el CESE, en colaboración con la Comisión Europea, organizó la primera edición del Foro Europeo de la Migración, sucesor del Foro Europeo sobre la Integración, del que se celebraron once ediciones entre 2009 y 2014. El Foro Europeo de la Migración es una plataforma para el diálogo entre la sociedad civil y las instituciones europeas acerca de temas relacionados con la migración, el asilo y la integración de nacionales de terceros países. Reúne, al menos una vez al año, a representantes de organizaciones de la sociedad civil, entes locales y regionales, Estados miembros e instituciones de la UE. El propósito del Foro es favorecer la coordinación y cooperación entre agentes clave involucrados en la gobernanza multinivel europea de la migración. El Foro tiene por objetivo proporcionar más información sobre los acontecimientos más recientes en el ámbito político, pero también reunir información acerca del modo en que las políticas europeas se aplican a nivel regional, local y de base; esto debería contribuir a comprender mejor los principales retos a los que se enfrentan las organizaciones de la sociedad civil y los interlocutores sociales en este ámbito y a identificar vías para brindarles un apoyo mejor en sus esfuerzos por abordar las necesidades de los migrantes.”

⁴¹ COMISIÓN EUROPEA. (2010). Comunicación de la Comisión Europa 2020 Una estrategia para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador. 3 de marzo de 2010.

las distintas áreas se deberán revisar, proponiendo las reformas necesarias para la consecución de sus objetivos; además se analizarán los procesos de integración en cada uno de los Estados miembros, estudiándose medias específicas por Estado.

Se insistirá en que, conseguir la acogida completa de los migrantes depende mucho del ámbito o área laboral y cultural, sobre todo en el educativo, ya que permitirán una integración social del migrante más satisfactoria.⁴²

En el Plan de Acción para la integración de los nacionales de terceros países elaborado por la Comisión se explica que en el mes de noviembre del año 2015 la Comisión y el Consejo tomaron la iniciativa de impulsar la cooperación en las siguientes materias:

“Educación inclusiva, la igualdad, la equidad, la no discriminación y la promoción de competencias cívicas en el marco estratégico Educación y Formación 2020 para la cooperación europea en el ámbito de la educación y la formación y el Plan de Trabajo de la Unión Europea para la Juventud para 2016-2018.”⁴³

Además, en esa comunicación se detalla que la Comisión ha llevado a cabo una asociación en el ámbito de la política de agenda urbana de la UE, cuyo objeto es la integración de los nacionales países extracomunitarios en la que, tanto las instituciones comunitarias como nacionales, e incluso del ámbito municipal y la sociedad civil llevarán a cabo medidas para impulsar la integración.⁴⁴

COM(2010) 2020 Final. Acceso el 15 de agosto de 2022. Recuperado de: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/AUTO/?uri=celex:52010DC2020>

⁴² DIRECTIVA 2008/38/CE DE LA COMISIÓN de 5 de marzo de 2008 por la que se establece una lista de usos previstos de los alimentos para animales destinados a objetivos de nutrición específicos (Texto pertinente a efectos del EEE). DOUE L 62, de 6 de marzo de 2008.

⁴³ CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA. (2015). Proyecto de Resolución del Consejo y de los representantes de los gobiernos de los Estados miembros, reunidos en el seno del Consejo, relativa a un Plan de Trabajo de la Unión Europea para la Juventud para 2016-2018. 13631/14. Bruselas, 4 de noviembre de 2015 (OR. en). Acceso el 15 de agosto de 2022. Recuperado de: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-13631-2015-INIT/es/pdf>

⁴⁴ COMISIÓN EUROPEA. (2016). Roundtable: How to strengthen the integration of migrants in cities?. 5 de abril de 2016. Acceso el 15 de agosto de 2022. Recuperado de: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/studies/pdf/urban/migrants_urban_en.pdf

Para dar consistencia a lo expuesto anteriormente, se celebraron diferentes intercambios de opiniones para favorecer la integración a largo plazo⁴⁵. Se propuso igualmente continuar con estas reuniones, aunque incluyendo a representantes del ámbito local y regional y a la sociedad civil, en la que tendrán participación los migrantes y refugiados. Todo ello con el objetivo de que, entre todos los colectivos, se puede encontrar una solución integradora y de colaboración.

2.5. FINANCIACIÓN DE LAS POLÍTICAS DE MIGRACIÓN DE LA UNIÓN EUROPEA

Para que las iniciativas mencionadas anteriormente puedan tener éxito es necesario un apoyo mutuo entre una política debidamente estructurada, planificada y coordinada y una financiación adecuada. Por ello las instituciones comunitarias han impulsado políticas de integración mediante una financiación concreta, y de un modo más amplio, a través de medidas que sirvan para mejorar la cohesión social y económica entre los Estados miembros.

Según el Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones⁴⁶, en el periodo de 2007 a 2013, se invirtieron 825 millones de euros en el ámbito del Fondo Europeo de Integración.

Las diferentes evaluaciones de dichas inversiones, pusieron de manifiesto que, en la mayor parte de los países comunitarios las políticas financiadas por este Fondo no se habrían podido llevar a cabo de otro modo. Es más, en diversos Estados Miembros, estas inversiones ayudaron a reforzar y ampliar las actividades

⁴⁵ COMISIÓN EUROPEA. (2011). Informe de la comisión al parlamento europeo, al consejo, al comité económico y social europeo y al comité de las regiones, sobre los resultados obtenidos y sobre los aspectos cualitativos y cuantitativos de la aplicación del Fondo Europeo para la integración de nacionales de terceros países durante el periodo 2007-2009 (Informe presentado de conformidad con el artículo 48, apartado 3, letra b), de la Decisión 2007/435/CE del Consejo, de 25 de junio de 2007). Bruselas, 5 de diciembre de 2011, COM(2011) 847 final. Acceso el 15 de agosto de 2022. Recuperado de: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011DC0847&from=ES>

⁴⁶ MINISTERIO DE INCLUSIÓN, SEGURIDAD SOCIAL Y MIGRACIONES. (2022). Fondos de Solidaridad o Fondos SOLID. Acceso el 15 de agosto de 2022. Recuperado de: https://extranjeros.inclusion.gob.es/es/fondos_comunitarios/programa_solidaridad/index.html

llevadas a cabo por las ONG, así como por los agentes locales con el objetivo de alcanzar una mayor integración. Además, se promovió la discusión de medidas a poner en práctica entre los países que están centrados en el proceso de integración.

Sin embargo, no solo se disponía de esta ayuda de carácter específico, sino que a los territorios comunitarios se les ayudó con los denominados “Fondos Estructurales”. Los citados fondos facilitaron grandes sumas para apoyar las políticas de integración centradas en impulsar la inclusión social, el acceso a la educación y al mercado laboral de los ciudadanos de países extracomunitarios. Un ejemplo de ello fue el Fondo Social Europeo (FSE), creado para apoyar este tipo de políticas, ha distribuido ayudas entre más de 5 millones de personas⁴⁷. A pesar de ello, esta iniciativa económica suponía sólo una parte de la totalidad de la inversión llevada a cabo en los países miembros de la UE.

Como consecuencia, durante el marco financiero plurianual 2014-2020⁴⁸, se han invertido 765 millones de euros con el fin de mejorar la integración, aunque esto supone una reducción con respecto al marco financiero anterior. Así mismo, se ha constatado que, las necesidades son mayores que en periodos anteriores, y hoy día dicha dotación económica está resultando no ser suficiente para impulsar los objetivos de la Unión.

En este contexto, el entonces presidente de la Comisión, Juncker⁴⁹, en su discurso sobre el estado de la UE en septiembre de 2015⁵⁰, expuso que los países miembros tenían que incluir una segunda propuesta en sus políticas de integración, adquiriendo el compromiso de estudiar cómo los Fondos europeos podían impulsar este objetivo.

De esta manera, la Comisión continuó detallando como los distintos Fondos (gestionados de forma compartida), podían apoyar el objetivo de la integración, así

⁴⁷ COMISIÓN EUROPEA. (2015). State of the Union 2015. 9 de septiembre de 2015. Acceso el 15 de agosto de 2022. Recuperado de: https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/state_of_the_union_2015_en.pdf

⁴⁸ PARLAMENTO EUROPEO. (2022). Marco Financiero Plurianual. Acceso el 15 de agosto de 2022. Recuperado de: https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/es/FTU_1.4.3.pdf

⁴⁹ Presidente de la Comisión Europea de 2014 hasta 2019.

⁵⁰ COMISIÓN EUROPEA. (2015). Synergies between the Asylum Migration and Integration Fund (AMIF) and other EU funding instruments in relation to reception and integration of asylum seekers and other migrants. 16 de noviembre de 2022. Recuperado de: http://www.eurodiaconia.org/wordpress/wp-content/uploads/2015/12/Synergies-between-AMIF-and-other-EU-funds-in-relation-to-Migrants_3.pdf

como encontrar la manera para que los organismos financieros de carácter internacional pudiesen ayudar. A tenor de ello, la Comisión redactó informes orientativos para guiar a los países comunitarios en la gestión de los Fondos europeos y mejorar los resultados obtenidos hasta este momento.

Igualmente, los países miembros pueden utilizar importes relevantes para el período de programación actual en el ámbito de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos (Fondos EIE), existiendo un amplio margen para que estos impulsen políticas de integración. Concretamente, el Fondo Social Europeo (FSE) y el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) fomentan la inclusión social, la educación y la inversión relacionada con el mercado de trabajo⁵¹.

En concreto, el FEDER puede ayudar a llevar a cabo actuaciones que apoyen a las inversiones en infraestructuras para el fomento del empleo, la inclusión social y la educación; también para la vivienda, la sanidad, el impulso a las empresas, así como a la recuperación física, económica y social de las comunidades desfavorecidas en las zonas urbanas y rurales, incluso a través del Programa de Acciones Urbanas Innovadoras⁵².

⁵¹ COMISIÓN EUROPEA. (2015). European Structural and Investment Funds. Guidance for Member States on the use of European Structural and Investment Funds in tackling educational and spatial segregation. 11 de noviembre de 2015. Acceso el 15 de Agosto de 2022. Recuperado de: https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/thematic_guidance_fiche_segregation_en.pdf

⁵² En el marco de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos, el Fondo Europeo Marítimo y de Pesca (FEMP) puede contribuir a la integración social de los migrantes proporcionándoles formación profesional y formación, así como apoyo a la puesta en marcha si desean convertirse en autónomos. También puede apoyar la implementación de estrategias integradas de desarrollo local que también pueden proporcionar una amplia gama de servicios a los migrantes. El Fondo de Ayuda Europea a los más desfavorecidos (FEAD) puede apoyar la prestación de asistencia básica material y/o medidas de inclusión social a los nacionales de terceros países si forman parte del grupo objetivo definido a nivel nacional. ERASMUS+ aporta 400 millones de euros a los Estados miembros para mejorar la inclusión social a través de la educación. La UE ha financiado investigaciones sobre la integración de los migrantes en el marco del Programa Marco 7 y en el marco de Horizonte 2020. Para una revisión de los resultados más relevantes de los resultados conexos y los resultados más relevantes, véase KING, R., & LULLE, A. (2016). *Research on migration facing realities and maximising opportunities: a policy review. A policy review*. Oficina de publicaciones de la Unión Europea, Luxemburgo, pp. 51 a 87.

Además, el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER) ayuda a fomentar la integración con base a la consecución de la inclusión social, la reducción de la pobreza y el desarrollo económico en las zonas rurales. El importe de este fondo es a 14.400 millones de euros aproximadamente, e incluye la posibilidad de creación de empleo y prestación de servicios básicos, así como acciones para la inclusión social.

La Comisión está colaborando actualmente de manera activa con todas las partes interesadas, con el fin de garantizar que todos estos fondos se empleen de forma eficiente y eficaz a través de una supervisión estrecha.

Es preciso explicar que se fomenta la comunicación recíproca de experiencias entre actores y organismos que gestionan los fondos, facilitando que las partes puedan llevar a cabo una gestión coordinada y estrecha. Un ejemplo es la recién creada Red de Cooperación Transnacional para la Migración Europea Social.⁵³ Esta se conforma por las autoridades de gestión del FSE⁵⁴, los agentes sociales y otros actores necesarios para exponer los distintos puntos de vista sobre la mejor forma de gestionar las ayudas del FSE⁵⁵, con el fin de promover la integración social de los nacionales de otros países.

La Comisión tiene la intención de seguir dialogando con los países miembros de la Unión a través de las reuniones pertinentes, al mismo tiempo que se les brinda ayuda guiándoles de forma particular, para de esta forma garantizar el uso eficaz de esos fondos y prever nuevas fórmulas de actuación. Además, va a continuar animando a los territorios comunitarios, así como a las autoridades de carácter regional y local, a los agentes sociales, y a las organizaciones no gubernamentales para que saquen el máximo provecho a las distintas formas de asociación con el fin de ejecutar los distintos Fondos de la UE.

Es importante mencionar que, los Estados Miembros tienen la obligación de impulsar a las distintas organizaciones acorde con la participación de las

⁵³ GARCÍA BURGOS, J. La cooperación migratoria en la configuración de las relaciones entre España y África Subsahariana. *Revista Española de Derecho Internacional*, 73(2), 101-114.

⁵⁴ CORTÉS MAISONAVE, A. (2006). Codesarrollo y Migración: una Lógica Transnacional. Reflexiones desde el Caso Español. *Puntos de Vista: Cuadernos del Observatorio de las Migraciones y la Convivencia Intercultural de la Ciudad de Madrid (oMci)*, (8), 7-27.

⁵⁵ FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, C. (2003). El Fondo Social Europeo. *Revista de derecho de la Unión Europea*, (5), 143 - 162.

convocatorias que se lleven a cabo en el ámbito de los programas nacionales, específicamente dentro del marco de estos Fondos.

Por último, la Comisión amplió las ayudas económicas europeas a los Estados Miembros con el fin de integrar a los nacionales de países extracomunitarios en el ámbito del Fondo de Asilo, Migración e Integración en el contexto del proyecto de presupuesto de 2017.

A tenor de ello, la Directiva 2011/95/UE del Parlamento Europeo⁵⁶ y del Consejo de 13 de diciembre de 2011, por la que se establecen normas relativas a los requisitos para el reconocimiento de nacionales de terceros países o apátridas, como beneficiarios de protección internacional a un estatuto uniforme para los refugiados, o para las personas con derecho a protección subsidiaria y al contenido de la protección concedida.

A través de la citada disposición, la Unión tiene como objetivo tener un instrumento con el cual se puedan aplicar iguales parámetros durante el proceso de identificación de los migrantes o apátridas,⁵⁷ especialmente cuando los mismos deban ser objeto de protección internacional como refugiados. Todo ello, al mismo tiempo que los Estados miembros realizan las acciones de protección pertinentes, comprobando que las mismas sean de igual calidad para todos esos refugiados. Por ende, la Directiva 2011/95/UE⁵⁸ deroga y sustituye a la Directiva 2004/83/CE⁵⁹.

Mediante este nuevo sistema, se pretende que no existan cambios de residencia de los migrantes por el hecho de poder obtener mejores condiciones como consecuencia de la existencia de diversas normas entre los Estados

⁵⁶ VIGURI CORDERO, J. A. El derecho a la protección internacional en España: hacia una necesaria reforma legal. *Revista Española de Derecho Europeo*, (77), 2021, 67 - 98.

⁵⁷ Persona que no tiene nacionalidad legal.

⁵⁸ DIRECTIVA 2011/95/UE DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO de 13 de diciembre de 2011 por la que se establecen normas relativas a los requisitos para el reconocimiento de nacionales de terceros países o apátridas como beneficiarios de protección internacional, a un estatuto uniforme para los refugiados o para las personas con derecho a protección subsidiaria y al contenido de la protección concedida. DOUE L 337, de 20 de diciembre de 2011.

⁵⁹ DIRECTIVA 2004/83/CE DEL CONSEJO de 29 de abril de 2004 por la que se establecen normas mínimas relativas a los requisitos para el reconocimiento y el estatuto de nacionales de terceros países o apátridas como refugiados o personas que necesitan otro tipo de protección internacional y al contenido de la protección concedida. DOUE L 304, 30 de septiembre de 2004.

Miembros. Además, esta directiva se modifica con el objetivo de que exista una correlación entre la jurisprudencia emitida por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE),⁶⁰ y del Tribunal Europeo de Derechos Humanos.

Además, quedan establecidas las normas que deberán aplicar los Estados Miembros en lo referente a cuáles son los requisitos que tienen que cumplir los migrantes para poder ser reconocidos como refugiados y beneficiarios de la protección subsidiaria a la que pudieran tener derecho. De esta forma, se podrá determinar cuál es la protección internacional que deben recibir, aunque los diferentes países comunitarios pueden añadir elementos favorables a las personas que cursan la solicitud dentro de su territorio.

Por tanto, se definen los conceptos de refugiado y persona con el derecho a la protección subsidiaria⁶¹, miembros que componen su familia, ya sea el padre, madre o adulto que se haga responsable del beneficiario de estos derechos cuando este sea menor de 18 años.

En cuanto a la evaluación de las solicitudes que son presentadas por los migrantes se deberán seguir las siguientes directrices:⁶²

1.- Obligación de todos los Estados miembros de ayudar activamente al migrante que presenta su respectiva solicitud de ayuda.

2.- Descripción de todos los hechos que deban tenerse en cuenta para la valoración de su situación de vulnerabilidad. Destacar que esta debe llevarse a cabo de un modo equitativo e individualizado.

3.- Si se comprueba que en la versión ofrecida por el migrante solicitante de asilo existe una veracidad suficiente para probar dicha petición, y además tras la comprobación pertinente resulta que lo expuesto por el mismo resulta ser cierto, aunque dicha versión no haya sido acreditada, como mínimo no se considerará que el migrante está mintiendo.

⁶⁰ SOLANES CORELLA, Á. (2021). La detención de niños, niñas y adolescentes no acompañados en la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (pp. 231-268). En ESPEJO YAKSIC, N. (Ed.). *Acceso a la justicia y protección integral de los derechos de las niñas y los niños en contextos de movilidad internacional*, Ed. D.R. Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ciudad de México, p 231.

⁶¹ SALAS, G. R. (2020). Asilo, refugio y protección subsidiaria. *Anuario Hispano-Luso-Americano de derecho internacional*, (24), 269-282

⁶² ALIJA, A. M. (2020). La persistente crisis de los refugiados en Europa. El marco jurídico y de gestión de la Unión Europea. *Revista de Estudios en Seguridad Internacional*, 6(1), 37-56.

4.- En el caso de que en su país de origen (o en una parte o región del mismo) se le pudiera dar la protección suficiente y el migrante ⁶³ en cuestión puede regresar legalmente y de manera segura al mismo, puede darse la posibilidad de entenderse denegada su solicitud.

5.- Señalar que el país de acogida tendrá que tener información actualizada provenientes de fuentes fiables.

En lo referente a los requisitos⁶⁴ que deben cumplir los migrantes para obtener el estatus de refugiados, destacar que tal y como indica la Convención de Ginebra: “Los nacionales de terceros países o apátridas que soliciten el estatuto de refugiados”, deben ser objeto de un acto de persecución, siendo los motivos⁶⁵ de esta la nacionalidad, la religión, la raza o razones políticas”.⁶⁶

El solicitante puede ser objeto de la protección subsidiaria cuando lleve a cabo el intento de retornar a su país de origen, o bien tuviese la condición de apátrida, si en donde residía antes de emigrar hubiese sido condenado a la pena capital, o si se llevasen a cabo torturas o tratos inhumanos o degradantes, o también si resulta objeto de una amenaza al encontrarse su país en situación de conflicto bélico.

Todos los beneficios descritos anteriormente (condición de refugiado y protección subsidiaria)⁶⁷ pueden ser objeto de denegación o de revocación si existen

⁶³ MORCILLO MARCO, P. (2021). *La desnaturalización del derecho de asilo desde un análisis comprensivo del contexto nacional y europeo en materia de asilo y refugio: propuestas para la mejora de la protección internacional en España*. Tesis Doctoral, Universidad de Valencia.

⁶⁴ MOLINA DEL POZO, CF. (2020). Comentario en torno a la nota conjunta del Consejo de Europa y de la Agencia de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, de 27 de marzo de 2020, sobre derechos fundamentales de los refugiados y de los inmigrantes en las fronteras de Europa. *Revista Internacional CONSINTER de Direito-Publicação Oficial do Conselho Internacional de Estudos Contemporâneos em Pós-Graduação*, (11), 255-272.

⁶⁵ PORRAS RAMÍREZ, J. M. (2017). El sistema europeo común de asilo y la crisis de los refugiados. Un nuevo desafío de la globalización. *Revista de estudios políticos*, (175), 207 - 234.

⁶⁶ DIRECTIVA 2004/83/CE DEL CONSEJO de 29 de abril de 2004 por la que se establecen normas mínimas relativas a los requisitos para el reconocimiento y el estatuto de nacionales de terceros países o apátridas como refugiados o personas que necesitan otro tipo de protección internacional y al contenido de la protección concedida. DOUE L 304, 30 de septiembre de 2004.

⁶⁷ GARCÍA MAHAMUT, R. G. (2016). La ductilidad del derecho a la protección internacional (refugio y protección subsidiaria) ante las crisis humanitarias: un desafío para

motivos fehacientes por las que el migrante solicitante resulta un peligro para la seguridad del país que se dispone a acogerlo y por ende para la seguridad de la UE.

La protección internacional brindada al migrante que la solicite, es similar a la petición para ser refugiado. Esto tiene como consecuencia la imposibilidad de limitar los derechos de estos individuos por parte de los territorios europeos. Por ende, los solicitantes tienen los derechos de acceso a la información, protección de la unidad familiar, acceso al empleo, acceso a la educación, acceso al bienestar social en igualdad que los nacionales y acceso a instrumentos de integración entre otros.

La directiva relativa a los requisitos de asilo es uno de los elementos primordiales en el ámbito del Sistema Europeo Común de Asilo (SECA)⁶⁸. También es importante tener en cuenta la directiva sobre procedimientos de asilo, así como la directiva sobre las condiciones de acogida, el Reglamento de Dublín y el Reglamento EURODAC.

Primordial, asimismo, es el impulso de la solidaridad de carácter financiero en relación con el reglamento por el que se crea un Fondo de Asilo, Migración e Integración.

Es importante la relación de la Directiva 2013/32/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, sobre procedimientos comunes para la concesión o la retirada de la protección internacional⁶⁹ en lo referente a la protección de los migrantes, y con la Directiva 2013/33/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, por la que se aprueban normas para la acogida de los solicitantes de protección internacional⁷⁰.

Igualmente existe una conexión estrecha con el Reglamento (UE) n.º 604/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, por el

Europa y para el sistema europeo común de asilo. *Teoría y realidad constitucional*, (38), 211 - 238.

⁶⁸ FAGGIANI, V. (2020). ¿Hacia una reforma integral o solo aparente y más involutiva del sistema europeo común de asilo?. *Revista General de Derecho Europeo*, 52, 1-39.

⁶⁹ DIRECTIVA 2013/32/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, sobre procedimientos comunes para la concesión o la retirada de la protección internacional. «DOUE» núm. 180, de 29 de junio de 2013. DOUE-L-2013-81289

⁷⁰ DIRECTIVA 2013/33/UE DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO de 26 de junio de 2013 por la que se aprueban normas para la acogida de los solicitantes de protección internacional (texto refundido). DOUE L 180. 29 de junio de 2013.

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 apátrida⁷¹.

Toda esta regulación confirma la línea impulsada por la Comisión Europea para la consecución de una legislación más o menos homogénea en cuanto a la acogida a los extranjeros recién llegados a Europa.

2.6. AFECCIÓN DE LA DIRECTIVA 2011/95/UE.

En ella se establecen directrices relativas a los requisitos para el reconocimiento de beneficios y protección internacional de nacionales de terceros países o apátridas con respecto a los menores.

Las personas, como es obvio, no tienen la capacidad de elegir el país donde nacen, y, además, esto último adquiere una vital relevancia si a lo largo de su vida se ven envueltas en un conflicto bélico, o perjudicadas por algún desastre natural, o hambruna. Situaciones que los llevan a tomar la decisión de emigrar de su país de origen.

Siguiendo a SÁNCHEZ GUTIERREZ, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos⁷² ha estipulado que el huir durante la infancia de un escenario de guerra o de una crisis económica proveniente del lugar de origen, tiene que ser objeto de análisis por el resto de países, siendo el deber de estos protegerlos y respetar sus derechos. Para ello, es imprescindible que se impulsen políticas migratorias que no sean discriminatorias, ni traten a los

⁷¹ REGLAMENTO (UE) No 604/2013 DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO de 26 de junio de 2013 por el que se establecen los criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional presentada en uno de los Estados miembros por un nacional de un tercer país o un apátrida. L 180, de 29 de junio de 2013.

⁷² SÁNCHEZ GUTIÉRREZ, J. A. (2021). Análisis de la posición del Alto Comisionado de Naciones Unidas para la protección de los derechos humanos de las personas privadas de libertad y la realidad latinoamericana. *Revista Científica Cultura, Comunicación y Desarrollo*, 6(3), 41-48.

inmigrantes como criminales, y que tengan en consideración los derechos de los menores inmigrantes⁷³.

En cuanto a los menores no acompañados, desde que llegan a un país comunitario hasta que se van (con motivo de no ser concedida la protección internacional), deberán estar amparados por familias de acogida o centros tutelados por el Estado, y en defecto de las anteriores, por parientes si los tienen. En este último caso, lo primordial por parte de las autoridades competentes⁷⁴, será encontrar a estos parientes a fin de que puedan acogerlos, manteniendo las políticas de privacidad y protección de datos para los colectivos investigados. Este caso de búsqueda y reagrupamiento se establece cuando se les deniega la protección internacional.

Cuando el sujeto del que se ocupa este estudio se encuentre acompañado de algún hermano, las autoridades seguirán el principio de no separación de los mismos, salvo casos excepcionales, prevaleciendo siempre el interés del menor en la toma de cualquier tipo de decisión.

Lo expuesto anteriormente se establece en la Convención sobre los Derechos del Niño, en lo referente a la atención que se debe dar a los menores no acompañados separados de sus familias y que además se encuentran fuera de su país de origen.

⁷³ ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS. (2010). Estudio de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Los problemas y las mejores prácticas en relación con la aplicación del marco internacional para la protección de los derechos del niño en el contexto de la migración, A/HRC/15/29, de 5 de julio de 2010. Acceso el 15 de agosto de 2022. Recuperado de: <https://www.refworld.org/es/docid/51efb9984.html>

⁷⁴ FERNÁNDEZ GARCÍA, B. (2010). Menores no acompañados: de la vulnerabilidad social a la invisibilidad institucional. *Zerbitzuan: Gizarte zerbitzuetarako aldizkaria= Revista de servicios sociales*, (48), 145-153.

2.7. ESTUDIO DE LA REFORMA DEL ASILO DE LA UE

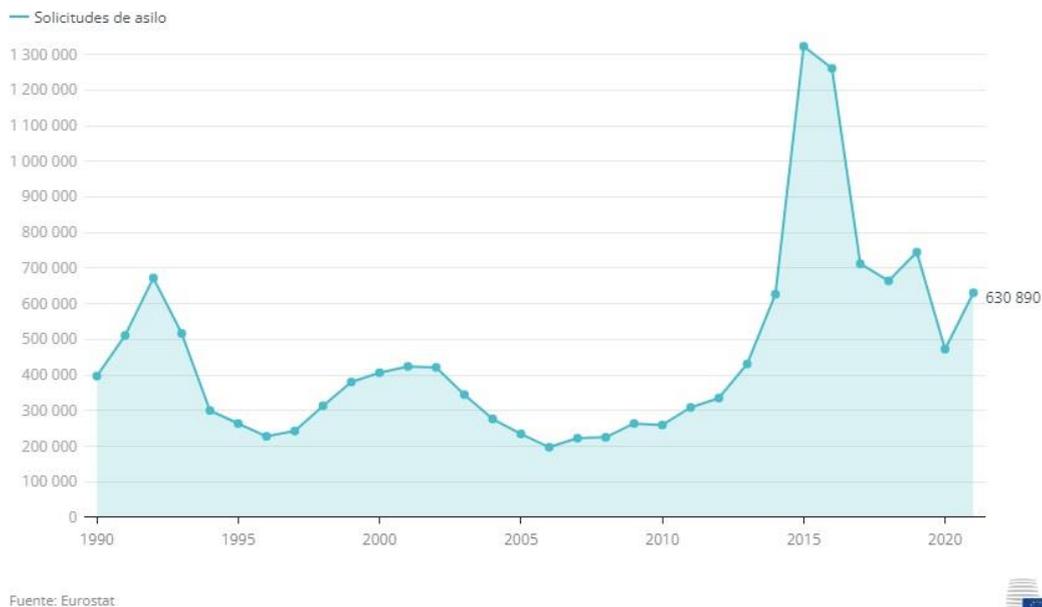


Figura 1. Solicitudes de asilo en la UE, 1990 a 2020.

Resulta impactante el gráfico anterior extraído de la web del Consejo Europeo⁷⁵, ya que se puede observar como en los últimos años estas peticiones han alcanzado cotas nunca vistas hasta entonces. En primer lugar, hay que explicar el denominado Sistema Europeo Común de Asilo⁷⁶ (CEAS), como regulador de una serie de contenidos mínimos aplicables a todas las personas que soliciten asilo en los países pertenecientes a la UE.

En base a la regulación vigente, estas personas reciben un trato distinto dependiendo del país comunitario en el que se encuentre. A consecuencia de lo expuesto, los migrantes viajan por el continente solicitando protección en los países en los que creen que tendrán mayores posibilidades de conseguirla.

⁷⁵ CONSEJO EUROPEO. (2022). Infografía - Solicitudes de asilo en la UE. Acceso el 15 de agosto de 2022. Recuperado de: <https://www.consilium.europa.eu/es/infographics/asylum-applications-eu/>

⁷⁶ FAGGIANI, V. (2020). ¿Hacia una reforma integral o solo aparente y más involutiva del sistema europeo común de asilo?. *Revista General de Derecho Europeo*, 52, 1-39.

Sin embargo, una parte de la doctrina⁷⁷, ha criticado la postura de la CEAS al considerar que ha derivado en unas políticas con unos resultados muy magros. Esto se debe a la discrecionalidad sustancial que tienen los Estados Miembros al ejecutar dichas políticas.

De esta forma, en septiembre de 2020, la Comisión Europea llevó a cabo la propuesta para realizar una reforma en profundidad de las normas comunitarias relativas a la migración, teniendo por objetivo establecer una normativa común que regule este problema en territorio comunitario y el asilo en los países de la Unión. Es lo que la Comisión denomina: “*Nuevo pacto sobre la migración y asilo*”⁷⁸.

La reforma del mencionado sistema, precisa fijar una normativa común que impulse un horizonte uniforme en lo relativo a materia de migración y asilo, haciéndolo más resistente a los flujos migratorios, eliminando el abuso, y ayudando a los Estados que sean objeto de una mayor migración.

Los proyectos de índole legislativa impulsados por las instituciones europeas, tienen como objetivo reemplazar el sistema de Dublín por otro que gestione con mayor eficacia las solicitudes de asilo entre los países comunitarios. Al mismo tiempo, pretenden llevar a cabo la previsión de medidas extraordinarias y de carácter temporal para afrontar situaciones de grave crisis en el marco del asilo y emigración.

El mencionado sistema de Dublín, acorde con GORTÁZAR ROTAECHE:⁷⁹

“Recoge un listado de criterios a ser aplicados jerárquicamente para decidir qué Estado miembro es el responsable de cada solicitud de asilo en concreto. Evidentemente este sistema de Dublín se creó en origen para evitar las “solicitudes múltiples” y los “solicitantes en órbita” ya que, con anterioridad a que existiera el sistema de Dublín, los solicitantes de asilo podían presentar su solicitud en un Estado miembro y en caso de recibir una respuesta negativa intentarlo en otro Estado de la UE y así sucesivamente”.

⁷⁷ FAGGIANI, V. (2020). ¿Hacia una reforma integral o solo aparente y más involutiva del sistema europeo común de asilo?. *Revista General de Derecho Europeo*, 52, 1-39.

⁷⁸ GAZI, T. (2021). The New Pact on Migration and Asylum: Supporting or Constraining Rights of Vulnerable Groups?. *European Papers-A Journal on Law and Integration*, 2021(1), 167-175.

⁷⁹ GORTÁZAR ROTAECHE, C. (2017). ¿Crisis de refugiados en Europa? Solicitantes de protección internacional en la Unión Europea. *Razón y fe*, 276, p. 32

Así mismo, se han dispuesto diversos intentos para reformar el Reglamento EURODAC, con el fin de modernizar las huellas dactilares en la base de datos de los migrantes que solicitan asilo. En este contexto, se ha mencionado también la necesidad de crear una agencia comunitaria para trabajar junto con las otras instituciones ya existentes.

Otra medida importante es modificar las directivas de calificación, el procedimiento de asilo y los requisitos de acogida. Todo ello, con el objetivo de que estas personas se beneficien de un marco legal comunitario unificado que garantice la debida seguridad jurídica.

2.7.1. Un nuevo sistema de gestión del asilo y la migración.

El modelo de gestión que se aplica actualmente es el de Dublín, anteriormente explicado, que se instauró en el año 1990, siendo actualizado en 2003 y 2013. Hay que señalar que su fin primordial es determinar a un país comunitario para que gestione una solicitud de asilo.⁸⁰

Este tipo de procedimientos se fundamentan en diversos parámetros, siendo de especial relevancia el del primer país a donde el migrante llega. A efectos prácticos, esto se traduce en que unos determinados países comunitarios son los responsables de tramitar dichas peticiones.

La crisis migratoria que se ha vivido en los últimos años ha demostrado que la gestión de las autoridades comunitarias es insuficiente para resolver los problemas causantes de la misma, lo que tiene como consecuencia inmediata una gran presión migratoria para los países miembros con fronteras extracomunitarias.

Por lo tanto, la proposición llevada a cabo por las Autoridades Europeas en 2020 tiene como fin principal derogar el sistema de Dublín por una nueva normativa reguladora de la gestión del asilo y la migración, que garantice una actuación coordinada de los países de la Unión Europea, con el fin realizar una gestión más eficiente. Por ende, será necesario definir de manera más clara el Estado Miembro que debe ser responsable de tramitar la petición de asilo, así como establecer un nuevo sistema de solidaridad para asegurar una distribución de obligaciones justa y equilibradas entre los países. Además, un sector de la doctrina

⁸⁰ GORTÁZAR ROTAECHE, C. (2017). ¿ Crisis de refugiados en Europa? Solicitantes de protección internacional en la Unión Europea. *Razón y fe*, 276, 25-35.

ha abogado por prever posibles excesos y evitar presiones migratorias de carácter menor dentro de territorio comunitario⁸¹.

La proposición de esta nueva normativa (aplicable a supuestos de grave crisis), contempla la aplicación de un eficaz y ágil mecanismo de solidaridad para hacer frente a situaciones humanitarias como la ocurrida en el año 2015. Además, se aplicaría a casos extremos en los que hubiera una entrada masiva de migrantes irregulares a un país comunitario, de tal forma que se pudiera evitar el colapso de todo el sistema de gestión de asilo europeo.

En este contexto, es importante mencionar que el reglamento planteado abarca escenarios como la pandemia COVID-19, que también influye en el ámbito de este estudio, estableciendo una de las normativas de la UE referente a los procedimientos de asilo y retorno, y también a los mecanismos de solidaridad. Además, se prevé la inclusión en esta normativa de un estatuto de protección inmediata para los migrantes que huyen de los conflictos bélicos.

En julio de 2017, los Estados miembros a través de sus embajadores llevaron a cabo una iniciativa con el objetivo de impulsar el diálogo en relación a las reformas normativas proyectadas, a la vez que se delimitaban los distintos tipos de individuos que solicitan asilo y los derechos y beneficios de las personas que con protección internacional en territorio comunitario.

2.7.2. Mejores condiciones de recepción.

Acorde con el marco previamente descrito, el objetivo de las autoridades europeas es crear parámetros más o menos homogéneos a la hora de acoger a las personas que soliciten asilo, lo que tendrá como consecuencia directa que los beneficiarios tengan un nivel de vida, y condiciones de acceso al asilo, similares en todos los países comunitarios.

De esta forma, la legislación sugerida regula los requisitos para poder ser acogido en un país, al mismo tiempo que describe el derecho a un empleo en un plazo máximo de nueve meses a partir de la presentación de su solicitud, así como

⁸¹ SOLANES CORELLA, Á. (2016). Entre Schengen y Dublín: reivindicar el asilo como un derecho en la Unión Europea. *Documentación social*, (180), 149-166.

criterios para la escolarización de los menores y selección de tutores para los que no estén acompañados.

La segunda meta es limitar lo máximo posible los desplazamientos de carácter secundario de estos grupos, fijando límites de carácter geográfico. Para ello los solicitantes se limitan a los beneficios dispuestos en el sistema de acogida del país comunitario que este encargado de tramitar su petición, a la vez que se restringen los documentos para desplazarse a otros países, salvo que existan causas de tipo humanitario de carácter grave. Igualmente se da la posibilidad a los Estados Miembros para que limiten su estancia a una región específica de su país.

En lo que respecta a las condiciones para acoger a los migrantes que solicitan asilo el Consejo estableció el 29 de noviembre de 2017, el mandato para comenzar las negociaciones de las mismas.⁸²

Además, la Comisión Europea ha delimitado un ámbito legal estable que regule la reubicación de extranjeros en territorio comunitario. Este nuevo marco tiene como fin proveer de los instrumentos legales necesarios a estas personas para entrar en la UE, y así disminuir el riesgo de migraciones masivas. Igualmente se tiene como objetivo establecer normas jurídicas homogéneas que la regulen y apoyar la reubicación en todo el mundo, así como prestar ayuda a terceros países.

Además, el Consejo realizará un plan que durará dos años y se inspirará en una propuesta proveniente de la Comisión, incluyendo entre otros puntos, el total de migrantes que pueden ser atendidos, las ayudas que los países comunitarios pueden prestarles y las preferencias de tipo geográfico para recibir esas ayudas.

2.7.3. Política de retorno y acuerdos de readmisión.

En lo que respecta a la política de retorno europea, esta se fundamenta en la Directiva 2008/115/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre de 2008, relativa a normas y procedimientos comunes en los Estados miembros para el retorno de los nacionales de terceros países en situación irregular⁸³, en la

⁸² CONSEJO EUROPEO. (2022). Infografía - Solicitudes de asilo en la UE. Acceso el 15 de agosto de 2022. Recuperado de: <https://www.consilium.europa.eu/es/infographics/asylum-applications-eu/>

⁸³ DIRECTIVA 2008/115/CE DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO de 16 de diciembre de 2008 relativa a normas y procedimientos comunes en los Estados miembros

que se fija una regulación clara y precisa sobre la vuelta de los nacionales de países no comunitarios que se encuentran en los mismos ilegalmente.

La citada directiva destaca la importancia de realizar acuerdos sobre readmisión de migrantes con estos terceros países, siendo los mismos fundamentales para ejecución de las políticas en materia de retorno de la UE

Hasta el día de hoy, la UE ha llevado a cabo una gran cantidad de acuerdos internacionales en materia de readmisión. Destacar el Acuerdo de Cotonú⁸⁴, celebrado entre la UE y sesenta y nueve países del Caribe, el Pacífico y África, en donde se incluyen preceptos en relación al retorno de los migrantes en situación irregular.

En lo que a las instituciones europeas se refiere, el Consejo Europeo y el Consejo destacan de forma recurrente el imperativo de hacer más sólida la política comunitaria en lo referente al retorno y la readmisión, así como aumentar su efectividad, todo ello a través de la aplicación efectiva de los acuerdos ya suscritos y realización de otros tratados de esta índole.

En 2018 la Comisión llevó a cabo la propuesta de reforma de la legislación comunitaria en materia de retorno con el fin aumentar la eficacia de las normas que aún siguen vigentes. En 2019 el Consejo fijó su postura en relación a estas nuevas normas. Anteriormente, y con unos flujos de extranjeros de menor intensidad, se realizaron directivas para solventar este problema, ya que Europa era consciente de que muy posiblemente se podría producir una llegada de personas en situación irregular mucho mayor que la vista hasta ese momento.

Para ello se publica la Directiva 2001/55/CE⁸⁵ del Consejo de 20 de julio de 2001, relativa a las normas mínimas para la concesión de protección temporal en

para el retorno de los nacionales de terceros países en situación irregular. DOUE L 348/98, 24 de diciembre de 2008.

⁸⁴ Se acuerda desde 2000 hasta 2020 para erradicar la pobreza, apoyar el desarrollo económico, cultural y social de los países miembros. 2000/483/CE: Acuerdo de asociación entre los Estados de África, del Caribe y del Pacífico, por una parte, y la Comunidad Europea y sus Estados miembros, por otra firmado en Cotonú el 23 de junio de 2000. Diario Oficial nº L 317 de 15 de diciembre de 2000. Acceso el 15 de agosto de 2022. Recuperado de: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:22000A1215\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:22000A1215(01))

⁸⁵ DIRECTIVA 2001/55/CE DEL CONSEJO 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

caso de afluencia masiva de personas desplazadas y medidas de fomento de un esfuerzo equitativo entre los Estados miembros para acoger a dichas personas y asumir las consecuencias de su acogida.

La regulación de esta se lleva a cabo con el fin de fijar unas directrices para que la UE pudiese enfrentarse a las migraciones masivas en territorio comunitario. Con la situación añadida de que los mismos no puedan ser enviados de vuelta a los países de los que provienen, especialmente si en esos lugares hubiese una situación de conflicto bélico o se violen de manera sistemática los derechos humanos. Esto benefició a una parte de los migrantes, ya que se les podría proteger de manera temporal hasta que su situación legal en el país de acogida se terminase resolviendo.

Destacar que la citada directiva comunitaria no fue aceptada por Dinamarca, sin embargo, el resto de la UE mantuvo el objetivo de llegar a un equilibrio adecuado en lo que respecta a la acogida de migrantes en territorio comunitario.

Sin embargo, un elemento que requiere una mención especial es cuánto dura la protección ofrecida al migrante. Dicha protección es inicialmente de un año, aunque se puede ampliar a dos años. De esta forma, la misma culmina cuando el Consejo considere que las condiciones en el país de origen son seguras para su integridad. Señalar que en el caso de sospecha de que el migrante haya cometido un delito contra la paz, crímenes de guerra, crímenes contra la humanidad u otro delito común de carácter grave, no se le concederá dicha protección, al considerarse que pueden constituir un peligro grave para la UE

Sin embargo, los migrantes que sí tengan derecho a ser beneficiarios de esta acogida de carácter temporal, podrán residir en territorio comunitario, trabajar (tanto por cuenta ajena como por cuenta propia), acceder a la educación y a la formación profesional, a una vivienda digna, ayudas sociales, financieras y sanidad.

En lo que respecta a los MENAS, tendrán los mismos derechos que los menores del país de acogida en lo referente a educación y formación. También, en el supuesto de que alguno de los miembros de la familia del migrante reciba esta ayuda en otro país comunitario, o en el caso de que algún familiar suyo no se localice en la UE, tienen derecho a que se reagrupen a todos los miembros de esa

para acoger a dichas personas y asumir las consecuencias de su acogida. DOCE L 212/12, 7 de agosto de 2001.

familia en un lugar concreto. Igualmente, se podrán beneficiar del derecho de asilo en la UE, siendo el país receptor el encargado de tramitar dichos expedientes administrativos, aunque es necesario indicar que hay territorios en los cuales no será posible encontrarse en las dos situaciones indicadas simultáneamente.

Un derecho a tener en cuenta es el poder volver de manera voluntaria a sus países de origen, debiendo las instituciones comunitarias facilitarles este regreso en la medida de lo posible. Así mismo, en el caso de un retorno de carácter forzoso, este se deberá realizar siempre respetando la dignidad del migrante. Así también, la expulsión forzosa deberá aplazarse en el supuesto de que el extranjero tenga problemas de salud. Además, si la persona tiene hijos escolarizados, la expulsión forzosa deberá aplazarse hasta que termine el curso escolar.

Las medidas expuestas, reguladas en la directiva antes señalada, reciben financiación del Fondo de Asilo, Migración e Integración, previendo el supuesto de que los migrantes que llegan a territorio comunitario rebasen la capacidad que tienen los Estados miembros receptores de acogerlos. Por tanto, el Consejo ostenta las competencias para llevar a cabo las disposiciones necesarias con el fin de atajar dicho problema, así como señalar la necesidad de que se fijen ayudas adicionales para aquellos países comunitarios receptores de esta migración masiva. Esta directiva está en vigor desde el 7 de agosto de 2001, y tuvieron que incorporarla los países de la Unión a su derecho nacional antes del 31 de diciembre de 2002.

Como consecuencia, podemos apreciar que la normativa disponible a nivel europeo es sustancialmente amplia, y contempla gran parte de las necesidades y problemas a los que se enfrentan los migrantes, e incluso realiza puntualizaciones específicas para los MENAS, llegando a igualarlos (al menos en caso de aceptación de la solicitud de asilo), como los menores nacionales. No obstante, tal como se ha comentado anteriormente, todas las disposiciones, recomendaciones y acuerdos celebrados en el marco de la UE, tienen como finalidad el desarrollo y aplicación de un a política o marco común de inmigración, aspecto que será analizado de forma detallada en el siguiente capítulo.

III- POLÍTICA COMÚN DE MIGRACIÓN EN LA UE

III- LA POLÍTICA COMÚN DE MIGRACIÓN DE LA UNIÓN EUROPEA.

3.1. INTRODUCCION.

En cuanto a la política migratoria, la UE trabaja en una homogeneización en todo su territorio, que al mismo tiempo se basa en la solidaridad de esta con terceros países. Un ejemplo de ello lo encontramos en el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE)⁸⁶, que regula en su CAPÍTULO II; “POLÍTICAS SOBRE CONTROLES EN LAS FRONTERAS, ASILO E INMIGRACIÓN”, y específicamente en sus art. 79 y 80, la base jurídica sobre la cual se desarrolla la legislación referente a su política común de emigración.

Resulta fundamental destacar, como queda establecido en el art. 79. 5, que son los Estados de la Unión quienes siguen manteniendo las competencias en lo referente a los índices de inmigración que aceptarían en su territorio.

En cuanto a la inmigración legal, la UE establecerá las condiciones que deberán cumplir aquellos que pretendan entrar. Para ello, se mantiene el control de todo lo referente a la reagrupación familiar de dichos emigrantes, siendo este un elemento esencial (como ya se ha destacado en párrafos anteriores) en lo que atañe a los menores extranjeros no acompañados que entran en la UE.

También en el caso de la inmigración irregular, la Unión establece sus directrices para limitar la entrada de inmigrantes ilegales, llevando a cabo el control de los mismos si esto se produjera. Como consecuencia, se emplean diversas herramientas para ello, como es el caso de la política de retorno de estos emigrantes, siempre bajo el paraguas del respeto por los derechos fundamentales que les asisten.

Considerando este último aspecto, la UE establece que se podrán firmar cuantos acuerdos con terceros países sean necesarios para la readmisión de sus

⁸⁶ Tratado adoptado el 25 de marzo de 1957, reformado con la sucesiva inclusión de nuevos miembros; Acta Única Europea (1987), Tratado de Maastricht (1992), Tratado de Ámsterdam (1997), Tratado de Niza (2002), Tratado de Lisboa (2007). Hasta este último el TFUE se denominaba Tratado de la Comunidad Europea.

nacionales, con el fin de facilitar los procesos de deportación de los inmigrantes irregulares.

Como era de esperar, las cifras que se manejan en torno a las migraciones en la UE son muy altas, alcanzándose una entrada de más de 900.000 refugiados en 2015, y más de 3.500 han muerto durante la travesía por intentar escapar de unos países de origen en guerra.

3.2. EL GRUPO DE VISEGRADO.

El Grupo de Visegrado se formó en febrero de 1991, con el fin de establecer la cooperación entre los Estados integrantes del mismo, y para acelerar el proceso de integración europea (ampliación que fue llevada a cabo en 2004). Así mismo, se consideró el deseo de eliminar los remanentes del bloque soviético en el centro de Europa, bajo la convicción de que, a través de unir esfuerzos, sería más fácil alcanzar las metas de la transformación social para la buena integración al bloque europeo, recordando la afinidad de ideas entre la élite política de estos países⁸⁷.

Este grupo está formado por la República Checa, Hungría, Polonia y Eslovaquia, y como se ha mencionado anteriormente, se crea como herramienta de cooperación entre ellos para conseguir su entrada en la UE, la cual se produjo en el año 2004. Desde entonces, mantienen sus vínculos y se enfrentan de forma conjunta a los problemas que les afectan. Estos países tienen como común denominador, la forma de entender la seguridad europea. Mientras que su finalidad es el mantenimiento de la estabilidad en Europa Central, aunque carecen de peso dentro de la UE.

La crisis migratoria que se produjo en 2015 en Europa afectó en mayor medida a Italia y Grecia, ya que se fueron los países en donde la presión humanitaria alcanzó cotas más altas. La Comisión Europea, para paliar la imposibilidad de estos territorios para afrontarla, acuerda asignar a los Estados miembros de la UE unas cuotas migrantes que serán trasladadas desde Italia y Grecia.

⁸⁷ ARROYO MARTÍNEZ SOTOMAYOR, A., & ALAVEZ SALAZAR, J. F. (2020). Los avatares de la migración en el Grupo Visegrado (V4): Una mirada desde Nuestra América. *Encuentros. Revista de Ciencias Humanas, Teoría Social y Pensamiento Crítico.*, (12), 43-54.

Sin embargo, el grupo de Visegrado rechaza estas cuotas asignadas porque consideran que no se ha sabido afrontar el grave problema como una sola unidad. De esta forma, la cooperación que prestan se limita al compromiso de contribuir con Italia en las fronteras del sur de Libia, y al entrenamiento de sus fuerzas de control de la emigración, además de fortalecer las capacidades de la EASO.

La política utilizada por este grupo es bastante curiosa, ya que cooperan en el exterior y se cierra al interior, endureciendo sus leyes migratorias y cerrando fronteras externas con países ajenos a la UE

Como reflejo de la postura mantenida por el grupo, Hungría ha boicoteado las actividades de las ONG dentro de su territorio y ha creado una fuerte cooperación policial y judicial usando el Mecanismo de Respuesta a la Crisis Migratoria, que indica cómo se prestará la asistencia a terceros países que acogen a migrantes.

3.3. LAS RUTAS DE ENTRADA DE MIGRANTES IRREGULARES EN LA UNIÓN EUROPEA.

3.3.1. Ruta del Mediterráneo Oriental.

Antes de comentar las formas de entrada hacia Europa, es preciso señalar que en el Anexo I se adjuntan mapas de estas rutas para una mejor explicación.

Así mismo, cabe señalar que la ruta del Mediterráneo Oriental es la puerta para la llegada de emigrantes a Grecia, Chipre y Bulgaria, conocida por ser la vía de muchas de las personas que en 2015 llegaron a la UE huyendo de la guerra de Siria.

La entrada a Europa por esta ruta ha disminuido por los acuerdos que se han establecido con Turquía, realizando el control de migrantes dicho país, e impidiendo la entrada en el territorio comunitario.

En los primeros meses de 2020, la presión migratoria entre la UE y Turquía ha aumentado, y para intentar paliar esta situación la Unión Europea ha procedido a invertir unos 700 millones de euros para prestar ayuda a Grecia.

Además, mediante la Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas, se ha prestado el apoyo logístico y de personal necesario, dando cobertura legal a estas intervenciones activando “*el mecanismo de protección civil de la UE*”, elemento

fundamental para este estudio, ya que es el camino que se pretende utilizar para dar salida a los MENAs cuando alcanzan la mayoría de edad.

3.3.2. Ruta del Mediterráneo Central.

Los migrantes y solicitantes de asilo utilizan otra de las rutas del Mediterráneo para entrar irregularmente, la conocida como ruta del Mediterráneo central. Por medio de esta travesía se desplazan en embarcaciones desde el norte de África, siendo Libia el lugar desde donde intentan cruzar el mar Mediterráneo y llegar a territorio de la UE a través del sur de Italia. Con este fin, suelen emplear redes de contrabando y tráfico de seres humanos para realizarlo.

La UE ha hecho frente a la situación migratoria de la ruta del Mediterráneo central, teniendo como consecuencia una disminución importante de los migrantes que han intentado su entrada de forma irregular en territorio comunitario por las costas de Libia desde 2017, pero en 2020 se ha constatado un cambio de salidas, embarcando esta vez desde las costas de Argelia.

3.3.3. Ruta del Mediterráneo Occidental.

La ruta del Mediterráneo Occidental⁸⁸ es conocida por la entrada de migrantes ilegales normalmente de Marruecos y Argelia con destino a España. Para ello se utilizan tanto la vía marítima (mar Mediterráneo a la península), o terrestre (por las ciudades españolas en territorio africano de Ceuta y Melilla). En los últimos años, ha descendido el número de emigrantes ilegales, destacando dos de los factores que han influido en este descenso: el COVID-19 y la cooperación con el Reino de Marruecos.

También enumerar que, para facilitar esta tarea la UE trabaja por medio de FRONTEX en colaboración con España. Esto se ha traducido en la puesta en marcha entre otras, la Operación Índalo.

⁸⁸ UNHCR. Mediterranean Situation [Internet]. UNHCR, 2020 [update 19 Apr 2020, cited 29 Apr 2020]. Available from: <https://data2.unhcr.org/en/situations/mediterranean/location/5179>

El Ministerio de Defensa explica en su página web, que esta misión tiene como objetivo:

“Controlar los flujos de inmigración ilegal y luchar contra el crimen transfronterizo (piratería, tráfico ilícito de estupefacientes, tráfico ilícito de armas, pesca ilegal, etc.) que tiene lugar en las costas y fronteras exteriores del sur de la península ibérica, a través del uso coordinado de medios aéreos y navales. Los medios participantes son proporcionados por distintos organismos y agencias nacionales e internacionales, mayoritariamente de países europeos, que son dirigidos por el International Coordination Center (ICC) de la operación, ubicado en Madrid”⁸⁹.

3.3.4. Ruta de África Occidental.

La ruta en cuestión recoge la llegada de personas a través de las Islas Canarias, cruzando el Océano Atlántico y teniendo como países emisores al Reino de Marruecos, el territorio del Sáhara Occidental, Mauritania y países sur del continente africano como Senegal y Gambia. De esta forma, en el año 2020, más de 16.760 migrantes ilegales llegaron a Canarias, produciéndose una nueva crisis de cayucos como sucedió en 2006.

No obstante, el número de llegadas irregulares ha ido disminuyendo desde el año 2006 hasta 2019, donde 1.497 personas intentaron su entrada, contabilizándose 93 embarcaciones en el mismo año. Pero la tendencia se ha invertido, ya que en 2020 se ha producido un incremento en la utilización de estos vehículos llegando a 553, con un repunte de estos últimos del 494,6%, mientras que el número de inmigrantes se incrementó en un 1.097,6 %. Estos datos son proporcionados por el informe quincenal del Ministerio del Interior de España, denominado *“Inmigración irregular 2020 -datos acumulados del 1 enero al 15 noviembre de 2020”*.

Las cifras son comparadas con las del año 2019, por lo que se puede concluir que una de las causas de estos incrementos de emigración se debe a las precarias medidas COVID-19 adoptadas por los países de origen, y el empeoramiento de sus economías debido al problema sanitario.

⁸⁹ Disponible en el siguiente enlace: <https://emad.defensa.gob.es/prensa/noticias/2020/06/listado/200611-firma-protocolo-Indalo.html>

Como respuesta al incremento de llegadas a las Islas Canarias de emigrantes ilegales en este final de 2020, la UE a través de FRONTEX ha enviado a personal para apoyar a España en su lucha contra la inmigración ilegal.

3.4. LA UE EN LOS PAÍSES DE TRÁNSITO.

Una de las primeras medidas a llevar a cabo a fin de canalizar este tránsito migratorio, consiste en establecer una serie de asociaciones entre países de tránsito por donde circulan los migrantes para conseguir llegar a territorio de la UE.

En 2018 por la ruta del Mediterráneo occidental, se registró una mayor llegada de migrantes ilegales, lo que obligó a la UE a iniciar una serie de políticas de cooperación con los territorios de donde parten, o transitan dichos migrantes. Al mismo tiempo, se intensificó con Marruecos la cooperación en el Consejo de Asociación UE-Marruecos, 27 de junio de 2019.

En la Declaración conjunta entre la UE y Marruecos (una vez celebrada la mencionada reunión), se llega a una serie de decisiones comunes para solventar esta crisis humanitaria como seguir luchando contra la inmigración ilegal, el tráfico de drogas y la trata de personas con una mayor vigilancia de las fronteras.⁹⁰

3.4.1. Resultados del Consejo de Asociación UE-Marruecos.

El decimocuarto Consejo de Asociación entre la UE y Marruecos, celebrado el 27 de junio de 2019, retomó las relaciones políticas entre los dos territorios, impulsando nuevas medidas en diferentes ámbitos en las que trabajarán conjuntamente ambas partes. En su comunicado⁹¹, el Consejo Europeo celebró la puesta en marcha de este proyecto con ímpetu renovado, acentuando que fue un hecho muy positivo que ha permitido relanzar las relaciones institucionales entre la UE y Marruecos. De esta forma, se dio inicio a una estrecha relación de prosperidad compartida, colaborando estrechamente para la consecución de

⁹⁰ Véase: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10955-2019-INIT/es/pdf>

⁹¹ Conclusiones disponibles en el siguiente enlace: <https://www.consilium.europa.eu/es/meetings/international-ministerial-meetings/2019/06/27/morocco/>

objetivos comunes, tanto en materia de seguridad, de desarrollo, energías renovables, reformas socioeconómicas o educación.

La UE y Marruecos adoptaron una serie de conclusiones a través de la citada Declaración conjunta, examinando las prioridades de la asociación para 2019-2020 y analizando cómo serán las relaciones entre ambos países, específicamente en aspectos como las relaciones económicas y comerciales, así como otros relativos a la movilidad y la migración.

Igualmente se ha tratado el problema del cambio climático y la cooperación en el ámbito medioambiental, al igual que el fortalecimiento de la ayuda regional y Euro-Africana.

Destacar que las materias tratadas en la relación bilateral con Marruecos que más interesan a este estudio son las de control fronterizo, integración social y económica entre ambos países. Además del apoyo de tipo institucional de carácter recíproco y la protección de los derechos de los migrantes.

Las autoridades comunitarias⁹² están en estrecho contacto con las autoridades de otros países de tránsito, con el fin de intensificar la cooperación en curso en la gestión de la migración.

3.4.2 Proceso de la Valeta.

En el año 2015 los jefes de gobierno de África y Europa, deciden reunirse para estudiar los problemas que plantea la emigración, tanto para ellos como para la UE. Bajo esta premisa, se establece que sus Estados realizarán un esfuerzo en cuanto a la cooperación en todo lo referente a la migración, dando lugar a lo que se ha denominado Proceso de Valeta⁹³. Los países intervinientes en esta conferencia presentaron un conjunto de propuestas⁹⁴ para abordar el problema de la migración y entre las que se pueden destacar:

⁹² Council conclusions on the Sahel Regional Action Plan 2015-2020. Disponible en el siguiente enlace: <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2015/04/20-council-conclusions-sahel-regionalplan/>

⁹³ Reunión internacional celebrada durante los días 11 y 12 de noviembre de 2015.

⁹⁴ Propuestas disponibles en el siguiente enlace: https://www.consilium.europa.eu/media/21839/action_plan_en.pdf

- Qué causas obligan a que los nacionales africanos vean como única solución a sus problemas, la migración irregular y el desplazamiento forzoso.
- Cómo se debe mejorar la cooperación en materia de migración legal y movilidad entre los distintos países que se encontraban en Valeta.
- Se llegó a la conclusión de que es esencial reforzar la protección de las personas que migran desde estos países de origen hacia territorio de la UE, convirtiéndose en solicitantes de asilo al llegar, y siendo precisa una respuesta adecuada por parte de Europa.
- También se deberán poner todos los medios para evitar (en lo posible) la migración irregular, así como el contrabando de migrantes, y uno de los peores y más reprobable delito cometido contra las personas, como acontece con la trata de seres humanos.
- Se acuerda trabajar más estrechamente entre ellos y con la UE para mejorar la cooperación en materia de retorno, readmisión y reintegración.
- Acuerdan la creación de un fondo fiduciario de emergencia de la UE para África.

3.5. ANÁLISIS CRONOLÓGICO DE LAS ACCIONES DE LA UNIÓN EUROPEA FRENTE A LA MIGRACIÓN.

En este apartado se va a realizar un viaje por la historia de la UE en cuanto a las medidas que ha tomado a lo largo de los últimos años con respecto a la migración⁹⁵. Como ya se ha expuesto a lo largo de este estudio, el fenómeno de la llegada irregular de personas hacia otros países no es un hecho nuevo ni aislado, sino un problema que existe desde el inicio de las primeras sociedades, en la búsqueda de prosperidad y futuro.

⁹⁵ Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas. Definiciones | Refugiados y migrantes [Internet]. [Consultado 6 enero 2020]. Disponible en el siguiente enlace: <https://refugeesmigrants.un.org/es/definitions>.

3.5.1. Acciones de la Unión Europea durante el 2015.

El año 2015 fue un año muy negativo para la UE con respecto a la migración con motivo del gran número de muertes que se produjeron en el Mediterráneo. Concretamente más de 700 personas fallecidas en aguas comunitarias muy cerca de la isla de Lampedusa. Como consecuencia de ello, los jefes de Estado y de Gobierno de los países miembros de la UE pidieron que fuesen reforzadas las operaciones Tritón y Poseidón⁹⁶, las cuales se encontraban en curso, y aumentar los recursos financieros para estas acciones en los años 2015 y 2016. Además, intentaron abordar el problema de la emigración poniendo mayor énfasis en el aumento de la presencia de la UE (policial y militarmente) en el mar Mediterráneo, en la lucha contra los traficantes de seres humanos y mafias. Al igual que, un mayor control de los flujos migratorios ilegales, y el aumento de la solidaridad entre sus Estados miembros.

Todo este proceso continuó el 13 de mayo de 2015, en el que la Comisión Europea puso en marcha una agenda europea sobre migración; además también en esa fecha, toma la decisión de reforzar la EUCAP Sahel Níger⁹⁷. A través de esta misión, el Consejo acuerda incrementar la presencia civil de la UE en Níger, donde ayuda al gobierno de dicho país para la toma de medidas de prevención en la lucha contra todos los delitos que conlleva la emigración irregular. Es preciso destacar que Níger es uno de los países africanos por donde circulan la mayoría de los flujos migratorios hacia la UE a través de Italia, como indica FRONTEX.

En la agenda europea se destaca que la Unión tendrá que afrontar la responsabilidad del problema de la emigración a través de la colaboración de los Estados miembros, todo ello con el objetivo de conseguir una mejor gestión. Además, se declaran cuáles serán las medidas a tomar para conseguir eliminar los

⁹⁶ Véase <https://eacnur.org/es/convencion-de-ginebra-de-1951-el-estatuto-de-los-refugiados>

⁹⁷ EUCAP es una misión civil que está en funcionamiento desde el 15 de enero de 2015 para reforzar la seguridad interior del Gobierno de Mali, asesorando a sus cuerpos armados. Disponible en el siguiente enlace: <https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2021/01/11/eucap-sahel-mali-mission-extended-until-31-january-2023-and-mandate-adjusted/>

posibles incentivos que la migración ilegal pueda tener. Todo ello, con el objetivo de salvar vidas de los emigrantes que intentan año tras año su entrada en el territorio comunitario. También, con una visión hacia su propia ciudadanía, requieren medidas para que las fronteras exteriores de la UE cada día sean más seguras.

El Consejo de la Unión Europea, el 18 de mayo de 2015, planifica una operación militar de la UE –EU NAVFOR MED⁹⁸, con el objetivo de impedir el negocio en el Mediterráneo del tráfico de seres humanos. Al mismo tiempo, ejerció como respuesta al problema de la emigración, aunque actualmente se ha visto desbordado, permitiendo el inicio de la operación de las fuerzas navales de la Unión.

EU NAVFOR MED, cuya sede operativa se establece en Roma, completará su misión en diferentes fases, enmarcadas dentro de las operaciones de PCSD de la UE para frenar la emigración y salvar vidas.

Para explicar esta colaboración de una forma breve, se considera que, una vez planificadas todas las vías de actuación, se pasa a un estado de vigilancia, observando cómo están funcionando las redes de contrabando y trata de personas en el Mediterráneo central meridional. De esta forma, en fases posteriores se procederá a la aplicación del derecho internacional, y en colaboración con Libia, a la incautación de los activos que las mafias controlan.

El día 26 de mayo el Consejo de Asuntos Exteriores de la UE, decidió que se deben seguir impulsando todas las políticas que se están llevando a cabo en materia de emigración y desarrollo económico de los países de donde son naturales estas personas.

La alta representante para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, FEDERICA MOGHERINI (2015), en las conclusiones sobre la reunión celebrada, explicó que la posición de la UE se centra en profundizar en las causas que provocan este tipo de inmigración irregular. A su vez, se ha comprometido a seguir luchando contra la relación existente entre dicha inmigración y el desarrollo incluyendo las vulneraciones de derechos humanos.⁹⁹

⁹⁸ También llamada Operación Sophia.

⁹⁹ Conclusiones disponibles en el siguiente enlace: <https://www.consilium.europa.eu/es/meetings/fac/2015/05/26/>

Es el 27 de mayo de 2015 cuando la Comisión Europea, siguiendo la Agenda Europea sobre migración, expone un primer conjunto de decisiones que ha de tomar la Unión para hacer frente a la crisis humanitaria que está sufriendo. Para ello, propone principalmente y de forma urgente, la ubicación de 40.000 personas que se encuentran en Italia y Grecia en otros Estados comunitarios, más otros 20.000 que necesitan protección y todavía se encuentran fuera de las fronteras de la Unión. También se constatan tres aspectos importantes para desarrollar con posterioridad: el contrabando de migrantes, la huella digital y el futuro de la directiva sobre la tarjeta azul.

La Comisión Europea, define esta tarjeta como un permiso que otorga a trabajadores con una alta cualificación que provienen de países extracomunitarios, y que les permite vivir y buscar trabajo en un Estado miembro, siempre y cuando tengan estudios universitarios y una oferta de empleo o un contrato de trabajo. Este documento tiene vigencia en todos los países de la UE excepto en Irlanda y Dinamarca.¹⁰⁰

El 16 de junio de 2015, se produce la Reunión del Consejo de Justicia y Asuntos de Interior donde los Ministros de Interior de la UE revisan la agenda europea sobre migración propuesta por la Comisión Europea. Esta revisión fue analizada de forma ventajosa, ya que la aplicación de las medidas inmediatas que propone para afrontar la crisis que está sufriendo en estos momentos, así como otras a largo plazo, tienen como objetivo que la UE tenga una política migratoria común.

El 16 de junio de 2015, Pierre Vimont es nombrado por el Presidente del Consejo Europeo, Donald Tusk, enviado personal para la Conferencia de La Valeta con los países africanos para su dirección.

El 22 junio de 2015, El Consejo de la Unión Europea ordena a EU NAVFOR MED, una operación naval en el Mediterráneo contra las mafias de la trata y emigración ilegal, con una primera fase en la que estas fuerzas navales vigilarán y evaluarán cómo funcionan estas organizaciones criminales.

El 22 de septiembre de 2015 se establecen medidas provisionales en el ámbito de la protección internacional en beneficio de Italia y Grecia en el ámbito de la

¹⁰⁰ Disponible en el siguiente enlace: https://ec.europa.eu/immigration/blue-card/essential-information_es

protección internacional en beneficio de estos países. (Decisión (UE) 2015/1601 del Consejo).

3.5.2. Acciones de la UE durante el 2016.

De gran trascendencia es 2016, ya que es un año donde la UE (ante la situación que se planteó en el año 2015), entendió que tenía que tomar medidas referidas a la migración, para así poner freno a un problema que no supo afrontar de la mejor manera en el año 2015.

El 18 de enero el Consejo llega a la conclusión de que se han cumplido todas las condiciones para que la Operación Sophia de EUNAVFOR MED, aplique en alta mar la Resolución 2240 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. Esta resolución refuerza la autoridad de la misión para tomar medidas contra el contrabando de migrantes y la trata de personas desde el territorio de Libia y sus costas. Todo ello durante el desarrollo de la fase 2 de la operación (alta mar), que comenzó el 7 de octubre de 2015.

Los ministros también debatieron la posición de la UE antes de la conferencia de donantes de Siria del 4 de febrero de 2016. Esta reunión se dispuso para abordar las necesidades económicas a largo plazo de los refugiados en la región, y aumentar la financiación disponible a los países más afectados.

El 3 de febrero los Estados miembros acordaron cómo financiar el servicio de refugiados de la UE, estableciendo un presupuesto de 3.000 millones de euros para Turquía. Esto permitiría prestar asistencia humanitaria adicional a los refugiados del mencionado país y sus comunidades de acogida.

El 4 de febrero el entonces presidente del Consejo Europeo, Donald Tusk¹⁰¹, se reunió con los líderes mundiales en una conferencia en Londres para anunciar una contribución de la UE de 3.000 millones de euros, destinados a para la ayuda del pueblo sirio en 2016. Esto incluía tanto a las personas dentro de Siria como a los refugiados y a las comunidades que los acogen en los países vecinos.

El 12 de febrero el Consejo adopta una Recomendación sobre el tratamiento de las graves deficiencias detectadas durante una evaluación en el año 2015 de la aplicación por Grecia del acervo de Schengen, en el ámbito de la gestión de las

¹⁰¹ Donald Tusk, Presidente del Consejo Europeo (2014-2019).

fronteras exteriores. La recomendación propone a este país medidas correctivas para abordar las deficiencias percibidas.

El 18 y 19 de febrero, los líderes de la UE adoptaron conclusiones sobre la crisis migratoria. Se centraron en la necesidad de construir un consenso europeo sobre la migración y en la aplicación de las decisiones ya adoptadas. De esta forma, destacaron la necesidad de avanzar en los siguientes aspectos:

- Aplicación del plan de acción UE-Turquía.
- Asistencia humanitaria a los refugiados, incluso en los Balcanes Occidentales.
- Garantizar que los puntos críticos sean completamente funcionales.
- Aplicación de decisiones sobre reubicación, retorno y readmisión.
- Mejorar la gestión de las fronteras exteriores.
- Restablecer el funcionamiento normal del espacio Schengen.

El 25 de febrero, en el Consejo de Justicia y Asuntos de Interior, los ministros debatieron la situación actual, reiterando la necesidad de una solución europea común. Por ende, se centraron en los progresos realizados en la aplicación de las medidas existentes, en la cooperación con Turquía, y en la ruta de los Balcanes Occidentales. También se hizo un repaso de los trabajos sobre la propuesta de guardia europea de fronteras y costas.

El 2 de marzo la Comisión presenta una propuesta de reglamento del Consejo, por medio del cual se crea un instrumento de ayuda de emergencia para la crisis en el seno de la UE. Esto permitiría proporcionar ayuda humanitaria a los migrantes que llegan de países en guerra¹⁰², como Siria o Afganistán.

El 7 de marzo los Jefes de Estado y de Gobierno de la UE, mantuvieron una reunión con Turquía para reforzar su cooperación en la crisis migratoria. Impulsaron la aplicación plena y rápida del plan de acción UE-Turquía y la reducción del número de entradas ilegales de Turquía a Grecia. También debatieron algunas nuevas propuestas para abordar la crisis. Al presidente del Consejo Europeo, se le asignó la tarea de elaborar un compendio de datos referentes al problema que ocupa este estudio antes del próximo Consejo Europeo.

¹⁰² BJERTRUP, P. J., BOUHENIA, M., MAYAUD, P., PERRIN, C., FARHAT, J. B., & BLANCHET, K. (2018). A life in waiting: Refugees' mental health and narratives of social suffering after European Union border closures in March 2016. *Social Science & Medicine*, 215, 53-60.

El 10 de marzo el Consejo de Justicia y Asuntos de Interior debate la situación actual y la aplicación de la declaración acordada por los dirigentes de la UE el 7 de marzo. La Presidencia también informó sobre la situación del reglamento propuesto, por el que se creaba una Guardia Europea de Fronteras y Costas. Además, adoptó conclusiones sobre el contrabando de migrantes, y una decisión de ejecución sobre la suspensión temporal de la reubicación del 30% de los solicitantes asignados a Austria, en virtud de la Decisión 2015/1601.

Es preciso señalar que, durante estas fechas la crisis de refugiados es muy grave en Europa, siendo varios los países que pasan por situaciones muy precarias para poder ayudar a todas las personas que así lo reclaman. Para intentar paliar esta situación, el Consejo muestra su solidaridad con Grecia (uno de los más afectados) al aprobar el apoyo de emergencia.

La reunión del Consejo del 15 de marzo del citado año, supuso una adopción de un reglamento de emergencias¹⁰³, que permitirá ayudar a Grecia, y a otros países europeos a hacer frente a la difícil situación humanitaria causada por la crisis migratoria. De esta forma, la ayuda humanitaria tiene por objeto proporcionar a los refugiados alimentos, refugio, agua, medicinas y otras necesidades básicas.

Posteriormente, el 16 de marzo se consigue un avance muy importante en esta materia, ya el Consejo aprueba la financiación de la ayuda de emergencia en la UE. A tenor de ello, se acordó disponer de 100 millones de euros en compromisos, y 80,2 millones de euros en pagos con cargo al presupuesto de la UE de 2016. Todo ello, para apoyar a los diferentes Estados miembros abrumados por la crisis de los refugiados. El proyecto de presupuesto rectificativo quedó a expensas de ser aprobado por el Parlamento.

En la reunión del Consejo Europeo del 18 de marzo, los líderes de la UE y de Turquía, llegaron a un acuerdo destinado a detener el flujo de migración irregular, rompiendo el modelo de negocio de los contrabandistas, y ofreciendo a los migrantes una alternativa frente a poner sus vidas en peligro.

Tras la declaración, la Comisión Europea presentó el día 21 de marzo, una propuesta por la que se modifica la decisión del Consejo de reubicar a las personas

¹⁰³ REGLAMENTO (UE) 2020/461 DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO de 30 de marzo de 2020 por el que se modifica el Reglamento (CE) n.o 2012/2002 del Consejo a fin de proporcionar ayuda financiera a aquellos Estados miembros y países cuya adhesión a la Unión esté en proceso de negociación, que se encuentren gravemente afectados por una emergencia grave de salud pública.

que necesitan protección internacional de Italia y Grecia. Esta iniciativa ofrecería 54.000 plazas con el fin de reasentar a los sirios de Turquía en la UE.

Solo unas semanas más tarde, específicamente el 6 de abril el COREPER acuerda la posición de negociación del Consejo sobre la propuesta de Reglamento sobre la Guardia de Fronteras Europea. De esta manera, se decide que tan pronto como el Parlamento Europeo adopte su posición, la Presidencia iniciará negociaciones con el objetivo de llegar a un acuerdo político a finales de junio de 2016.

El objetivo principal de la Guardia Europea de Fronteras es el de garantizar y aplicar (como responsabilidad compartida), la gestión integrada en las fronteras exteriores de la UE

Durante el 18 y 19 de abril se celebra el Consejo de Asuntos Exteriores para debatir los aspectos externos de la migración. En el mismo, se evalúan los progresos realizados en la aplicación de las medidas incluidas en la declaración UE-Turquía, y se examinan las iniciativas adoptadas en la ruta del Mediterráneo central. También destacan las acciones en contra de la lucha contra los traficantes y el apoyo de la UE a África.

Los ministros de Interior examinaron los progresos en la aplicación de las medidas existentes el día 21 de abril de 2016, reafirmando la necesidad de acelerar la aplicación de la declaración UE-Turquía de 18 de marzo de 2016. Además, se informó a estos representantes de los progresos realizados en el proyecto de reglamento sobre la Guardia Europea de Fronteras.

La Comisión Europea presentó una serie de propuestas para reformar el Sistema Europeo Común de Asilo el día 4 de mayo, con el objetivo de conseguir un programa sostenible y justo. También presentó una propuesta de decisión de ejecución del Consejo, por la que se establece una recomendación para la continuación de los controles temporales en las fronteras interiores en circunstancias excepcionales.

El 12 de mayo de 2016 los ministros se reúnen para estudiar la aplicación del plan de acción de La Valeta y del Fondo Fiduciario de Emergencia para África. También se examina la situación de los diálogos de alto nivel con los países socios, debatiendo cómo apoyar mejor a las personas desplazadas y a los refugiados en crisis duraderas.

Hay que destacar la Decisión del Consejo¹⁰⁴ en la que se regulan los controles interiores de la zona Schengen, adoptada el 12 de mayo, por la que se permite la continuación de los controles temporales en las fronteras interiores en circunstancias excepcionales. Se comunica a Austria, Alemania, Dinamarca, Suecia y Noruega que deben mantener sus controles fronterizos temporales en partes específicas de sus límites durante un período máximo de seis meses.

El 20 de mayo en el Consejo de Justicia y Asuntos de Interior, los ministros intercambiaron opiniones sobre la situación actual, centrándose en la aplicación de la declaración UE-Turquía del 18 de marzo y de los flujos migratorios en el Mediterráneo central. Además, se invitó a los Estados participantes a acelerar el reasentamiento de los refugiados sirios de Turquía y la reubicación de solicitantes de asilo de Grecia e Italia, según las decisiones existentes.

El 23 de mayo el Consejo de Asuntos Exteriores y sus ministros mantienen un debate sobre los aspectos externos de la migración. En el citado debate, se revisó la aplicación del plan de acción de La Valeta y de la declaración UE-Turquía.

Resulta fundamental destacar la Cumbre del G7 celebrada en Ise-Shima (Japón) durante los días 26 y 27 de mayo. Durante el desarrollo de la misma, se pide una respuesta mundial a la crisis migratoria y de refugiados. Los líderes se comprometieron a aumentar la asistencia mundial para satisfacer las necesidades de estos colectivos y sus comunidades de acogida. También se hace un llamamiento a las instituciones financieras y a los donantes bilaterales para que refuercen su asistencia. Por último, se traslada la necesidad de un establecimiento de los reasentamientos, y se acuerda mejorar los canales jurídicos para la migración.

El 7 junio la Comisión Europea presentó una comunicación detallando un marco de asociación con terceros países en el ámbito, y con las competencias de la Agenda Europea de Migración. También es presentada una propuesta, dentro del plan para reformar la anteriormente citada Tarjeta Azul, de Directiva sobre las condiciones de entrada y residencia de los nacionales de terceros países con fines de empleo altamente cualificados.

¹⁰⁴ DECISIÓN DE EJECUCIÓN (UE) 2016/894 DEL CONSEJO de 12 de mayo de 2016 por la que se establece una Recomendación de realización de controles temporales en las fronteras interiores en circunstancias excepcionales que pongan en peligro el funcionamiento global del espacio Schengen.

Sin embargo, la actividad política de la Unión no se detiene. Como consecuencia, el 9 y 10 de junio de 2016, se produce la reunión del Consejo de Justicia y Asuntos de Interior, con el fin de debatir, junto a los ministros de los diferentes países, la situación actual. Por ello, se centraron de forma particular, en la aplicación de la declaración UE-Turquía del 18 de marzo y de los flujos migratorios en el Mediterráneo central. Reafirmaron que la devolución a Turquía desde Grecia debería intensificarse. También se invitó a los Estados participantes a acelerar el reasentamiento de los refugiados sirios de Turquía, y la reubicación de solicitantes de asilo de Grecia e Italia.

Señalar, que el Consejo pretendió suspender durante un año las obligaciones de Suecia relativas a la reubicación de personas que necesitan protección internacional de Italia y Grecia, además adoptó una serie de conclusiones sobre el retorno y la readmisión.

El 20 junio se amplía el mandato de la EU NAVFOR MED, ya que el Consejo prorrogó hasta el 27 de julio de 2017 las tareas de la Operación Sophia. En la renovación se añaden dos tareas de apoyo:

- Formación de los guardacostas libios y su marina.
- Contribución a la aplicación del embargo de armas de la ONU en alta mar frente a las costas de Libia.

El 22 junio, el Consejo traslada su acuerdo con el Comité de Representantes Permanentes (COREPER) en el que se confirma el texto transaccional acordado con el Parlamento Europeo sobre la propuesta de reglamento para una Guardia Europea de Fronteras y Costas. Se especifica que estará formada por una agencia europea (la actual agencia FRONTEX con tareas ampliadas) y autoridades nacionales de los países Schengen responsables de la gestión de fronteras.

El 13 julio, la Comisión Europea presenta el texto de un Sistema Europeo Común de Asilo, además de otra lista de propuestas para reformar el mencionado sistema, añadiendo la iniciativa para crear un marco común de reasentamiento de los migrantes en la UE. De esta forma se completaría la modificación anterior.

El 16 de julio de 2016, el Consejo de Europa incrementa el mandato de la EUCAP¹⁰⁵ Sahel Níger hasta julio de 2018. También adaptó el mandato de la misión

¹⁰⁵ MÁRQUEZ CARRASCO, C., CHURRUCA MUGURUZA, C., & ALAMILLOS SÁNCHEZ, R. (2016). *Case study: Common Security and Defence Policy (CSDP)*. FRAME. European Commission. 31 de mayo de 2016. Acceso el 24 de enero de 2022. Recuperado de:

para ayudar a las autoridades nigerianas a desarrollar políticas, técnicas y procedimientos para controlar mejor la migración irregular¹⁰⁶.

Desde el 30 de agosto la Unión Europea por medio del Comité Político y de Seguridad autoriza la operación EU NAVFOR MED¹⁰⁷ para dos tareas más de apoyo:

- Dar entrenamiento a las fuerzas armadas de Libia.
- Aplicar el embargo sobre armas en alta mar frente a las costas de dicho país.

El 6 de octubre se crea la Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas con el objetivo de asegurar las fronteras exteriores de la UE. A tenor de ello, se afirman que se ha entrado en un nuevo hito en el control de las fronteras de la Unión Europea, siendo un cumplimiento hecho de forma conjunta estipulado en el acuerdo de Bratislava, además de un impulso a la unidad de los países comunitarios.¹⁰⁸

La Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas deberá colaborar con los Estados, con el objeto de poder identificar y prestar un servicio rápido ante la posible amenaza que se produjera en las fronteras exteriores de la UE, las cuales puedan poner en peligro la seguridad comunitaria. No será hasta el 14 de septiembre cuando el Consejo de Europa apruebe de forma definitiva la Guardia Europea de Fronteras y Costas, estableciendo sus funciones y cometidos.

Entre el 13 de octubre y el 14 de 2016, el Consejo de Justicia y Asuntos de Interior analizó las deficiencias que se estaban produciendo sobre las diferentes medidas migratorias en vigor, y decidieron el aumento del número de expertos que aportan los Estados miembros a los organismos de la UE para dar su aprobación a la propuesta de la Presidencia en lo referido a la reforma del Sistema Común de Asilo.

<https://178.32.50.238/bitstream/handle/20.500.11825/97/Deliverable-10.3.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

¹⁰⁶ GARCÍA CANTALAPIEDRA, D., & BARRAS, R. (2016). El norte de África, el Sahel y la Estrategia Global de Seguridad de la Unión Europea. *Revista UNISCI*, (42), 173-196.

¹⁰⁷ EUNAVFORMED Sophia: Operación militar de la Unión Europea en el Mediterráneo central meridional, frente a las costas libias, para luchar contra las redes de tráfico de personas, prevenir flujos de migración irregular y evitar que muera más gente en el mar. En su reunión del 27 de marzo de 2019, los países de la UE acordaron suspender "temporalmente" el despliegue naval por la falta de acuerdo sobre el desembarco de los inmigrantes rescatados.

¹⁰⁸ Robert Fico, titular de la Presidencia rotatoria del Consejo, 2016.

En lo anteriormente referido, destaca la EASO como agencia de apoyo establecida por el Reglamento (UE) n° 439/2010 del Parlamento Europeo y del Consejo.¹⁰⁹

El 7 de diciembre de 2016, la Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas organiza el nuevo grupo de reacción rápida, creado con 1.500 agentes. El mismo emerge como nueva herramienta a esta situación de crisis. Además, su labor es realizar controles de forma continuada en las fronteras exteriores de la UE, pudiéndose desplegar en cinco días laborables. Además, el Comité de Representantes Permanentes (COREPER), aprobó un texto acordado con el Parlamento Europeo sobre una enmienda al código de fronteras Schengen, con el que se pretende reforzar los controles de los datos que disponen.

3.5.3. Acciones de la UE durante el 2017.

El 3 de febrero de 2017, los líderes de la UE acuerdan impulsar la cooperación con Libia para frenar el flujo de migrantes. Reunidos en una cumbre informal, adoptaron la Declaración de Malta. Esta declaración se centra en las medidas para detener el flujo de migrantes a lo largo de la ruta del Mediterráneo central, y abordar el modelo de negocio de los traficantes de personas. En particular, los 28 jefes de Estado de la UE acordaron aumentar la cooperación con Libia, de donde partió el 90% de los migrantes en 2016.

El 7 febrero en referencia al Espacio Schengen, el Consejo recomienda la prórroga de los controles en las fronteras interiores cuando causas excepcionales así lo aconsejen, aunque Austria, Alemania, Dinamarca, Suecia y Noruega podrán mantenerlos en partes específicas de sus fronteras durante un período no superior a 3 meses. Asimismo, el 11 de mayo se vuelve a revisar esta prórroga para los mismos países, aumentando el tiempo de duración hasta de 6 meses.

El 8 de junio se adoptan conclusiones sobre los niños en la migración, reafirmando que estos menores tienen derecho a ser protegidos, de conformidad con las disposiciones pertinentes del Derecho de la UE, incluida la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE, y con el Derecho internacional sobre los

¹⁰⁹ REGLAMENTO (UE) No 439/2010 DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO de 19 de mayo de 2010 por el que se crea una Oficina Europea de Apoyo al Asilo.

derechos del niño. Destacar que en 2015 y 2016, el 30 por ciento de los solicitantes de asilo en la UE eran niños, muchos de ellos viajaban sin familia.

El 22 y 23 de junio los líderes de la UE piden nuevas medidas para frenar el flujo migratorio de Libia a Italia, a través de la ruta del Mediterráneo central, atendiendo a:

- El suministro de más capacitación y equipo a los guardacostas libios.
- Una cooperación más estrecha con los países de origen y tránsito.
- Nuevos esfuerzos para aumentar los rendimientos.

Se argumentó que los acuerdos de readmisión con países no pertenecientes a la UE deberían ponerse urgentemente en funcionamiento, además de reiterar la necesidad de reformar el sistema común de asilo.

El 30 de junio de 2017, se confirma un acuerdo sobre las cuestiones políticas de una propuesta de sistema de entrada y salida, así como una propuesta de modificación del código de fronteras Schengen. Esto allanaría el camino para un acuerdo global una vez que se resuelvan las cuestiones técnicas restantes.

Así mismo, la presidencia maltesa y los representantes del Parlamento Europeo, alcanzaron un amplio acuerdo político ad referendum¹¹⁰ sobre los doce capítulos del reglamento vinculado con la Agencia de Asilo de la Unión Europea. El acuerdo está sujeto a la aprobación de COREPER en un futuro próximo, tras seguir trabajando en los que actualmente hay consolidados. Además, excluye algunas partes del texto relacionadas con otras propuestas legislativas del paquete sobre la revisión del Sistema Europeo Común de Asilo (CEAS), que aún no estaban ultimadas.

El 25 de julio el Consejo prorroga el mandato de la Operación Sophia hasta el 31 de diciembre de 2018. También modifica alguno de los criterios que hasta ese momento se venían utilizando, como es el caso de los siguientes:

- Se establece un mecanismo de seguimiento de los aprendices, para garantizar la eficiencia a largo plazo de la formación de los guardacostas libios.
- Se realizan nuevas actividades de vigilancia y recopilación de información sobre el tráfico ilegal de exportaciones de petróleo desde Libia.

¹¹⁰ Acuerdo de un convenio sometido a la aprobación de un órgano superior.

- Mejora de las posibilidades para compartir información sobre la trata de personas, especialmente, con los organismos encargados de hacer cumplir la ley de los Estados miembros, FRONTEX y EUROPOL.

Los líderes de la UE acuerdan el 19 de octubre los próximos pasos para cerrar la ruta del Mediterráneo central, ofreciendo un mayor apoyo a la labor de Italia con Libia y estableciendo una financiación adecuada para los proyectos relacionados con la migración en el norte de África. Después de la reunión, el presidente Tusk explicó que este momento es crucial para frenar la ruta de inmigración centrada en el mediterráneo central, solicitando a los países comunitarios los recursos económicos necesarios para financiar ventana norteafricana del Fondo Fiduciario para África, al mismo tiempo que solicitó a la Comisión que dicha financiación se destinara efectivamente a impedir la inmigración irregular.

También se comprometieron a continuar las conversaciones sobre la reforma del Sistema de Dublín en su cumbre de diciembre, con miras a llegar a un consenso en el primer semestre de 2018.

Posteriormente, el 15 de noviembre, los embajadores europeos acuerdan un mandato para las negociaciones sobre un reglamento por el que se establece un marco de reasentamiento para la admisión de solicitantes de asilo.

El proyecto tiene por objeto:

- Prever vías legales y seguras hacia la UE
- Elaborar normas comunes para el reasentamiento y la admisión humanitaria.
- Ayudar a aliviar la presión migratoria en los países no pertenecientes a la UE a los que un gran número de solicitantes de asilo han sido desplazados.

El 20 de noviembre de 2017, el Consejo adopta el reglamento que registrará la entrada, salida y denegación de la información de entrada de los nacionales de terceros países que crucen las fronteras exteriores del espacio Schengen.

Aproximadamente, una semana más tarde, el 29 de noviembre de 2017, se delimitan las condiciones de acogida para los solicitantes de asilo. De esta forma, se acuerda por los embajadores de la UE, un mandato para la calificación de los solicitantes de asilo, y la mejora de sus condiciones de vida. Desde ese momento, la Presidencia iniciaría las negociaciones con el Parlamento Europeo para su desarrollo.

Durante los días 14 y 15 de diciembre los líderes de la UE revisaron la política migratoria comunitaria, manteniendo un amplio debate sobre las dimensiones exteriores e internas de esta política. Evaluaron lo que, hasta el momento, había funcionado. No obstante, también abordaron las deficiencias percibidas en los últimos dos años, y cómo fortalecerlas. También se intentó llegar a un acuerdo sobre la reforma del Sistema de Dublín¹¹¹ para junio de 2018, aunque el debate se basó en una nota distribuida por el presidente Tusk previa al desarrollo de la cumbre.

3.5.4. Acciones de la UE durante el 2018.

Antes de comenzar con la exposición cronológica, hay que explicar que los niños menores de 18 años, ya constituían aproximadamente la mitad de la población de refugiados en 2018.¹¹² Mientras que, en 2019, estos representaban el 41%. Este dato se puede considerar como un reflejo de la continuación de la crisis que se estaba registrando en los años anteriores.

Los informes presentados por los países, indican que en 2018 se registraron un total de 111.000 niños refugiados no acompañados y separados. Además, podemos apreciar la evidencia obtenida del desglose por países que a continuación se expone:

1. Uganda: 41.200, la mayoría menores de 15 años (29.900) y (2.800) menores de 5 años.
2. Sudán del Sur: 37.000.
3. La República Democrática del Congo: 3.500.
4. Kenia: 13.200.
5. Sudán: 11.300.
6. República Democrática del Congo: 9.400.
7. Canadá: 8.400.
8. Siria: 7.600.

¹¹¹ El Reglamento o Sistema de Dublín trata de determinar qué país es responsable de tomar una decisión sobre la solicitud de asilo. Disponible en el siguiente enlace <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex%3A32013R0604>

¹¹² UNHCR. Global Trends forced displacement 2018 [Internet]. UNHCR; 20 Jun 2019. Disponible en el siguiente enlace: <https://www.unhcr.org/globaltrends2018/>

9. Ruanda: 7.600.

Aunque no corresponda al año de este apartado, es preciso explicar que Sudán del Sur, en el año 2017, se convirtió en el país iniciador de la emigración infantil de niños refugiados no acompañados y separados, con 58.600 menores. Por ende, esta cifra indica que este país representa el 53% de la población mundial de niños refugiados.

El 27 de febrero el Consejo aprueba 3.700 millones de euros adicionales para abordar cuestiones migratorias mediante préstamos del Banco Europeo de Inversiones, para proyectos fuera de la UE que aborden las cuestiones migratorias. Se destinan a iniciativas en los sectores público y privado para abordar las causas anteriormente citadas.

El 5 de junio los ministros de Interior debaten la situación y el camino a seguir en una serie de cuestiones migratorias. Consideraron cómo fortalecer el trabajo en curso en diferentes campos, incluyendo:

- Apoyo a las agencias de la UE
- Respeto continuo de la declaración UE-Turquía.
- La provisión de fondos suficientes para el Fondo Fiduciario de la UE destinado a África.
- Apoyo a los socios a lo largo de los Balcanes Occidentales.

El 14 junio de 2018 es una fecha importante, ya que representa una materialización de muchas de las políticas anteriormente enumeradas, por medio de las cuales se sanciona a seis contrabandistas que operaban en Libia. El Consejo trasladó a la legislación de la UE sanciones de la ONU contra estos traficantes, siendo la primera vez que esto ocurría.

El 28 de junio, reunidos en una cumbre¹¹³ de dos días en Bruselas, los líderes de la UE acordaron medidas para intensificar la lucha contra los traficantes de migrantes y reducir aún más la salida ilegal a través de todas las rutas. También se apoyó el desarrollo de un concepto de plataformas regionales de desembarque para personas rescatadas en el mar mediante operaciones de búsqueda y rescate.

El 29 de junio, los Estados miembros de la UE promueven una nueva financiación para el servicio de refugiados en Turquía, acordando destinar 3.000 millones de euros adicionales para la instalación en Europa de migrantes sirios. El presupuesto quedaba de la siguiente manera:

¹¹³ European Council celebrada los días 28 y 29 de junio de 2018.

- Se dotarán 2.000 millones de euros con cargo al presupuesto de la UE
- Los restantes 1.000 millones de euros, serán financiados por los Estados miembros, en función de su participación en la renta nacional bruta de la UE

El 19 de septiembre, de los Jefes de Estado y de Gobierno se reunieron en una reunión informal sobre migración en Salzburgo. Los dirigentes acordaron reforzar la cooperación con terceros países, incluido Egipto. Donald Tusk adelantó que en breve se reuniría con el Presidente de "El-Sisi"¹¹⁴ para llevar adelante la cooperación. En este contexto, los líderes también favorecieron el organizar una cumbre con la Liga de los Estados Árabes¹¹⁵ en febrero de 2019.

El 12 octubre, se debate una propuesta de la Comisión para ampliar el mandato de la Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas, con el fin de aumentar su personal a 10.000 agentes para 2020. Los ministros de Interior expresaron su deseo general de reforzar a este organismo, en particular en asuntos sobre los retornos y la cooperación con terceros países. También compartieron puntos de vista sobre el tamaño, la composición, las tareas y los poderes del cuerpo permanente de la EBCG, así como sobre el plazo necesario para establecer plenamente el cuerpo.

El 18 de octubre los líderes comunitarios discuten acerca de cuestiones migratorias, pidiendo una intensificación para eliminar a los traficantes de migrantes y prevenir la llegada ilegal de personas. Se pidió a las instituciones una cooperación reforzada con los países de origen y tránsito. Además, los dirigentes invitaron al Parlamento Europeo y al Consejo a que estudiaran, con carácter prioritario, las recientes propuestas de la Comisión relativas a la migración y el asilo.

Meses más tarde, el 6 diciembre, se acuerda una orientación general parcial sobre una propuesta relativa a la Guardia Europea de Fronteras y Costas, con las disposiciones relativas al retorno y a la cooperación con terceros países.

Las normas propuestas tenían como objetivo permitir a FRONTEX:

¹¹⁴ Desde el 8 de junio de 2014 el Presidente de Egipto es El-Sisi.

¹¹⁵ Fue fundada en 1945. Actualmente la integran Comoras, Líbano, Jordania, Egipto, Siria, Irak, Arabia Saudí, Yemen, Libia, Sudán, Marruecos, Túnez, Kuwait, Argelia, Emiratos Árabes Unidos, Bahrein, Qatar, Omán, Mauritania, Somalia, Palestina y Yibuti.

- Proporcionar apoyo técnico y operativo a los Estados miembros en las operaciones.
- Reforzar su cooperación con terceros países más allá de los países vecinos.

Ese mismo día, el Consejo acuerda medidas concretas para luchar contra el contrabando de migrantes y las redes de tráfico de personas. Especialmente, porque en octubre los dirigentes europeos ya alertaron sobre este grave problema humanitario.

De esta forma, las acciones concretas se basan en:

- Enfoque interinstitucional mejorado, tanto a nivel de la UE, como a nivel nacional.
- Aprovechamiento al máximo de las sinergias entre las herramientas operativas disponibles.
- Maximizar el uso de los activos externos de la UE

El 13 diciembre los líderes de la UE debatieron sobre cuestiones migratorias en la cumbre de ese mes. Por tanto, pidieron que la política de migración exterior de la UE se desarrollara y aplicase de forma sustancial. En cuanto a las políticas internas, los jefes invitaron a los colegisladores a concluir rápidamente las negociaciones sobre la Guardia Europea de Fronteras y Costas (EBCG).

También pidieron que se realizaran nuevos esfuerzos para concluir las negociaciones sobre la Agencia de Asilo, la directiva de retorno y la reforma del sistema de asilo de la UE. El 21 de diciembre de 2018 el Consejo prorroga el mandato de la Operación Sophia de la EUNAVFOR MED hasta el 31 de marzo de 2019.

3.5.5. Acciones de la UE durante el 2019.

El 20 de febrero los embajadores de la UE acuerdan la posición negociadora del Consejo sobre un reglamento sobre la Guardia Europea de Fronteras y Costas, iniciando la Presidencia rumana del Consejo las negociaciones con el Parlamento Europeo.

El mismo día, el Consejo confirma su acuerdo sobre cambios en el código de visado, ya que las nuevas normas mejorarán las condiciones de los viajeros legítimos, y aumentarán las herramientas disponibles para responder a los desafíos que plantea la migración ilegal.

El 29 de marzo de 2019, el Consejo prorroga el mandato de la EUNAVFOR MED Operación Sophia hasta el 30 de septiembre de 2019, con el llamamiento al Comandante de la Misión para suspender temporalmente, el despliegue de los activos navales durante la duración de esta por razones operativas. Los Estados miembros de la UE seguirán trabajando en los foros apropiados sobre una solución sobre el desembarque, como parte del seguimiento de las conclusiones del Consejo Europeo de junio de 2018.

El 1 de abril, los embajadores comunitarios confirmaron (en nombre del Consejo), el acuerdo informal alcanzado entre el Parlamento Europeo y la Presidencia sobre un reglamento para la Guardia Europea de Fronteras y Costas. Las nuevas normas se enviaron para la aprobación formal del Parlamento Europeo y el Consejo.

El 6 de junio, la UE actualiza las normas sobre visados para luchar contra la migración ilegal, aumentando los instrumentos disponibles para responder a los desafíos que plantea este problema.

El 7 de junio de 2019, el Consejo emite su posición sobre la financiación de las políticas de migración, fronteras y seguridad, aumentando el alcance de su apoyo a las medidas en los ámbitos de la migración, la gestión de las fronteras y la seguridad. Todo ello, con el fin de ayudar a hacer frente a los crecientes desafíos. Como consecuencia, se llega a enfoques generales parciales sobre tres propuestas sectoriales de asuntos de interior en el contexto del marco financiero plurianual (MFP) para el período 2021-2027.

En la misma fecha, el Consejo acuerda una posición de negociación parcial sobre la Directiva revisada para el retorno. Las nuevas normas tienen por objeto aumentar la tasa de retorno efectivo de los migrantes irregulares, abarcando todos los aspectos de la revisión propuesta, aparte de las disposiciones sobre el procedimiento fronterizo para las devoluciones.

El 14 de junio de 2019, se adopta un reglamento para mejorar el funcionamiento de la red europea de funcionarios de enlace de inmigración. Las nuevas normas aumentarán la cooperación y la coordinación entre estas autoridades desplegadas en terceros países por los Estados miembros o la UE, con el fin de tratar cuestiones relacionadas con la inmigración.

El 20 de junio, los líderes comunitarios piden que se siga desarrollando una política migratoria global con pleno funcionamiento en la Agenda Estratégica de la

UE para 2019-2024, afirmando que se impulsará la colaboración con los países de origen de los inmigrantes y con los países de tránsito, para de esta forma combatir la inmigración irregular reclamando a su vez un acuerdo en referencia al reglamento de Dublín, y con el objeto de reformar el mismo.

El 26 septiembre de 2019, se prorroga el mandato de la EUNAVFOR MED Operación Sophia hasta el 31 de marzo de 2020, aunque el despliegue de los activos navales de la Operación se suspende temporalmente, ya que los Estados miembros de la UE siguieron trabajando en los foros apropiados sobre una solución para el desembarque de migrantes, como parte del seguimiento de las conclusiones del Consejo Europeo de junio de 2018.

El 8 de octubre de 2019, el Consejo examina la situación de la migración, debatiendo los ministros de Interior sobre esta situación. Examinaron la llegada de ilegales a la UE en todas las rutas, con especial atención al aumento de las llegadas al Mediterráneo oriental. También se hizo un balance de la reciente declaración entre Francia, Alemania, Italia y Malta sobre los arreglos temporales para el desembarque.

Treinta días después, el Consejo adopta un reglamento revisado sobre la Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas, viéndose fortalecida en términos de personal y equipo técnico. También se le da un mandato más amplio para apoyar las actividades de los Estados miembros, especialmente en materia de control fronterizo, retorno y cooperación con terceros países.

Como ocurriera en años anteriores, Grecia en 2019 fue el país comunitario donde ACNUR ha prestado mayor servicio¹¹⁶, colaborando con las autoridades de ese territorio para afrontar el incremento de las solicitudes de asilo que se solicitaron, y así poder dar a estas personas las oportunas coberturas que les permitan la integración en la UE.

No obstante, uno de los problemas a los que se enfrentan es la violencia, la cual se produce en los centros de acogida. De esta forma, es en el segundo semestre de 2019, cuando en Grecia se dieron los niveles más altos de revueltas observadas en estos lugares desde 2016.

¹¹⁶ UNHCR. Greece | Global Focus UNHCR Operations worldwide [Internet]. The UN refugee agency; 2020 [cited 13 March 2020]. Disponible en el siguiente enlace: <http://reporting.unhcr.org/node/14851?y=2019#year>

El 4 de diciembre, los ministros de Interior de la UE debatieron sobre el futuro de la política de migración y asilo, tomando un informe preparado por la Presidencia finlandesa. Durante el debate, los representantes acogieron con satisfacción la intención de la Comisión de presentar un nuevo pacto sobre migración y asilo. Además, confirmaron la necesidad de un enfoque integral a este problema.

3.5.6. Acciones de la UE durante el 2020.

El 4 de marzo, los ministros de Interior estudian la situación en las fronteras exteriores de la UE, expresando su solidaridad con Grecia, Bulgaria, Chipre y otros Estados miembros que podrían verse afectados de manera similar, e incluso, en los esfuerzos por gestionar la frontera exterior de la UE. También mantuvieron su compromiso de reforzar su apoyo a las zonas bajo presión, considerando en los mismos el despliegue de la rápida intervención de FRONTEX, y asistencia técnica adicional.

El 6 de marzo de 2020, el Consejo de Asuntos Exteriores adopta una declaración sobre la situación de las fronteras exteriores de la UE con Turquía, reconociendo el aumento de la carga migratoria y los riesgos a los que se enfrenta este país en su territorio, así como a los importantes esfuerzos que ha realizado para acoger a 3,7 millones de migrantes y refugiados.

Los ministros reiteran también la plena solidaridad de la UE con Grecia, que se enfrenta a una situación sin precedentes. Situación que se repite en Bulgaria, Chipre y otros Estados miembros en su trabajo por gestionar las fronteras exteriores comunitarias.

El 9 de marzo se produce una reunión de líderes UE-Turquía. Los presidentes Charles Michel¹¹⁷ y Ursula von der Leyen¹¹⁸, se reunieron con el presidente Recep Tayyip Erdogan en Bruselas¹¹⁹. Los dirigentes discutieron las relaciones bilaterales,

¹¹⁷ Presidente del Consejo Europeo desde el 1 de diciembre de 2019.

¹¹⁸ Presidenta de la Comisión Europea desde el 1 de diciembre de 2019.

¹¹⁹ Presidente de Turquía desde 2014.

la aplicación de la declaración de estos dos países sobre migración, seguridad y estabilidad en la región y la crisis en Siria.

Tras su finalización, el presidente del Consejo Europeo vio posibilidad de entendimiento, explicando que la reunión con el presidente turco era un gran avance hacia los objetivos que se querían lograr, debiendo adecuarse ambas partes declaración UE-Turquía sobre migración para atenuar las tensiones existentes.¹²⁰

El 13 de marzo de 2020, el Consejo debate la situación en las fronteras exteriores de la UE, y específicamente de los Estados miembros más directamente afectados. Por tanto, la Comisión y las agencias pertinentes de la UE informaron a los ministros de Interior de los últimos acontecimientos en las fronteras exteriores con Turquía. Los ministros también evaluaron cómo se estaban aplicando las medidas mencionadas en la declaración del 4 de marzo, incluido el despliegue de la rápida intervención fronteriza de FRONTEX y la asistencia técnica adicional.

El 23 de septiembre de 2020, la Comisión Europea presentó un nuevo pacto sobre migración y asilo junto con cinco nuevas propuestas legislativas para reformar las normas de asilo de la UE. Los ministros debatieron elementos clave del pacto, como es el caso de la dimensión exterior, la fase de previa de entrada propuesta, el mecanismo de solidaridad, la migración interna, la gestión del asilo, los diversos medios para mejorar el retorno, el papel de los organismos, las vías jurídicas para entrar en Europa y la integración.

El 14 de diciembre de 2020, el Consejo debate el pacto de migración y asilo, y unos días más tarde (el día 17), tras el consentimiento del Parlamento Europeo el día anterior, el Consejo adopta el reglamento por el que se establece el marco financiero plurianual (MFP) de la UE para 2021-2027. Este prevé un presupuesto a largo plazo de 1.074.300 millones de euros para la UE-27.

Como consecuencia, el gasto en las esferas de la migración y la gestión de fronteras será de 22.700 millones de euros en los próximos siete años. El apoyo a la migración y la gestión de las fronteras también se refuerza considerablemente, incluyendo un fondo de hasta 10.000 guardias fronterizos a disposición de la Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas para 2027.

Posteriormente, el 14 de diciembre de 2020, el Consejo debate el pacto de migración y asilo.

¹²⁰ Véase <https://www.consilium.europa.eu/en/meetings/international-summit/2018/-03/26/>

3.5.7. Acciones de la UE durante el 2021.

Las últimas disposiciones europeas referentes a la migración, hasta la fecha de conclusión de esta investigación, han sido dos:

Por un lado, el 17 de mayo se llegó a un acuerdo entre el Parlamento Europeo y el Consejo, para desarrollar una Directiva en referencia a la ya estudiada tarjeta azul, facilitando a todas las personas no europeas el poder residir en la Unión, especialmente si reúnen como condición: el venir a trabajar y tener una alta cualificación para desarrollar su labor. El planteamiento de desarrollo de esta medida tiene como fin lograr que los extranjeros que vengan por motivos laborales a la UE se queden, y de esta manera refuercen las plantillas en determinados trabajos que necesitan de profesionales con contrastados niveles de conocimiento y experiencia.

Para conseguir lo anteriormente descrito, se reducirán los trámites y requisitos para que la consecución de la residencia legal en territorio comunitario, haciendo que los mismos sean más asequible para este grupo, y se acorten los tiempos de espera. Además, habrá disposiciones que faciliten la reagrupación familiar, la itinerancia por cualquier Estado miembro, y la posibilidad de encontrar una rápida salida laboral.

La última medida fue tomada el 29 de junio, por parte de la Presidencia del Consejo y los Representantes del Parlamento, para la realización de un Reglamento adecuado para la Agencia de Asilo de la UE.

Para solucionar las deficiencias que a nivel europeo se daban en relación con el asilo, se decidió dotar a los países miembros de una serie de medidas y procedimientos técnicos para poder dar una solución adecuada a todas aquellas personas que solicitan protección comunitaria. También, el proyecto de Reglamento comprende un estudio, por parte de expertos, de las peticiones que se realicen, dándole más importancia a la Oficina Europea de Apoyo al Asilo (EASO)¹²¹, que desde la aprobación oficial de la presente medida se convertirá en Agencia.

¹²¹ Regulada en el REGLAMENTO (UE) No 439/2010 del Parlamento Europeo y del Consejo de 19 de mayo de 2010 por el que se crea una Oficina Europea de Apoyo al Asilo.

**IV-AGENCIAS DE LA UE
PARA EL CONTROL Y
GESTIÓN DE LA
EMIGRACIÓN**

IV-AGENCIAS DE LA UNIÓN EUROPEA PARA EL CONTROL Y GESTIÓN DE LA EMIGRACIÓN.

El funcionamiento de la UE es de una gran complejidad en todos los aspectos. Además, presenta múltiples dificultades en lo referente a las funciones de las agencias dentro de la estructura organizativa comunitaria. En cuanto a la migración, se debe indicar en este apartado cual es la misión que deben llevar a cabo, para de esta forma, contribuir a una mejora de este problema humanitario.

Las agencias tienen independencia jurídica, y se les asignan trabajos muy específicos, permitiendo implantarlas dentro de cualquier territorio europeo para la consecución de sus objetivos, aunque transmitiendo la idea principal de unidad, (pese a haberse dispersado las sedes entre los diferentes Estados).

Se debe indicar que estas agencias pueden ser ejecutivas o reguladoras. Las ejecutivas desarrollan las tareas asignadas por los órganos competentes, mientras que, las reguladoras tienen como misión el estudio de algún tema muy concreto. Además, pueden estructurarse en agencias comunitarias, agencias de política exterior y agencias de cooperación policial y judicial en materia penal.

4.1. SECA, SISTEMA COMÚN DE ASILO.

La UE, ante el problema de unificación de criterios sobre el asilo de migrantes, decide dotarse, en el año 1999 de un Sistema Común de Asilo, y para su consecución debe proceder a modificar la normativa necesaria para unificar su legislación en todos los Estados miembros. Todo ello, con el objetivo de conseguir que los solicitantes reciban el mismo trato con independencia del país al que se dirijan dentro del territorio comunitario.

En el año 2019, la UE finaliza un proceso sobre la reforma del Sistema Europeo Común de Asilo (SECA) para llegar hasta la unificación anteriormente mencionada, y en abril la Comisión Europea da por concluida la reforma, presentándola y explicando las nuevas políticas para mejorar el propio SECA. El objetivo era conseguir un proceso de asilo más igualitario para los migrantes que lo solicitaran, y que el sistema elegido por los Estados pueda mantenerse en el

tiempo e incluso financieramente. Para ello se inicia en mayo de 2016 una modificación del Reglamento de Dublín, EURODAC y la Agencia Europea de Asilo, realizándose a partir de julio la segunda fase de la reforma referida.

En 2018, la Comisión Europea¹²² termina el proyecto, y procede a publicar una propuesta de modificación del Reglamento referente a la Agencia de Asilo de la UE.

Con la Directiva 2013/32/UE, se facilita que se puedan adoptar medidas ajustadas al derecho que sean de rápida ejecución y que, por supuesto sean efectivas. De tal forma que, las personas que solicitan asilo, se encuentren con necesidades especiales sean atendidas de forma apropiada, aumentando la protección de los menores no acompañados.

La Directiva 2013/33/UE, sobre condiciones de acogida, pretende garantizar una situación de recepción de los migrantes en Europa adecuada, respetándose sus derechos.

Además, con la Directiva 2011/95/EU se mejoran las condiciones de acceso a la protección internacional de los migrantes que así lo solicitan, estandarizándose la calificación de los mismos para todos los Estados miembros.

El Reglamento de Dublín, una vez revisado, incrementa la protección de los migrantes que solicitan asilo en un país, estudiando la petición y creando un procedimiento para detectar ciertos problemas que pudieran surgir en los territorios de acogida, planteando soluciones ante estos.

¹²²Reglamento (UE) n° 603/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, relativo a la creación del sistema "Eurodac" para la comparación de las impresiones dactilares para la aplicación efectiva del Reglamento (UE) n° 604/2013, por el que se establecen los criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional presentada en uno de los Estados miembros por un nacional de un tercer país o un apátrida, y a las solicitudes de comparación con los datos de Eurodac presentadas por los servicios de seguridad de los Estados miembros y Europol a efectos de aplicación de la ley, y por el que se modifica el Reglamento (UE) n° 1077/2011, por el que se crea una Agencia europea para la gestión operativa de sistemas informáticos de gran magnitud en el espacio de libertad, seguridad y justicia. Diario Oficial de la Unión Europea n° 180, de 29 de junio de 2013, páginas 1 a 30. <https://eur-lex.europa.eu/ES/legal-content/summary/eurodac-european-system-for-the-comparison-of-fingerprints-of-asylum-applicants.html>.

Como consecuencia, el Reglamento EURODAC permite a las autoridades policiales acceder a la base de datos de la UE de huellas dactilares de solicitantes de asilo, solo en circunstancias estrictamente limitadas con el fin de prevenir, detectar o investigar los delitos más graves, como asesinato y terrorismo. Además, ayuda a los Estados miembros a determinar el país responsable de examinar una solicitud de asilo, todo ello mediante la comparación de juegos de impresiones dactilares.

También crea una base de datos de impresiones dactilares con fines de asilo por parte de la UE, para cuando se presenta una solicitud de este tipo en cualquier país comunitario, transmitiéndose la información al sistema central EURODAC, y comprobándose mediante un programa informático vigente desde 1993.

Con el paso del tiempo (y el avance tecnológico), se precisaban algunas actualizaciones del sistema con el fin de reducir el plazo de la transmisión de la información por algunos Estados miembros. Al mismo tiempo que se resolvían ciertas cuestiones de protección de datos y contribuir a la lucha contra el terrorismo y la delincuencia grave.

El nuevo Reglamento mejora su funcionamiento regular, fijando nuevos plazos para la transmisión de sobreimpresiones dactilares, reduciendo el tiempo transcurrido entre la toma de estas muestras y su envío a la Unidad Central de EURODAC. También asegura la total compatibilidad con la legislación más reciente en materia de asilo y se ajusta a los nuevos requisitos de protección de datos.

En el Reglamento (CE) nº 2725/2000 del Consejo, de 11 de diciembre de 2000, se detalla la creación y objetivos del sistema EURODAC para la comparación de las impresiones dactilares, así como la aplicación efectiva del Convenio de Dublín. De esta forma, en el Reglamento (UE) nº 603/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, relativo a la creación del sistema EURODAC para la comparación de las impresiones dactilares para la aplicación efectiva del Reglamento (UE) nº 604/2013, se establecen los criterios y mecanismos para hacer a un Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional presentada por un nacional de un tercer país o un apátrida. Al igual que, el estudio de las solicitudes de comparación con los datos de EURODAC presentados por los servicios de seguridad de los países comunitarios, y de la

EUROPOL¹²³. Todo ello, acorde con lo descrito en ley, y por el que se modifica el Reglamento (UE) nº 1077/2011¹²⁴, por el que se establece una Agencia Europea para la gestión operativa de sistemas informáticos de gran magnitud en el espacio de libertad, seguridad y justicia.

Hasta la fecha, la base de datos EURODAC solo podía utilizarse con fines de asilo. El nuevo Reglamento permite ahora que las fuerzas de policía nacionales y EUROPOL comparen las impresiones dactilares vinculadas a investigaciones criminales con las contenidas en EURODAC. Aunque ese ejercicio se llevará a cabo en circunstancias estrictamente controladas, y únicamente con fines de prevención, detección e investigación de delitos graves y terrorismo.

Las salvaguardias específicas incluyen; el requisito de comprobar en primer lugar todas las bases de datos de antecedentes penales existentes, y el de limitar las búsquedas a los delitos más graves, como el asesinato y el terrorismo. Además, antes de hacer una comprobación en EURODAC, los cuerpos de seguridad deben llevar a cabo una comparación de las impresiones dactilares con las del Sistema de Información de Visados, cuando esté permitido.

Los controles policiales no se harán con carácter sistemático, sino como último recurso y cuando se cumplan todas las condiciones de acceso, no pudiendo bajo ningún concepto, compartir con terceros los datos recibidos de EURODAC.

4.2. RED EUROPEA DE MIGRACIÓN.

En lo que respecta a la red Europea de Migración, cabe destacar (entre otros aspectos) que se encuentra financiada económicamente por la UE, y su finalidad es suministrar información a las instituciones comunitarias, y a los Estados Miembros sobre datos del ámbito de inmigración y de asilo.¹²⁵

La red en cuestión está dirigida por la Comisión Europea, y forman parte de ella una serie de Puntos de Contacto Nacional que nombra cada país comunitario

¹²³ Europol ayuda a las autoridades policiales y judiciales nacionales a combatir la delincuencia internacional y el terrorismo. Disponible en el siguiente enlace: https://europa.eu/european-union/about-eu/agencies/europol_es.

¹²⁴ Aplicable desde el 20 de Julio de 2015. Disponible en el siguiente enlace: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32011R1077&from=FI>.

¹²⁵ Decisión del Consejo 2008/381/CE de 14 de mayo de 2008, p. 2

y Noruega, estableciendo una serie de redes para facilitar la transmisión de información entre ellos.

El Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones en su web, explica que el PCN se compone de diversos expertos procedentes de distintos ministerios y de la fiscalía general de Estado dirigiendo su coordinación Subdirección General de Régimen Jurídico, dependiente de la Dirección General de Migraciones, de la Secretaría de Estado de Migraciones.

4.3. LA EASO, OFICINA EUROPEA DE APOYO AL ASILO.

La Oficina Europea de Apoyo al Asilo (2014), en el documento adjunto a su propia página web, se define como:

“Una agencia de la Unión Europea establecida en virtud del Reglamento (UE) nº 439/2010 del Parlamento Europeo y del Consejo. La EASO se creó con el objetivo de reforzar la cooperación práctica en materia de asilo y asistir a los Estados miembros en el cumplimiento de la obligación a nivel europeo e internacional de otorgar protección a la población afectada. Actúa como centro especializado en materia de asilo. Además, brinda apoyo a los Estados miembros cuyos sistemas de recepción y de asilo están sometidos a especiales presiones. (p.1)”¹²⁶

4.4. RED EUROPEA DE FUNCIONARIOS DE ENLACE DE INMIGRACIÓN.

Para dar respuesta a la descontrolada crisis migratoria hacia Europa, y ante la presión de varios de sus países, se promulga el día 20 de junio de 2019 el Reglamento (UE) 2019/1240 del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la creación de una red europea de funcionarios de enlace de inmigración. El objetivo era resolver los problemas surgidos por el fenómeno migratorio de una forma conjunta y unificada, aportando soluciones a los Estados miembros para poder gestionar mejor la llegada de nacionales de otros países, siempre respetando los derechos humanos y las normas surgidas en el ámbito europeo y el Derecho Internacional.

¹²⁶ Véase <https://euaa.europa.eu/sites/default/files/public/BZ0213822ESC.pdf>

“El objetivo de la política de la Unión en el ámbito de la migración es sustituir los flujos migratorios irregulares e incontrolados por vías seguras y bien gestionadas, siguiendo un enfoque integral destinado a garantizar, en todas las fases, una gestión eficiente este fenómeno”¹²⁷.

Los funcionarios de enlace de inmigración, están instalados en el extranjero por mandato de los diferentes países comunitarios, las agencias o la Comisión para ocuparse de estos asuntos, teniendo contacto con las instituciones del territorio en el que están llevando a cabo su cometido, y con otras organizaciones internacionales. Además, se establecen diferentes criterios para conseguir los objetivos propuestos en esta materia.

Los funcionarios de enlace de inmigración trabajarán en numerosos aspectos para transmitir a la UE y sus países, información sobre fronteras exteriores, aspectos legales y jurídicos, flujos migratorios, rutas y análisis de organizaciones delictivas, aportación a los territorios de origen para prevenir este fenómeno y fomentar el retorno y la reintegración, etc.

Para coordinar a estos funcionarios, se cuenta con una Junta Directiva formada por un representante de cada país de la UE, dos nombrados por la Comisión, uno por FRONTEX, uno de EUROPOL y uno de la EASO. Los Estados que estén dentro de Schengen tendrán también otro delegado, aunque sin derecho a voto.

4.5. AGENCIA DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE LA UE

La Agencia Europea de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (FRA) se creó en el año 2007, teniendo su sede en Viena (Austria). Se puede definir como un organismo asesor independiente de los Estados miembros y de la Unión, en materias tan dispares como el racismo, la discriminación, ámbito legislativo, derechos de las víctimas con especial atención en los niños, protección de datos, etc.

Su estructura está formada por cinco departamentos, dirigidos por Michael O’Flaherty. Además, cuenta con un Consejo de Administración, un Consejo Ejecutivo y un Comité Científico.

¹²⁷ Reglamento 2019/1240, 2019, p.1.

Su proyecto se puede ver en diferentes ejemplos, siendo muy visible en cuanto al tema de este estudio, el informe anual del año 2020 en el que se refiere al problema migratorio. Afirmando que algunos países comunitarios, han amenazado a buques humanitarios cuyo objetivo era rescatar inmigrantes, denunciando también la falta de una vivienda digna, y el incremento de detenciones que los inmigrantes están experimentando, incluidos MENAS.

La UE debe incidir para que se cumplan los reglamentos y normas en cuestiones humanitarias, medidas exhaustivas y la incorporación de las nuevas tecnologías en sus acciones, con el objetivo de reducir en su espacio las desigualdades de muchos de sus ciudadanos, sean o no comunitarios.

4.6. FRONTEX.

La Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas surge en el año 2004 a través del Reglamento (UE) 2016/1624, de 14 de septiembre de 2016, sobre la Guardia Europea de Fronteras y Costas¹²⁸.

Esta agencia vino a sustituir a la antigua Agencia Europea para la Gestión de la Cooperación Operativa en las Fronteras Exteriores de los Estados Miembros de la Unión Europea, aunque esta modernización se tradujo en cambios en la denominación y la ampliación de competencias, ya que mantiene la misma personalidad jurídica y se le sigue llamando FRONTEX.

Así mismo, el organismo tiene su sede en Varsovia (Polonia), y es la encargada de la protección de las fronteras de los países miembros de la UE y los asociados a Schengen. Su objetivo es el de conseguir en los entornos anteriormente mencionados, unos límites seguros. Al mismo tiempo que, tal como expresa en su propia web, "*Proteger el espacio europeo de libertad, seguridad y justicia*". También está presente en operaciones contra el terrorismo y la gestión de las migraciones.¹²⁹

Como institución europea, está obligada a rendir cuentas ante el Parlamento y el Consejo, especialmente en materia presupuestaria. Además, esta agencia

¹²⁸ (DO L 251 de 16.9.2016, p. 1).

¹²⁹ Frontex cuenta con más de 1.500 agentes y está sufragada a partir de los presupuestos de la UE y la participación de los países de la zona Schengen.

cuenta con su propio órgano de dirección, figurando un representante de cada país comunitario, dos de la Comisión, y uno de Islandia, Reino Unido, República de Irlanda, Islandia, Liechtenstein, Noruega y Suiza, aunque sin derecho a voto.

En cuanto al asunto migratorio, FRONTEX gestiona alrededor del 10% de los retornos que se producen en Europa. Su Director Ejecutivo, Fabrice Leggeri (2016), explicaba el trabajo de esta agencia en una rueda de prensa celebrada en Madrid: *“Desde la entrada en vigor del nuevo mandato de la Agencia se han salvado más de 65.000 vidas en el Mediterráneo”*.

Dentro de sus políticas de actuación, podemos destacar el respeto a los derechos humanos, siguiendo protocolos de protección muy estrictos en cuanto a los refugiados en condiciones de vulnerabilidad, huidos de la guerra o de situaciones críticas en sus países.

V- LA PROTECCIÓN DE LOS MENAS EN LA UE

V- LA PROTECCIÓN DE LOS MENAS

5.1. PROTECCIÓN DE LOS MENORES EN ESPAÑA.

En cuanto a la legislación española, señalar que no se dispone de una normativa homogénea para tratar el paso a la edad adulta de los MENAS, ya que en cada Comunidad Autónoma se siguen unos procedimientos diferenciados, basados, sobre todo, en el estudio de cada caso en particular. Esto no quiere decir que no exista un protocolo a seguir de forma estandarizado para la protección de los menores, sino que está descentralizado dejando un amplio margen de actuación a cada Comunidad Autónoma para su aplicación. Este hecho ha generado en la actualidad, una importante polémica con respecto a la forma de afrontar el problema que representan los MENAS que llegan a la mayoría de edad para la sociedad.

Para cualquier joven, este proceso puede suponer una etapa de grandes cambios, acentuándose de forma sustancial en el colectivo al que dirigimos nuestra investigación. Por lo que el proceso de emancipación debe estar muy preparado por las diferentes instituciones, definiendo este como:

“La transición de una situación de protección a una situación de autonomía, momento en el que entran en juego el desarrollo de diferentes competencias alcanzadas y se ponen de manifiesto las dificultades y las carencias personales. Se trata de un camino único y personal en que factores como la familia, el origen, los recursos disponibles y las propias capacidades juegan un papel decisivo. Es a la vez un proceso dinámico, que evoluciona a lo largo de la vida de la persona y que puede mejorar mediante un plan de acción.”¹³⁰

Estos jóvenes tienen la posibilidad (siguiendo las normas de extranjería), de poder continuar en España una vez que hayan cumplido los dieciocho años, siendo necesarios una serie de requisitos, como es el caso de la autorización de residencia,

¹³⁰ MACÍA, L (2019). *La transición a la vida adulta de los jóvenes extutelados. Estudio del programa de emancipación de la Fundación de Solidaridad Amaranta*. Memoria trabajo de Fin de Máster. Universitat de les Illes Balears. p 5.

o un permiso de trabajo. Fuera de este contexto quedan los menores extranjeros que, siguiendo un proceso de protección internacional, no pierden esa condición al ser mayores de edad.

Según DE LAS OLAS PALMA-GARCÍA, RUIZ MOSQUERA, y VIVES GONZÁLEZ¹³¹, esta preparación hacia la madurez debe llevarse a cabo de forma escalonada y muy gradualmente, siendo los jóvenes partícipes del cambio y estando amparados por un adulto que los tutele.

Además, CEA D'ANCONA¹³² explica que, en la práctica, es frecuente que estos protocolos no se lleven a buen término, generándose situaciones debido a los problemas laborales que suelen surgir, que a su vez plantean situaciones económicas inestables sobre los MENAS. Todo ello conlleva a que la sociedad donde estos residen, tenga una idea de rechazo hacia los mismo debido a la situación de exclusión que se puede dar en este colectivo.

No obstante, las diversas directrices autonómicas garantizan una serie de coberturas básicas para atender las necesidades de cualquier menor, sea o no extranjero, ya que estos se rigen por una normativa específica que describe su especial protección.

Cuando un MENA llega a nuestro país, con independencia de su categoría legal, se le aplican los mismos derechos que a cualquier menor, quedando bajo la tutela legal de las instituciones correspondientes que les ofrecerán la protección necesaria.

Sobre esto, DE LAS OLAS PALMA-GARCÍA, RUIZ MOSQUERA, y VIVES GONZÁLEZ¹³³ apuntan que, en España, la legislación indica que las competencias sobre quién debe dar protección a los MENAS está asignada a las Comunidades

¹³¹ DE LAS OLAS PALMA-GARCÍA, M., RUIZ MOSQUERA, A. C., & VIVES GONZÁLEZ, C. L. (2019). Jóvenes inmigrantes extutelados. El tránsito a la vida adulta de los menores extranjeros no acompañados en el caso español. *EHQUIDAD. Revista internacional de políticas de bienestar y trabajo social*, (12), 31-52.

¹³² CEA D'ANCONA, M. Á. (2015). Los efectos de la crisis económica en la molduración y evolución de la opinión pública española ante la inmigración. *Migraciones. Publicación del Instituto Universitario de Estudios sobre Migraciones*, (37), 29-52.

¹³³ DE LAS OLAS PALMA-GARCÍA, M., RUIZ MOSQUERA, A. C., & VIVES GONZÁLEZ, C. L. (2019). Jóvenes inmigrantes extutelados. El tránsito a la vida adulta de los menores extranjeros no acompañados en el caso español. *EHQUIDAD. Revista internacional de políticas de bienestar y trabajo social*, (12), 31-52.

Autónomas, que son las que deben ejercer la tutela de los mismos, mientras que estos residan en España.

Todo este proceso tiene como objetivo que, se les pueda prestar una mejor atención a estos jóvenes que ingresan en centros de acogida gestionados por las Comunidades Autónomas, ya que estos MENAS se encuentran en estos centros tutelados hasta que llegan a ser adultos. Para ello, se dispone de una serie de protocolos fijados para la transición hacia la mayoría de edad, intentando que el tránsito hacia una nueva vida independiente sea lo más beneficiosa posible para ellos.

Indicar que en España se han definido una serie de necesidades comunes para todos los menores, incluyendo al colectivo de MENAS:

a) Acceso a la sanidad de los MENAS.

Los emigrantes que no están registrados legalmente, y no tiene documentación que les autorice a encontrarse en territorio español, podrán ser atendidos por la sanidad pública atendiendo a las siguientes situaciones:

- Se les atenderá de urgencia cuando presenten una enfermedad grave, sean víctimas de un accidente (con independencia de los motivos que llevaron al mismo). Todo ello hasta que se les consideren que están curados mediante documento expedido por el médico que les ha atendido.
- En caso de las mujeres que necesiten asistencia por encontrarse embarazadas, se les atenderá durante el embarazo, en el parto, y después de este¹³⁴.

Pero en el caso de España (como venimos indicando previamente) las Comunidades Autónomas tiene libertad administrativa para afrontar esta situación. Sirviendo en este caso como ejemplo, las soluciones y protocolos desarrollados por la Junta de Andalucía, ya que esta Comunidad deja a gran parte de los MENAS ex – tutelados, excluidos del derecho a la sanidad universal. Esto se debe a que, mientras los menores residieron en los centros tutelados, no pudieron regularizar de forma adecuada todo lo referente a su residencia. Como consecuencia, no tuvieron acceso al sistema laboral que les permitía quedarse en

¹³⁴ Real Decreto-ley 16/2012, de 20 de abril, de medidas urgentes para garantizar la sostenibilidad del Sistema Nacional de Salud y mejorar la calidad y seguridad de sus prestaciones.

España, y siendo el mismo el que brinda la protección sanitaria. Por tanto, la situación de los MENAS que han alcanzado la mayoría de edad, se complica cuando finaliza la tutela de los organismos competentes.

Como indicamos la Dirección General de Asistencia Sanitaria y Resultados en Salud del Servicio Andaluz de Salud, afronta esta situación de la siguiente forma:

- Presta asistencia de un año a aquellos inmigrantes que se encuentran en esta comunidad de forma irregular. No obstante, deben estar empadronados en esta comunidad con recursos mínimos.
- Si estos inmigrantes no se encuentran empadronados, se les concede un mes para llevarlo a cabo, acorde con lo descrito por la Consejería de Salud y Bienestar Social.¹³⁵
- El estudio sobre el régimen de los MENAS tras la determinación de su estatus¹³⁶, indica que estos extranjeros accederán al Sistema Nacional de Salud en las mismas condiciones que lo hacen los nacionales menores.

b) Acceso a la educación.

En este documento se expone que los MENAS tienen el derecho a recibir la misma educación que los menores españoles, no existiendo, por lo tanto, ninguna atención especializada por el hecho de ser MENAS. Como consecuencia, todo se regirá por los recursos que sean destinados a la atención de los extranjeros en todo lo referente, entre otros, a la enseñanza del idioma o a la integración.

En cuanto al proceso educativo, GONZÁLEZ-MONTEAGUDO¹³⁷ especifica que los niveles mínimos de educación, constituye un derecho a la vez que un deber, el cual ostentan los MENAS, y sobre el que no deben existir distinciones en comparación con los demás nacionales del país donde residan.

¹³⁵ Desde el 24 de abril 2012, el reconocimiento y regulación del derecho a la asistencia sanitaria de los extranjeros pasa de estar recogido en la Ley de Extranjería a remitirse en bloque a la regulación vigente en materia sanitaria.

¹³⁶ Estudio sobre el régimen de los menores extranjeros no acompañados tras la determinación de su estatus, elaborado por el Punto Nacional de Contacto de la Red Europea de Migración en España. Año 2017. https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/default/files/26a_spain_uam_2017_final_en.pdf.

¹³⁷ GONZÁLEZ-MONTEAGUDO, J. (2020). Reivindicación de la innovación educativa. *Praxis Pedagógica*, 20(26), 1-5.

Si este colectivo alcanzara la mayoría de edad durante el año académico, conservaría sus derechos hasta que este finalizara. Además, hay que apuntar que, los extranjeros de más de dieciocho años residentes en nuestro país, tienen derecho a recibir la misma educación que los jóvenes nacionales.

c) Oportunidades laborales.

A partir de los dieciséis años, tal y como establece el Estatuto de los Trabajadores, es legal el ejercer una profesión remunerada en España. Para los menores extranjeros también existe esa posibilidad. No obstante, esta se considera una vez que esta posibilidad haya sido valorada por las personas o institución que ejerza su tutela. Cuando se conviertan en adultos, los MENAS podrán gestionar su residencia en España a través de un permiso de trabajo.

d) Derecho a la reunificación familiar.

En este apartado también son válidos los datos aportados por el mencionado estudio, explicando que hay dos tipos de requisitos a la hora de que un menor extranjero pueda reunirse con sus familiares:

- MENAS beneficiarios de protección internacional: Se aplican las normas de la Directiva 2003/86/CE¹³⁸ y la Ley 12/2009¹³⁹.
- MENAS no beneficiarios de protección internacional: Se procura su reagrupación familiar en origen. Una vez que alcanzan la mayoría de edad, se les aplica la normativa general de extranjería sobre agrupación familiar.

e) Acceso a los servicios sociales.

Mientras no cumplan la mayoría de edad, estarán asistidos por los servicios especializados en la protección de los menores. Cuando lleguen a dieciocho años podrán beneficiarse de las ayudas que se contemplan para los extranjeros que tengan una orden de protección internacional, siendo este un

¹³⁸ Directiva de 22 de septiembre de 2003 sobre el derecho a la reagrupación familiar. Disponible en el siguiente enlace: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:251:0012:0018:ES:PDF>

¹³⁹ Ley 12/2009, de 30 de octubre, reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria. Disponible en el siguiente enlace: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2009-17242>

ejemplo muy selectivo. En la mayoría de los casos, tendrán que cursar la solicitud para acceder a las ayudas destinadas a los extranjeros con residencia en España.

f) El retorno de los MENAS.

De acuerdo con la normativa internacional sobre los derechos del niño, y la REM (2017), las políticas públicas orientadas a los menores no acompañados están enfocadas a ayudarles a regresar al país del que provienen. Aunque siempre brindándoles las mejores posibilidades para que puedan integrarse en nuestra sociedad, aunque finalmente son muy pocos los que deciden regresar a su país.

Además, estudiando la información obtenida de la web del Ministerio del Interior, un menor extranjero podrá ser repatriado en el momento en que se estime oportuno que, el interés superior del mismo se podrá alcanzar a través de la repatriación a su país, o bajo la tutela de los servicios sociales del país del que proviene¹⁴⁰.

Continuado con la misma fuente de información, hay que concluir con los diferentes requisitos según la edad del menor:

- A los mayores de dieciséis, y menores de dieciocho años, se les reconocerá capacidad para actuar en el procedimiento de repatriación, así como en el orden jurisdiccional contencioso-administrativo. Por el mismo objeto, podrán intervenir personalmente o a través del representante que designen.
- Cuando se trate de menores de dieciséis años (con juicio suficiente), que hubieran manifestado una voluntad contraria a la de quien ostenta su tutela o representación, se suspenderá el curso del procedimiento, hasta el nombramiento del defensor judicial que les represente. Sin perjuicio de que pueda apreciarse dicho grado de madurez en una edad inferior, se entenderá que el extranjero mayor de doce años tiene juicio suficiente.

¹⁴⁰ Información recuperada del siguiente enlace:
<http://www.interior.gob.es/web/servicios-al-ciudadano/extranjeria/regimen-general/menores-extranjeros>.

5.2. PROTECCIÓN DE LOS MENORES EN LA UE

Es necesario destacar que, la protección de los menores migrantes se realiza por la existencia de un grave problema humanitario. Esta situación les conduce a embarcarse en viajes peligrosos hacia Europa. Como consecuencia, es indispensable abordar la persistencia de conflictos violentos y, normalmente, prolongados que llevan a los desplazamientos forzados, las desigualdades en los niveles de vida, la escasez de oportunidades económicas y la falta de futuro en sus países de origen. Así mismo, es posible destacar los endeble protocolos para la protección de este colectivo.

La UE y sus Estados miembros han aumentado sus esfuerzos por establecer un marco global de política exterior para reforzar la cooperación con sus países socios, con el fin de integrar la protección de los menores en todas sus políticas y acciones a nivel global, regional y bilateral.

La llegada ilegal de MENAS a territorio comunitario, los expone a una serie de situaciones, descritas anteriormente en esta investigación, que ponen su salud (cuando no sus vidas) en peligro.

La Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo¹⁴¹ sobre la protección de los menores migrantes, explica lo que sucede. En muchas ocasiones, cuando un menor llega a territorio comunitario puede ser víctima de episodios de violencia de carácter extremo, trata de seres humanos, o abusos sexuales. Igualmente, pueden llegar a verse apartados de la sociedad, con el riesgo de dedicarse a delinquir, o volviéndose radicales desde el punto de vista religioso. Concretamente, las menores niñas pueden ser víctimas de matrimonios forzados.¹⁴²

Además, las propias informaciones oficiales comunitarias de Europol, indican que más de 10.000 MENAS han desaparecido después de su entrada en territorio de UE

¹⁴¹Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo sobre la Protección de los menores migrantes. Disponible en el siguiente enlace: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=COM%3A2017%3A211%3AFIN>

¹⁴²Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo sobre la Protección de los menores migrantes. Disponible en el siguiente enlace: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=COM%3A2017%3A211%3AFIN> p2

Es preciso comentar que, Europa está encarecidamente comprometida con la aplicación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible¹⁴³. La citada agenda hace un llamamiento en favor de un mundo en el que se proteja por igual a todos los menores, exigiendo que sean beneficiarios de los mismos derechos todos los niños, con independencia del país en el que residan.

En la declaración política de la Cumbre de La Valeta de 2015¹⁴⁴, se llevó a cabo un Plan de acción, postulándose a favor de la prevención y la lucha contra la migración ilegal, el tráfico ilícito de migrantes y la trata de seres humanos (en especial, en mujeres y niños), al tiempo que llama la atención sobre la necesidad de abordar este problema.

Con la adopción del Marco de Asociación en 2016¹⁴⁵, la migración ha sido firmemente integrada en la política exterior de la UE, estudiando sus causas profundas y reorientando la ayuda al desarrollo comunitaria.

Como la alta representante europea, FEDERICA MOGHERINI apuntó lo que significaba esta nueva iniciativa, recogida en la web de la Comisión Europea¹⁴⁶, en la cual indica que se ha puesto en marcha el Marco de Asociación para que la gestión de todo lo relacionado con la migración. De esta forma, se requiere una asociación en y un enfoque global para la solución del problema. Todo ello, teniendo como principal objetivo que, sean protegidos los derechos de los migrantes a los que se les aplica la norma. Mientras que, en lo referente a luchar

¹⁴³ En 2015, la ONU aprobó la Agenda 2030 sobre el Desarrollo Sostenible, una oportunidad para que los países y sus sociedades emprendan un nuevo camino con el que mejorar la vida de todos, sin dejar a nadie atrás. La Agenda cuenta con 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible, que incluyen desde la eliminación de la pobreza hasta el combate al cambio climático, la educación, la igualdad de la mujer, la defensa del medio ambiente o el diseño de nuestras ciudades. Disponible en el siguiente enlace: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/>.

¹⁴⁴ DIMITRIADI, A. (2015). Europa ante los refugiados. *Afkar ideas: Revista trimestral para el diálogo entre el Magreb, España y Europa*, (48), 34-36.

¹⁴⁵ Comunicación de la Comisión, al Parlamento Europeo, al Consejo Europeo, al Consejo y al Banco Europeo de Inversiones sobre la creación de un nuevo Marco de Asociación con terceros países en el contexto de la Agenda Europea de Migración. Disponible en el siguiente enlace: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex:52016DC0385>.

¹⁴⁶ Nota de prensa presentando el IV Informe de situación sobre el marco de Asociación en materia de migración. Disponible en el siguiente enlace: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/IP_17_1595

contra las mafias y la trata de seres humanos, se insta a analizar los motivos que causan esta emigración (pobreza, el cambio del clima y los conflictos bélicos en sus países de origen). Estos trabajos han dado unos resultados tangibles para hacer frente a las mafias, y también cuando estos emigrantes eligen ser retornados a sus países de origen que se les pueda brindar la asistencia requerida.

Actualmente, hay en curso una serie de actuaciones para poner en práctica el enfoque mencionado anteriormente, y de esta forma apoyar mecanismos de protección del menor en los países socios. Estos mecanismos se han enfocado especialmente en el colectivo de MENAS, con el fin de garantizar un entorno seguro para los jóvenes en la ruta migratoria.

Las recientemente revisadas directrices de la UE para la promoción y protección de los derechos del menor, reiteran su compromiso para promover y proteger la indivisibilidad de sus derechos en sus relaciones con terceros países, incluidos los de origen o tránsito. En las conclusiones adoptadas el 3 de abril de 2017, el Consejo subrayó que la UE seguirá participando activamente en los procesos conducentes a la elaboración del Pacto Mundial sobre Refugiados¹⁴⁷, así como del Pacto Mundial sobre Migración¹⁴⁸, a raíz de la adopción de la Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes de septiembre de 2016¹⁴⁹.

En este contexto, el Consejo reafirmó la necesidad de proteger a todos los menores refugiados y migrantes independientemente de su estatuto, así como dar prioridad al interés superior de los menores, incluidos los no acompañados y

¹⁴⁷ Según la definición de la propia web de ACNUR: El Pacto Mundial sobre los Refugiados es un marco para una distribución previsible y equitativa de la carga y la responsabilidad, reconociendo que una solución sostenible a las situaciones de refugiados no se puede lograr sin la cooperación internacional. Proporciona un plan para que los gobiernos, las organizaciones internacionales y otras partes interesadas aseguren que las comunidades locales obtengan el apoyo que necesitan y que las personas refugiadas puedan llevar vidas productivas. Disponible en el siguiente enlace: <https://www.acnur.org/pacto-mundial-sobre-refugiados.html>.

¹⁴⁸ El Pacto Mundial sobre Migración se llevó a cabo el 13 de julio de 2018 con el objetivo de dar respuesta a esta crisis humanitaria integralmente, en cooperación con los diferentes países que se unieron para su aprobación. De este acuerdo salieron 23 objetivos, especificados en el siguiente enlace: <https://news.un.org/es/story/2018/12/1447231>.

¹⁴⁹ Resolución aprobada por la Asamblea General el 19 de septiembre de 2016 Disponible en el siguiente enlace: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2016/10793.pdf?file=fileadmin/Documentos/BDL/2016/10793>

aquellos separados de sus familias, cumpliendo íntegramente con la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño y sus Protocolos Facultativos¹⁵⁰.

No obstante, no siempre son eficaces los protocolos definidos, ya que, como apunta ALCOLADO CHICO¹⁵¹, la legislación comunitaria no regula los supuestos en los que los menores no acompañados no son objeto de repatriación, lo que tiene como consecuencia que son las diferentes legislaciones de los Estados miembros las que establecen los requisitos para regular la situación de dichos extranjeros en sus países. Sin embargo, se hace cada vez más evidente la necesidad de regular una legislación cuyo objeto sean los MENAS que no hayan podido ser objeto de repatriación.

5.2.1. Tratamiento de los menores tras su llegada.

En base a la información proveniente de la Comunicación¹⁵², se desarrollan una serie de procedimientos a nivel europeo, que se aplicarán para una correcta recepción de niños y jóvenes que lleguen a territorio comunitario, como es el caso de las descritas a continuación.

Tras su llegada a la UE, los menores migrantes han de ser, en todo caso, identificados y registrados como menores, utilizando un conjunto de datos uniforme en toda la Unión Europea (para indicar, por ejemplo, si se trata de un menor no acompañado, separado o que viaja con familiares, su nacionalidad o condición de apátrida, la edad, el sexo, etc.). Los menores deben gozar de prioridad en todos los procedimientos relacionados con las fronteras, y recibir un apoyo adecuado por parte de personal especializado en el proceso de identificación y

¹⁵⁰ Convención sobre los Derechos del Niño. Adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General en su resolución 44/25, de 20 de noviembre de 1989. Entró en vigor el 2 de septiembre de 1990. Disponible en el siguiente enlace: <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/crc.aspx>.

¹⁵¹ ALCOLADO CHICO, M. T. (2018). Una aproximación a la legislación comunitaria y española sobre los menores no acompañados. *Anales de la Real Academia de Doctores de España*, 3(2), 151 -177.

¹⁵² Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo sobre la Protección de los menores migrantes. Disponible en el siguiente enlace: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=COM%3A2017%3A211%3AFIN>, p 7.

registro. En particular, se deben adoptar enfoques adaptados a las necesidades de los menores a la hora de recoger impresiones dactilares y datos biométricos, siendo respetuosos y sensibles con respecto al género. Las vulnerabilidades y las necesidades especiales de protección, incluidas las relativas a la asistencia sanitaria, deben ser evaluadas de forma sistemática e individual.

Los menores, especialmente los no acompañados, se convierten en el objetivo de los traficantes de personas y las organizaciones delictivas que se dedican a la explotación en cualquiera de sus modalidades. Para Europa, este hecho se ha convertido en un problema de gran magnitud, ya que la llegada masiva de menores ha hecho que no se puedan cubrir con la celeridad requerida las necesidades de los mismos.

Las normas europeas prevén que una vez que se ha procedido a la identificación y registro del menor, este no se encuentre desamparado en ningún momento, debiendo estar presente la persona que se encargue de su protección (en el caso de que existiera y no hubiera viajado solo). Si se tratara de un MENA, la UE pondría a su disposición a personal cualificado para la tutela del menor.

La separación familiar por territorios es otra disyuntiva de difícil solución actualmente, ya que los procesos para la localización de los miembros y su reunificación se dilatan en el tiempo. Esto se debe en parte, porque las medidas para verificar la pertenencia de parentesco o no de un menor con su presumible familia, requieren de mucho tiempo.

Sobre lo mencionado anteriormente, hay que citar lo que la Comunicación sobre la Protección de Menores Migrantes indica para que los procesos sean con independencia de que los MENAS soliciten protección internacional en aplicación del Reglamento de Dublín o les sea de aplicación la Directiva de reagrupación familiar.

Además, las instituciones de la UE deben actuar para eliminar otro gran escollo que surge con los MENAS, como es su desaparición, teniendo que implementar protocolos para gestionar rápidamente esta situación.

Las personas o centros que tengan bajo su tutela a estos menores deberán avisar a la policía para que cursen las diligencias adecuadas con el Sistema de Información de Schengen (SIS) y la oficina SIRENE comiencen sus investigaciones.

El Ministerio del Interior en su página web, define de esta manera al mencionado SIS como un sistema de información que recaba avisos en relación a

personas y objetos materiales dentro del ámbito del espacio Schengen y su objetivo es salvaguardar la seguridad en dicho ámbito territorial. Esta información puede ser recogida por los trabajadores de los controles de fronteras, los trabajadores de aduanas, los distintos cuerpos policiales y los funcionarios responsables para expedir visados.¹⁵³

Además, la Decisión de Ejecución (UE) 2016/1209 de la Comisión de 12 de julio de 2016¹⁵⁴, explica el funcionamiento de las oficinas, definiendo que, entre lo acordado por los Estados sobre el SIS, se da paso a la creación de un Servicio Nacional SIRENE, con el fin de unificar en un solo punto el acceso del SIS.

Para finalizar, hay que mencionar que, cuando se curse una denuncia por la desaparición de un menor, además de los procedimientos ya vistos, hay que transmitir toda la información a INTERPOL, e incluso hacer públicos los datos para una mayor difusión.

5.2.2. Condiciones generales de acogida en la Unión Europea.

Son muchos los factores que influyen a la hora de acoger a menores migrantes, ya que no sólo se debe procurarles un alojamiento adecuado, sino que como a cualquier menor, hay que atenderle para cubrir totalmente sus necesidades. En la mayoría de los casos, como ya se ha comentado, estos jóvenes son recibidos en centros de acogida bajo la tutela de las administraciones públicas. Según la guía publicada por la EASO¹⁵⁵.

Además, el mismo informe continúa explicando parte de la labor de estas instalaciones. En ellas se considera que, los menores (por su vulnerabilidad), deben

¹⁵³ Véase <http://www.interior.gob.es/web/servicios-al-ciudadano/extranjeria/acuerdo-de-schengen/sistema-de-informacion-de-shengen>.

¹⁵⁴ Decisión de ejecución (UE) 2016/1209 de la Comisión de 12 de julio de 2016 por la que se sustituye el anexo de la Decisión de Ejecución 2013/115/UE de la Comisión relativa al Manual SIRENE y otras medidas de ejecución para el Sistema de Información de Schengen de segunda generación (SIS II). Disponible en el siguiente enlace: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016D1209&from=ES>.

¹⁵⁵ EASO: Oficina Europea de Apoyo al Asilo. Explicada en apartado 4.3, disponible en el siguiente enlace: <https://easo.europa.eu/sites/default/files/Guidance-reception-unaccompanied-children-standards-and-indicators-ES.pdf>, p. 12

residir en lugares adecuados, con un nivel de vida digno, y acorde con sus necesidades para un pleno desarrollo personal.

Aunque hay mucho que mejorar en estos centros, porque en realidad, si bien se intentan cubrir las necesidades básicas de estos jóvenes, no siempre es posible cumplir con las mismas, considerando el grado de masificación existente en ellos y el coste que supone la formación adecuada de estos menores. Normalmente, se encuentran casos de baja cualificación de los profesionales encargados del cuidado de los menores, o importantes deficiencias en la seguridad de estos lugares, fomentando la desprotección y el desamparo.

Otra opción, mucho más personalizada, es la tutela de los MENAS por familias de acogida. La Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo sobre la Protección de los menores migrantes de 2017 al final apunta que esta modalidad¹⁵⁶ “ha aumentado en los últimos años y ha demostrado ser exitosa a la par que eficiente en términos económicos, aunque esta solución sigue estando infrutilizada.”

Por tanto, y después de estudiar la legislación que se plasma en esta investigación, queda meridianamente claro que una de las mayores preocupaciones a nivel europeo es que a estos menores se les proporcione una educación plena, fomentando la integración en la nueva sociedad de acogida.

Todos los menores deben disfrutar de un acceso efectivo a la educación y a todas las medidas necesarias para garantizar dicho acceso (clases de idiomas, por ejemplo), incluso cuando vayan a ser devueltos a un tercer país. Debido a los riesgos emergentes de segregación en la educación para los menores migrantes, el acceso a una educación inclusiva y no discriminatoria es clave para la integración de los menores en los demás ámbitos de la vida.¹⁵⁷

Siendo las instituciones comunitarias conscientes de la problemática que supone, y existiendo otras soluciones más ajustadas al interés superior del menor, la Comisión establece que: “*habida cuenta del impacto negativo del internamiento en los menores, el internamiento administrativo debería emplearse, en consonancia con el derecho*

¹⁵⁶ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo sobre la Protección de los menores migrantes. Disponible en el siguiente enlace: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=COM%3A2017%3A211%3AFIN>, p. 9.

¹⁵⁷ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo sobre la Protección de los menores migrantes. Disponible en el siguiente enlace: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=COM%3A2017%3A211%3AFIN>, p 14.

de la UE, exclusivamente en circunstancias excepcionales, cuando sea estrictamente necesario, únicamente como último recurso."¹⁵⁸

5.2.3. Garantías procedimentales en la acogida del menor.

Cuando un menor extranjero llegue a la frontera exterior de un país comunitario se le tratará de acuerdo con toda la legislación vista anteriormente, salvaguardando sus derechos y protección. La COM (2017) 211 indica que se les ha de prestar aquellas garantías, en todo el territorio de la Unión, a todos los menores que lo suficiente en lo referente al retorno y al asilo

Además, continúa explicando que hay que dar refuerzo a todo lo relativo a la representación legal, por medio de la cual, tienen derecho a ser oídos por los tribunales que tengan la tutela efectivos sobre los mismos, además de que la determinación de su edad, se realiza respetando los derechos que asisten a estos menores

Un factor clave para el desarrollo y la integración de este colectivo son los tutores que se les asignen a los menores, ya sea en centros dependientes de las diferentes administraciones, o en hogares de acogida. Este punto es fundamental, porque este personal representará al menor en cuanto a la defensa de sus derechos e intereses.

Como ya se ha comentado con respecto a los programas para amparar a estos jóvenes, existen deficiencias en cuanto a la preparación y homogeneización de tareas por parte de estos profesionales, siendo muy distintas en los diferentes países europeos.

Sobre este punto, MUÑOZ VILLALOBOS¹⁵⁹ afirma que, en gran parte de los Estados europeos, los docentes no tienen la formación suficiente para actuar ante las múltiples situaciones pueden producirse en el plano formativo de los MENAS. Además, este problema es aún mayor cuando los alumnos son jóvenes que han experimentado situaciones muy extremas. Así mismo, concluye apuntando que,

¹⁵⁸ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo sobre la Protección de los menores migrantes, : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=COM%3A2017%3A211%3AFIN>. p 9

¹⁵⁹ MUÑOZ VILLALOBOS, V. (2014). El derecho a la educación de las personas migrantes y refugiadas. *Journal of Supranational Policies of Education*, (2), 25-51.

estos docentes no tienen la formación en pedagogía y psicología suficientes para poder afrontar de forma didáctica a estos menores, los cuales provienen de diferentes culturas y lenguas, a la vez que forman parte de diversas etnias dentro de sus propios países de origen. Lo que requiere un enfoque específico y una alta competencia intercultural de parte de los educadores.

En la Comunicación también se hace referencia a la creación de una Red Europea de Tutelas, con el objetivo de seguir unos criterios únicos. Así mismo, se recogen otras propuestas, como la reforma del Sistema Europeo Común de Asilo y la creación de un reglamento que sirva de referencia a todos los países de la UE

En multitud de ocasiones, los protocolos utilizados a la hora de calificar la edad de los migrantes son poco adecuados, infringiendo muchas veces los propios derechos del presunto menor. Contraviniendo las actuaciones de la EASO, y ante la dificultad para discernir la edad, muchos jóvenes son ingresados automáticamente en centros de internamiento de inmigrantes. Como ejemplo, se puede ver como la ONU ha reprochado recientemente a España por los métodos utilizados en esta cuestión, ya que según un comunicado emitido desde su propia web¹⁶⁰: El Comité de los Derechos del Niño, el órgano que supervisa la aplicación de la Convención sobre los Derechos de los menores por los Estados partes, el cual anunció este martes que el sistema que usó España para calcular la edad¹⁶¹ de los jóvenes migrantes no acompañados (una radiografía de la mano), violó sus derechos humanos. En base a una publicación de la Agencia de la ONU para Los Refugiados (ACNUR), la radiografía que se usa en España para precisar la edad tiene un margen de error de cuatro años.

Por otra parte, el trabajo para la reagrupación familiar y el reencuentro de los menores con sus tutores es algo difícil y que no siempre se consigue, siendo este un proceso largo, y normalmente, retrasado durante meses. La Comunicación con la que se sustenta este apartado explica que, esta investigación debería producirse

¹⁶⁰ Comunicado con fecha de 13 de octubre de 2020. Disponible en el siguiente enlace: <https://news.un.org/es/story/2020/10/1482322>.

¹⁶¹ ROS PÉREZ, P. (2011). Valoración y utilidad de la edad ósea en la práctica clínica. *Formacion Activa en Pediatría de Atención Primaria*, 4(4), 253 -257. En este artículo se explica el método aceptado para calcular la edad de una persona, como es la medición de la edad ósea (E.O). Aunque reconoce que esta prueba solo muestra una parte del nivel de maduración, apunta que es la más aceptada entre los profesionales, siendo la más aproximada para estimar la edad de un individuo.

teniendo en cuenta a la persona que en ese momento tutele al menor. Además, también se critica que el Reglamento de Dublín no se aplica correctamente, y que las tramitaciones de asilo deberían ser prioritarias en el caso de este colectivo.

Cuando los menores sean objeto de transferencias transfronterizas dentro de la UE, ya sea en aplicación del Reglamento de Dublín o de otras normas, la colaboración estrecha entre las autoridades responsables del bienestar del menor en cada Estado miembro es esencial. Los Estados miembros deben hacer un uso pleno de todos los canales de cooperación, por ejemplo, a través de las autoridades centrales previstas en el Reglamento Bruselas II bis¹⁶².

Por otro lado, cabe destacar que, se debe apostar por soluciones duraderas, ya que serán las que den normalidad y equilibrio a todo este proceso, logrando que las connotaciones negativas para los migrantes sean las mínimas. La “Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo sobre la Protección de los menores migrantes”¹⁶³, apunta sobre esto que: *“La identificación de soluciones duraderas debería considerar todas las opciones, tales como la integración en un Estado miembro, el retorno al país de origen, el reasentamiento o la reunificación con familiares en un tercer país.”* Además, añade las normas que deben tener en cuenta los diferentes Estados miembros sobre el régimen jurídico de estos menores, explicando que:

“Son los Estados de la UE los que determinara la forma de hacer frente a cada uno de MENAS que solicitan miembros poner al día su situación, haciendo que los procesos a seguir en sus estados sean claros de forma que no dure estos proceso más de lo necesario , evitando que esto MENAS so se encuentren en prolongados periodos tiempo sin que estatuto jurídico quede definido de forma adecuada que les permita a ceder a la sanidad y a educación , siendo definitivo para que estos MENAS tenga una estabilidad psicología.”

En cuanto a su integración, se considera que estos jóvenes serán el producto de la futura sociedad europea, por lo que sería muy contrario a sus propios

¹⁶² Informe para la aplicación del Reglamento de Bruselas II bis. Disponible en el siguiente enlace: http://publications.europa.eu/resource/ellar/f7d39509-3f10-4ae2-b993-53ac6b9f93ed.0007.01/DOC_1

¹⁶³ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo sobre la Protección de los menores migrantes (2017), p 12. Disponible en el siguiente enlace: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=COM%3A2017%3A211%3AFIN>

intereses mantener a estos ciudadanos apartados. Por tanto, la educación integral a una edad temprana hará mucho más sencilla esta tarea.

Todo esto tiene como objetivo el concretar la forma que debe adoptar la solidaridad que se les da a estos jóvenes, ya que muchos se encuentran en situaciones de pobreza, inmersos en guerra, o tienen que hacer frente a enfermedades sin recursos para ello. Porque todos estos elementos son esenciales para recuperar la paz y prosperidad.

Además, hay que citar de nuevo la “Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo sobre la Protección de los menores migrantes”, debido a que la misma aborda uno de los temas más influyentes dentro de las políticas migratorias europeas, como es el caso de *“el reasentamiento y otras vías legales para menores, incluidos los menores en familias, centrándose de forma particular en los más vulnerables.”*¹⁶⁴

Para concluir, la Comunicación continúa explicando las opciones para los MENAS, y para todos aquellos menores que, junto a sus familias, puedan ser reasentados con carácter urgente. Entre las citadas opciones podemos encontrar el “Programa Europeo de reasentamiento”¹⁶⁵, fijado por las “Conclusiones del Consejo sobre el reasentamiento de 20 de julio de 2015”, a la vez que por la “Declaración UE-Turquía de 28 de marzo de 2016”¹⁶⁶. Algunos meses más tarde, específicamente el 13 de julio, la Comisión estableció un “Marco de Reasentamiento europeo”, el cual marcó como objetivo la protección de niños y adolescentes en peligro, definiendo a los mismos como grupo vulnerable y con preferencia para conseguir la reubicación.

¹⁶⁴ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo sobre la Protección de los menores migrantes (2017), p 14. Disponible en el siguiente enlace: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=COM%3A2017%3A211%3AFIN>

¹⁶⁵ El objetivo de esta recomendación es que los países comunitarios reasentaran a 20.000 personas en su territorio, además de ofrecerles protección internacional. Con ello se quería evitar que todos estos refugiados tuvieran que verse relacionados con los traficantes de migrantes. Recomendación (UE) 2015/914 sobre un programa europeo de reasentamiento .

¹⁶⁶ Declaración UE-Turquía, 18 de marzo de 2016. Disponible en el siguiente enlace: <https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2016/03/18/eu-turkey-statement/>

5.2.4. Respeto al interés superior del menor.

Durante este estudio se incide en la premisa de que, el interés superior de los menores debe de ser la motivación principal a la hora de actuar. Porque es prioritaria su protección y la salvaguarda de sus derechos, especialmente al considerar a los mismos como grupo vulnerable. Esta calificación lleva aparejada una serie de garantías ya especificadas en las diferentes legislaciones expuestas previamente.

De esta forma, la “guía de tratamiento normativo y social de los menores inmigrantes realizada por la Consejería de Justicia e Interior de la Junta de Andalucía” del año 2015, hace alusión a este aspecto, mencionando que la “Carta de derechos fundamentales de la UE” recoge de una forma concreta los derechos del menor. Entre los citados derechos podemos encontrar el ser cuidado de una manera adecuada para asegurar su bienestar, el derecho del menor a la libertad de expresión, y que sea escuchado. Especialmente en lo que respecta a decisiones que afecten a sus intereses, siempre teniendo en cuenta su madurez y su edad.¹⁶⁷

Además, define el principio del que trata este apartado, especificando que:¹⁶⁸ *“es básico en todo el sistema de protección de menores, al disponer que el beneficio de las personas menores de edad primará en la interpretación y aplicación de la legislación dirigida a éstos”*.

Nuestra Constitución también establece, en su artículo 39.4¹⁶⁹, que los menores tienen derechos a recibir la protección que se indica en todos los acuerdos internacionales que velan por sus derechos, y que hayan sido ratificados por España.

¹⁶⁷ Guía de tratamiento normativo y social de los menores inmigrantes realizada por la Consejería de Justicia e Interior de la Junta de Andalucía. 2015. Disponible en el siguiente enlace:<https://www.juntadeandalucia.es/export/drupaljda/Tratamiento%20normativo%20y%20social%20menores%20inmigrantes.pdf> p 13.

¹⁶⁸ Guía de tratamiento normativo y social de los menores inmigrantes realizada por la Consejería de Justicia e Interior de la Junta de Andalucía. 2015. Disponible en el siguiente enlace:<https://www.juntadeandalucia.es/export/drupaljda/Tratamiento%20normativo%20y%20social%20menores%20inmigrantes.pdf>, p. 15

¹⁶⁹ AGUELO, P. (2011). Un enfoque jurídico sobre los menores extranjeros. (pp. 41-80) *Los derechos humanos de los menores*. En REVILLA, M. (Ed.). *Infancia, juventud y migraciones*. Fundación Carolina Siglo XXI, Madrid, p 41.

Además, dentro de nuestro ordenamiento jurídico, encontramos la “Ley 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor”¹⁷⁰, que abarca los derechos y medidas de protección para estos. Al mismo tiempo, define una serie de obligaciones de las administraciones públicas que deben cumplirse. Resulta necesario mencionar que, en ningún momento menciona específicamente a los menores extranjeros, aunque se deduce que también están dentro de este marco.

Por otra parte, la “Convención de los Derechos del Niño”¹⁷¹ celebrada en 1989, recoge este aspecto en su artículo 3.2, el cual indica que los estados firmantes deben prestar la protección, atención a los menores y también a sus tutores mediante las leyes dictadas por estos al efecto.

Sobre el tema de este estudio, es interesante resaltar del citado artículo la consideración que detalla que, corresponde a una de las competencias del Estado el cuidar y proteger a los menores, específicamente en el supuesto de que sus progenitores no puedan hacerse cargo de los mismos.

Igualmente, los Estados pertenecientes a esta convención tendrán que comprometerse a que sus administraciones con competencia en la materia, puedan aplicar correctamente las normas en materia sanitaria y de seguridad, y que, al mismo tiempo, se garantice una supervisión efectiva a los menores.

Actualmente, no hay un criterio común a la hora de actuar con estos menores, no teniendo concreción las normas internacionales ni nacionales a aplicar. Lo que evidencia la necesidad de crear una legislación homogénea para todos los países que configuran la UE

Para conseguir lo anteriormente mencionado ya existen diferentes iniciativas, como el “Programa Horizonte 2020”, que estudia cómo se debe afrontar la inserción de los MENAS dentro del sistema educativo en los estados de la UE

La Comunicación también destaca que los menores deben de ser informados de todos los derechos que les amparan y de las herramientas a su disposición. No obstante, en todo momento se deberá considerar la edad y capacidad individual

¹⁷⁰ Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil. En vigor desde el 16 de febrero de 1996. Disponible en el siguiente enlace: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1996-1069>.

¹⁷¹ Tratado internacional llevado a cabo por la ONU y firmado el 20 de noviembre de 1989. Entró en vigor, posteriormente, el 2 de septiembre de 1990. Disponible en el siguiente enlace: <https://www.un.org/es/events/childrenday/pdf/derechos.pdf>.

para su entendimiento. Además, desde Europa se trabaja en una formación más profesionalizada de todas las personas que se encargan de las operaciones relacionadas con estos jóvenes. El objetivo es que se sigan las pautas que se describen en el texto mencionado, además de conseguir una actuación conjunta y solidaria entre todos los territorios comunitarios.

Como dato, mencionar que, durante el año 2017, todas aquellas agencias de la UE que tenían asignadas esta tarea, procedieron a incrementar todo lo referente a la protección de MENAS.

Para llevar a cabo los diferentes proyectos europeos en materias de migración y menores, se precisa financiación e inversiones sustanciales. Como consecuencia, las mayores fuentes de ingresos económicos provienen de la propia UE, que potencia con sus fondos asignados estas iniciativas, logrando al mismo tiempo, que se profesionalice el sistema. De esta forma, se podrá seleccionar con mayor rigurosidad al personal a cargo de los menores en las instituciones y programas que se llevan a cabo en el ámbito público.

Por tanto, la “Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo sobre la Protección de los menores migrantes”, afirma que en la actualidad se requiere de más ayuda para cubrir todas las solicitudes existentes. Esto se traducen en que, aparte de los fondos establecidos, habría que incentivar otras ayudas para favorecer el acogimiento, la formación, cumplimiento de garantías judiciales, incluyendo dentro de estas ayudas, la financiación de los fondos estructurales y de inversión europeos.¹⁷²

A tenor de ello, para conseguir unas condiciones óptimas, resultaría indispensable trabajar desde diferentes categorías, ya sea a nivel internacional, nacional, regional y local. Además, es fundamental escuchar a la sociedad civil y a las organizaciones en contacto con el colectivo mencionado.

¹⁷² Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo sobre la Protección de los menores migrantes, p.17. Disponible en el siguiente enlace: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=COM%3A2017%3A211%3AFIN>

5.3. DERECHOS DE LOS MENAS Y SOLICITANTES DE ASILO.

Tal como se ha mencionado en apartados previos, actualmente, las peticiones de asilo y protección se han convertido en una llamada de socorro por parte de aquellas personas que se encuentran ante un peligro, o amenaza en su país de origen.¹⁷³ Este derecho es una obligación, ya sea desde el punto de vista humanitario y legislativo, siendo los Estados europeos responsables de su gestión, dando un trato digno a todos los solicitantes, y ofreciendo una solución común con independencia del país en el que se tramite.

Como ya se ha estudiado, muchas de estas peticiones vienen por parte de MENAS, que llegan a territorio comunitario solos, y sin ninguna posibilidad de subsistencia, a menos que las autoridades se hagan cargo de ellos. Un ejemplo claro al respecto lo encontramos en las estadísticas descritas en la figura 2, extraídos de la web oficial de estadísticas del Eurostat¹⁷⁴.

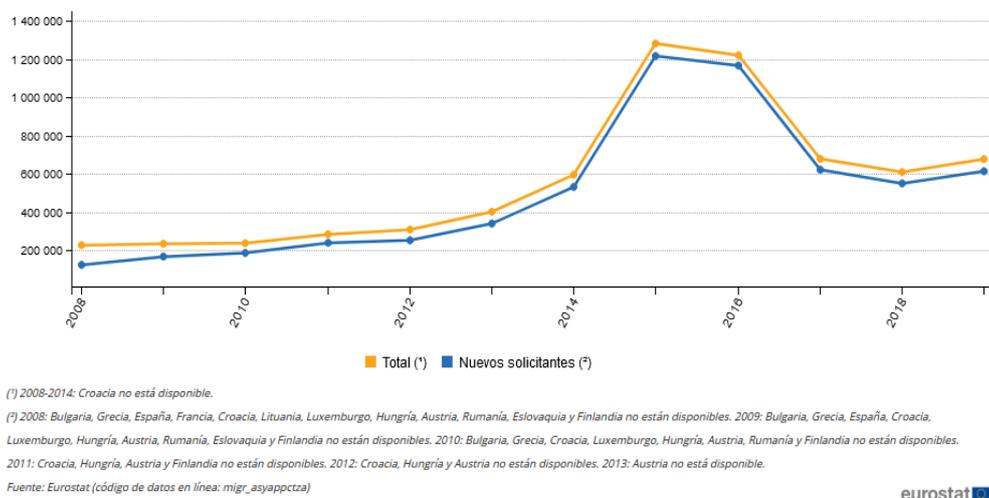


Figura 2. Número de solicitantes asilo (ciudadanos de países no pertenecientes a la UE-27) 2008-2019

¹⁷³ PÉREZ BARAHONA, S. P. (2003). El estatuto de "refugiado" en la Convención de Ginebra de 1951. *Revista Electrónica de Derecho de la Universidad de La Rioja (REDUR)*, (1), 225-250.

¹⁷⁴Extraído del siguiente enlace: https://ec.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/index.php?title=Asylum_statistics/es&oldid=496363.

Según datos de Eurostat¹⁷⁵, en el año 2019 se registraron 612.700 nuevas solicitudes de asilo en todos los países de la UE, siendo sirios, afganos y venezolanos los que más peticiones efectuaron. Esto supuso un incremento del 11,2% con respecto a 2018. Además, como dato positivo pero insuficiente, es preciso comentar que el 38% de la gestión de asilo fue en sentido positivo.

En cuestiones de asilo y protección de refugiados, cada país de la UE debe adaptar su propia legislación, en línea con lo dispuesto en el Derecho Internacional y el Derecho comunitario. Hay que especificar que las competencias sobre asilo y migraciones están compartidas entre los 28 miembros y la UE, según el artículo 4 II, j) del TFUE¹⁷⁶.

Aunque, si se analiza el TFUE de forma detallada, se puede comprobar como en el artículo 78 se le da a este organismo las competencias necesarias para llevar a cabo unos protocolos homogéneos, los cuales deben servir como base jurídica para el resto de países. Así mismo, se establece el mandato de desarrollar una política común en el ámbito del asilo, protección subsidiaria, y protección temporal. Todo ello, con el fin de garantizar a los extranjeros de países extracomunitarios, la protección de carácter internacional que resulte necesaria, a la vez que se respeta el principio de no devolución, debiendo ajustarse dicha política a la Convención de Ginebra de 1951 y al Protocolo de 1967.¹⁷⁷

En el ámbito europeo, se puede observar como la “Carta de los Derechos Fundamentales”, contempla este derecho en su artículo 18. En el citado precepto, se garantiza el derecho de asilo en la UE, siempre respetando la “Convención de Ginebra” y del “Protocolo del Estatuto de los Refugiados”, y acorde con lo dispuesto en “Tratado fundación y de Funcionamiento de la Unión Europea”.

Además, en relación con lo anterior, continúa explicando en el artículo 19 que ninguna persona puede ser objeto de devolución, expulsión o extradición a un país

¹⁷⁵ Estadísticas de asilo. Datos extraídos entre el 16 de marzo de 2020 y el 26 de mayo de 2020 (partes sobre las solicitudes de menores no acompañados y decisiones sobre las solicitudes de asilo. Disponible en el siguiente enlace: https://ec.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/index.php?title=Asylum_statistics/es&oldid=496363.

¹⁷⁶ Diario Oficial de la UE, C 83, de 30.03.2010, p. 52

¹⁷⁷ Diario Oficial de la UE, C 2007 115/47 de 26 de octubre de 2012, pp. 76 y 77.

en el cual pueda ser condenado a la pena capital, ser sometido a torturas, pueda sufrir un trato inhumano.¹⁷⁸

Es importante mencionar que, ningún territorio podrá operar al margen de los acuerdos de la “Convención de Ginebra sobre Refugiados” (1967), y la anteriormente citada “Carta y la Declaración Universal de Derechos Humanos”. En este sentido, el Diario Oficial de la UE, C 83 de 30.03.2010, e) indica que “La Unión Europea ofrece a sus nacionales un espacio de libertad, seguridad y justicia sin que existan fronteras interiores entre sus estados miembros, garantizando estos que sus nacionales puedan transitar libremente, pero aplicando los controles necesarios en las fronteras exteriores de la UE.”

En este contexto, y con el fin de llevar a cabo un compendio de toda la legislación europea en esta materia, se enumera lo derivado en materia de asilo. Así mismo, y de forma posterior, se realizará una descripción de la normativa comunitaria para un resultado más aclaratorio:

- “Reglamento (UE) nº439/2010 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de mayo de 2010, por el que se crea una oficina Europea de Apoyo al Asilo” (DOUE L 132 de 29 de mayo de 2010)¹⁷⁹
- “Reglamento (UE) nº603/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo de 26 de junio de 2013 relativo a la creación del sistema «Eurodac» para la comparación de las impresiones dactilares para la aplicación efectiva del Reglamento (UE) nº604/2013, por el que establecen los criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional presentada en uno de los Estados miembros por un nacional de un tercer país o un apátrida, y a las solicitudes de comparación con los datos de Eurodac presentadas por los servicios de seguridad de los Estados miembros y Europol a efectos de aplicación de la ley, y por el que se modifica el Reglamento (UE) nº1077/2011, por el que se crea una Agencia europea para la gestión operativa de sistemas informáticos de gran magnitud en el espacio de

¹⁷⁸ Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. Artículo 19. Disponible en el siguiente enlace: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=ES>

¹⁷⁹ Disponible en el siguiente enlace: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex%3A32010R0439>

libertad, seguridad y justicia (refundición)” (DOUE L 180 de 29 de junio de 2013).¹⁸⁰

- “Reglamento (UE) nº604/2013, 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” (Texto refundido) («Reglamento de Dublín iii»9) (DOUE L 180 de 29 de junio de 2013).¹⁸¹
- “Directiva 2011/95/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 13 de diciembre de 2011 por la que se establecen normas relativas a los requisitos para el reconocimiento de nacionales de terceros países o apátridas como beneficiarios de protección internacional, a un estatuto uniforme para los refugiados o para las personas con derecho a protección subsidiaria y al contenido de la protección concedida” (refundición) (DOUE L 337 de 20 de diciembre de 2011).¹⁸²
- “Directiva 2013/32/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 26 de junio de 2013 sobre procedimientos comunes para la concesión o la retirada de la protección internacional (refundición)” (DOUE L 180 de 29 de junio de 2013).¹⁸³
- “Directiva 2013/33/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 26 de junio de 2013 por la que se aprueben normas para la acogida de los solicitantes de protección internacional (texto refundido)” (DOUE L 180 de 29 de junio de 2013).¹⁸⁴

¹⁸⁰ Disponible en el siguiente enlace: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=DOUE-L-2013-81287>

¹⁸¹ Disponible en el siguiente enlace: <https://www.boe.es/doue/2013/180/L00031-00059.pdf>.

¹⁸² Disponible en el siguiente enlace:
<https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:337:0009:0026:es:PDF>.

¹⁸³ Disponible en el siguiente enlace: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=DOUE-L-2013-81289>.

¹⁸⁴ Disponible en el siguiente enlace: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013L0033&rid=1>

5.3.1. La Unión Europea como territorio de protección de los derechos de los migrantes.

Los procesos de mejora son acciones constantes cuando se aborda la protección y el asilo de las personas que lo solicitan en el marco europeo. Aunque en el apartado 4.1 se expusiera de forma detallada, es necesario volver a mencionar a SECA (1999) como una de las grandes herramientas para tratar de dar solución a este problema.

Como se ha explicado anteriormente, legislativamente existe una serie de normas y procedimientos comunes para que el sistema de asilo sea eficaz. La Comisión Europea, a través de su informe “Un Sistema Europeo Común de Asilo (2014)”, hace un resumen de las cinco más importantes:

- a) La Directiva sobre procedimientos de asilo: Es el punto de partida, ya que establece todas las normativas para poder solicitar este derecho. Abarca todas las herramientas necesarias para que las personas que lo necesiten puedan cursar su solicitud, tramitarla, recursos e información. Esta Directiva establece un especial cuidado y atención a todos los MENAS que soliciten asilo, además de al individuo que haya sufrido maltrato o torturas en su país de origen.

El objetivo es lograr que la gestión de estas peticiones sea lo más rápida y acertada posible, incluyendo la legislación necesaria para que las solicitudes rechazadas puedan ser cursadas mediante la expulsión.

- b) La Directiva sobre condiciones de acogida: Esta normativa es la que asegura que se den unas condiciones tangibles dignas y adecuadas para todos los solicitantes de asilo, y se respeten sus derechos fundamentales. Entre sus funciones están las de garantizar alojamientos, y cubrir las necesidades básicas de estos refugiados (comida, ropa, aseo, entre otras). También especifica que las detenciones de estas personas se lleven a cabo solo como último recurso, una vez agotados los procedimientos fijados.
- c) La Directiva sobre requisitos: Se realizó para mejorar las anteriores legislaciones, ya que en ellas se denotaban ciertos vacíos en cuanto a las condiciones de acogida, siendo muy diferentes según el país en el que se tramitara el asilo. Esta revisión explica los motivos por los cuales una persona puede ser considerada como refugiado y acceder a protección internacional por parte de la UE

Esta normativa pondrá atención en el superior interés del menor, así como del resto de colectivos vulnerables, siendo también útil para acelerar el procedimiento de asilo, ya que definirá que país es responsable de tramitar las solicitudes por medio de instrumentos dactilares.

- d) El Reglamento de Dublín y el Reglamento Eurodac: Ya se encuentran explicados en diferentes apartados de esta investigación, por lo que únicamente es preciso comentar que forman parte de la normativa europea para la protección y el asilo.

En los últimos años las migraciones hacia Europa y las solicitudes de protección se han visto aumentadas en cifras nunca vistas hasta entonces, siendo un problema de complicada solución, ya que, aunque en este apartado se han estudiado los procedimientos que comunitariamente existen, no son suficientes, siendo precisa una mirada externa a los conflictos que se dan en sus países de origen.

5.3.2. La Teoría de la dinamogénesis de los valores y el Derecho a un Estado Social.

Tal y como se ha expuesto en esta tesis, en la actualidad como en épocas anteriores, se han producido grandes migraciones de población como consecuencia de conflictos bélicos, cambios climáticos, con el fin de escapar de la situación que dichos conflictos generan, y de las graves consecuencias de los mismos a fin de buscar una vida más estable y segura.¹⁸⁵

Un ejemplo actual de esta clase de migraciones es el caso de la migración que se produjo en el año 2015, producto de la guerra civil que se estaba produciendo en Siria. A tenor de dicho conflicto, cinco millones de personas huyeron del país con el fin de llegar a Europa en busca de seguridad.

Políticamente dicha migración se tradujo en el acuerdo entre la UE y Turquía, en el cual, este último país se comprometía a cerrar sus fronteras, a cambio de ayuda económica para poder sostener económicamente a los migrantes acogidos.

¹⁸⁵ MENDEZ ROCASOLANO, M: "Movimientos Migratorios y Derechos Humanos de los Extranjeros: Entre el Impulso de la Supervivencia y la Dignidad de la Persona" en *Revista de Direito Brasileira*, v1, 2011, págs. 469 a 485.

Destacar que, desde el punto de vista simbólico, dicho acuerdo debilita las bases de la política de la UE en lo que a Derechos Humanos se refiere. En contraposición a este acuerdo, conviene destacar una de las resoluciones dictadas por el “Comité de los Derechos del Niño”, en la cual se lleva a cabo una defensa firme de los MENAS en las fronteras del sur de Europa.¹⁸⁶ También es importante recordar el término “refugiado” establecido por la “Convención de Ginebra”, que es aquella persona que huye de su país de origen con motivo de ser perseguido por motivos políticos, religiosos, de raza, etc.

Resulta importante mencionar que, el artículo 3 del “Tratado de la Unión Europea” y al artículo 67 del “Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea”, ya que incide de manera clara a la protección del interés superior del menor. En dichos preceptos se establece como objetivo a alcanzar entre los países comunitarios, un espacio de libertad seguridad y justicia.

Esta acción coordinada entre Estado Miembros es muy importante, dado que influye decisivamente en resoluciones comunitarias que afectan a los MENAS acogidos en países comunitarios.

En este contexto, podemos destacar también la “Directiva 2003/86, de 22 de septiembre sobre el derecho a la reagrupación familiar”, en donde se regula los aspectos a tener en cuenta a la hora de legislar esta materia por parte de los Estados Miembros. En esta directiva se pone especial énfasis en los derechos fundamentales, concretamente a los derechos del niño estipulados en la Carta de Derechos Fundamentales de la UE.¹⁸⁷

Señalar que esta directiva solo es de aplicación si aquellos que solicitan la reagrupación y sus familiares, proceden de países extracomunitarios. Si alguna de las dos partes fuera nacional de un Estado Miembro de la UE, sería de aplicación una legislación comunitaria diferente, en concreto la “Directiva 2004/38/CE relativa

¹⁸⁶ Dictamen aprobado por el Comité en relación con el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a un procedimiento de comunicaciones respecto de la Comunicación Núm. 4/2016. Aprobado por el Comité en su 80º período de sesiones (14 de enero a 1 de febrero de 2019) Participaron en el examen de la comunicación los siguientes miembros del Comité: Suzanne Aho Assouma, Hynd Ayoubi Idrissi, Olga A. Khazova, Hatem Kotrane, Gehad Madi, Benyam Dawit Mezmur, Clarence Nelson, Mikiko Otani.

¹⁸⁷ Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales.

al derecho de los ciudadanos de la UE y de los miembros de su familia a circular y residir libremente en el territorio comunitario".¹⁸⁸

No obstante, el verdadero valor de la Directiva 2003/86 es la garantía de que los extranjeros que residen en un país de la UE, tengan el derecho a reagrupar a sus familiares. Desde la perspectiva de la "*dinamogénesis de los derechos*" de MÉNDEZ ROCASOLANO¹⁸⁹, este derecho de reagrupación familiar se crea a partir de la norma jurídica que le da su contenido esencial. El efecto real de esta norma es que los países comunitarios tienen que adecuar su legislación nacional a lo estipulado en esta directiva, permitiendo la entrada de los nacionales extranjeros, así como permitirles residir en dichos países, teniéndose que dar el requisito previo de cumplir los requisitos la directiva en cuestión.

¹⁸⁸ Directiva 2004/38/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 29 de abril de 2004 relativa al derecho de los ciudadanos de la Unión y de los miembros de sus familias a circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros, por la que se modifica el Reglamento (CEE) no 1612/68 y se derogan Directivas 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE y 93/96/CEE.

¹⁸⁹ MENDEZ ROCASOLANO, M. (2014). La Teoría de la dinamogénesis de los valores y el Derecho a un Estado Social (pp. 21- 25). En BONAVIDES, P. (Ed.). *Del Estado liberal al Estado Social*. Ed. Astrea, São Paulo.

**VI- LOS MENAS EN
ESPAÑA. ANÁLISIS DE LA
SITUACIÓN.**

VI- LOS MENAS EN ESPAÑA. ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN.

Para los MENAS, la simple llegada a España no supone ver cumplido su objetivo, ya que la salida desde su lugar de origen lleva implícito el objetivo de la consecución de una vida en mejores condiciones, a través de un trabajo en el nuevo país de residencia. Los perfiles de estos menores son muy variados, pero tienen características que los hacen, a la vez, homogéneos, como el ser un colectivo extremadamente vulnerable, o su composición, integrada en su mayoría por varones de entre catorce a dieciocho años.

Sobre este colectivo se pueden identificar una serie de estudios específicos, como el planteado por BRAVO RODRÍGUEZ¹⁹⁰, en el cual se aprecian una serie de características comunes para el grupo, como las descritas a continuación:

- a) Hombres, con una cantidad sustancial de hermanos, siendo en gran parte de origen marroquí y con una media de edad de 16 años.
- b) Ostentan un nivel de madurez mayor a la de su edad cronológica.
- c) Continúan manteniendo vínculos con su familia de origen.
- d) Tienen claras expectativas de mejorar su condición familiar y personal
- e) Su idea de migración está bastante definida, la cual se centra en la consecución de la residencia y trabajar de forma inmediata.
- f) Pueden moverse por toda la geografía española, e incluso por dentro de la UE. El quedarse en un lugar determinado, dependerá de la consecución de las metas que se han propuesto y los medios disponibles para alcanzarlos.
- g) Generalmente, cuentan con redes de apoyo de otros compatriotas que les ayudan a llegar a España.

¹⁹⁰ BRAVO RODRÍGUEZ, R. M. (2015). La situación de menores no acompañados en España [Sesión de conferencia]. *Conferencia regional sobre las Migraciones de los menores no acompañados: actuar de acuerdo con el interés superior del menor*. Torremolinos, Málaga, España. 27 y 28 de octubre de 2005, 1- 32. Acceso el 24 de enero de 2020. Recuperado de: https://www.bienestaryproteccioninfantil.es/imagenes/tablaContenidos03SubSec/MG-RCONF_2005_11_Report_%20Spain_es.pdf

- h) Suelen rechazar las opciones de protección brindadas por el sistema, empleando otras que brindan una mayor libertad, como acontece con el alquiler de pisos compartidos.
- i) El nivel de cualificación es bajo, ya que se han escolarizado sin terminar la enseñanza secundaria obligatoria.
- j) Disponen de alguna forma de experiencia en el mercado laboral.
- k) No suelen optar por la escolarización, siendo la alternativa más viable, la que les permita conseguir un trabajo de forma inmediata.
- l) No tienen mucha relación y nexo con los jóvenes del país de acogida.
- m) Suelen experimentar cierta decepción al encontrarse con la realidad en su viaje a España, aunque no suelen valorar el retorno a sus países.
- n) Son conocedores de la normativa, así como de los mecanismos de protección, y suelen emplearlos de forma frecuente.

No obstante, en España no se reciben tantas solicitudes de asilo como en otros países de la UE, aunque los migrantes acogidos mantienen (con el resto de este colectivo que se distribuye por territorio comunitario), un perfil similar al explicado anteriormente. Muchos de estos menores son objetivo de las mafias, que ante el beneficio económico, no distinguen entre niños o adultos, haciendo de estos viajes potencialmente más peligrosos.

Al llegar a España, la mayoría de estos menores tienen muy definido su proyecto de vida, siendo su máxima prioridad el poder legalizar su situación a través de la obtención de la documentación, para así poder asegurar su estancia y conseguir un trabajo que les permita resolver sus necesidades. Aunque para tener lo descrito, muchos no esperan el tiempo necesario para comenzar las tareas administrativas. Tal como describe BRAVO RODRÍGUEZ¹⁹¹, los MENAS se trasladan constantemente entre Comunidades Autónomas, motivados por los rumores de facilidad para obtener la mencionada documentación, y la necesidad de encontrar un sustento económico para ellos y sus familias.

¹⁹¹ BRAVO RODRÍGUEZ, R. M. (2015). La situación de menores no acompañados en España [Sesión de conferencia]. *Conferencia regional sobre las Migraciones de los menores no acompañados: actuar de acuerdo con el interés superior del menor*. Torremolinos, Málaga, España. 27 y 28 de octubre de 2005, 1- 32. Acceso el 24 de enero de 2020. Recuperado de: https://www.bienestaryproteccioninfantil.es/imagenes/tablaContenidos03SubSec/MG-RCNF_2005_11_Report_%20Spain_es.pdf

Para una mayor comprensión, es necesario volver a incidir en lo anteriormente explicado en el apartado 5¹⁹² de esta investigación, específicamente sobre los lugares de acogida cuando un MENA llega a nuestro país. Los menores son albergados, en la mayoría de los casos, en centros de asilo, produciéndose en ellos situaciones de falta de medios y atenciones.

Además, dentro del colectivo de MENAS, también se dan casos de jóvenes que llegan sin un motivo u objetivo definido, siendo este grupo el que más protección precisa, ya que, según BRAVO RODRÍGUEZ¹⁹³ las huidas de los centros de acogida, y los daños ocasionados por la traumática experiencia del trayecto migratorio, pueden dificultar en gran medida la intervención de los servicios sociales, y conllevar para estos menores, un serio riesgo de marginación.

Pese a que en apartados previos se ha llevado a cabo un análisis de la legislación en torno a estos menores extranjeros, es preciso citar de nuevo el apartado 5 en los que se hace mención al marco legislativo¹⁹⁴ para su protección. El citado precepto describe que, son las Comunidades Autónomas las que, dentro del ordenamiento jurídico español¹⁹⁵, tienen la potestad para la protección de los

¹⁹² Apartado 5.1. Protección de los menores en España.

¹⁹³ BRAVO RODRÍGUEZ, R. M. (2015). La situación de menores no acompañados en España [Sesión de conferencia]. *Conferencia regional sobre las Migraciones de los menores no acompañados: actuar de acuerdo con el interés superior del menor*. Torremolinos, Málaga, España. 27 y 28 de octubre de 2005, 1- 32.

¹⁹⁴ “Convención Internacional de los Derechos del Niño. Ley 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, y de modificación parcial del Código Civil, y de la Ley de Enjuiciamiento Civil. Legislación en materia de extranjería · Ley Orgánica 4/2000, de derechos y libertades de los extranjeros en España, modificada por Ley Orgánica 8/2000 · RD 2393/2004, de 30 de diciembre, de ejecución de la Ley de Extranjería 4/2000 Legislación en materia de asilo. Ley 9/1994, de 19 de mayo Reglamento de ejecución, aprobado por RD 203/1995, de 10 de febrero.”

¹⁹⁵ La legislación española se apoya en su ordenamiento jurídico para resolver el tema que se trata en esta investigación, siendo las siguientes leyes las más importantes en materia de extranjería y menores: “1. Ley 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, y de modificación parcial del Código Civil, y de la Ley de Enjuiciamiento Civil. 2. Ley Orgánica 4/2000, de derechos y libertades de los extranjeros en España, modificada por Ley Orgánica 8/2000. 3. RD 2393/2004, de 30 de diciembre, de ejecución de la Ley de Extranjería 4/2000. 4. Legislaciones autonómicas para la protección de menores. 5. 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. 6. 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

menores, quedando todo lo que tiene relación en materia de extranjería, a cargo del Estado. Aunque no son dos entes aislados, ya que hay organismos como el Ministerio Fiscal, que se encarga de garantizar los derechos de este colectivo. Además, también colaboran en esta difícil tarea el “Ministerio de Asuntos Sociales”¹⁹⁶, el “Observatorio de la Infancia”, la “Secretaría de Estado de Migraciones”, así como ONG, asociaciones, entidades públicas o privadas, y locales entre otras.

Dentro del compendio legal que el Reino de España ofrece para la garantía de los derechos y libertades de sus ciudadanos, resulta esencial para una buena continuidad de la investigación el citar la “Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil”¹⁹⁷, modificada mediante la Ley 42/2015, de 5 de octubre, de reforma de la Ley 1/2000”¹⁹⁸. De esta forma, puede ser esencial para el objeto de estudio, lo establecido en el capítulo IV de la mencionada normativa. En este apartado titulado “De los procesos matrimoniales y de menores”, se destaca el artículo 778 bis, dentro del cual se fijan todos los procedimientos concernientes al “ingreso de menores con problemas de conducta en centros de protección específicos.”

Sobre este precepto, podríamos llevar a cabo una puntualización, ya que se aplicaría tanto a los jóvenes legalmente establecidos en España (sean o no nacionales), como a los MENAS, que es el colectivo que se está investigando en esta tesis. Por lo tanto, y en lo sucesivo, se mencionará únicamente a este colectivo en las siguientes explicaciones, aunque teniendo en cuenta que sus disposiciones se pueden trasladar a cualquier menor.

Una vez que se detecte por parte del responsable público-legal del menor, una conducta problemática y conflictiva, y tras una valoración psicológica de su estado, se podrá cursar judicialmente la entrada de este a un centro de protección específica, pudiendo solicitarlo también el “Ministerio Fiscal”. Este procedimiento

derecho de asilo y de la condición de refugiado, modificada por la Ley 9/1994, de 19 de mayo.”

¹⁹⁶ Actualmente denominado “Ministerio de Sanidad, Consumo y Derechos Sociales y Agenda 2030”.

¹⁹⁷ Disponible en el siguiente enlace: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2000-323>.

¹⁹⁸ Disponible en el siguiente enlace: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2015-10727>.

tiene su amparo en artículo 25 de la “Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de Enjuiciamiento Civil”, otorgando el permiso para que se curse los Juzgados de Primera Instancia de donde se localice la institución.

Además, según su artículo 26.3, para que un menor sea internado en este tipo de centros debe existir una autorización judicial anterior a su ingreso. No obstante, existen algunas excepciones, ya que, si se diera una situación de urgencia e inaplazable necesidad, sus tutores legales podrían dar parte al Juzgado 24 horas después de su internamiento, teniendo este que ratificar la medida a las 72 horas. Además, se podrá considerar como nulo si el juez estima que no se dan los motivos suficientes para llevar a cabo la medida.

Resulta esencial mencionar que, para decidir sobre lo anteriormente mencionado, se deberá escuchar al menor, al mismo tiempo que se le informa de todos los derechos que le amparan. Para ello, se empleará un lenguaje comprensible y adaptado a su edad y conocimientos, además de hacerle partícipe de las resoluciones que en torno a su caso se adopten. Continúa el artículo 24.4 estableciendo que, el ingreso del menor en un centro, solamente se podrá realizar en el caso de no sea posible atenderlo en condiciones óptimas, y con medidas menos gravosas.¹⁹⁹

Sin embargo, una vez que se ha dictado la resolución, es posible presentar un recurso de apelación sin efectos suspensivos, pudiendo interponerlo las personas o instituciones que tengan atribuida su tutela, el propio menor o el Ministerio Fiscal. Posteriormente, cuando se disponga de una sentencia firme, será el centro donde se encuentre internado quien deba emitir al Juzgado, y al citado Ministerio, el informe donde se detallen las circunstancias y avances del menor (en este caso extranjero no acompañado), pudiendo llegar a requerirse otra documentación extra al respecto.

Para concluir, se podría citar el artículo 778 bis, apartado 7, de la estudiada legislación del año 2000, en el que se deja constancia de que un menor solo puede continuar en un centro por el tiempo imprescindible para que sean atendidas sus

¹⁹⁹ Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil. Boletín Oficial del Estado, 7, 8 de enero de 2000. Disponible en el siguiente enlace: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2000-323>.

necesidades. Así mismo, el cese debe estar autorizado judicialmente, y justificado en un informe de expertos.

6.1. PROCEDIMIENTO PARA LA RECEPCIÓN Y TRATAMIENTO DE MENAS EN ESPAÑA.

En la mayoría de ocasiones, el menor extranjero es localizado al poco de llegar a España, bien por las diferentes investigaciones de los “Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado” o por propia iniciativa del menor, ya que son ellos mismos los que reclaman ayuda a nuestras instituciones. Estos equipos, en colaboración con los diferentes grupos de trabajo descritos anteriormente, tratarán en un primer momento de realizar las actuaciones correspondientes acorde al perfil de edad de estos migrantes, proporcionándoles lo necesario para cubrir sus necesidades básicas en esas primeras horas de desconcierto.

BRAVO RODRÍGUEZ²⁰⁰ realiza un análisis muy acertado de los diferentes procedimientos llevados a cabo por las instituciones españolas en torno al colectivo de migrantes, centrándose especialmente en el caso de los menores. Explica que, una vez localizados por la policía, estos darán parte al Ministerio Fiscal:

“con el fin de que tenga constancia de ello, de las órdenes precisas para que el menor reciba de los Servicios de Protección del Menor la asistencia que necesite y autorice, en caso de duda, la realización de las pruebas médicas que permitan determinar su edad.”

La autora comenta que existen algunos casos de mayores de edad que se declaran menores antes las autoridades, ya sea por el temor a ser devueltos a sus países de origen, o para evitar el ingreso en centros para migrantes adultos.

Como consecuencia, para verificar la edad de este colectivo, se emplea una prueba osométrica²⁰¹, siendo esta la herramienta más eficaz para poder identificar la edad de los inmigrantes que llegan a la frontera. Una vez obtenido el resultado,

²⁰⁰ BRAVO RODRÍGUEZ, R. M. (2015). La situación de menores no acompañados en España [Sesión de conferencia]. *Conferencia regional sobre las Migraciones de los menores no acompañados: actuar de acuerdo con el interés superior del menor*. Torremolinos, Málaga, España. 27 y 28 de octubre de 2005, 1- 32.

²⁰¹ Explicada en el apartado 5.1.3.

se da constancia al Fiscal para que, según la calificación, pueda comenzar con los protocolos de atención a estos jóvenes. No obstante, y tal como se ha mencionado en apartados previos, algunas veces esta prueba no es completamente fiable, por lo que los profesionales indican que lo recomendable es dejar un rango de edad.

A tenor de lo descrito, el artículo 35.1 de la “Ley Orgánica 8/2000, de 22 de diciembre, de reforma de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero²⁰², sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social” hace referencia a lo explicado, estableciendo que cuando los cuerpos policiales identifiquen a un extranjero en situación irregular, cuya edad no se puede saber con certeza, se le otorgará la protección que precise por los servicios de protección de menores, y se informará debidamente al ministerio fiscal.²⁰³

Una vez atendidos, y a la espera de conocer el resultado de las pruebas que certifiquen su edad, las autoridades encargadas de su instrucción proceden a registrar a todo el grupo de recién llegados como menores, surgiendo muchos inconvenientes, ya que un gran número de ellos no trae consigo su documentación y otros optan por dar datos falsos para dilatar el proceso, y evitar una posible repatriación.

La Administración General del Estado tiene potestad para hacerse cargo de todo lo que implica la llegada de un MENA a nuestro país, estando apoyada por las Delegaciones y Subdelegaciones del Gobierno. Así mismo, la página web de la Policía Nacional explica que será la “Comisaría General de Extranjería y Documentación”²⁰⁴ la que cursará todas las investigaciones para poder averiguar la identidad del menor migrante, además de su situación familiar y personal. Con este

²⁰² “Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social”. Artículo 35. Menores no acompañados. Disponible en el siguiente enlace: <https://www.boe.es/buscar/pdf/2000/BOE-A-2000-544-consolidado.pdf>.

²⁰³ “Ley Orgánica 4/2000, de derechos y libertades de los extranjeros en España, modificada por Ley Orgánica 8/2000 y Art. 92.1 del Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre Derechos y Libertades de los Extranjeros en España y su Integración Social”. Disponible en el siguiente enlace: <https://www.boe.es/boe/dias/2000/12/23/pdfs/A45508-45522.pdf>.

²⁰⁴ Según la web de la policía, esta se encarga del: “control de entrada y salida del territorio nacional de españoles y extranjeros; la prevención, persecución e investigación de las redes de inmigración ilegal, y en general, el régimen policial de extranjería, refugio y asilo e inmigración.” Véase www.policia.es

objetivo, realizará contactos (en caso de ser posible) con sus allegados. Si no se encontraran, se iniciaría el trámite mediante los Consulados y Embajadas. Al igual que, con los servicios de protección de sus respectivos territorios para su tutela, siendo el Ministerio de Asuntos Exteriores el que se encargará de estas gestiones si el país no contara con representación en España²⁰⁵. La información de la comentada página expone lo siguiente al respecto:

“Una vez establecida la minoría de edad por resolución judicial o por decreto del Ministerio Fiscal y puesto el menor extranjero a disposición de los Servicios competentes de Protección de Menores, se procederá a inscribir la determinación de edad en el Registro MENA. Los Servicios de Protección de Menores informarán al menor extranjero, de modo fehaciente y en un idioma comprensible para éste, del contenido básico del derecho a la protección internacional y del procedimiento previsto para su solicitud, así como de la normativa vigente en materia de protección de menores y especialmente en trata de seres humanos. De dicha actuación quedará constancia escrita”.

Normalmente, las investigaciones oficiales suelen dar pocos resultados, siendo mucho más eficaces los datos que cada Comunidad Autónoma (a través de sus servicios y centros de protección), obtiene de los menores en el día a día. Esto acontece porque los menores, al ganar una cierta confianza con los trabajadores de esos lugares, suelen ser más colaboradores para explicar su situación, información personal y las causas que los han llevado a abandonar su lugar de origen. Incluso, en ciertos casos se puede llegar a contactar con sus familias, muchas ya residentes en España. Siguiendo lo descrito en la normativa, resulta fundamental mencionar que, todas estas instituciones están obligadas a informar a las autoridades gubernamentales de los datos que conozcan, para poder seguir con la instrucción de cada caso.

Respecto a los trabajadores de los centros de acogida, el artículo 19.4 de la “Directiva 2003/9/CE del Consejo de 27 de enero de 2003 por la que se aprueban normas mínimas para la acogida de los solicitantes de asilo en los Estados miembros” apunta sobre los trabajadores de los centros de acogida que deberán

²⁰⁵ Art.92 del “Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre Derechos y Libertades de los Extranjeros en España y su Integración Social, de 30 de diciembre de 2004”. Disponible en el siguiente enlace: <https://www.boe.es/buscar/pdf/2000/BOE-A-2000-544-consolidado.pdf>.

contar con la formación que resulte necesaria para atender las necesidades de los menores. Al mismo tiempo, las funciones que llevan a cabo, y la información que manejen quedarán sujetas al deber de secreto.²⁰⁶

No obstante, y siguiendo lo dispuesto por BRAVO RODRÍGUEZ²⁰⁷, por cercanía (en el supuesto de los inmigrantes de países del Magreb) se suele encontrar a gran parte de las familias de los MENAS, aunque cabe apuntar que la situación cambia radicalmente con menores que proceden de otras zonas.

De esta forma, pese a que el proceso de identificación suele ser largo (de tres a seis meses), ya que no solo se trata de encontrar a sus familiares, sino de comprobar (mediante informes) que la situación del menor con sus allegados es apropiada, y no supone ningún riesgo para el menor. Como consecuencia, en ciertos casos, es posible que las autoridades estimen que lo mejor para el menor sea la residir en España, ya que la entrega a su familia puede conllevar mayores perjuicios y daños para el mismo. Sin embargo, todo este veredicto se puede conformar, después de escuchar al menor, y tras realizar una valoración de su entorno y de las posibilidades para una vida digna en su país de origen.

Lo antes expuesto tiene su justificación legal en lo descrito en la “Ley 6/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia”, la cual dispone lo siguiente al respecto:

*“En el caso de los menores extranjeros no acompañados, se procurará la búsqueda de su familia y el restablecimiento de la convivencia familiar, iniciando el procedimiento correspondiente, siempre que se estime que dicha medida responde a su interés superior y no coloque al menor o a su familia en una situación que ponga en riesgo su seguridad.”*²⁰⁸

Una vez realizadas todas las investigaciones, y se constata por parte de la “Administración General del Estado” que es adecuada la repatriación, esta se

²⁰⁶ “Directiva 2003/9/CE del Consejo de 27 de enero de 2003 por la que se aprueban normas mínimas para la acogida de los solicitantes de asilo en los Estados miembros”. Art 19. Disponible en el siguiente enlace: <https://www.boe.es/doue/2003/031/L00018-00025.pdf>

²⁰⁷ BRAVO RODRÍGUEZ, R. M. (2015). La situación de menores no acompañados en España [Sesión de conferencia]. *Conferencia regional sobre las Migraciones de los menores no acompañados: actuar de acuerdo con el interés superior del menor*. Torremolinos, Málaga, España. 27 y 28 de octubre de 2005, 1- 32.

²⁰⁸ Artículo 19 bis, apartado 5. Disponible en el siguiente enlace: <https://www.boe.es/buscar/pdf/2015/BOE-A-2015-8470-consolidado.pdf>.

realizará siguiendo estrictamente los protocolos marcados, y siempre con la premisa de que debe prevalecer el interés superior del menor en todo momento. Tal como describe también ACNUR, describiendo que, en la totalidad de decisiones que se tomen en relación con los menores, debe primar siempre el interés superior del menor.²⁰⁹

De esta forma, el artículo 92. 4 del “R.D 2393/2004 de 30 de diciembre, de ejecución de la Ley de Extranjería 4/2000” hace referencia a lo expuesto, mencionando que el repatriar al menor solo se llevará a cabo si es posible una reagrupación familiar, o si posible que los servicios sociales de su país de origen puedan hacerse cargo de él.²¹⁰

No obstante, una vez que se concluye el procedimiento, con la decisión de repatriación, esta será llevada a cabo según el “Real Decreto 557/2011 de 20 de abril”, siendo los encargados de la misma los funcionarios de la Policía Nacional, y poniendo al menor a disposición de las autoridades de su país de origen.

Dentro de este contexto, puede ser fundamental mencionar el aspecto económico, que según el artículo 195 anterior, apartado 3, describe que dicha repatriación la costeará la familia del repatriado, o los servicios públicos del país de origen.²¹¹

En una línea similar, podemos volver a incidir en la “Directiva 2003/9/CE del Consejo 27 de enero de 2003”, ya que en su artículo 19.3 trata la necesidad de encontrar a los familiares de los MENAS, con el fin de materializar la reagrupación. Aunque se describe que toda la información tiene que ser tratada de forma confidencial, especialmente si supone un riesgo para este colectivo o sus parientes, sobre todo si se encuentran en su país de origen.

²⁰⁹ ACNUR, “Declaración de buenas prácticas”. 2004, p.7. Disponible en el siguiente enlace: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/archivo/3559.pdf?view=1>.

²¹⁰ “Real Decreto 2393/2004, de 30 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social”. Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/pdf/2005/BOE-A-2005-323-consolidado.pdf>.

²¹¹ “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”. Artículo 195. Disponible en el siguiente enlace: <https://www.boe.es/buscar/pdf/2011/BOE-A-2011-7703-consolidado.pdf>.

Volviendo al momento en el que un menor llega a disposición de las instituciones españolas, se pone en marcha un sistema legal para garantizar su protección, comenzando con los procedimientos para declarar el estado de desamparo y tutela acorde con lo dispuesto por BRAVO RODRÍGUEZ²¹². De esta forma, podemos apreciar que el artículo 72 del Código Civil define el desamparo de la siguiente forma:

*“un hecho a causa del incumplimiento o del imposible o inadecuado ejercicio de los deberes de protección establecidos por las leyes para la guarda de los menores, cuando éstos queden privados de la necesaria asistencia moral o material.”*²¹³

En la misma dirección, ARCE JIMÉNEZ²¹⁴ añade que estos menores no pueden ser objeto de sanción por el hecho de haber migrado, aunque esta se haya realizado en condiciones ilegales, ya que el salir de su país de origen a otro, comporta ya una situación de desamparo que debe de ser protegida por las autoridades.

Como consecuencia, una vez que sea declarado un menor en situación de desamparo, (independientemente de si es extranjero o no), este quedará bajo la tutela de la institución autonómica correspondiente, que será la que desde ese momento atienda la cobertura de sus necesidades. Hay que apuntar que, si los informes sobre la reagrupación familiar no son favorables, se procederá a la tutela del menor por parte de un centro especializado o de una familia de acogida. BRAVO RODRÍGUEZ²¹⁵ especifica los requisitos y responsabilidades de esta modalidad:

²¹² BRAVO RODRÍGUEZ, R. M. (2015). La situación de menores no acompañados en España [Sesión de conferencia]. *Conferencia regional sobre las Migraciones de los menores no acompañados: actuar de acuerdo con el interés superior del menor*. Torremolinos, Málaga, España. 27 y 28 de octubre de 2005, 1- 32.

²¹³ Código Civil Español, en vigor desde el 27 de julio de 1889. Disponible en el siguiente enlace: <https://www.boe.es/buscar/pdf/1889/BOE-A-1889-4763-consolidado.pdf>.

²¹⁴ ARCE JIMÉNEZ, E. (2021). El sistema de protección a la infancia: entre la condición de menor y de extranjero. Una mirada jurídica (pp. 99-130). En QUIROGA, V., & LEMOS, E. C. (Eds.). *Empuje y audacia: migración transfronteriza de adolescentes y jóvenes no acompañados/as*. Siglo XXI de España Editores, Madrid.

²¹⁵ BRAVO RODRÍGUEZ, R. M. (2015). La situación de menores no acompañados en España [Sesión de conferencia]. *Conferencia regional sobre las Migraciones de los menores no acompañados: actuar de acuerdo con el interés superior del menor*. Torremolinos, Málaga, España. 27 y 28 de octubre de 2005, p. 18.

“1. Proteger y promover el interés del menor; 2. Garantizar un cuidado adecuado: alimentación, vestido, alojamiento y servicios sanitarios; 3. Garantizar que el menor tenga acceso a la educación y formación apropiada; 4. Promover su inserción social; 5. Proveerle de asistencia legal o/y de interpretación siempre que sea necesario; 6. Facilitar la participación del menor en todas las decisiones que le afecten.; 7. Representar legalmente al tutelado.”

Al mismo tiempo, Cada Comunidad Autónoma reserva en su ordenamiento jurídico una serie de modificaciones con respecto a la tutela²¹⁶, siendo común para todo el país que la institución encargada de garantizar los derechos de este colectivo sean los “Servicios de Protección de Menores”²¹⁷.

Dentro de este marco, y estrechamente relacionado con la tutela, se encuentra el término guarda, definido como el procedimiento por el cual se involucra en la protección de un individuo (menor en este caso) a una persona u organismo. BRAVO RODRÍGUEZ²¹⁸ menciona que, la tutela y por lo tanto la responsabilidad hacia el menor, en nuestro país siempre es ejercida por las administraciones públicas, mientras que la guarda puede ser confiada a centros, asociaciones o personas cuya responsabilidad quede acreditada. Una vez efectuado el trámite, se iniciará el procedimiento con el objetivo de conseguir para el joven tutelado el permiso de residencia en nuestro territorio.

²¹⁶ Según el artículo 276 del Código Civil español (1889), la tutela se extingue cuando: “1-el menor cumple la mayoría de edad, excepto si está incapacitado. 2-Cuando se produce la adopción de este. 3-Por fallecimiento del sujeto encargado de la tutela. 4- Por concederle al menor la mayoría de edad”. En referencia al artículo 277, tampoco tendría validez la tutela cuando el titular privado de la patria potestad la recuperara y por sentencia judicial que termine con la incapacidad o la modifique, sustituyendo esta por curatela.

²¹⁷ Aunque sea obligatoria la institucionalización de este servicio en España para todas las Comunidades Autónomas, este se lleva a cabo y se gestiona independientemente por cada una de ellas.

²¹⁸ BRAVO RODRÍGUEZ, R. M. (2015). La situación de menores no acompañados en España [Sesión de conferencia]. *Conferencia regional sobre las Migraciones de los menores no acompañados: actuar de acuerdo con el interés superior del menor*. Torremolinos, Málaga, España. 27 y 28 de octubre de 2005, 1- 32.

6.1.1. Protección de los MENAS en España.

A través de este estudio se ha comprobado como los MENAS, al llegar a nuestro país, y ser acogidos mediante el régimen de desamparo, no experimentan diferencias con otros jóvenes nacidos en España que se encuentran en condiciones similares a las expuestas.

No obstante, acorde con lo apuntado por BRAVO RODRÍGUEZ²¹⁹, que la recepción de menores extranjeros no acompañados no ha sido una situación frecuente hasta este momento en España. Ya que nos solíamos definir como un país receptor de población inmigrante adulta. Todo ello ha conllevado a que los procedimientos y técnicas se hayan tenido que adaptar para poder trabajar al nivel de edad del colectivo a investigar.

Además, surgen una serie de problemas asociados con la edad y el cambio de personalidad, como podrían ser las actitudes desafiantes o la fuga de los centros de acogida, lo que hace muy difícil que los proyectos de integración y formación puedan verse completados.

Si a todo esto añadimos que, el sistema autonómico español ha supuesto una descentralización sustancial a la hora de establecer criterios para que los profesionales encargados del cuidado de estos menores en situación de desamparo, puedan utilizar en su trabajo con ellos. La situación a la que se enfrentan las autoridades puede ser abrumadoramente compleja.

Por tanto, la citada autora comenta que, pese a todas estas dificultades, se establecen protocolos de intervención de aplicación a la totalidad de los centros de acogida por cada Comunidad Autónoma. Estos protocolos disponen de tres fases de actuación en relación a los MENAS:²²⁰

- a) Un periodo de acogida
- b) Estancia de larga duración
- c) Periodo de autonomía

²¹⁹ BRAVO RODRÍGUEZ, R. M. (2015). La situación de menores no acompañados en España [Sesión de conferencia]. *Conferencia regional sobre las Migraciones de los menores no acompañados: actuar de acuerdo con el interés superior del menor*. Torremolinos, Málaga, España. 27 y 28 de octubre de 2005, 1- 32.

²²⁰ BRAVO RODRÍGUEZ, R. M. (2015). La situación de menores no acompañados en España [Sesión de conferencia]. *Conferencia regional sobre las Migraciones de los menores no acompañados: actuar de acuerdo con el interés superior del menor*. Torremolinos, Málaga, España. 27 y 28 de octubre de 2005, 1- 32.

Así mismo, la autora realiza un repaso de lo que supone cada una de las fases mencionadas, estableciendo que durante la primera se inicia únicamente el proceso de formación y adaptación del menor a una nueva cultura y sociedad, aprendizaje del lenguaje y hábitos de convivencia, etc. Durante el citado periodo, la estancia de los jóvenes en estos centros de acogida, públicos o privados, suele ser breve (en torno a unos tres meses), optando las Comunidades Autónomas por programas de especialización, y reservando varias de estas plazas solo para extranjeros, con el objetivo de una mejor adaptación a sus necesidades²²¹.

Durante la fase de acogimiento residencial el trabajo se suele enfocar a menores en torno a los 14 años, que tras su paso por las instituciones temporales ya están preparados para iniciar una formación más completa que favorezca (a largo plazo), su autonomía. En estos centros se opta por la convivencia con otros jóvenes españoles, ya que puede ser positivo para su crecimiento personal, al mismo tiempo que se evita la segregación²²².

Sin embargo, en esta etapa surgen inconvenientes como, por ejemplo, la negativa por parte de familias para tutelar a estos menores. Esto se debe, en parte por la imagen negativa que socialmente tiene este grupo, la edad o las diferencias sociales y culturales. Es por este motivo que las instituciones han propuesto la reducción de menores acogidos en estos centros, para convertirlos en verdaderos hogares, conviviendo hasta un máximo de diez jóvenes, y favoreciendo así una atención personalizada de los mismos²²³. Aunque la falta de medios y la llegada masiva de migrantes en los últimos años, han hecho que el proyecto quede reducido a una mera idea.

En la última fase se realiza una formación intensiva para que el joven (próximo a cumplir la mayoría de edad), logre una independencia que le permita desenvolverse durante toda su vida en el nuevo país de residencia, valiéndose de

²²¹ GALLEGO OBIETA, V.; MARTÍNEZ SOLER, J. J.; ORTIZ BARAHONA, A.; PASTOR VALDÉS, M.; PÉREZ BURRULL, I. P.; VALERO TORREJÓN, M. (2006). La integración social de los menores inmigrantes no acompañados: nuevos retos en la Comunidad de Madrid. *Acciones e investigaciones sociales*, (1), 109-139.

²²² BRAVO, A., & DEL VALLE, J. F. (2009). Crisis y revisión del acogimiento residencial. Su papel en la protección infantil. *Papeles del psicólogo*, 30(1), 42-52.

²²³ ABAD ARENAS, E. (2021). Revisión del acogimiento a la luz de las modificaciones legislativas en materia de protección del interés superior del menor en España. *Revista de Derecho Privado*, (40), 173-200.

las habilidades y consejos que durante esos años se han impartido en el centro de acogida. Además, se ponen a su disposición programas para la búsqueda de empleo, vivienda o la continuación de sus estudios. De esta forma, se les permite (aunque ya no resida en sus instalaciones), el poder seguir participando en actividades diurnas que complementen su formación.

Todo lo antes expuesto, se encuentra en línea con lo descrito por BRAVO RODRÍGUEZ²²⁴, quien menciona que hay una serie de derechos que deben ser garantizados para todos los MENAS como son la educación, asistencia sanitaria, formación ocupacional y disfrute del ocio y tiempo libre.

La “Directiva 2003/9/CE del Consejo 27 de enero de 2003” en su artículo 10.1 garantiza la obligación de proporcionar a los solicitantes de asilo, así como a sus familias, la educación y formación necesarias en las mismas condiciones que los ciudadanos del país de acogida, pudiéndose dispensar esta formación en los mismos centros de menores.²²⁵

Dentro de este marco, resulta trascendental citar la “Convención sobre los Derechos del Niño (1989)”, específicamente en relación al aspecto sanitario, ya que su artículo 24 explica que todos los países que suscriben dicha convención, admiten como válidos el derecho de los menores a disfrutar de un nivel de salud, asistencia sanitaria.²²⁶

Por otra parte, una preocupación de las instituciones y colectivos encargados de estos MENAS es que, al llegar a otro país, no pierdan su identidad y valores culturales²²⁷. Esta situación se tiene en cuenta en el diseño de los planes de estudios, procurando que la educación que reciben mantiene un carácter conservador sobre sus orígenes.

²²⁴ BRAVO RODRÍGUEZ, R. M. (2015). La situación de menores no acompañados en España [Sesión de conferencia]. *Conferencia regional sobre las Migraciones de los menores no acompañados: actuar de acuerdo con el interés superior del menor*. Torremolinos, Málaga, España. 27 y 28 de octubre de 2005, 1- 32.

²²⁵ “Directiva 2003/9/CE del Consejo, de 27 de enero de 2003, por la que se establecen normas mínimas para la acogida de los solicitantes de asilo”. Art 10.1. Disponible en el siguiente enlace: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/LSU/?uri=CELEX:32003L0009>

²²⁶ “Convención sobre los Derechos del Niño de 20 de noviembre de 1989”. Disponible en el siguiente enlace: <https://www.un.org/es/events/childrenday/pdf/derechos.pdf>

²²⁷ Contenido en artículo 8 y 30 de la Convención sobre los Derechos del Niño. https://www.ohchr.org/Documents/ProfessionalInterest/crc_SP.pdf.

A tenor de lo dispuesto, parece apropiado citar el dictamen del Defensor del Pueblo²²⁸ sobre la escolarización de los MENAS, ya que con fecha 29 de junio de 2021, se cursó y aceptó una petición para que este colectivo, que residía en la ciudad de Melilla, recibiera la misma educación que los niños españoles en esa ciudad.

La resolución viene a resumir lo establecido en la Declaración de buenas prácticas de ACNUR, ya que rechaza cualquier discriminación entre menores por el hecho de no ser nacionales de un mismo país, especificando que deberán ser tratados en virtud de su condición de niños únicamente.

6.1.2. Los MENAS y la Ley de Extranjería.

Pese a que, en apartados previos hemos abordado los aspectos clave de la “Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, también conocida como Ley de Extranjería”, es preciso apuntar que la legislación comentada tiene veintiún años, por lo que los cambios sucedidos desde su entrada en vigor han sido importantes, viéndose impulsados por las crisis económicas y humanitarias que han conllevado un aumento de las migraciones.

Uno de los temas más controvertidos dentro de la citada norma, y en relación a los MENAS era el tiempo que un menor podía pasar a la espera de la calificación de su situación²²⁹ bajo la tutela de las administraciones²³⁰. Como consecuencia, la norma en cuestión, según el artículo 92.5 del “Real Decreto 2393/2004, de 30 de diciembre, de ejecución de la Ley de Extranjería 4/2000”, expone que si tras nueve meses sin poder encontrar a sus familiares, o basándose en un informe negativo de la situación con ellos, este podría optar al permiso de residencia.

²²⁸ Escolarización de Menas en Melilla. Petición aceptada por parte del Defensor del Pueblo a fecha 29 de junio de 2021. Disponible en el siguiente enlace: <https://www.defensordelpueblo.es/resoluciones/escolarizacion-de-menores-extranjeros-en-melilla-3/>.

²²⁹ BRUZÓN SÁNCHEZ, A. C. (2021). El acogimiento familiar y residencial en Andalucía (2020). *Revista de Estudios Jurídicos y Criminológicos*, (3), 233-278.

²³⁰ BENAVENTE MOREDA, P. (2009). Desamparo, acogimiento y retorno a la propia familia. *Derecho privado y Constitución*, (23), 11-58.

No obstante, lo que para muchos es una ventaja, para otros se puede convertir en un problema. Esto se debe a que la norma no especifica los muchos casos en los que este colectivo llega a nuestro país siendo menor, y alcanza la mayoría edad durante los largos procesos administrativos, quedando, por lo tanto, sin la protección anteriormente explicada. Este colectivo experimenta un cambio sustancial, porque pierden cualquier derecho que tenían asociado, siendo un gran déficit para el Estado, pues también ha hecho una gran inversión en formación y cuidados.

Para solventar la situación, BRAVO RODRÍGUEZ²³¹ menciona que la “Ley de Extranjería” en el art. 92.5, otorga una serie de permisos temporales de residencia, basándose en criterios de integración y educación, y considerando que, aunque sean mayores de edad por meses o días, no cambia su consideración de menores.

Otro procedimiento que estaría en revisión sería la caducidad de los permisos de residencia, ya que una vez que este colectivo no está tutelado dejan de estar en vigor. Nuestro ordenamiento jurídico establece como criterio, sin incluir las especialidades estudiadas, que será legal en territorio nacional, aquel menor extranjero que haya estado tutelado dos años por los servicios públicos, añadiendo otro año más de residencia legal ininterrumpida.

Como se ha comentado, uno de los fines mayoritarios de todos estos jóvenes es encontrar un trabajo para poder regular su situación. Según el artículo 22.2 del Código Civil los menores que hayan cumplido 16 años, y que tengan intención de trabajar, deberán tener la aprobación de los responsables de su tutela, los cuales serán informados de todo lo relacionado con el empleo. Además, como aspecto positivo hay que añadir que, en caso de conseguir la citada autorización, no caducará, aunque lo haga la tutela que venía haciéndose cargo del menor.

Para solucionar el difícil paso a la edad adulta, y siendo conscientes desde las autoridades que la actual ley es demasiado rígida, en 2021 se propuso una reforma del Reglamento, con la finalidad de que acceder al mercado laboral para aquellos MENAS que cumplen dieciocho años, y dejan de estar tutelados por el Estados, sea mucho más sencilla.

²³¹ BRAVO RODRÍGUEZ, R. M. (2015). La situación de menores no acompañados en España [Sesión de conferencia]. *Conferencia regional sobre las Migraciones de los menores no acompañados: actuar de acuerdo con el interés superior del menor*. Torremolinos, Málaga, España. 27 y 28 de octubre de 2005, 1- 32.

El Ministro de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones de España, "JOSÉ LUIS ESCRIVÁ"²³², mencionó que, para acceder al permiso, era necesario contar con un trabajo de al menos cuarenta horas semanales, con un año de prolongación y percibiendo el salario mínimo interprofesional. Requisitos que pueden ser casi imposibles de conseguir para cualquier joven, y mucho más para este grupo.

Sin embargo, se pueden apreciar una modificación importante en la reducción de plazos para conseguir el permiso de residencia de los menores en centros de acogida, los cuales pasan de los nueve meses que marcaba el artículo 92.5 del "Real Decreto 2393/2004, de 30 de diciembre" a solamente quince días para que den comienzo los trámites. En esta misma línea, se ha conseguido que las renovaciones de los permisos de residencia no sean tan periódicas, ya que, con la reforma, la validez del primer registro durará dos años (no un año como se aplica actualmente) y tendrá una vigencia de cinco años más, si este continúa siendo menor de edad.

6.1.3. La política migratoria de España en 2020.

En España la política migratoria actual viene regida por principalmente por la "Ley de Extranjería" (LOEX) y la "Ley de Asilo," así como por dos programas, el de Integración²³³ y el de "Retorno de los emigrantes"²³⁴, los cuales serán analizados de forma detallada en los siguientes apartados, y con especial énfasis en los MENAS.

²³² Ministro del Gobierno de España de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones perteneciente al Partido Socialista. En el cargo desde el 13 de enero de 2020.

²³³ ILLAMOLA DAUSÀ, M. (2011). Los Principios Básicos Comunes como marco de la política de integración de inmigrantes de la Unión Europea y su incorporación en la política española de inmigración. *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, 15(38), 155-182.

²³⁴ LÓPEZ DE LERA, D. (2010). Emigración, inmigración y retorno: tres etapas de un mismo proceso. *Polígonos: Revista de geografía*, (20), 9-27.

6.1.3.1. *Ley de Extranjería.*

En cuanto a LOEX, esta se aprobó con el “Real Decreto el 20 de abril de 2011”. La LOEX o el “Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000” sufrió su última actualización el año 2009 y el Real Decreto que la aprueba en 2018. Esta ley está formada por 15 títulos y 266 artículos, con el que se desarrolla todo el camino o procedimiento legal que un inmigrante debe realizar para entrar en territorio de la UE, de forma legal a través de España.

El Título I de la ley indica el procedimiento a seguir que cualquier inmigrante que va a seguir un inmigrante para ingresar al territorio. De esta forma, se dispone de la base jurídica descrita en los art. 4 al art 18 para realizar su entrada, y de los art. 1 al art. 22 para su salida. Así mismo, el art. 23 describe la norma aplicable a las devoluciones. En otras palabras, la norma contempla todo el proceso de retorno, salida de España y llegada al país de origen. Además, se describe que los encargados de esta labor serán las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, tal como se indica en su art. 24.

En una línea similar, la normativa, en sus Títulos VIII, IX y X, reconoce al inmigrante el permiso de residencia y trabajo, especialmente para aquellos inmigrantes que se consideran cualificados.

Por otra parte, los Títulos IV y VI introducen lo indicado por la UE en lo que respecta a la forma en que se debe llevar a cabo el tiempo de residencia y trabajo de estos emigrantes, y todo lo referente a la residencia temporal por causa de la reagrupación familiar de estos.

No obstante, es en el Título IV donde se expresa como se debe usar la Tarjeta azul-UE para atraer inmigrantes muy cualificados, quienes dispongan de profesiones específicas, porque se les concede un permiso de residencia temporal en el territorio, además de implicar al empleador de forma directa, ya que este debe ayudarle para pueda acceder a la Tarjeta azul-UE, acorde con lo dispuesto en los art. 86 al art. 88 de la ley.

Finalmente, el Título VI aborda los aspectos clave de la residencia de larga duración, y de la libertad de movimiento que tiene el inmigrante por todo el territorio Schengen. La residencia de larga duración es esencial para el éxito de cualquier política migratoria, ya que el trabajador al que se ha autorizado que realice su actividad laboral, o profesional por cuenta propia o ajena, deberá tener plena libertad de movimiento en todo el territorio.

6.1.3.2. *Ley de Asilo y Protección Subsidiaria.*

En cuanto a “La Ley de Asilo y Protección Subsidiaria”, también conocida como “Ley 12/2009”, fue aprobada el 30 de octubre y posteriormente actualizada en el año 2014. La norma dispone de 5 títulos y 48 artículos que recogen todo el procedimiento de asilo y protección subsidiaria que un inmigrante deberá seguir, con el objetivo de conseguir el estatuto de refugiado que le dará el amparo necesario internacionalmente, tanto por el estado español como el de la UE.

En los Títulos I y II se explica cómo solicitar el asilo, disponiendo de los art. 6 al art. 9 para ello, así como la protección subsidiaria comprendida entre los art. 10 al art. 15, donde se unen los dos procedimientos para facilitar el trámite de forma adecuada.

Como consecuencia, es en el Título II donde se indica el proceso de asilo. La norma expone que, primero es la “Oficina de Asilo y Refugio” perteneciente al “Ministerio de Interior” la que tramita la solicitud presentada por el emigrante. Posteriormente, cuando la misma es evaluada, se le da traslado a la “Comisión Interministerial de Asilo y Refugio”, lugar donde se analiza y envían las conclusiones pertinentes para que sea el “Ministerio de Interior”, el encargado de disponer de la aprobación definitiva, ya que es este organismo el que tiene la potestad de dictar la aceptación, o revocación de la solicitud de asilo o protección subsidiaria, tal como lo recogen los art. 23 y 24.

Dentro de esta descripción, es importante destacar (ya que es el objeto de estudio de esta tesis), el Título V. En el cual, y de forma específica, se expone todo lo relacionado con MENAS. Por ende, en la norma se contempla un trato prioritario y de urgencia para los mismos. Todo ello, con el objetivo de que se les pueda dar lo antes posible una tutela efectiva, como lo recogen los art. 47 al art. 48.

Finalmente, cabe mencionar que se añaden ocho disposiciones adicionales, en las cuales se reconoce el estatuto de refugiado a aquellos inmigrantes se les da entrada en España y se incorporan en el mercado de trabajo, teniendo que ser adoptadas todo lo establecido en las propuestas realizadas por la UE.

6.1.3.3. *Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración y Programas de Integración (PECI).*

Actualmente en España se encuentra pendiente de crear un PECI para que se consolide como una solución a las nuevas necesidades que los inmigrantes

presentan en la actualidad. Este proceso puede ser realmente complejo, porque diseñar un PECE implica la participación de diversos intervinientes, como es el caso de los afectados por el mismo, las organizaciones no gubernamentales y los expertos en materia de inmigración. Todos ellos deben aportar el conocimiento que tengan sobre el tema, al mismo tiempo que se identifican los intereses de cada parte y se definen los objetivos del PECE.

Durante el año 2020, se reestructura la “Secretaría de Estado de Migraciones y Hana Jalloul”, y, desde la “Dirección General de Inclusión y Atención Humanitaria” diseñan un nuevo PECE. El programa en cuestión se estructura en tres fases, durante la primera se obtiene una consulta pública, y se presenta un borrador al “Consejo de Ministros” donde se proponen las enmiendas de los ciudadanos. No obstante, como hemos podido apreciar del análisis de la normativa, son las Comunidades Autónomas las encargadas de implementar los PECE, es decir controlan su cumplimiento realizan el seguimiento y elaboración del mismo.

Sin embargo, los Programas de Intervención que se han desarrollado mediante los Proyectos de empoderamiento de los extranjeros, dejan al margen una serie de necesidades mínimas que no han sido atendidas. De esta forma, un segundo Proyecto, el cual había sido cofinanciado por el “Fondo Social Europeo para la formación de profesionales”, plantea llevar a cabo las citadas actividades. En esta misma línea, los proyectos cofinanciados por el “Fondo de Asilo, Migración e Integración”, se encargarán de diseñar todos aquellos “Proyectos de Retorno Voluntario”, en los cuales se proporciona al inmigrante asistencia humanitaria. Esta asistencia se activa cuando los inmigrantes de terceros países, decidan regresar por problemas de inestabilidad económica o social. De esta forma, se les brinda apoyo económico, accediendo subvenciones específicas para retornar a sus países, que puedan servir para costear los billetes o comenzar un emprendimiento en sus países de origen.

Es importante mencionar que, este Plan es recogido en “España 2050” donde se pone de manifiesto que la idea del codesarrollo es beneficiosa, tanto para los inmigrantes que llegan a España, como para los nacionales que se benefician de estos Planes de Integración.

6.1.5. Objetivos de la política migratoria de España en el medio y largo plazo, España 2050.

Dentro del Plan España 2050²³⁵, existen propuestas para establecer una estrategia nacional a largo plazo en todos los ámbitos. El Plan contempla ámbitos como la educación, el medioambiente, etc. No obstante, no es la migración un tema recogido de forma explícita en los apartados del mismo, pero se hace referencia al papel que desempeñara la migración internacional en todo lo referente a la reactivación económica, demográfica e identitaria, generada por los flujos migratorios que se producirán en los próximos años.

Como consecuencia, el Plan pretende que la citada inmigración sea legal y fomentada por el estado, al mismo tiempo que permita captar talento extranjero, que facilite una dinamización de la economía, y continuar disfrutando del estado de bienestar tal y como lo conocemos²³⁶.

En el “Informe España 2050” se recoge que, existe la evidencia que cuando se produce un aumento de la inmigración, esta nueva situación no necesariamente produce un incremento del desempleo, y, por el contrario, puede ser beneficiosa para la economía. Esta situación se pudo apreciar en España entre los años 1998 y 2007, cuando llegaron al territorio más tres millones de inmigrantes. Sin embargo, la tasa de empleo aumentó en diecisiete puntos. No obstante, resulta trascendental mencionar que estos índices fueron producto del boom inmobiliario en el que se encontraba nuestro país en aquel momento.

Por tanto, es necesario considerar la importancia que tiene el Plan, especialmente en lo que respecta a la política de migración, de asilo y refugio común. Política que debe favorecer la integración socio laboral, y reconocer aquellas cualificaciones de las personas migrantes, porque no será posible conseguir una reactivación de todo el mercado laboral de España (uno de los objetivos principales en el marco migratorio para España 2050), sin contar con un mecanismo de migración que brinde una seguridad humanitaria y profesional a

²³⁵ MASFERRER, C., & PEDROZA, L. (2022). Propuestas de escenarios y miradas interdisciplinarias para analizar la intersección entre política exterior y política migratoria. *Pluralidad y Consenso*, 12(51), 52-61.

²³⁶ OSO, L., LÓPEZ-SALA, A., & MUÑOZ-COMET, J. (2021). Políticas migratorias, participación y construcción política de la migración en España. *Migraciones. Publicación del Instituto Universitario de Estudios sobre Migraciones*, (51), 1-29.

todas las personas migrantes que lo requieran, sin que esto conlleve algún tipo de discriminación de los colectivos en cuestión.

Conceder la citada importancia a la inmigración laboral, es un aspecto importante de la política de emigración y asilo, como también lo es tener un Servicio de Acogida adecuado, y también, un Sistema de Retorno donde se cumpla con todo lo establecido en lo referido a los derechos humanos.

El Gobierno de España en el conocido como “Plan de Recuperación²³⁷, Transformación y Resiliencia”²³⁸, documento con el que España dará una explicación de forma detallada del uso de los 140.000 millones de euros que recibirá de la UE²³⁹, destinado a paliar la recesión económica sufrida por España²⁴⁰ tras el Covid-19, sostiene que dichos fondos serán gestionados por el ministerio competente de la migración.

Así mismo, el nuevo “Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración”²⁴¹ supone un elemento clave para la inmigración, ya permitirá la inclusión, e integración de todos estos inmigrantes y las comunidades a las que pertenecen.

En una línea similar, y en lo que respecta a las políticas de integración, estas tienen que implantarse por el país receptor de la inmigración con la finalidad de naturalizar el flujo migratorio ilegal, y que se puedan crear una relación estable y apropiada entre el migrante y los residentes autóctonos del país de acogida. Para abordar esta situación el PEGI 2022-2030²⁴², ha diseñado un plan que tendría una duración de 8 años, dentro del cual el PEGI 2022-2030 se revisaría de manera continua. Como consecuencia, se podría actualizar a las necesidades temporales

²³⁷ PALOMO ZURDO, R. J., & DOPACIO, C. I. (2022). ¿Cómo puede incidir en la Economía Social el vector de digitalización de los fondos de recuperación?. *CIRIEC-España, revista de economía pública, social y cooperativa*, (104), 143-172.

²³⁸ AZPITARTE SÁNCHEZ, M. (2022). La organización constitucional de la recuperación. Crónica política y legislativa del año 2021. *Revista española de derecho constitucional*, 42(124), 141-161.

²³⁹ MEDINA CASADO, G. M. (2022). La dimensión social y económica del desarrollo sostenible, sin discriminación. *Trabajo, Persona, Derecho, Mercado*, (5), 211-232.

²⁴⁰ DE LA TORRE MARTÍNEZ, L. (2022). Ciudades inteligentes y conectividad digital (pp. 285-310). En CERRILLO I MARTÍNEZ, A. (Ed.). *La Administración digital*. Dykinson, Madrid.

²⁴¹ JONES, B. (2018). Inmigración y ciudadanía en España. *Cuadernos de Pensamiento Político*, (58), 87-98.

²⁴² RODRÍGUEZ-PIÑERO ROYO, M. (2022). La reforma laboral de 2021: un análisis de la norma reformadora. *Trabajo, Persona, Derecho, Mercado*, 25-62.

que permitan una estrategia de integración a nivel nacional. Considerando que, un PECEI tarda en ser elaborado unos dos años, la forma de que resulte efectivo es que los recursos del mismo sean rentables a largo plazo. No obstante, esto no obligaría a ser aprobados, especialmente si se producen cambios de gobiernos. Toda esta situación nos lleva a enfatizar la importancia de los elevados presupuestos provenientes de los fondos europeos, y el objetivo de los mismos para integrar a estos migrantes, entre ellos a los MENAS. Pero especialmente a todos aquellos que ya han alcanzado la mayoría de edad, y a los cuales se les podría ofrecer una inclusión en la unidad de emergencia europea. Sin lugar a dudas, los objetivos que se intentan conseguir con el PECEI 2022-2030, podrían tener un desarrollo real y práctico, de forma que dicha integración sea efectiva y se convierta en una estrategia a largo plazo.

6.2. CAMBIO DE LA NORMA DE EXTRANJERÍA DE LOS MENORES EXTRANJEROS NO ACOMPAÑADOS.

En el apartado siguiente se tratarán las modificaciones legislativas en la normativa de extranjería, con especial a los MENAS, exponiendo de forma detallada, las situaciones a las que deben enfrentarse cuando ya no gozan de supervisión por la administración competente. De esta forma, también se realizará una comparación de los artículos del “RD 557/2011 de 30 de abril”²⁴³ que han sido modificados por el “RD 903/2021 de 19 de octubre de 2021”, con el fin de identificar las mejoras al respecto.

Por tanto, comenzaremos analizando la reforma legislativa realizada por parte del gobierno a la normativa de extranjería, concretamente del “Reglamento de desarrollo del actual Real Decreto 557/2011, de 20 de abril”. A tenor de lo descrito, el objetivo de la reforma es, según palabras textuales: “Reformar el reglamento de extranjería para favorecer la integración de menores extranjeros y jóvenes ex tutelados”²⁴⁴, para que, de esta forma, se solventen las dificultades que estos

²⁴³ MORENO VIDA, M. N. (2022). Crónica Legislativa, Doctrina Judicial y Noticias Bibliográficas. *Revista de Derecho de la Seguridad Social, Laborum*, (31), 175-208.

²⁴⁴ 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

menores no acompañados tienen para integrarse en la sociedad de forma efectiva cuando cumplen los 18 años.

En nuestro país, la regulación aplicada hasta la fecha conllevaba que, cuando los MENAS cumplían la mayoría de edad, pasaban a ser inmigrantes irregulares. Como consecuencia, esta reforma tiene como efecto principal el relajar mínimamente esa consecuencia, aunque no soluciona el problema de vulnerabilidad a que estos menores se enfrentan.

Entre las modificaciones a tener en cuenta, señalar las realizadas en los artículos 196, 197 y 198 del Reglamento de Extranjería, en el que se consagra un régimen legal que impulsa la inclusión de los MENAS de forma efectiva, y además la equipara a la normativa europea existente.

Como se ha señalado, la finalidad última de la reforma es impulsar y fomentar la integración²⁴⁵, y así acabar con la situación vulnerable en que se encuentran los MENAS dotándoles de las coberturas legales y asistenciales que les permitan encontrar un empleo cuando cumplan su mayoría de edad, e incluso antes.²⁴⁶ Con este fin se relajan ciertos requisitos legales como ampliar el tiempo de estancia de las autorizaciones de residencia, y de esta manera, los MENAS que han cumplido su mayoría de edad tengan más tiempo para conseguir un permiso de trabajo.

Señalar que el MISSMI llevó a cabo una consulta pública (que es un requisito en el procedimiento de elaboración de los reglamentos), antes de la redacción del proyecto de reforma. La citada consulta es importante, porque en la misma establecía que era necesario impedir que los MENAS queden en una situación de desamparo tras alcanzar los 18 años, ya que se posicionaban de forma automática, en una especie de limbo jurídico y administrativo. Por tanto, la reforma se justifica en que, durante la experiencia de la aplicación de la normativa vigente, se ha observado que resulta necesario facilitar que este colectivo se encuentre debidamente documentado. Así mismo, se evidencia la necesidad de establecer un régimen jurídico específico para los MENAS mayores de edad, con el fin de

social, tras su reforma por Ley Orgánica 2/2009. Boletín Oficial de Estado, 103, de 30 de abril de 2011.

²⁴⁵ LÓPEZ INSUA, B. D. M. (2021). El derecho a las prestaciones por desempleo de las personas inmigrantes. *Lex Social: Revista de Derechos Sociales*, 11(1), 138-207.

²⁴⁶ CARBAJAL GARCÍA, P. (2012). El arraigo como circunstancia excepcional para poder residir y trabajar legalmente en España. *Revista de derecho migratorio y extranjería*, (29), 55-85.

prestarles una asistencia efectiva, impidiendo que queden en una situación de vulnerabilidad.

Igualmente, es importante destacar que la consulta pública referida señala que, desde el inicio de la pandemia (en marzo de 2020), se habían puesto en marcha acciones con el fin de mejorar las condiciones de los MENAS a través de la Instrucción 1/2020, de 6 de marzo de la Secretaría de Estado de Migraciones. En la mencionada instrucción, se introducen múltiples medidas como las antes mencionadas. Entre las que destacan la posibilidad de acceso al mercado de trabajo al cumplir 16 años, permiso de trabajo para desempeñarse en labores agrícolas, y la autorización para residir en España para los jóvenes cuya edad este comprendida entre 18 y 23 años y trabajen en el sector primario.

Resulta relevante relacionar este aspecto con el problema de que los MENAS al alcanzar la mayoría de edad, momento en que pasan a encontrarse automáticamente en una situación de irregularidad administrativa con lo dispuesto²⁴⁷ en la Orden SND/421/2020, de 18 de mayo, por medio de la cual se adoptaron medidas relativas a la prórroga de las autorizaciones de estancia y residencia y/o trabajo, y a otras situaciones de los extranjeros en España, siguiendo lo descrito en el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo²⁴⁸, por el que se declaraba el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el Covid-19.

El origen de esta orden surge en la aprobación de una moción en la comisión del congreso, por medio de la cual se ponía sobre la mesa la formación un grupo de estudio bajo el amparo de “Comisión de Trabajo, Inclusión, Seguridad Social y Migraciones”, todo ello con el fin de estudiar el aspecto migratorio de los MENAS, y aportar una serie de orientaciones para abordar la reforma de la legislación que resulte necesaria.

El motivo de la creación de este grupo de trabajo fue, según su propia exposición de motivos, reformar la normativa en materia de extranjería a fin de enfocarla a los nuevos problemas que están surgiendo en dicho ámbito. Por ello, la

²⁴⁷ JOFRÉ DE VILLEGAS, A. S. (2021). Experiencias en España sobre el tratamiento laboral del coronavirus (covid-19). *Revista de Ciencias Jurídicas*, 154, 127-163.

²⁴⁸ VAQUER ALOY, A. (2021). La suspensión del transcurso de los plazos de prescripción y caducidad civiles durante el estado de alarma declarado por el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo. *Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid*, (3), 147-159.

norma está enfocada a una política de inmigración humanitaria basada en la promoción de la integración de los migrantes, todo ello teniendo presente a todas las Administraciones implicadas en esta política, desde las instituciones y normativa europeas hasta la administración local de nuestro país.²⁴⁹

En los sucesivos encuentros realizados bajo el amparo de este grupo de trabajo, diversos organismos y organizaciones especializadas en ese tipo de inmigración, han realizado diversas propuestas en términos generales, pero también desde la perspectiva específica que se puso de manifiesto por parte de la Dirección General de Migraciones del MISSMI, en relación a los MENAS.

Resulta fundamental mencionar que, las iniciativas planteadas por Cáritas España en el Senado, están orientados a abordar los problemas actuales que este tipo de inmigración supone para nuestro país, siendo los principales objetivos de la misma el acabar con la situación irregular en la que quedan los menores inmigrantes al cumplir 18 años, y ayudarles en su paso paulatino hacia la vida adulta. Igualmente, para el organismo supone un elemento esencial el abordar la situación de los inmigrantes que han sido o pueden ser expulsados, siempre bajo el prisma del derecho de la UE.

Como consecuencia, se han propuesto diversas medidas de carácter legislativo, que están orientadas a mejorar la situación de los extranjeros en España (ya sean comunitarios o no comunitarios), entre las que se encuentran; acabar con la situación irregular en la que quedan los menores inmigrantes al cumplir 18 años; actualizar los protocolos de atención relativos a los aspectos personales del inmigrante; brindar mayores oportunidades para el acceso al mercado de trabajo; o considerar las posibilidades de movilidad geográfica. También se ha contemplado el flexibilizar los requisitos de entrada para los inmigrantes legales, siendo menos exigente en cuanto a la concesión de visados, y las condiciones legales establecidas para la reagrupación familiar.

²⁴⁹ El texto definitivamente aprobado fue el siguiente: “El Senado acuerda la creación, en el seno de la Comisión de Trabajo, Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, de una Ponencia de estudio que aborde multisectorialmente el hecho migratorio de manera integral, con el fin de obtener conclusiones y recomendaciones que sirvan de orientación para los cambios legislativos que se consideren necesarios y de base para la política migratoria exigida por el siglo XXI.”.

De esta forma, la legislación establece supuestos específicos en lo que respecta a la residencia, los cuales son merecedores de una reforma con el fin de que lo dispuesto en la normativa vigente, se aplique de forma efectiva, y se circunscriba a la experiencia común.

Igualmente, es importante detenerse en el artículo 14.3 de la “Ley Orgánica de Extranjería”, en donde se fija el derecho a la prestación de carácter social de los extranjeros residentes en España, para así garantizar que dicho precepto se aplique de forma adecuada, así como implicarse en la situación de los niños y niñas menores no acompañados, aportándoles documentación que les facilite un paso a su vida como adultos, y que no queden en situaciones de irregularidad y vulnerabilidad²⁵⁰.

La crisis sanitaria provocada por el Covid-19²⁵¹, tuvo como consecuencia la necesidad de dar una respuesta a la situación de vulnerabilidad en la que quedarían los MENAS con motivo de las restricciones impuestas. Entre las medidas que se propusieron, podemos encontrar la prolongación de los plazos establecidos legalmente para renovar la documentación de residencia, así como medidas que faciliten el acceso al empleo y vivienda.²⁵²

Así mismo, una de las organizaciones que participaron en estas iniciativas, fue la organización para la justicia global²⁵³, que durante la reunión del grupo de trabajo, sus representantes expusieron su eje de trabajo en materia de migraciones²⁵⁴.

²⁵⁰ LÓPEZ INSUA, B. D. M. (2021). El derecho a las prestaciones por desempleo de las personas inmigrantes. *Lex Social: Revista de Derechos Sociales*, 11(1), 138-207.

²⁵¹ LÓPEZ-SALA, A. (2021). Luchando por sus derechos en tiempos de Covid-19. Resistencias y reclamaciones de regularización de los migrantes Sinpapeles en España. *REMHU: Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana*, 29, 83-96.

²⁵² CHAVES CARRILLO, M., & BAIGORRI AGOIZ, A. (2021). La migración de retorno en España: un tema menor en el estudio de las migraciones. *Aposta: Revista de ciencias sociales*, (91), 25-46.

²⁵³ ROURA-JAVIER, A. (2021). ¿Qué se entiende por ciudadanía global?. *Padres y Maestros/Journal of Parents and Teachers*, (386), 6-11.

²⁵⁴ VELASCO, J. C. (2020). Hacia una visión cosmopolita de las fronteras. Desigualdades y migraciones desde la perspectiva de la justicia global. *Revista Internacional de Sociología*, 78(2), 1-13

Dicha organización²⁵⁵ ha analizado la actual ley de extranjería y su reglamento, y tras dicho análisis propone que, en vez de derogar íntegramente la ley, se podría llevar a cabo una reforma parcial del reglamento. El objetivo de esta reforma del reglamento de extranjería, tiene como fin aumentar los niveles de bienestar y facilitar los requisitos para acceder a territorio español por parte de los inmigrantes. Las conclusiones del eje en materia de migraciones es que, el fin último de esta supuesta reforma es enfocarla a una mayor defensa de los derechos humanos, minimizando de esta forma la concepción de control de la seguridad hoy vigente. También, otro de los objetivos es clarificar los preceptos más difusos de la normativa, cuya consecuencia inmediata es una aplicación en cierto modo arbitraria de la ley.

Según esta organización, las dificultades en su aplicación tienen como motivo la concepción cerrada, especialmente en lo que respecta a los perjuicios de las instituciones encargadas de su aplicación se refiere.

Las propuestas llevadas a cabo por este eje son entre otras; las restricciones de las expulsiones de inmigrantes; facilitar las condiciones para que los mismos regularicen su situación; y el perfeccionamiento de la ley para los MENAS, con el fin de que la norma sea la protección de estos menores, y no su expulsión a sus países de origen.

Señalar también, la complicada situación de las Islas Canarias que ha tenido igualmente su parcela de atención por parte del grupo de trabajo. Dentro de este debate, participaron dos representantes de la Comisión Española de Ayuda al Refugiado²⁵⁶, los cuales aportaron una serie de posibles medidas a aplicar entre las que cabe destacar las siguientes:

- Abordar los problemas en torno a la inmigración a través de una política de inmigración que este estructurada por la Administración autonómica y local, además de una amplia participación de la sociedad civil. Así mismo, dicha política se debe centrar en la

²⁵⁵ BLANCO BROTONS, F. (2021). Sobre la crisis de la responsabilidad en un mundo en globalización. *ISEGORÍA. Revista de Filosofía moral y política*, (64). Acceso el 20 de enero de 2022. Recuperado de:

<https://isegoria.revistas.csic.es/index.php/isegoria/article/download/1135/1151?inline=1>

²⁵⁶ VIGURI CORDERO, J. A. El derecho a la protección internacional en España: hacia una necesaria reforma legal. *Revista Española de Derecho Europeo*, (77), 2021, 67 - 98.

protección de los derechos humanos, evitando medidas que solo tengan una duración a corto plazo.

- Asegurar el interés superior de los MENAS que lleguen a las Islas Canarias, garantizándoles en su acogida unos niveles de vida dignos, así como una serie de servicios sociales que ayuden a su integración.
- Solicitar a las instituciones europeas, y a los restantes estados miembros, que se abran a la posibilidad de acoger inmigrantes en sus territorios. Todo ello, con el fin de hacer posible el principio de solidaridad consagrado en el derecho de la UE.
- Desplegar una serie de medidas para fomentar una inmigración que sea apropiada en términos de seguridad, que se lleve a cabo de forma escalonada, y que sea respetuosa con el pacto mundial sobre migración del que España forma parte.

Dentro de este marco, resulta importante destacar también las medidas propuestas que se han destinado para impedir que los MENAS (al igual que los jóvenes ex tutelados), queden en situaciones de desamparo. Además, es necesario enfatizar que, dichos colectivos habían sido objeto de la atención del ejecutivo central, y que con este fin, se habían tomado diversas medidas a través de Decretos Ley e Instrucciones dictadas por la Dirección General de Migraciones en el año 2020.

En cuanto a legislación aplicable a los MENAS, destacar el RDL13/2020²⁵⁷ y las modificaciones antes mencionadas de los artículos 6, 8 y 11, preceptos que inciden especialmente en los derechos de los inmigrantes, al mismo tiempo que exponen los procedimientos para regularizar la situación de los inmigrantes. Aspectos que han generado una serie de propuestas por parte del defensor del pueblo.²⁵⁸

Otra legislación a señalar es el “RDL 19/2020 de 26 de mayo, por el que se adoptan medidas complementarias en materia agraria, científica, económica, de empleo y Seguridad Social y tributarias para paliar los efectos del Covid-19” al

²⁵⁷ Real Decreto-ley 13/2020, de 7 de abril, por el que se adoptan determinadas medidas urgentes en materia de empleo agrario.

²⁵⁸ Covid-19 Inmigración. Un apunte previo, y publicación de las propuestas del Defensor del Pueblo (13 de mayo) y de la normativa sobre regularización de población migrante, con especial atención a las personas trabajadoras, en Portugal (28 de marzo) e Italia (13 de mayo)

igual que la “Instrucción núm. 9/2020 de 29 de septiembre, sobre el régimen aplicable a los jóvenes, nacionales de terceros países, que se encuentren en situación regular de entre los 18 y los 21 años que hayan sido empleados en el sector agrario con base en el Real Decreto Ley 13/2020, de 7 de abril”, por medio de los cuales se adoptan determinadas medidas urgentes en materia de empleo agrario, cuando finalice su vigencia.

La mencionada Instrucción establece que, una vez que las autorizaciones que fueron aprobadas en base a la normativa de emergencia, cumplan su plazo de vigencia límite, y con el fin de legalizar a los máximos MENAS posibles, se considerará lo dispuesto en el RDL 19/2020 en lo referente a los permisos para residir y trabajar en España. Por ende, se tendrán en cuenta diversos elementos de la normativa en cuestión, como es el caso del plazo establecido para solicitar dichos permisos, los requisitos que se deben de cumplir para acceder a los mismos, así como las características que se deben reunir para poder acceder al permiso de residencia de larga duración.

No obstante, resulta fundamental mencionar que, respecto al ámbito de aplicación de los permisos de residencia y trabajo, podrá aplicarse a los jóvenes de 18 a 21 años, pero se podría aplicar igualmente a los de 22 años, siempre y cuando dicha edad la hayan alcanzado cuando el RDL 19/2020 estaba vigente. La petición de estos permisos a la administración requerirá el cumplimiento de una serie de trámites, los cuales consisten en aportar una declaración responsable por parte del organismo público u organización que haya ayudado al menor a conseguir ese puesto de trabajo en el campo, la aportación de su contrato de trabajo, y demostrar que el inmigrante ha intentado buscar de forma persistente trabajo en el sector de la agricultura. Otro de los requisitos es no tener antecedentes penales, aunque cabe la excepción a este aspecto cuando; haya cumplido la pena impuesta en sentencia (en caso de haber sido condenado); se haya beneficiado de la gracia del indulto; se le conceda la libertad condicional; se le suspenda la pena. En caso de darse silencio administrativo a la solicitud, este tendrá efectos estimatorios para el que lo solicite.

El permiso concedido podrá ser objeto de renovación cuando su vigencia haya expirado, pudiendo el inmigrante alcanzar los requisitos para solicitar más adelante el permiso de residencia de larga duración.

También, es importante manifestar que, en el sector de la agricultura los inmigrantes jóvenes tienen muchos problemas a la hora de legalizar su situación

con el fin de obtener permiso de residencia o trabajo. Por este motivo, resulta complejo aportar posibles soluciones jurídicas a este problema.²⁵⁹ A tenor de ello, algunas de estas medidas sería la eliminación de toda información que sea racista en relación MENAS, e impulsar medidas que incentiven la inclusión en la sociedad de los mismos. También, como se ha apuntado anteriormente, se requiere de una adopción de medidas que faciliten a los MENAS el pasar de la adolescencia a la madurez y también, en cuanto a modificaciones legales se refiere, el reformar el reglamento de extranjería²⁶⁰, aprobado por Real Decreto 557/2011.

Por ello, diversos expertos en derecho de extranjería, y organizaciones que defienden los derechos de los inmigrantes y refugiados, han enviado a la Secretaría de Estado de Migraciones un borrador en donde se exponen una serie de cambios o modificaciones del reglamento de extranjería.

Entre las propuestas expuestas destacan; que los MENAS sean considerados inmigrantes legalmente establecidos (aunque no cuenten con permiso de residencia), y que el convertirse en un inmigrante legal, sea un trámite de fácil consecución ante la Administración; que los mismos se les conceda permiso de residencia y trabajo de forma automática a partir de cumplir 16 años; y que la misma continúe en vigor hasta que el menor cumpla los 18 años; que se les facilite documentación consistente en cédula de inscripción que sea expedida de oficio por la Administración competente; que puedan renovar su permiso de residencia y trabajo a través de un informe expedido por la Administración u organismo competente, en el que se establezca la integración alcanzada por ese MENA, suprimiendo requisitos de carácter económico exigidos hasta ahora para tal fin; y que tengan la posibilidad de obtener el permiso de residencia de larga duración, únicamente, por estar bajo la guardia o tutela de la Administración pública.

Una gran parte de las propuestas descritas fueron expuestas por el organismo Andalucía Acoge, y la Red Acoge, que tuvieron lugar en la fase del trámite de

²⁵⁹ PÉREZ, C. M., & VIDAL, V. F. (2021). La atención a personas migrantes en etapa covid-19 (pp. 194-207). En VÁZQUEZ FERNÁNDEZ, M. J., NIETO MORALES, C., & NIETO CABRERA, M. E. (Ed.). *Trabajo social en tiempos de pandemia. Nuevas necesidades y retos*. Dykinson, Madrid.

²⁶⁰ SÁNCHEZ-RODAS NAVARRO, C. (2021). Sinopsis del Convenio Hispano-Marroquí de Seguridad Social: desempleo, no contributivas, viudedad y poligamia. *e-Revista Internacional de la Protección Social*, 6(1), 4-11.

consulta que se concedió para la modificación del reglamento de extranjería. En la misma se exponía que las medidas expuestas son consecuencia de una dilatada experiencia con jóvenes que provienen de centros de acogida, llevando a cabo una propuesta que se adapta a la perfección a las recomendaciones efectuadas.²⁶¹

Las citadas medidas se han centrado en las propuestas de diversas organizaciones enfocadas en el trabajo con MENAS, las cuales se han aportado en base a diversas propuestas de diversas organizaciones. Es importante destacar que el trabajo de estos organismos se centra en el trato a menores, como por ejemplo *Save the Children*, Fundación Raíces o Asociación Noves Vives.²⁶²

En lo que respecta a una perspectiva más centrada en el trabajo, merece la pena destacar la propuesta de reforma del artículo 197 apartado 6, especialmente en la reforma de este último apartado, que finalmente queda redactado de la siguiente forma:

“Cuando se acceda a la mayoría de edad la autorización será renovada de acuerdo con el procedimiento para la renovación de una autorización de residencia temporal y trabajo por cuenta ajena, con las siguientes particularidades:

a) En los casos en los que no se pueda acreditar una actividad laboral mínima de 3 meses, y/o no dispongan de contrato de trabajo se tendrán en cuenta las previsiones del Art. 71.6 del RD 557/2011. En estos casos el esfuerzo de integración se entenderá cumplido con el informe de la entidad de protección de menores que lo tuvo tutelado, o de los servicios sociales comunitarios del municipio donde resida, en este caso, el informe tendrá en cuenta de manera preceptiva la valoración de las entidades sociales en las que hayan sido atendidos.”

Esta redacción tiene su justificación en las recomendaciones dictadas por el Defensor del Pueblo²⁶³, justificando las mismas en base a la premisa de que sería lesivo para el MENA que cumple los 18 años (y con un contrato de trabajo vigente), solicitar al empresario que ajuste ese acuerdo a lo estipulado a la ley de extranjería,

²⁶¹ ANDALUCÍA ACOGE Y LA RED ACOGE. “Propuesta de Reforma de los Artículos del Reglamento que regulan las autorizaciones de residencia de menores extranjeros tutelados y el acceso a la mayoría de edad”. 2021. p. 1. Disponible en el siguiente enlace: https://justiciaenlafrontera.com/wp-content/uploads/2021/02/Propuesta_Modific_Reloex_Menores_ANDALUCIA-ACOGED-ACOGED.pdf

²⁶² ANDALUCÍA ACOGE Y LA RED ACOGE. “Propuesta de ...” op. cit. p.1

²⁶³ Concretamente las contenidas en el expediente 20003846, del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones.

teniendo el riesgo de perder ese empleo, y por tanto la posibilidad de ampliar su periodo de residencia legal.

Poner de manifiesto que, para la reforma del reglamento de extranjería, además de haberse tenido en cuenta propuestas de distintas organizaciones especializadas en materia inmigratoria, también ha participado personas particulares, diversas plataformas y las administraciones autonómicas.

En definitiva, el artículo 196 regula la materia relativa a la residencia de los MENAS en donde se establece de forma específica que el permiso de trabajo tendrá una duración de dos años, teniendo eficacia anticipada al momento en que el menor queda amparado por los servicios sociales.

En lo que respecta al artículo 197, este precepto se centra en la regulación de la situación del MENA al cumplir los 18 años (en los casos en que disponga de un permiso de residencia), estipulando básicamente que el permiso de trabajo tendrá la misma duración que el permiso para residir en España²⁶⁴.

Para terminar, enfatizar que esta reforma permite acceder a los beneficios mencionado a los jóvenes cuya edad oscile entre 18 y 23 años, que, por las causas previstas en la disposición transitoria, hubieran estado impedidos para realizar el trámite de sus respectivos permisos.

²⁶⁴ GONZÁLEZ RODRÍGUEZ, J. A., GARRETA I BOCHACA, J., & LLEVOT CALVET, N. (2021). Trabajadores temporeros inmigrantes en el campo de Lleida (España): perfiles y situaciones sociolaborales. *Ager: Revista de estudios sobre despoblación y desarrollo rural= Journal of depopulation and rural development studies*, (31), 109-137.

**VII- INCORPORACIÓN A LA
VIDA ADULTA DE LOS
MENAS.**

VII- INCORPORACIÓN A LA VIDA ADULTA DE LOS MENAS.

Los MENAS, una vez se extingue el plazo en que su tutela es ejercida por las administraciones, se convierten en jóvenes extranjeros ex – tutelados. Pese a que, siguen manteniendo la situación de no acompañados, al cumplir los 18 años dejan de tener la tutela efectiva ejercida por la administración, y se inicia para estos un proceso de transición hacia la vida adulta compleja y llena de dificultades.

Estos menores dejan de ser considerados como desamparados, y dejan de ser un colectivo con necesidades de asistencia psicológica y económica, pasando a ser personas adultas que tienen que incorporarse en el mercado laboral, realizar trámites administrativos, y con los mismos deberes que el resto de ciudadanos que cumplen la mayoría de edad.

Para hacer frente a esta nueva situación, ya que, tal como se ha mencionado en diversos apartados, en España son las Comunidades Autónomas son las encargadas de la gestión, y siendo conscientes de la dificultad de este colectivo para afrontar este cambio, en la Comunidad Autónoma de Andalucía se puso en marcha en 1997, el Programa de Mayoría de Edad para Jóvenes Tutelados y Ex - tutelados (P+18).

Este programa nació con la finalidad de poder contar con una serie de medidas óptimas, tanto personales, sociales y laborales, que consigan evitar la exclusión social de este colectivo. Para ello, en el año 2010 contó con dieciséis entidades colaboradoras, aunque los recursos no fueron suficientes para brindar una cobertura total a todos aquellos MENAS que pasan a la situación de ex - tutelados.

Esto ha conllevado, que dicho colectivo sea un grupo de la población que (en términos generales) se puede considerar invisible, pero por medio de esta iniciativa, se brinda orientación sobre la gestión de ayudas, aspectos en materia educativa, y otras subvenciones como al resto de ciudadanos. Sin que, la pertenencia a dicho colectivo, se considera como una situación de desventaja para estos jóvenes ex – tutelados. En este contexto, resulta fundamental mencionar que, los MENAS (tanto tutelados y ex – tutelados), han tenido acceso a una formación

muy básica, lo que deriva en mayores dificultades para la obtención de titulaciones que les permita acceder al mercado laboral.

Pero algunos expertos, diferencian inmigración intraeuropea (en referencia cuando esta se produce entre ciudadanos de la UE), y extraeuropea cuando los inmigrantes (en este caso los MENAS), provienen de países no pertenecientes a la UE. Como consecuencia, podemos afirmar que, un MENA es aquel menor migrante extranjero, es decir perteneciente a terceros países no forman parte del grupo de los 27, y que es menor de 18 años. Esta condición de menor, conlleva a que el mismo no tenga derecho a la libre circulación por el territorio de la UE, como establece el reglamento nº 562/2006²⁶⁵ y deja constancia en el Código de Fronteras Schengen en su artículo 2º en los apartados quinto y sexto del mismo.²⁶⁶

Sin embargo, cuando alguien cumple dieciocho años, cabe suponer que es un momento de alegría y el comienzo de proyectos ilusionantes para este. Así mismo, la persona deberá asumir responsabilidades y derechos que, hasta entonces se tenían y que eran ejercidos por las administraciones encargadas de su tutela. Es decir, que el día que alcanzan la mayoría de edad es el momento en que dejan de recibir la protección que le vienen dando las instituciones que les acogieron y que hasta entonces tenían la obligación de protegerles.

La llegada en masa de MENAS a distintos periodos al territorio de la UE, ha producido grandes dificultades, por lo que los programas adecuados para su

²⁶⁵ Reglamento (CE) nº 562/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de marzo de 2006, por el que se establece un Código comunitario de normas para el cruce de personas por las fronteras (Código de fronteras Schengen).

²⁶⁶ "Artículo 2 5) beneficiarios del derecho comunitario a la libre circulación: a) los ciudadanos de la Unión según lo dispuesto en el artículo 17, apartado 1, del Tratado, así como los nacionales de terceros países miembros de la familia de un ciudadano de la Unión, que ejerzan su derecho a circular libremente y a los que se aplique la Directiva 2004/38/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004, relativa al derecho de los ciudadanos de la Unión y de los miembros de sus familias a circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros (1); b) los nacionales de terceros países y los miembros de su familia, cualquiera que sea su nacionalidad, que, en virtud de acuerdos celebrados entre la Comunidad y sus Estados miembros, por una parte, y dichos terceros países, por otra, gocen de derechos en materia de libre circulación equivalentes a los de los ciudadanos de la Unión; 6) «nacional de un tercer país»: toda persona que no sea ciudadano de la Unión en el sentido del artículo 17, apartado 1, del Tratado y que no esté cubierta por el punto 5 del presente artículo"

atención son siempre insuficientes en todos los aspectos que pudiéramos analizar. Esto se debe a que, en la mayor parte de los casos, todos los objetivos establecidos en ley que se deben intentar llevar a buen fin, no tienen los recursos asignados suficientes para su realización. En otras palabras, los recursos son escasos, o al menos insuficientes para poder conseguir la ejecución de los mismos. Esto podemos encontrarlo en muchos casos de centros masificados, con mínimas posibilidades para dar la formación adecuada a estos menores, y entre otros muchos problemas.

Las situaciones descritas son las causas más frecuentes por las que los MENAS abandonan estos centros al alcanzar la mayoría de edad. Esto se justifica a tenor de las propias necesidades de los menores que no son atendidas, porque los MENAS tienen amplias y múltiples carencias en diferentes aspectos personales, como es el caso del idioma, la cultura, o el acceso al mercado laboral. Siendo todo lo expuesto, un grave problema para la consecución de su independencia real dentro de la sociedad que les ha acogido. Situación que se recrudece al alcanzar la mayoría de edad, y dejan por lo tanto de estar tutelados por las administraciones que tenían asignadas estas tareas.

En este contexto, es importante mencionar que, en el caso español, la media de edad de un español para independizarse de sus tutores o progenitores suele ser de treinta años, lo que supone una gran diferencia respecto con los migrantes ex-tutelados, ya que estos a los dieciocho años se ven obligados a empezar una nueva vida fuera del ámbito de la protección institucional, y además muchos no han podido elegir una oferta de futuro para quedarse y servir en la UE.

GARRIDO GARRE comenta que las autoridades españolas tuvieron que hacer una revisión de su legislación, adaptando varios aspectos para que la desprotección de los MENAS, una vez cumplida la edad adulta, no fuese completa. Pero, al igual que se enuncian las disposiciones que deberían ser reformadas, hay que citar la entrada en vigor de la “Ley 26/2015, de 28 de julio²⁶⁷, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia”, en la que se reformaron

²⁶⁷ Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia. Entró en vigor el 18 de agosto de 2015. <https://www.boe.es/buscar/pdf/2015/BOE-A-2015-8470-consolidado.pdf>.

los artículos 11.4 y 22 bis²⁶⁸ de la LO 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor.

En España, debido a su estructura territorial, es decir las Comunidades Autónomas²⁶⁹ en las que se encuentra dividido su territorio, este proceso ha sido realizado de manera irregular en las distintas Autonomías, centrándose en esencialmente en dar solución a las necesidades que (hasta la llegada a la mayoría de edad) se contemplan como elemento importante, mientras que este colectivo, el cual dispone de nuevas necesidades basadas en su nueva situación (como consecuencia de la mayoría de edad)²⁷⁰, no las tenían como principales.

Dentro de las modalidades de tutela que se suelen aplicar a este colectivo, es preciso apuntar que, aquellas que más posibilidades tienen de asegurar un futuro y una integración adecuada para los MENAS, como así viene recogido en las diferentes legislaciones tanto de la UE y de sus Estados miembros, es la acogida familiar. Prueba de ello es, como explica VINAIXA MIQUEL²⁷¹ es que, durante la estancia del joven migrante en una casa, abrigado por el calor que una familia transmite, se crean relaciones de afecto muy importantes y dicha acogida supone un enorme apoyo para estos menores. Además, los tutores que los acogen no permiten que, por lo general, al cumplir la mayoría de edad estos se encuentren desatendidos o en una situación de vulnerabilidad, ya que estos antiguos menores

²⁶⁸ Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil. Entró en vigor el 16 de febrero de 1996. <https://www.boe.es/buscar/pdf/1996/BOE-A-1996-1069-consolidado.pdf>. Art. 11.4: Las Entidades Públicas dispondrán de programas y recursos destinados al apoyo y orientación de quienes, estando en acogimiento, alcancen la mayoría de edad y queden fuera del sistema de protección, con especial atención a los que presentan discapacidad. (p. 17) Art. 22 bis: Las Entidades Públicas ofrecerán programas de preparación para la vida independiente dirigidos a los jóvenes que estén bajo una medida de protección, particularmente en acogimiento residencial o en situación de especial vulnerabilidad, desde dos años antes de su mayoría de edad, una vez cumplida esta, siempre que lo necesiten, con el compromiso de participación activa y aprovechamiento por parte de los mismos. Los programas deberán propiciar seguimiento socioeducativo, alojamiento, inserción socio-laboral, apoyo psicológico y ayudas económicas. (p. 31)

²⁶⁹ VINAIXA I MIQUEL, M. (2019). La mayoría de edad: un mal sueño para los menores extranjeros no acompañados. *Cuadernos de derecho transnacional*, 11(1), 571-602.

²⁷⁰ Ibidem

²⁷¹ Ibidem

extranjeros suelen ser ya considerados como parte de la unidad parental que le acoge con todas las garantías.

DÍAZ RODRÍGUEZ²⁷² señala, que la posibilidad de repatriación de las personas que forman este colectivo una vez que son mayores de edad, no es una opción que se contemple por parte de estos. Aunque la ley permite esta posibilidad, es necesario considerar que, en la mayoría de los casos, el origen de estos jóvenes suele ser humilde y de gran pobreza, además de estar relacionado con la falta de oportunidades en sus países de origen y a la exposición constante de determinadas amenazas que pueden afectarles de forma diferentes. Por tanto, no es recomendable el regreso a su entorno, y es lo que esta nueva reforma RD 903/2021 de 19 de octubre de 2021 que ha aprobado el gobierno español, ha intentado dar solución.

Además, sobre esta opción, se explica que:

“Los motivos que inicialmente llevan a los MENA a trasladarse al territorio español son los que en la práctica acaban justificando su no repatriación, puesto que, de producirse, supondría una vulneración del interés superior del menor. Y, son estos mismos motivos los que también pueden obstaculizar su repatriación una vez han alcanzado la mayoría de edad, ya sea porque éstos persisten o porque se han intensificado”²⁷³.

A tenor de ello, debemos añadir que, en multitud de ocasiones, se pierde la relación con sus familiares residentes en el país de origen, o queda únicamente un mínimo contacto, ya que la integración dentro del entorno donde se desarrollan es tan fuerte, que pretenden trazar una nueva línea de inicio cuando alcanzan la mayoría de edad. No obstante, podemos indicar que ese vínculo con la familia de origen, y el país de donde llegaron, nunca se pierde definitivamente.

En el apartado anterior²⁷⁴ se explicaban las disposiciones de la Ley de Extranjería española y sus correspondientes reformas, en las cuales se ha venido estableciendo la modalidad de residencia legal en nuestro país, siendo un requisito esencial para que este colectivo pueda acceder a un trabajo o vivienda.

²⁷² DÍAZ RODRÍGUEZ, M. (2017). Menores refugiados: impacto psicológico y salud mental. *Apuntes de Psicología*, 35(2), 83-92.

²⁷³ VINAIXA I MIQUEL, M. (2019). La mayoría de edad: un mal sueño para los menores extranjeros no acompañados. *Cuadernos de derecho transnacional*, 11(1), 571-602.

²⁷⁴ 6.1.2. Los Menas y la Ley de Extranjería.

La ley intenta propiciar una formación que permita una independencia de los MENAS. Para ello, se están estableciendo diferentes programas tutelados por las administraciones, que vienen siendo en esencia una preparación para su nueva vida tras la emancipación. En otras palabras, se prepara a los MENAS para continuar en el territorio de la Unión, de forma que sean integrados de manera adecuada. Pero, como venimos a indicar en las conclusiones de esta tesis, entendemos que la nueva reforma que establece el RD 903/2021 de 19 de octubre de 2021²⁷⁵, no viene a dar una solución definitiva al problema de la integración de los MENAS cuando estos alcanzan la mayoría de edad.

Uno de los apoyos con los que cuentan en España para abordar las necesidades de este colectivo, es “La Federación de Entidades con Proyectos y Pisos Asistidos”²⁷⁶, la cual pone en marcha diferentes proyectos, a partir de que los menores alcancen los dieciséis años²⁷⁷. Todo ello, con fin de que puedan alcanzar la citada integración y que la misma pueda ser efectiva. Bajo esta premisa, se trabaja de forma conjunta con las autoridades estatales y las Comunidades Autónomas. Como consecuencia, en su informe²⁷⁸ se expone que se pondrán a disposición de los jóvenes una serie de apartamentos, en el que conviven un máximo de cuatro personas, y en el que, bajo su propia responsabilidad, deberán llevar a cabo las diferentes tareas de la vida diaria, gestionando al mismo tiempo, su economía.

Esta medida hace que los menores inicien un camino de aprendizaje en todo lo referente a las pautas de comportamiento que deben seguir, especialmente para

²⁷⁵ La situación de los menores extranjeros no acompañados se regula en el artículo 35 de la Ley orgánica 4/2000, de extranjería. Conforme al apartado 7 de ese precepto, se considerará regular la residencia de los menores que sean tutelados en España por una Administración Pública o, en virtud de resolución judicial, por cualquier entidad. Pero, pese a ello, la falta de documentación de estos menores plantea en la práctica importantes dificultades, especialmente cuando alcanzan la mayoría de edad, lo cual repercute negativamente en su inclusión e integración en la sociedad.

²⁷⁶ FEDERACIÓN DE ENTIDADES CON PROYECTOS Y PISOS ASISTIDOS. (2017). La emancipación de jóvenes extutelados/as hoy. *Infancia, juventud y ley: revista de divulgación científica del trabajo con menores*, (8), 11-23.

²⁷⁷ COMASÒLIVAS MOYA, A., SALA ROCA, J., y MARZO ARPON, M. (2018). Los recursos residenciales para la transición hacia la vida adulta de los jóvenes tutelados en Cataluña. *Pedagogía social: revista interuniversitaria*, (31), 125-137.

²⁷⁸ FEDERACIÓN DE ENTIDADES CON PROYECTOS Y PISOS ASISTIDOS. (2017). La emancipación de jóvenes extutelados/as hoy. *Infancia, juventud y ley: revista de divulgación científica del trabajo con menores*, (8), 11-23.

su posterior integración en la sociedad del país que les da acogida, que en nuestro caso es España, pero que debería ser el objetivo a seguir por todos los países de la UE, y, sobre todo, por aquellos que todavía no lo han puesto en marcha.

Para que los MENAS puedan acceder a esta opción de residencia, deberán obtener un certificado del centro de acogida. Este certificado debe acreditar que su situación es la correcta para poder participar en el programa, además de ser obligatorio; el tener documentación, y estar estudiando o trabajando. Sin embargo, estos requisitos no pueden ser cumplidos por la gran mayoría de los MENAS, lo cual se justifica por los problemas de tipo económico que la situación económica provocada por la pandemia del Covid-19²⁷⁹, que ha hecho padecer a muchos países comunitarios y especialmente a España. En nuestro país, la situación pandémica se ha cebado de forma muy importante, ya que ha llevado (entre otros muchos de sus parámetros económicos) a tener en cuenta la deuda pública del Estado español²⁸⁰ como un elemento clave en la economía nacional.

Además, es fundamental destacar que, en lo referente al problema de la vivienda, los Estados no pueden ofrecer gran número de alternativas al respecto, ya que el problema es la escasa disponibilidad para acceder a estos apartamentos, y el elevado número de destinatario o beneficiarios. Así mismo, debemos considerar que no todos los MENAS consideran esta alternativa, porque para algunos, resulta complejo adaptarse a las normas de estos lugares, o no reúnen todos los requisitos necesarios para poder solicitar su ingreso en estos proyectos que se desarrollan por las administraciones. Así mismo, hay que enfatizar que estos lugares tienen que velar por el interés superior del menor, el cual es para toda administración, el único elemento vertebrador de los objetivos a conseguir con las modificaciones que se pretenden introducir con el RD 903/2021 de 19 de octubre de 2021, en la legislación española.

Estos hechos vienen a demostrar que, si bien es cierto que muchos de estos inmigrantes se adaptan de una forma adecuada a esta nueva situación, y consiguen llevar una vida ordenada, consiguiendo los objetivos diseñados en estos proyectos, existe una gran mayoría que, cuando pasan a ser ex - tutelados por las

²⁷⁹ SÁNCHEZ – SAUS, LASERNA, M., MARÍ SÁEZ, V. M., y CEBALLOS CASTRO, G. (2021). Análisis del discurso solidario de las ONG españolas sobre el coronavirus en Twitter. *Tonos digital: Revista de estudios filológicos*, 41, 1-34

²⁸⁰ KÖLLING, M., & MOLINA ÁLVAREZ, I. (2022). La UE, España y el Covid-19. *Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid*, (4), 111-140.

administraciones, se encuentran en una situación de dependencia, con muy bajas habilidades sociales y de educativas. De esta forma lo recoge VINAIXA MIQUEL²⁸¹, quien al mismo tiempo añade que, estos menores, cuando finalizan su estancia en estos centros de acogida (al menos en términos generales) tienen síntomas compatibles con el estrés postraumático. Esto genera una cierta desconfianza hacia los profesionales que les han educado, y corren un serio riesgo de caer en círculos de delincuencia.

En general, muchos de los profesionales que se encargan de la gestión de estos centros asistenciales, suelen recomendar (para cualquier tipo de jóvenes en situación de riesgo, pero especialmente para este colectivo de menores extranjeros no acompañados) que debe procederse hacia una transición a la mayoría de edad que sea lo más regular posible. Sin embargo, en la mayoría de los casos, suele pasar todo lo contrario, ya que este proceso suele producirse de una forma muy drástica, lo cual repercute de manera negativa en los ámbitos que afectan a los MENAS.

Como consecuencia, todas las acciones que se recogen en la Ley, pretenden poner la máxima atención las necesidades de reformar la situación de los jóvenes ex – tutelados cuando cumplen los dieciocho años, ya que en ese momento dejan percibir los recursos de protección que les brindaban las administraciones hasta ese momento. Por tanto, todas las posibles actuaciones se dirigen en un mismo sentido, es decir, se deben diseñar una serie de programas por las administraciones, los cuales garanticen la independencia de los MENAS. Estos programas, deben tener en cuenta la prevención de las situaciones de desamparo por las mismas administraciones, previniendo la falta de asistencia a los mismos, y recursos para poder subsistir.

En este contexto, GARRIDO PINAREJOS²⁸² indica que las actuaciones realizadas en España, a la hora de facilitar esta etapa al colectivo de MENAS, deja en los programas que llevan a cabo las Comunidades Autónomas (que son las que tienen atribuida la competencia), el desarrollo de ayudas para este colectivo. Especialmente en las referidas a las actividades de adaptación a esta nueva situación que se produce al alcanzar la mayoría de edad.

²⁸¹ VINAIXA I MIQUEL, M. (2019). La mayoría de edad: un mal sueño para los menores extranjeros no acompañados. *Cuadernos de derecho transnacional*, 11(1), 571-602.

²⁸² GARRIDO INAREJOS, P. (2019). *El abismo de la mayoría de edad en los menores extranjeros no acompañados. El desamparo como generador de factores de riesgo en la delincuencia*. Trabajo de Final de Grado. Universidad Autónoma de Barcelona.

GARRIDO PINAREJOS²⁸³ menciona que, tras llegar a la edad adulta, las administraciones se desentienden de la situación de la mayoría de sus antiguos tutelados. Aunque en ocasiones, se pueden apreciar pequeños grupos que siguen manteniendo un continuo contacto con estas instituciones, las cuales continúan realizando un seguimiento a este colectivo, mantienen algunos de los servicios que estos MENAS tenían cuando eran menores de edad. Un ejemplo al respecto lo podemos encontrar en los indicados cursos y programas que realizan las Comunidades Autónomas para adaptarse a una nueva situación en la vida tras la emancipación.

Los cursos y programas que realizan las Comunidades Autónomas para que los MENAS puedan adaptarse a esta nueva situación de la etapa adulta, tienen una serie de objetivos específicos, entre los que destacan los siguientes:

- Los nuevos, ex - MENAS, realizarán una progresiva adaptación. Esta se llevará a cabo mediante salidas del centro de acogida, con el fin de fomentar la inclusión de este colectivo en el entorno donde vienen a desarrollar todas sus actividades. Se considera muy adecuado este proceso en todo lo referente a la consecución del objetivo principal, el cual no es otro que el interés superior del menor.
- Deberán las administraciones aportar los recursos necesarios para que la independencia de estos MENAS se obtenga con igualdad de condiciones como los ciudadanos de la UE.
- Se prestará a este colectivo una formación multidisciplinar²⁸⁴ que ayude en la obtención de una preparación. De esta forma, se facilita el tránsito a la mayoría de edad de forma adecuada, la cual se consolida con la salida del centro de acogida en el cual residen.

No podemos dejar de exponer que, a nivel de la UE, el Programa de Menores no Acompañados²⁸⁵ (que es coordinado por *Save the Children* y ACNUR) presta ayuda a estos MENAS ex - tutelados dentro de los veintisiete países comunitarios.

²⁸³ GARRIDO INAREJOS, P. (2019). *El abismo de la mayoría de edad en los menores extranjeros no acompañados. El desamparo como generador de factores de riesgo en la delincuencia*. Trabajo de Final de Grado. Universidad Autónoma de Barcelona.

²⁸⁴ ÁVALOS RUÍZ, I., Y EL HOMRANI, M. (2018). Diagnóstico de necesidades de menores en centros de protección e internamiento. *Praxis Pedagógica*, 18(22), 1-17.

²⁸⁵ The Separated Children in Europe Programme (SCEP). Disponible en el siguiente enlace: <https://www.unhcr.org/3f02a6244.pdf>.

Este programa complementa a todos aquellos proyectos las distintas Comunidades Autónomas en sus respectivos territorios ponen en marcha, así como al Protocolo sobre los Menores Extranjeros No Acompañados²⁸⁶, que se desarrollan a nivel nacional, el cual fue aprobado y publicado en el Boletín Oficial del Estado en el que se indica que: “El Ministerio de Justicia, el Ministerio del Interior, el Ministerio de Empleo y Seguridad Social, el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, la Fiscalía General del Estado y el Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación”, ha llevado a cabo la aprobación del protocolo marco sobre las actuaciones en relación con los menores extranjeros no acompañados que se deben realizar.

En la normativa se establece como deberán ser las comunicaciones entre las distintas administraciones españolas, para que la coordinación entre ellas sea la adecuada, y se realicen todo tipo de acciones que tengan como objeto mejorar la situación de habitabilidad de los MENAS en España.

No obstante, debemos de seguir incidiendo en los centros de acogida, especialmente en lo referente a la mejora de los hábitos sanitarios, culturales, y emocionales de este colectivo. Así mismo, los centros permiten el seguir manteniendo el aprendizaje de los MENAS, por medio de técnicas que les permitan afrontar de forma adecuada la resolución de los problemas a los cuales deberán hacer frente a lo largo de su vida. Es decir, debemos mantener como principal objetivo que los MENAS adquieran una formación adecuada, la cual les permita obtener una salida laboral real, como podría ser el servicio en la fuerza de emergencia de la UE que se propone en esta Tesis, siendo esta una medida que permitirá a los ex – MENA, ser capaces de administrar su economía y obtener la independencia necesaria para la realización de tareas básicas en el ámbito doméstico. Todo ello, con el objetivo de que la integración de los mismos en la sociedad, se realice de forma eficiente y eficaz .

²⁸⁶ Resolución de 13 de octubre de 2014, de la Subsecretaría, por la que se publica el Acuerdo para la aprobación del Protocolo Marco sobre determinadas actuaciones en relación con los Menores Extranjeros No Acompañados. Disponible en el siguiente enlace: <https://www.boe.es/boe/dias/2014/10/16/pdfs/BOE-A-2014-10515.pdf>.

7.1. UN PERIODO DE CAMBIO: LOS MENAS Y LA VIDA ADULTA.

Las propuestas educativas por parte de los centros, o personas que ejercen la tutela de menores, suelen estar orientadas a que la preparación de estos sea lo más integral posible, como se ha podido estudiar en el apartado 6.

Para cualquier joven, esta es una etapa muy complicada, llena de profundos cambios, donde se llegan a experimentar sentimientos muy contrapuestos. Esta situación, se agrava en un colectivo tan vulnerable como el de esta investigación. Además, acorde con sus características personales, muchos de los MENAS se han visto obligados a madurar de una manera muy rápida, saltándose el ciclo natural de la edad. Esto se debe a que, en multitud de ocasiones han tenido actitudes y experiencias más propias de un adulto, que de un joven. Además, para este grupo, es muy difícil acceder a una sociedad que no es la suya de origen.

DE LAS OLAS, RUIZ y VIVES²⁸⁷, explican que todo lo expuesto, tiene como consecuencia que la sociedad desarrolle una concepción negativa de estos menores. Lo cual se ve acusado por la situación política y económica de incertidumbre, y que pueden derivar en episodios de xenofobia por parte de los nacionales de los países de acogida.

Como ejemplo de lo anterior, es preciso ver como el Instituto Nacional de Estadística en su Encuesta de Población Activa²⁸⁸ refleja el dato de todos aquellos jóvenes extranjeros que ya no están bajo ningún tipo de guarda o custodia, pudiéndose comprobar como las oportunidades laborales para estos son muy escasas.

Una vez que cumplen los dieciocho años, la tutela queda extinguida, por lo que ninguna ley reconocerá su situación de desamparo, siguiendo no acompañados los que carecen de familiares cercanos.

La estudiada normativa española, mantiene su rigidez en este aspecto, salvo en excepciones muy señaladas. Esto pone en relieve los fallos de un sistema que,

²⁸⁷ DE LAS OLAS PALMA-GARCÍA, M., RUIZ MOSQUERA, A. C., y VIVES GONZÁLEZ, C. L. (2019). Jóvenes inmigrantes extutelados. El tránsito a la vida adulta de los menores extranjeros no acompañados en el caso español. *EHQUIDAD. Revista internacional de políticas de bienestar y trabajo social*, (12), 31-52.

²⁸⁸ EPA correspondiente al 28 de julio de 2020 (segundo trimestre). <https://www.ine.es/daco/daco42/daco4211/epa0220.pdf>.

en demasiadas ocasiones, deja desatendidos a unos jóvenes que, de un día para otro, pasan a no tener cubiertas muchas de sus necesidades.

Este problema es generador de otros muchos, ya que los MENAS ex - tutelados tendrán un menor control para poder llevar una vida responsable, no desarrollando muchas de sus aptitudes académicas, formativas, e incluso laborales. Además, los mismos autores²⁸⁹, apuntan que el compromiso de la sociedad con los menores no acompañados debe mantenerse tras el cumplimiento de la mayoría de edad.

Para dar solución a esta situación, los expertos²⁹⁰ añaden que las autoridades deben elaborar protocolos para aquellos jóvenes mayores de edad que quieran seguir estudiando o trabajando, ya que así se evitará la conformación de un colectivo formado mayoritariamente por personas que no tienen una dedicación.

También, VINAIXA I MIQUEL²⁹¹ es partidaria de prolongar la estancia en centros de acogida, reformando la legislación en cuanto a protección una vez cumplidos los dieciocho años. Por otra parte, apunta que otra opción sería una profunda renovación por parte de las autoridades, con el fin de elaborar una nueva normativa que contemplase también a los ex - tutelados. No obstante, la autora reconoce la complicación de esta opción, debido al alto coste en personal, infraestructuras y medios. Además, menciona también el extenso proceso para que el Estado y las Comunidades Autónomas, lleguen a un acuerdo para igualar todos los criterios con respecto a este grupo y sus necesidades.

7.2. ETAPA MAS DIFÍCIL EN LA VIDA DE LOS MENAS, LA MAYORÍA DE EDAD.

Tal como se ha comentado anteriormente, el alcanzar los dieciocho años podría suponer, para cualquier joven, un momento lleno de ilusión y proyectos,

²⁸⁹ DE LAS OLAS PALMA-GARCÍA, M., RUIZ MOSQUERA, A. C., y VIVES GONZÁLEZ, C. L. (2019). Jóvenes inmigrantes extutelados. El tránsito a la vida adulta de los menores extranjeros no acompañados en el caso español. *EHQUIDAD. Revista internacional de políticas de bienestar y trabajo social*, (12), 31-52.

²⁹⁰ *Ibidem*

²⁹¹ VINAIXA I MIQUEL, M. (2019). La mayoría de edad: un mal sueño para los menores extranjeros no acompañados. *Cuadernos de derecho transnacional*, 11(1), 571-602.

siendo un acontecimiento en el que, simbólicamente, se asumen una serie de responsabilidades y derechos que hasta entonces no se tenían. Pero todo lo contrario ocurre con los menores extranjeros no acompañados, ya que como se ha mencionado en varias ocasiones a lo largo de esta tesis, el día que alcanzan la mayoría de edad es el límite para dejar de recibir la protección institucional que hasta entonces venían teniendo.

Los problemas surgidos tras la llegada masiva de MENAS durante los últimos años, han hecho que no exista un buen programa para su atención. Esto ha derivado en centros masificados y con pocas posibilidades para la formación. Por este motivo, cada vez es más frecuente que los extranjeros que salen de estos centros, presenten amplias carencias en el ámbito lingüístico, social, cultural o laboral, lo cual va en detrimento de su independencia al alcanzar la mayoría de edad.

De esta forma, para los jóvenes nacionales y extranjeros, esta etapa se ve de una manera totalmente distinta, ya que según VINAIXA MIQUEL²⁹², para los primeros no supone ningún cambio importante, exceptuando la consideración de mayor de edad. No obstante, para los segundos, es el momento en el que dejan de estar amparados por las instituciones.

En el análisis realizado por GARRIDO GARRE²⁹³, se expone que las autoridades españolas tuvieron que hacer una revisión de su legislación, adaptando varios aspectos para que la desprotección de los MENAS, una vez cumplida la edad adulta, no fuese completa. Pero, al igual que se enuncian las disposiciones que deberían ser reformadas, hay que citar la entrada en vigor de la Ley 26/2015, de 28 de julio²⁹⁴, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia, en la que se reformaron los artículos 11.4 y 22 bis²⁹⁵ de la

²⁹² Ibidem

²⁹³ GARRIDO GARRE, E. (2020). *Análisis de la situación en España de MENAS y JIEX. Propuesta de intervención basada en el Trabajo Social Online*. Trabajo Fin de Grado Facultad de Psicología. Universidad de Almería.

²⁹⁴ Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia. Entró en vigor el 18 de agosto de 2015. Disponible en el siguiente enlace: <https://www.boe.es/buscar/pdf/2015/BOE-A-2015-8470-consolidado.pdf>.

²⁹⁵ Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil. Entró en vigor el 16 de febrero de 1996. <https://www.boe.es/buscar/pdf/1996/BOE-A-1996-1069-consolidado.pdf>. Art. 11.4: Las Entidades Públicas dispondrán de programas y recursos

LO1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor. Aunque esta se ha realizado de manera irregular en las distintas Comunidades Autónomas, basándose esencialmente en el régimen que, hasta la llegada a la mayoría de edad, este colectivo podría tener contempladas en sus necesidades actuales.

Hay que comentar que, si bien es cierto que muchos de estos inmigrantes se adaptan y consiguen llevar una vida cumpliendo sus objetivos, una gran mayoría queda (al ser adultos), en una situación de dependencia, con muy bajas habilidades sociales y de educación.

7.3. BUENAS PRÁCTICAS PARA EL PASO DE NIÑO A ADULTO.

Numerosos profesionales²⁹⁶ recomiendan para cualquier joven, y en especial para el colectivo de menores extranjeros, una transición a la mayoría de edad lo más regular posible. Esto se justifica a que, por norma general, este proceso ocurre de una forma muy drástica como ya se ha indicado, y que puede tener una serie de repercusiones en la vida del menor.

Una de las actuaciones legislativas en las que se pone la atención y la necesidad de reforma es, como ya se ha indicado, es la ex - tutela de estos jóvenes una vez que cumplen los dieciocho años. Esto se debe a que, una vez cumplida la mayoría de edad, se pierde el acceso a todos los recursos de protección que hasta entonces tenían. Aunque existen, según la Comunidad Autónoma, proyectos que intentan paliar en lo posible esta nueva situación de desamparo que les viene sobrevenida de un día a otro a el colectivo de los MENAS.

destinados al apoyo y orientación de quienes, estando en acogimiento, alcancen la mayoría de edad y queden fuera del sistema de protección, con especial atención a los que presentan discapacidad. Art. 22 bis: Las Entidades Públicas ofrecerán programas de preparación para la vida independiente dirigidos a los jóvenes que estén bajo una medida de protección, particularmente en acogimiento residencial o en situación de especial vulnerabilidad, desde dos años antes de su mayoría de edad, una vez cumplida esta, siempre que lo necesiten, con el compromiso de participación activa y aprovechamiento por parte de los mismos. Los programas deberán propiciar seguimiento socioeducativo, alojamiento, inserción socio-laboral, apoyo psicológico y ayudas económicas.

²⁹⁶ SUBIRATS, J. (2014). Ser joven hoy. El reto de la inclusión. El reto de la nueva ciudadanía. *Revista Metamorfosis: Revista del Centro Reina Sofía sobre Adolescencia y Juventud*, 99-111.

Todas las recomendaciones, llevan una misma dirección, seguir una serie de programas de forma adecuada para que la independencia de los MENAS ex - tutelados, no conlleve que se encuentren solos y sin ninguna asistencia debido al cumplimiento de la mayoría de edad.

GARRIDO INAREJOS²⁹⁷ explica que las actuaciones en nuestro país para facilitar esta etapa vienen, en su mayoría, fomentadas por los diferentes programas que llevan a cabo las Comunidades Autónomas. Dicho autor menciona que, tras llegar a la edad adulta, las administraciones se desentienden de la situación de la mayoría de sus antiguos tutelados, aunque hay un pequeño grupo que continúa en contacto con estas instituciones, recibiendo un seguimiento y algunos de los servicios que tenían cuando estaban tutelados, ejemplo de ello son los ya mencionados cursos y programas para adaptarse a una nueva vida tras la emancipación.

A nivel europeo, una de las medidas más exitosas en los últimos años ha sido el Proyecto con Red, con fondos del Programa Daphne²⁹⁸ de la Dirección General de Justicia e Interior de la Comisión Europea, el cual ha continuado durante el período 2014-2020, como parte del Programa de Derechos, Igualdad y Ciudadanía de la UE

Además, en el mismo documento se especificaban sus objetivos, comentando que las acciones a llevar a cabo eran:

- Preparar al joven con una progresiva separación del centro en donde, durante su minoría de edad, ha estado acogido. Fomentando la inclusión en su entorno, especialmente si se considera adecuado para su interés superior.

²⁹⁷ GARRIDO INAREJOS, P. (2019). *El abismo de la mayoría de edad en los menores extranjeros no acompañados. El desamparo como generador de factores de riesgo en la delincuencia*. Trabajo de Final de Grado. Universidad Autónoma de Barcelona.

²⁹⁸ La Iniciativa Daphne se puso en marcha en mayo de 1997, como una línea de financiación de un año de 3 millones de ecus para financiar proyectos de ONG que apoyan a las víctimas de la violencia y combaten la violencia contra las mujeres, los niños y los jóvenes. Fue creado como respuesta de la Comisión a los acontecimientos de 1996 que sacudieron Europa y galvanizaron la opinión pública y política. El descubrimiento de los cuerpos de varias niñas desaparecidas en locales de Bélgica a finales del verano de 1996 planteó interrogantes sobre lo que Europa podría hacer para proteger a los niños y las mujeres de quienes deseaban abusar de ellos o explotarlos con fines de lucro.

- Procurar una serie de recursos para que su independencia se pueda desarrollar en iguales condiciones que las de cualquier persona de su edad, obteniendo una seguridad jurídica a través de la protección institucional hasta los veintiún años.
- Formación educativa multidisciplinar en los que se prepare a estos jóvenes para ser adultos, y poder desarrollar unas condiciones de vida adecuadas una vez que abandonen los centros de acogida.

Otra iniciativa a destacar a nivel europeo es el Programa de Menores no Acompañados²⁹⁹, coordinado por *Save the Children* y ACNUR. Esta funciona como una ONG, que aglutina a colectivos de ayuda a estos menores en los veintisiete países comunitarios, con una protección a nivel internacional, nacional y regional, fomentando la investigación y la cooperación entre Estados miembros. Hay que comentar que las medidas de este programa están basadas en lo establecido por la Convención de los Derechos del Niño.

A nivel nacional, además de los proyectos que las diferentes Comunidades Autónomas ponen en marcha para sus territorios, hay que referenciar el “Protocolo sobre los Menores Extranjeros No Acompañados”³⁰⁰, llevado a cabo en una dimensión estatal. Este fue aprobado y publicado en el Boletín Oficial del Estado, especificando el documento de publicación que el referido protocolo fue fruto de un acuerdo entre distintos ministerios del gobierno.

Con esta normativa se pretendía establecer enlaces y comunicaciones entre las diferentes administraciones españolas para que, coordinadamente a través de sistemas de comunicación e información, se pudieran realizar todo tipo de acciones para mejorar la vida y estancia de los MENAS en nuestro país. En esta resolución intervienen diferentes autoridades como el Ministerio Fiscal, Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado, Servicios Sociales, Servicios de Protección al Menor, Entidades Sanitarias, etc.

Retomando los objetivos de este apartado, los diferentes estudios citados, coinciden en que para solventar esta etapa de una manera adecuada hay que seguir

²⁹⁹ The Separated Children in Europe Programme (SCEP). Disponible en el siguiente enlace: <https://www.unhcr.org/3f02a6244.pdf>.

³⁰⁰ Resolución de 13 de octubre de 2014, de la Subsecretaría, por la que se publica el Acuerdo para la aprobación del Protocolo Marco sobre determinadas actuaciones en relación con los Menores Extranjeros No Acompañados. Disponible en el siguiente enlace: <https://www.boe.es/boe/dias/2014/10/16/pdfs/BOE-A-2014-10515.pdf>.

una serie de procedimientos, haciendo que el paso a la edad adulta de estos jóvenes se convierta en un periodo lleno de proyectos hacia una nueva vida.

Principalmente, se implantaría uno de los pasos más comentados en la investigación, como es el procurar una formación especializada para que puedan desenvolverse con independencia tras su emancipación, con un buen programa residencial.

Además, desde los centros de acogida, es importante incidir en la mejora de sus hábitos sanitarios, culturales, y emocionales entre otros, además de ser muy constante en el aprendizaje de técnicas para la resolución de todos los problemas que a lo largo de su vida podrán surgirles. Conseguir una formación adecuada para encontrar una salida laboral resulta esencial, así como la administración de su economía y la realización de tareas básicas en el ámbito doméstico.

7.4. INTEGRACIÓN SOCIAL DE LOS MENAS.

El término integración social, es según diferentes autores, muy complejo de definir, pues puede tener multitud de significados y atributos según la naturaleza del colectivo social al que se le aplique. Algunos ejemplos lo encontramos en CORTI³⁰¹ quien explica que, el primero que estableció este tipo de relación fue DURKHEIM³⁰² en el siglo XIX, haciendo referencia a la aceptación social de grupos desfavorecidos, para que junto con otros actores de su entorno pudieran lograr una vida mejor.

En una línea similar, EPELDE JUARISTI³⁰³ apunta a las variadas dimensiones de la integración social, comentando que no se puede hablar de ella en un único plano, sino que existen diferentes niveles. Por un lado, estaría la dimensión socio-económica, siendo la principal referencia de esta teoría. Los otros tres niveles los compondrían lo social, cultural e identitaria.

³⁰¹ CORTI, A. M. (2000). Socialización e integración social. *Fundamentos en humanidades*, 1(2), 90-105.

³⁰² ÉMILE DURKHEIM (1858-1917). Fue un filósofo francés que introdujo el concepto de sociología y uno de los iniciadores de esa ciencia.

³⁰³ EPELDE JUARISTI, M. (2017). Nuevas estrategias para la integración social de los jóvenes migrantes no acompañados. *Revista sobre la infancia y la adolescencia*, (13), 57-85.

Es importante destacar que, este término tiene sentido cuando se conjuga todo lo anteriormente explicado, siendo muy importante para el colectivo de MENAS la consecución de este proceso.

Por tanto, para CORTI³⁰⁴ este tipo de relaciones no son nuevas, ya que desde siempre han existido, aunque no se les hubiera llamado de ninguna manera en particular. No obstante, se ha utilizado a las sociedades como un modelo de integración en el que se acercaban a lo que los unía, y rechazaban lo que les resultaba ajeno o diferente. Este proceso ha llegado hasta nuestros días, ya que al hablar del grupo objeto de este estudio se puede comprobar cómo se siguen dando comportamientos parecidos.

Además, esta autora³⁰⁵ apunta que, la construcción de nosotros mismos se ha llevado a cabo tradicionalmente en base al reconocer las diferencias y la igualdad, y no enfocándose en lo diferente desde perspectivas que hagan factible la asimilación de la heterogeneidad social.

Sin embargo, para llevar a cabo una integración social completa hay que realizar diferentes estudios, con el fin de reconocer el estado de todos aquellos jóvenes migrantes que ya no se encuentran tutelados, pues serán el grupo con el que trabajarán instituciones y colectivos.

Como ya se ha mencionado anteriormente, el horizonte que les espera cuando llegan a la edad adulta no es el mismo que el de cualquier individuo de su edad, ya que pueden ver reducidas sus posibilidades de relacionarse con la sociedad de acogida debido a factores muy influyentes. Uno de los que más incidencia ha tenido es la crisis económica instalada en toda Europa en la actualidad, ya que las oportunidades de empleo son muy pocas, incluso menores para los extranjeros. Además del sustento económico, el trabajar posibilitaba a estos jóvenes el contacto con un entorno nuevo, herramienta eficaz de la que surgía una integración espontánea.

También, FLORES MILÁN³⁰⁶ comenta que, durante este tipo de integración, los aspectos diferenciadores se pueden concebir como factores importantes (como

³⁰⁴ CORTI, A. M. (2000). Socialización e integración social. *Fundamentos en humanidades*, 1(2), 90-105.

³⁰⁵ Ibidem

³⁰⁶ FLORES MILÁN, V. (2014). *Proyecto de intervención comunitaria con población inmigrante*. Trabajo Fin de Grado Facultad de Ciencias Sociales y del Trabajo. Universidad de Zaragoza.

es el caso de la cultura, religión, costumbres, etc.) entre las diferentes sociedades, pudiéndose convertir en favorables, en caso que se den las condiciones de tolerancia adecuadas, pero suponiendo, en la mayoría de los casos, un inconveniente para la aceptación grupal.

Al verse reducida las oportunidades de empleo, EPELDE JUARISTI³⁰⁷ describe que, se debe recurrir a los tres niveles secundarios mencionados anteriormente, siendo recomendable observar y probar otros componentes que puedan aplicarse con fines de integración, y puedan ser más eficaces que medidas adoptadas hasta este momento.

Sin embargo, el no poder acceder a ofertas laborales y la falta de recursos económicos, genera también que la renovación de su documentación no se pueda llevar a cabo, ya que como se ha dicho en otros apartados, se exigen una serie de requisitos para la residencia legal en nuestro país, situación que se repite también en el resto del territorio europeo.

Como ya se ha apuntado, la forma tradicional de integración ha sido a través del empleo, y aunque los MENAS ex tutelados accedieran a empleos de baja cualificación, era un buen inicio de su nueva vida, ya que además de recursos económicos, podían regularizar su situación. Así mismo, desde un plano socio-cultural, tener una relación diaria con su entorno y compañeros, además de seguridad, siendo algo que no experimentaban desde que estaban bajo tutela en su minoría de edad.

EPELDE JUARISTI³⁰⁸, para reforzar lo descrito, explica que los contactos sociales de estos migrantes (tras la ocupación laboral), podrían verse favorecidos en determinadas dimensiones, ya que conseguirían una mayor integración desde el punto de vista socio cultural al poder aprender el idioma del país de acogida, así como el apoyo en los aspectos laborales y de vivienda. Por tanto, sería más sencillo que se integraran desde el punto de vista económico.

Además, FLORES MILÁN³⁰⁹ considera muy negativa la situación económica actual de estos jóvenes MENAS, no pudiendo compartir muchas de las actividades

³⁰⁷ EPELDE JUARISTI, M. (2017). Nuevas estrategias para la integración social de los jóvenes migrantes no acompañados. *Revista sobre la infancia y la adolescencia*, (13), 57-85.

³⁰⁸ Ibidem, p. 79.

³⁰⁹ FLORES MILÁN, V. (2014). *Proyecto de intervención comunitaria con población inmigrante*. Trabajo Fin de Grado Facultad de Ciencias Sociales y del Trabajo. Universidad de Zaragoza.

que otras personas de su edad realizan, encontrándose desamparados y sin poder obtener ingresos para ellos mismos y sus familias, pues uno de los objetivos principales para abandonar su lugar de origen es el poderles ayudar con su trabajo en otro lugar.

Así mismo, es posible apreciar que entorno de estos MENAS tampoco es muy favorable, ya que sus principales relaciones se dan con otros menores de su mismo grupo. Encontrándose con situaciones similares en sus compañeros del centro de acogida, lo que genera una separación cultural que, a la larga, imposibilita el contacto con otros jóvenes naturales del país de acogida.

De esta forma, uno de los mayores catalizadores de esta situación reside en la decisión, por parte de las autoridades, de alojar a los menores migrantes en centros específicamente preparados para ellos. Esta situación limita las posibilidades de conocer a otros individuos, ya que se desarrollan de forma puntual durante las actividades de ocio programadas por diferentes colectivos que colaboran con estas instituciones. Un ejemplo eficaz sería la relación mediante el deporte. Además de todo lo expuesto, su situación irregular, de abandono y sin oportunidades de trabajo hacen que este colectivo sea rechazado, ya que se puede llegar a pensar en que podrían ser una influencia negativa para los jóvenes de su edad.

Por los motivos explicados, EPELDE JUARISTI³¹⁰ considera que la integración social en el plano cultural no está consiguiendo sus objetivos, ya que, al producirse un aislamiento del colectivo migrante, no se podrá lograr una identificación con la identidad y valores de la nueva sociedad de acogida, existiendo hasta la solución de este problema, una grave heterogeneidad.

La citada autora³¹¹ comenta sobre las iniciativas integradoras que se llevan a cabo por parte las autoridades, que por un lado estas iniciativas deberán ser medidas que complementan a las ya existentes, y por otro lado cabe la posibilidad que las mismas provoquen un “efecto llamada” entre los MENAS.

Sin embargo, estos programas han conseguido niveles mínimos de cohesión social, ya que se pueden considerar como pequeñas ayudas que no modifican la situación. Por ejemplo, las anteriormente citadas viviendas tuteladas, o las ayudas

³¹⁰ EPELDE JUARISTI, M. (2017). Nuevas estrategias para la integración social de los jóvenes migrantes no acompañados. *Revista sobre la infancia y la adolescencia*, (13), 57-85.

³¹¹ Ibidem

económicas, son soluciones muy a corto plazo. Esto se debe a que, en las primeras el menor solo podrá permanecer un límite de tiempo específico, mientras que en las segundas no son eficaces, debido a su reducción en los importes, y a su sistema dependiente. Por ende, no satisfacen las necesidades detectadas en este grupo, las cuales no son otras que el desarrollo de iniciativas que los integre en su nueva sociedad, a través del trabajo y colaboración con esta.

VIII- SEGURIDAD Y DEFENSA DE LA UE

VIII- SEGURIDAD Y DEFENSA DE LA UE

8.1. LA UE POLÍTICA COMÚN DE SEGURIDAD Y DEFENSA.

Enunciando los diferentes aspectos de este estudio, se ha mencionado en varias ocasiones la propuesta novedosa que se podría implantar en toda la Unión, con el fin de garantizar un futuro a los menores migrantes y, en particular, al colectivo de MENAS. Pero antes de desarrollarla por completo, hay que hacer un repaso de los protocolos en materia de seguridad y defensa que, desde Europa se vienen legislando.

Desde la creación de la primera Comunidad Europea³¹² establecida en 1951, se empezaron a concretar diferentes propuestas para la militarización de esa nueva asociación, por los recientes acontecimientos bélicos que dieron origen a esta, surgiendo la Comunidad Europea de la Defensa. No obstante, lo que en principio resultó un proyecto pleno, las diferentes desavenencias de los miembros hicieron que este no fuese nunca aprobado, quedando sin validez la proposición para crear un ejército común europeo.

JÉRÔME LEGRAND³¹³ en la ficha técnica del Parlamento Europeo establece la definición de la Política Común de Seguridad y Defensa, enunciando que funciona como: *“un marco para las estructuras políticas y militares de la Unión y para sus misiones y operaciones militares y civiles fuera de su territorio”*. En esta definición se cita la Estrategia Global para la Política Exterior y de Seguridad de la Unión Europea³¹⁴, que lleva a cabo las iniciativas de la PSCD. Siendo el Tratado de Lisboa el que otorga peso al Parlamento Europeo, con respecto a esta legislación, y puntualiza todas las precisiones institucionales del mencionado protocolo, nombrando, entre

³¹² Comunidad Económica del Carbón y del Acero, aprobada mediante el Tratado de París de 1951. En sus inicios estuvo formada por Francia, Italia, Bélgica, Alemania Occidental, Países Bajos y Luxemburgo.

³¹³ La Política Común de Seguridad y Defensa. Ficha técnica del Parlamento Europeo 2020. Disponible en el siguiente enlace: https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/es/FTU_5.1.2.pdf.

³¹⁴ Fue presentada por Federica Mogherini, Alta Representante de la UE para Asuntos Exteriores y de Seguridad, en el Consejo durante las sesiones del 28 y 29 de junio de 2016.

otras atribuciones, al Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Seguridad.

Pero antes de continuar, resulta fundamental analizar la Estrategia Global, ya que surgió en el año 2016 en sustitución de la Estrategia de Seguridad Europea del año 2003, para afrontar la nueva situación de la Unión ante todos los cambios que habían sucedido, entendiendo las instituciones comunitarias que Europa se encontraba ante su mayor crisis de identidad.

El Informe anual sobre la aplicación de la política exterior y de seguridad común, ya especifica los problemas citados, especialmente al mencionar en su punto I que, el objetivo de la UE de expandir su área de influencia, se ha frustrado con motivo de la crisis económica del 2008, la crisis de refugiados procedente de la guerra de Siria, y el aumento de los partidos contrarios a la UE³¹⁵

Regresando a la PCSD, es preciso apuntar que esta se ha tenido que adaptar a todos los cambios sociales surgidos dentro de la UE, haciéndose más flexible y operativa para contrarrestar a las nuevas amenazas que puedan surgir, dando a los ciudadanos comunitarios más garantías de respuesta y actuación.

De esta forma, LEGRAND³¹⁶ establece su marco jurídico, quedando definida en el Tratado de la Unión Europea en su Título V artículos 42 a 46, así como en el artículo 36 de TFUE, también en los Protocolos n. 1, 10 y 11, y en las Declaraciones 13 y 14.

Además, el citado Tratado (en su artículo 21), explica los objetivos principales europeos con respecto a la política exterior, siendo los más destacados el garantizar la paz, democracia y seguridad dentro de sus límites. Así como el respeto a los derechos y libertades, la cooperación entre sus territorios y con terceros países, además de convertirse en una institución activa para dar respuesta a los problemas de los ciudadanos.

Como ejemplo de ayuda entre miembros, es preciso citar la Sección 2, artículo 49.7 del Tratado de Lisboa de 2007 en el que se especifica que en el supuesto en que un país comunitario sufra un ataque militar por parte de otro país, los demás

³¹⁵ Resolución del Parlamento Europeo, de 12 de diciembre de 2018, Informe anual sobre la aplicación de la política exterior y de seguridad común (2018/2097(INI)). Disponible en el siguiente enlace: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/seance_pleniere/textes_adoptes/definitif/2018/12-12/0513/P8_TA\(2018\)0513_ES.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/seance_pleniere/textes_adoptes/definitif/2018/12-12/0513/P8_TA(2018)0513_ES.pdf).

³¹⁶ La Política Común de Seguridad y Defensa. Ficha técnica del Parlamento Europeo (2020). https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/es/FTU_5.1.2.pdf

miembros de la UE deberán prestarle ayuda con todos los medios de los que dispongan.³¹⁷

Hay que señalar, en relación con el PCSD, que sus dos órganos de decisión más importantes son el Consejo Europeo y el Consejo de la UE, que aprobarán las resoluciones por unanimidad, salvo en casos muy específicos, siendo el Alto Representante de la Unión para Exteriores y Seguridad quien realice las propuestas de esta institución. El Parlamento quedará limitado a labores de supervisión y control económico, además de programar diversos encuentros entre países para afianzar y mejorar el mencionado proyecto.

Como se ha explicado, los avances del PCSD surgieron tras los cambios sociales, políticos y económicos que estaba experimentando la Unión, estimando que las disposiciones de 2003 quedaban atrasadas y era importante, para el avance comunitario, la elaboración de unas nuevas políticas.

JÉRÔME LEGRAND³¹⁸ comenta que el Tratado de Lisboa fue el impulsor de estas reformas, siendo consolidadas en 2017, con nuevas iniciativas en materia estratégica y militar, al igual que cambios en la Unión para una reacción más eficaz ante cualquier crisis, la colaboración entre países miembros y apoyo humanitario a terceros territorios. Durante esos años, se fueron impulsando diferentes programas para poder realizar lo anteriormente descrito en colaboración con autoridades, países, y organizaciones internacionales. Entre los citados organismos, destaca, en relación al ámbito defensivo, la Cooperación Estructurada Permanente, documento donde se puede ver una predisposición real para llevar a cabo el proyecto de Unidad Militar Europea, que posteriormente se estudiará.

Otra vinculación, que por su importancia no puede quedar sin comentar, es la que tiene Europa y la OTAN fundada en 1949, y que vinculaba a ciertos países europeos con Norte América, para repeler cualquier amenaza por parte de la Unión Soviética. Tras la desaparición de esta, su objetivo continuó siendo la defensa de cualquier territorio miembro de esta organización que pudiera ser atacado por terceros países.

³¹⁷ Tratado de modificación firmado el 13 de diciembre de 2007 y en vigor desde el 1 de diciembre de 2009, pág. 36. Disponible en el siguiente enlace: <https://www.boe.es/doue/2007/306/Z00001-00271.pdf>.

³¹⁸ La Política Común de Seguridad y Defensa. Ficha técnica del Parlamento Europeo 2020. Disponible en el siguiente enlace: https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/es/FTU_5.1.2.pdf

Aunque las visiones estratégicas y de defensa son diferentes entre las dos instituciones, no se puede negar que forman un marco de cooperación común muy estrecho, ya que, por ejemplo, la mayoría de sus miembros son países de la UE, o el establecimiento de su sede en Bruselas.

Para concluir, y continuando con el tema de la militarización común de la UE, hay que destacar que será en 1999, con la aprobación del Tratado de Ámsterdam, cuando los países miembros empiecen a tolerar las primeras definiciones de este cuerpo común, surgiendo la explicada PCSD.

Aunque, es necesario destacar una política basada en la no utilización de armas que, tras la finalización de los conflictos bélicos de finales de los años 90, experimentó un gran crecimiento, según CHECA HIDALGO³¹⁹, ya que supuso un auge de estas políticas en el ámbito internacional, así como apuntalando las formas de actuación en esta clase de conflictos.

8.1.1. Misiones Petersberg.

A pesar de que el mayor interés de seguridad y defensa por parte de la UE se centra en sus fronteras interiores, hay diferentes operaciones para, que coordinadamente con sus Estados miembros, puedan llevarse a cabo fuera de sus límites, destacando el carácter humanitario de estas. Un ejemplo de esto fueron las llamadas Misiones Petersberg³²⁰, creadas en la reunión de ministros de la UEO³²¹, con el fin de realizar misiones de carácter humanitario de mantenimiento de la paz, y de gestión de crisis.

Los objetivos de estas operaciones, militares y civiles, contemplan acciones de salvamento y rescate, misiones para mediar en conflictos y garantizar la paz (incluso con la intervención de fuerzas armadas), asesoramiento y formación

³¹⁹ CHECA HIDALGO, D. (2015). El ejército de paz europeo. Una historia inacabada. *Cahiers de la Mediterranee*, (91), 215-230.

³²⁰ Ciudad perteneciente al distrito de Saale en Alemania, muy cercano a Bonn.

³²¹ La UEO (Unión Europea Occidental) se definió como una asociación entre los países que formaban la UE y los socios europeos de la OTAN, con el objetivo de la defensa de los citados territorios. Fue fundada en 1954, concluyendo sus misiones en 2011.

defensiva a terceros países, planes para fomentar el desarme, lucha contra el terrorismo, observación en zonas con reciente finalización de conflictos, etc.

SANZ³²² apunta que, estas misiones son independientes de las que se realizan conjuntamente con la OTAN, excluyendo la defensa en común de los territorios que pudieran ser atacados por terceros países, ya que esto es competencia de la mencionada organización. Una diferencia, con respecto a otras disposiciones europeas, es el carácter voluntario de estas, pudiendo participar los países comunitarios voluntariamente. Así mismo, se consideran parte del TUE, aunque no se las mencione específicamente, regulándose en su Título V, artículo 42.1

8.2. MECANISMO DE PROTECCIÓN CIVIL DE LA UE

La UE, dentro de sus valores de solidaridad y cooperación, es sensible a los problemas y catástrofes que surgen en su entorno, o fuera de sus límites. Por ello, tienen la responsabilidad de actuar para ayudar donde se la necesite como institución. La importancia política de Europa, requiere que esté presente en las crisis o conflictos que puedan darse en cualquier país, incrementando a través de su colaboración, su influencia como autoridad mundial.

Desde las instituciones comunitarias, se referencian dos posibilidades para actuar frente a emergencias. Por un lado, el Mecanismo Comunitario para la Protección Civil dependiente de la Comisión Europea, y por otro, los cuerpos de protección civil habilitados, y homologados por los diferentes países miembros como recurso de seguridad y defensa. Hay que especificar que estos últimos están regidos por el Consejo, como ejemplo de separación en los cargos, aunque se trate de la misma materia.

VEGA FERNÁNDEZ³²³ explica que el MCPC se creó como herramienta para la actuación frente a las emergencias por parte de la UE, apuntando que fue el 23

³²² SANZ CABALLERO, S. (2008). Operaciones de paz y Unión Europea. En V Jornadas sobre Cultura de Defensa Nacional, "La proyección internacional de las Fuerzas Armadas Españolas" (pp. 197-228). Madrid: Real Hermandad de Veteranos de las Fuerzas Armadas y de la Guardia Civil.

³²³ VEGA FERNÁNDEZ, E. (2011). *La Unión Europea frente a las catástrofes: ¿es factible una unidad multinacional europea para emergencias?*. Fundación Alternativas, Madrid.

de octubre de 2001, mediante la Decisión del Consejo 2001/792/CE³²⁴, siendo reformada posteriormente, en dos ocasiones mediante las Decisiones del Consejo 2007/779/CE³²⁵ y 2008/77/CE, del 8 de noviembre de 2007 y 20 de diciembre de 2007, respectivamente.

Más de una década más tarde, el 20 de febrero de 2019, se adoptó legislativamente otra modificación³²⁶ por parte del Consejo, con el fin de incrementar la capacidad del Mecanismo a la hora de prevenir riesgos y mejorar sus actuaciones. La citada Decisión del Consejo (2001/792/CE, Euratom), en su artículo 1.1, especifica que se constituye esta cooperación reforzada en el ámbito de la protección civil, en el supuesto de que exista el riesgo o se produzcan emergencias de cierta relevancia.³²⁷

La ayuda que la UE puede proporcionar, no se limita a un único sector de emergencias, sino que se puede considerar multidisciplinar, ya que está presente cuando suceden catástrofes naturales y humanas, actos de terrorismo, repatriaciones, despliegue sanitario, colaboración en diferentes países, rehabilitación y apoyo, atentados contra el medioambiente, amenazas químicas, etc.

VEGA FERNÁNDEZ³²⁸ comenta que, años más tarde, el Tratado de Lisboa incluiría todos los anteriores casos en su "Cláusula de Solidaridad". Además, el

³²⁴ Decisión del Consejo, de 23 de octubre de 2001, por la que se establece un mecanismo comunitario para facilitar una cooperación reforzada en las intervenciones de ayuda en el ámbito de la protección civil. Disponible en el siguiente enlace: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32001D0792&from=ES>.

³²⁵ Decisión del Consejo, de 8 de noviembre de 2007, por la que se establece un Mecanismo Comunitario de Protección Civil (Refundición). Disponible en el siguiente enlace: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32007D0779\(01\)-&from=ES](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32007D0779(01)-&from=ES).

³²⁶ Decisión del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifica la Decisión 1313/2013/UE relativa a un Mecanismo de Protección Civil de la Unión. <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/PE-90-2018-INIT/es/pdf>.

³²⁷ 2001/792/CE, Euratom: Decisión del Consejo, de 23 de octubre de 2001, por la que se establece un mecanismo comunitario para facilitar una cooperación reforzada en las intervenciones de ayuda en el ámbito de la protección civil. EUR-Lex - 32001D0792 - EN - EUR-Lex (europa.eu)

³²⁸ VEGA FERNÁNDEZ, E. (2011). *La Unión Europea frente a las catástrofes: ¿es factible una unidad multinacional europea para emergencias?*. Fundación Alternativas, Madrid.

autor señala que no sólo esta institución europea realiza labores una vez ocurrido el hecho, sino que centra sus esfuerzos en la prevención y alerta.

Sobre la adopción de medidas preparatorias por parte comunitaria y de sus territorios, la Decisión 2007/779/CE, en su consideración octava, explica que es necesario que se puedan movilizar gran cantidad de efectivos con la eficacia y flexibilidad que sean necesarios, además de asegurar, mediante la formación de esos efectivos, una buena actuación de los mismos.³²⁹

La conectividad es esencial para el desarrollo de este proyecto, teniendo que realizarse de una manera rápida y eficaz, con el fin de poder responder a las llamadas de ayuda. Para eso, desde que surgió el Mecanismo, se crearon unos puntos de contacto en cada Estado miembro, para facilitar la comunicación y cooperación. También se puso a disposición de todos los países europeos un inventario con los servicios que, en materia de emergencias, cada territorio podía ofrecer.

La Comisión Europea, mediante un documento explicativo de Protección Civil³³⁰, apunta que la mencionada conexión se gestiona en el “Centro Europeo de Coordinación de la Respuesta a Emergencias”, estando activo las veinticuatro horas del día, durante la totalidad de las semanas y a lo largo del año. Es importante mencionar que, su herramienta principal es el “Sistema Común de Comunicación e Información de Emergencia”, cuyo objetivo es alertar a los territorios conectados de cualquier amenaza, por medio de avisos directos. De esta forma, se pueden reducir a índices mínimos el tiempo de respuesta. Además, mediante la aplicación Copérnico, se puede planificar más eficazmente la actuación, pues utiliza mapas satélites e información geoespacial, ambos de gran precisión.

Es preciso comentar que, la figura del “Comité para los Aspectos Civiles de la Gestión de Crisis”, como órgano asesor en dicha materia, se creó por la Decisión

³²⁹ Decisión del Consejo, de 8 de noviembre de 2007, por la que se establece un Mecanismo Comunitario de Protección Civil (Refundición). Disponible en el siguiente enlace: EUR-Lex - 32007D0779(01) - EN - EUR-Lex (europa.eu)

³³⁰ Comisión Europea. Protección Civil y Operaciones de Ayuda Humanitaria Europeas. 2018. Disponible en el siguiente enlace: https://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/thematic/civil_protection_es.pdf.

2000/354/PESC del Consejo de 22 de mayo de 2000³³¹, siendo sus funciones, además de la ya mencionada, suministrar información, realizar recomendaciones y dar consejos al Alto Representante en relación a las formas de gestionar las crisis, acorde con lo descrito por VEGA FERNÁNDEZ³³²

La citada institución está formada por un representante de cada país comunitario relacionado con Asuntos Exteriores, Interior, Justicia o con cargo diplomático. Además, la conforman también funcionarios de la Secretaría General de la Comisión y el Consejo.

Sin embargo, una deficiencia clara que presentaba el MCPC era la falta de personal civil, unida a la escasa formación, y a su poca actualización ante las crisis modernas que pudieran surgir. Para solucionar este hecho, se creó en 2014 la “Capacidad Europea de Respuesta a Emergencias”. Hay que añadir que este cuerpo es voluntario, pero resulta muy eficaz, ya que cuando se alerta de una catástrofe, se pone a disposición de la UE, una enorme plantilla formada por profesionales que pueden colaborar con sus recursos en tareas de apoyo. Además, en febrero de 2021, el Consejo aprobó un refuerzo para el Mecanismo de 1263 millones de euros hasta 2027, pudiendo ampliarse en 2056 millones, con el objetivo de atajar los problemas surgidos a raíz de la reciente crisis sanitaria mundial.

Aunque, la protección civil europea es un proyecto muy consolidado, aún tiene por delante varios aspectos que se deben reformar, como por ejemplo la desigual colaboración entre miembros, la lentitud para adoptar un acuerdo de actuación frente a una amenaza, falta de medios técnicos y personales, etc.

De esta forma, VEGA FERNÁNDEZ³³³, en relación a las catástrofes, indica la creación de una unidad europea para emergencias compuesta por varias naciones. En una línea similar, CHECA HIDALGO³³⁴ realiza una revisión histórica en la resolución de conflictos, opinando que una vez comenzado el siglo XX, al tomar conciencia de las consecuencias de los conflictos bélicos que se iban desarrollando,

³³¹ Decisión del Consejo, de 22 de mayo de 2000, por la que se establece un Comité para los aspectos civiles de la gestión de crisis(2000/354/PESC). Disponible en el siguiente enlace: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32000D0354&from=ES>.

³³² VEGA FERNÁNDEZ, E. (2011). *La Unión Europea frente a las catástrofes: ¿es factible una unidad multinacional europea para emergencias?*. Fundación Alternativas, Madrid.

³³³ *Ibidem*

³³⁴ CHECA HIDALGO, D. (2015). El ejército de paz europeo. Una historia inacabada. *Cahiers de la Mediterranee*, (91), 215-230.

se fue indagando en fórmulas que permitieran resolver las controversias de forma pacífica.

Los dos autores coinciden con los postulados de esta investigación al opinar que, este tipo de cuerpo común sería la solución para muchos de los problemas europeos actuales.

8.3. LA FUERZA EUROPEA DE PROTECCIÓN CIVIL.

La actuación en conjunto de la UE, con el fin de atender diferentes emergencias y crisis, no siempre se coordinó de la manera más adecuada, tanto en las acciones llevadas a cabo en su territorio, como desde el punto de vista internacional.

En el año 2006, MICHEL BARNIER³³⁵, asesor del presidente de la Comisión, propuso la creación de una Fuerza Europea de Protección Civil, para prevenir y actuar frente a cualquier emergencia. Por medio del informe *“For an European Civil Protection Force: Europe Aid”*, presentado el 9 de mayo del mismo año, se detallan los objetivos y requisitos que este nuevo cuerpo de emergencias tendría.

De esta forma, la asociación sería de carácter voluntario para cada país comunitario, estableciendo su sede en Bruselas, y dejando a criterio de cada territorio las aportaciones en materia de personal y recursos que quisieran aportar. VEGA FERNÁNDEZ³³⁶ señala que, desde su centro operativo se coordinarían todas las políticas de emergencia ante cualquier alerta que surgiera, pudiendo trasladar la acción a cualquier límite exterior de la Unión. Además, estaría dirigido por un Consejo de Seguridad Civil, formado por el presidente del Consejo y la Comisión, el Alto Representante y el jefe del Estado Mayor de la Defensa de la UE

La financiación inicial vendría de un traspaso de unos 1.000 millones de euros, provenientes del Fondo de Solidaridad Europeo, que costearían la puesta en

³³⁵ Político y diplomático francés de reconocido prestigio internacional. Fue Diputado, Senador y Consejero del Gobierno del citado país, siendo relevantes sus actuaciones como Ministro de Relaciones Exteriores de Francia (2004-2005), Ministro de Agricultura y Pesca (2007-2010), Eurodiputado por Francia (2009-2010), Comisario europeo en varias ocasiones y Asesor del presidente de la Comisión.

³³⁶ VEGA FERNÁNDEZ, E. (2011). *La Unión Europea frente a las catástrofes: ¿ es factible una unidad multinacional europea para emergencias?* . Fundación Alternativas, Madrid.

marcha y equipamiento necesarios, excluyendo de esta partida los gastos de las misiones.

Las autoridades de la Unión estuvieron de acuerdo de forma extraoficial con dicho proyecto, ya que podía suponer un avance para la consecución de muchos de los objetivos en materia de seguridad y defensa, aunque, en la práctica, nunca llegó a aprobarse.

A tenor de ello, CHECA HIDALGO³³⁷ explica que, la minimización de acciones para desarrollar iniciativas como la anteriormente mencionada, tiene relación con la persistente tirantez entre los países miembros y la sociedad civil, respaldada en la idea de que los Estados temen perder sus competencias soberanas en materia de gestión de conflictos.

8.4. MODELO DE LA UME ESPAÑOLA.

Desde el inicio del estudio se ha enunciado como propuesta la participación de los MENAS ex - tutelados, en un cuerpo europeo que hiciera frente a cualquier urgencia, siendo referencia para su posible creación la Unidad Militar de Emergencias Española.

La UME se define, según el apartado dedicado a ella en la página web del Ministerio de Defensa, como:

“Una fuerza conjunta, organizada con carácter permanente, que tiene como misión la intervención en cualquier lugar del territorio nacional, para contribuir a la seguridad y bienestar de los ciudadanos, junto con las instituciones del Estado y las Administraciones Públicas, en los supuestos de grave riesgo, catástrofe, calamidad u otras necesidades públicas, conforme a lo establecido en la Ley Orgánica 5/2005, de 17 de noviembre³³⁸, de la Defensa Nacional y el resto de la legislación vigente.”³³⁹

³³⁷ CHECA HIDALGO, D. (2015). El ejército de paz europeo. Una historia inacabada. *Cahiers de la Mediterranee*, (91), 215-230.

³³⁸ Ley Orgánica 5/2005, de 17 de noviembre, de la Defensa Nacional. Disponible en el siguiente enlace: <https://www.boe.es/buscar/pdf/2005/BOE-A-2005-18933-consolidado.pdf>.

³³⁹ UME. Apartado Conócenos. Disponible en el siguiente enlace: <https://www.defensa.gob.es/ume/CONOCENOS/que-es/>.

Tras un periodo en el que se sucedían en nuestro país catástrofes de gran magnitud, como la crisis de los vertidos petrolíferos del Prestige de 2002, las nevadas de Burgos de 2005 o los incendios declarados en muchas provincias durante los meses de verano, se decidió la creación de la UME, que fue aprobada por el Consejo de Ministros de 7 de octubre de 2005. Todo ello, considerando la necesaria intervención de las Fuerzas Armadas para solucionar estas emergencias, además de la falta de coordinación entre Estado y Comunidades Autónomas, así como a los reducidos medios para hacerles frente a los problemas de gran magnitud.

Su desarrollo y organización viene recogido en el “Real Decreto 416/2006 de 11 de abril”³⁴⁰, permitiendo su actividad dentro de los límites españoles, aunque fue modificado por las órdenes DEF 896/2013 de 16 de mayo³⁴¹ y DEF 1631/2014 del 3 de septiembre³⁴², según la anteriormente citada página web. Es necesario destacar que, actualmente esta unidad se rige por el “Real Decreto 521/2020 del 19 de mayo”³⁴³, por el que se establece la organización básica de las Fuerzas Armadas.

³⁴⁰ Real Decreto 416/2006, de 11 de abril, por el que se establece la organización y el despliegue de la Fuerza del Ejército de Tierra, de la Armada y del Ejército del Aire, así como de la Unidad Militar de Emergencias. Disponible en el siguiente enlace: <https://www.boe.es/buscar/pdf/2006/BOE-A-2006-7168-consolidado.pdf>.

³⁴¹ Orden DEF/896/2013, de 16 de mayo, por la que se modifica la estructura orgánica y el despliegue de la Unidad Militar de Emergencias, que figura en el Real Decreto 416/2006, de 11 de abril, por el que se establece la organización y el despliegue de la Fuerza del Ejército de Tierra, de la Armada y del Ejército del Aire, así como de la Unidad Militar de Emergencias, y se modifica la Orden DEF/1766/2007, de 13 de junio, por la que se desarrolla el encuadramiento, organización y funcionamiento de la Unidad Militar de Emergencias. Disponible en el siguiente enlace: <https://www.boe.es/boe/dias/2013/05/24/pdfs/BOE-A-2013-5450.pdf>.

³⁴² Orden DEF/1631/2014, de 3 de septiembre, por la que se modifica la estructura orgánica de la Unidad Militar de Emergencias que figura en el Real Decreto 416/2006, de 11 de abril, por el que se establece la organización y el despliegue de la Fuerza del Ejército de Tierra, de la Armada y del Ejército del Aire, así como de la Unidad Militar de Emergencias. Disponible en el siguiente enlace: <https://www.boe.es/boe/dias/2014/09/13/pdfs/BOE-A-2014-9332.pdf>.

³⁴³ Real Decreto 521/2020, de 19 de mayo, por el que se establece la organización básica de las Fuerzas Armadas. Disponible en el siguiente enlace: <https://www.boe.es/boe/dias/2020/05/21/pdfs/BOE-A-2020-5190.pdf>.

VEGA FERNÁNDEZ³⁴⁴ apunta que las actuaciones de la UME podrán ser autorizadas, según lo aprobado por el “Real Decreto 1097/2011 de 22 de julio”³⁴⁵ para su intervención, cuando concurran algunos de los supuestos que a continuación se mencionan, independientemente de país en el que se den, como por ejemplo; catástrofes naturales como inundaciones, terremotos, deslizamientos de tierra, nevadas; incendios forestales; las derivadas de riesgos tecnológicos; y los riesgos que se deriven de ataques terroristas.

Además, el citado autor³⁴⁶ explica su estructura, estando compuesta en la escala de mandos por un General Jefe, bajo la dependencia del Ministro del Interior y la Dirección Operativa de Emergencias. La unidad se organiza en Brigadas, formadas por unos 4.000 soldados, distribuidos, en su Cuartel General y por todo el país; siendo estas ordenadas en Batallones de intervención y Compañías. Destacan entre las labores realizadas; las de transmisiones; intervención de emergencias; envío de helicópteros; apoyo a emergencias; e intervención tecnológica y medioambiental. En el Anexo II se puede ver gráficamente la distribución de este cuerpo en nuestro país, además de concretar donde se encuentran las diferentes brigadas a lo largo de nuestra geografía.

Hay que tener en cuenta que la UME realiza su cometido cuando se cursa la petición por parte de las autoridades de protección civil, a través de su Dirección General (dependiente del Ministerio del Interior), o de los centros autonómicos.

Resulta fundamental destacar la evolución de la Unidad en el plano legislativo, ya que mediante la Ley 17/2015 de 9 de julio³⁴⁷, del Sistema Nacional de Protección Civil se convirtió en servicio público para la atención de emergencias. Una de las ventajas de esta normativa es que, otorga a la citada unidad, ser el cuerpo de apoyo de las Fuerzas Armadas para la protección civil, siendo la

³⁴⁴ VEGA FERNÁNDEZ, E. (2011). *La Unión Europea frente a las catástrofes: ¿es factible una unidad multinacional europea para emergencias?*. Fundación Alternativas, Madrid.

³⁴⁵ Real Decreto 1097/2011, de 22 de julio, por el que se aprueba el Protocolo de Intervención de la Unidad Militar de Emergencias. Disponible en el siguiente enlace: <https://www.boe.es/boe/dias/2011/07/26/pdfs/BOE-A-2011-12869.pdf>.

³⁴⁶ VEGA FERNÁNDEZ, E. (2011). *La Unión Europea frente a las catástrofes: ¿es factible una unidad multinacional europea para emergencias?*. Fundación Alternativas, Madrid.

³⁴⁷ Ley 17/2015, de 9 de julio, del Sistema Nacional de Protección Civil. Disponible en el siguiente enlace: <https://www.boe.es/buscar/pdf/2015/BOE-A-2015-7730-consolidado.pdf>.

encargada, en caso de ocurrir cualquier catástrofe, de coordinar la operación bajo el mando del Ministerio del Interior.

No obstante, el 23 de octubre de 2018, tras entrar en vigor “Real Decreto 1399/2018”³⁴⁸, será cuando la denominación de Unidad Militar de Emergencias tenga un sentido completo, ya que este se aprueba para concretar la estructura básica del Ministerio de Defensa, tal como recoge el propio RD: “*En su artículo 3.6 figura, en cuanto a la definición militar de la unidad que es dependiente orgánicamente del ministerio de defensa y es una unidad creada con vocación de permanencia*”.³⁴⁹

Aunque, desde el momento de su creación en 2005, se recomendó que se estructurara dentro del colectivo armado, ya que la preparación militar de sus miembros, y su mayor disponibilidad, podían reducir al mínimo el tiempo de respuesta ante cualquier actuación.

Hay que apuntar que, aunque cuando surgió la idea, y en los primeros años de su creación, la UME estaba destinada a atender las necesidades en España, con su aceptación y crecimiento se elaboraron nuevas normas para que fuera más allá de nuestros límites, en consonancia con los valores europeos de colaboración. Cabe destacar el “Real Decreto 399/2007”³⁵⁰, por medio del cual se aprueba el protocolo de intervención de la Unidad Militar de Emergencias.

Además, como parte de las operaciones en el exterior, en 2011 el citado cuerpo superó una serie de evaluaciones de Naciones Unidas en relación con el salvamento, lo que hizo que su integración en el Grupo Internacional de Asesoramiento de Búsqueda y Rescate fuese efectiva. También la UME es miembro del anteriormente citado Mecanismo de Protección Civil de la UE, y realiza trabajos de formación en la Escuela Militar de Emergencias, creada por la Ley 39/2007³⁵¹,

³⁴⁸ Real Decreto 1399/2018, de 23 de noviembre, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Defensa. Disponible en el siguiente enlace: <https://www.boe.es/boe/dias/2018/11/24/pdfs/BOE-A-2018-16040.pdf>.

³⁴⁹ Real Decreto 1399/2018, de 23 de noviembre, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Defensa. Disponible en el siguiente enlace: <https://www.boe.es/boe/dias/2018/11/24/pdfs/BOE-A-2018-16040.pdf>. Artículo 3.6.

³⁵⁰ Real Decreto 399/2007, de 23 de marzo, por el que se aprueba el protocolo de intervención de la Unidad Militar de Emergencias (UME). Disponible en el siguiente enlace: <https://www.boe.es/boe/dias/2007/06/01/pdfs/A23896-23898.pdf>.

³⁵¹ Se creó el 19 de noviembre de 2007 según establece el artículo 53 de la Ley 39/2007, de la carrera militar. Disponible en el siguiente enlace: <https://www.boe.es/buscar/pdf/2007/BOE-A-2007-19880-consolidado.pdf>.

con el objetivo de preparar a los futuros profesionales ante situaciones de emergencia y crisis.

Como conclusión a este apartado, destacar el reconocimiento hacia esta unidad por parte de la sociedad, estando disponible para colaborar en cualquier tarea, independientemente del peligro que revista, demostrando rapidez, eficiencia y profesionalidad en todas las misiones que realizan. Tanto sería su éxito a nivel nacional e internacional que Alemania, en julio de 2020, propuso la creación de un servicio militar voluntario, poniendo como ejemplo a la UME española, excluyente de servicios en el extranjero y con una formación integral.

En relación al tema de la investigación, y tomando como referencia el TFUE, hay que señalar que según su artículo 214. 5, con el objetivo de fijar un ámbito para que los jóvenes europeos puedan (si así lo desean) contribuir con sus servicios en actuaciones de la Unión centradas en ayuda humanitaria, siendo este ámbito establecido por el Parlamento Europeo, y el consejo a través de reglamentos.³⁵²

Esto solo es una muestra más de que la idea enunciada en este estudio va en buena dirección, ya que con la creación de la Unidad Multinacional para Emergencias Europea se podrían solucionar varios conflictos actuales, como las escasas posibilidades de futuro de los MENAS, la renovación de personal militar o la atención a diversos problemas en los países comunitarios.

³⁵² Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea Artículo 214.5. Disponible en el siguiente enlace: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=ES>

**IX- LA NACIONALIDAD
EUROPEA. OBJETIVO Y FIN
DE LOS MENAS.**

IX- LA NACIONALIDAD EUROPEA. OBJETIVO Y FIN DE LOS MENAS.

9.1. EL CONCEPTO DE CIUDADANÍA EUROPEA.

Después de plantear a lo largo de la investigación los problemas de este colectivo, y vistas las soluciones que se enumeran para mejorar su vida dentro de las diferentes sociedades europeas, hay que explicar llegados a este apartado, que la adquisición de la nacionalidad europea, y la regularización de su situación dentro de la Unión, serían un buen propósito de todos aquellos menores extranjeros no acompañados que al cumplir la mayoría de edad quedan fuera de la protección de las instituciones.

Tras el surgimiento de las Comunidades Europeas y la consolidación de sus bases, en los años sesenta fue tomando fuerza la idea de construir una ciudadanía comunitaria, como valor esencial para esta nueva institución que se había puesto en funcionamiento.

Se puede ver como DÍEZ-PICAZO³⁵³ sugiere algo parecido, al apuntar que la combinación de la ciudadanía de la UE, y las ciudadanías de los Estados nacionales miembros tuvo como objetivo impulsar la unión política dentro de la Unión. De esta forma, sus individuos tendrían unos derechos y deberes individuales que podrían hacer valer dentro del ordenamiento jurídico del propio país, pero estos serían comunes a todos los europeos. Dicha ciudadanía europea se regula en los artículos 20 a 25 del TFUE. Cabe destacar que, dentro del conjunto de beneficios que tiene ser ciudadano europeo, se encuentran entre otros, circular y residir libremente en cualquier país miembro, derecho al sufragio activo y pasivo en elecciones municipales y al Parlamento Europeo, y derecho de petición al Defensor del Pueblo europeo entre otros.³⁵⁴

A estos hay que añadir, el poder mantener comunicación con cualquiera de las instituciones comunitarias, en la lengua de origen del ciudadano y ser

³⁵³ DÍEZ-PICAZO, L. (2001). Sobre la ciudadanía europea. *Anuario de derecho civil*, 54(4), 1355-1370.

³⁵⁴ LIÑÁN NOGUERAS, D. J. (2013). La ciudadanía europea: una cuestión abierta. *Teoría y realidad constitucional*, (32), 357-372.

respondido en el mismo idioma; además de poder tener acceso a documentos del Parlamento, el Consejo y la Comisión que estén disponibles para su consulta.

Es preciso comentar que, basándose en los diferentes conceptos de ciudadanía propuestos por los países miembros en sus diferentes territorios, se definió este nuevo término con el objetivo de que el ciudadano tuviese un sentimiento europeo más arraigado, disfrutara de unos derechos y deberes dentro de los límites comunitarios, y pudiera participar activamente en la vida política y en las decisiones europeas. También fue visto como herramienta para proteger a los nacionales europeos ante terceros países.

Tras el estudio del TUE³⁵⁵, es preciso añadir que, en su artículo 2 explica que la UE se cimienta en los valores de libertad, democracia, igualdad, Estado de Derecho, respeto a la dignidad humana y a los derechos humanos.

Como en toda legislación, se pusieron de manifiesto, en el artículo 7 del TUE, una serie de normas para prevenir que en cualquier país europeo se incumpliera lo anteriormente comentado, estableciéndose sanciones para quien no adoptara las recomendaciones de las instituciones comunitarias en la aplicación sus disposiciones. Como ejemplo de esto, se podría acordar la privación de voto en el Consejo.³⁵⁶

Este avance inédito en el ámbito de la integración europea llevado a cabo por el Tratado de Maastricht, ha supuesto que los ciudadanos de los Estados miembros puedan disfrutar de unos derechos equivalentes en cualquier parte del territorio comunitario, ampliándose esta posibilidad a todos los inmigrantes llegados de terceros países.

³⁵⁵ Texto del TFUE extraído de la ficha sobre ciudadanía de la Unión Europea y sus derechos del Parlamento Europeo (2021) Disponible en el siguiente enlace: https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/es/FTU_4.1.1.pdf

³⁵⁶ El Consejo inició una serie de procedimientos legislativos, ya que “presuntamente” Polonia en el año 2017 podría haber violado gravemente el Estado de Derecho y los valores en los que se basa el TUE, al reformar su Tribunal Supremo. Disponible en el siguiente enlace: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017PC0835&from=EN>

9.2. BASE JURÍDICA, LEGISLACIÓN COMUNITARIA, EFECTOS Y CONSECUENCIAS DE SU ADQUISICIÓN.

El Parlamento Europeo apunta, en su texto sobre los ciudadanos de la UE y sus derechos de 2021, que, durante un gran periodo de tiempo, las bases jurídicas que fundamentaban la ciudadanía europea de basaban en la jurisprudencia del TJUE, pasando a estar dicha ciudadanía regulada expresamente en el tratado de Lisboa y en la Carta de Derechos Fundamentales.³⁵⁷

Además, es posible apreciar que, dentro del TUE en sus artículos 9 y 20, se brinda una definición de lo que supone ser ciudadano europeo, ya que explica que este derecho corresponde a todo aquel que tenga la nacionalidad de un país que sea miembro de la UE, no sustituyendo, en ningún caso a su nacionalidad de origen.

El mencionado Tratado añade que la nacionalidad se compone de la totalidad de derechos y obligaciones, los cuales se añaden a los derechos que implican la ciudadanía nacional de un país miembro.³⁵⁸

Para DÍEZ-PICAZO³⁵⁹, este concepto es amplio y abierto, siendo los propios ciudadanos europeos los que han empezado a configurar y aceptar esta doble identidad, encontrando se según sus palabras entre un sentido federal e internacional.

³⁵⁷ BUX, U., MACIEJEWSKI, M. (2022). Los ciudadanos de la unión europea y sus derechos". *Fichas técnicas sobre la Unión Europea*. Acceso el 28 de enero de 2022. Recuperado de: https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/es/FTU_4.1.1.pdf

³⁵⁸ Ibidem, la ficha del Parlamento Europeo sobre la ciudadanía de la UE hace referencia al asunto C-135/08 JankoRottmann/Freistaat Bayern, llevado a cabo por el abogado del Tribunal de Justicia Europeo. Este caso explica la diferencia entre las dos nacionalidades vistas en el estudio, la nacional y la europea, reconociendo que esos dos conceptos siempre irán ligados, ya que no se entiende la segunda sin la primera, fomentando la creación de un espacio político común, en el que se adopten los valores comunitarios entre personas que no comparten la misma nacionalidad de origen. Además, añade sobre el acceso a este derecho que "está regulado por el Derecho nacional, pero que constituye la base de un nuevo espacio político, del que se derivan derechos y obligaciones que son establecidos por el Derecho comunitario y no dependen del Estado".

³⁵⁹ DÍEZ-PICAZO, L. (2001). Sobre la ciudadanía europea. *Anuario de derecho civil*, 54(4), 1355-1370.

Para concluir, hay que destacar algo muy particular en esta definición europea, ya que la citada ficha del Parlamento apunta que, en ningún caso tener la ciudadanía comunitaria implica el acatamiento de deberes, algo que sí ocurre en las diferentes legislaciones nacionales, aunque si se contemple en el artículo 20, apartado 2, del TFUE que establece que además de derechos, los ciudadanos de la Unión están sujetos a los deberes establecidos en los tratados comunitarios.³⁶⁰

9.3. LOS DERECHOS FUNDAMENTALES EN EL ÁMBITO DE LA CIUDADANÍA EUROPEA.

Se considera que esta investigación está lo suficientemente avanzada como para aseverar que, la UE con todas sus herramientas legislativas, es garante de los diferentes derechos fundamentales que se vinculan al individuo. Pero como se ha visto con otros ejemplos, lo que en la teoría podría resultar un conjunto normativo perfecto, en la práctica, como sugiere LIÑÁN NOGUERAS³⁶¹, se denotan evidentes deficiencias para asegurar la protección y cumplimiento de los mencionados derechos.

Es importante destacar, en cuanto al tema del estudio en cuestión, que los derechos vinculados con la ciudadanía se encuentran adscritos en la “Carta de los Derechos Fundamentales de la UE2 (CDFUE o Carta), en el Título V³⁶², que comprende los artículos 39 al 46.

Continuando con la cita al mencionado autor³⁶³, en el Título V de la Carta se observa una notoria deficiencia a la hora de especificar el contenido y las diferentes definiciones, ya que el mismo se centra únicamente en enumerar los derechos de

³⁶⁰ Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea Artículo 20.2 Disponible en el siguiente enlace: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=ES>

³⁶¹ LIÑÁN NOGUERAS, D. J. (2013). La ciudadanía europea: una cuestión abierta. *Teoría y realidad constitucional*, (32), 357-372.

³⁶² Capítulo V. Ciudadanía. Disponible en el siguiente enlace: https://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_es.pdf

³⁶³ LIÑÁN NOGUERAS, D. J. (2013). La ciudadanía europea: una cuestión abierta. *Teoría y realidad constitucional*, (32), 357-372.

los ciudadanos europeos, y no especifica que las instituciones comunitarias puedan llevar a cabo un desarrollo legal de dichos derechos.³⁶⁴

Hay multitud de dificultades para relacionar los derechos de ciudadanía y los derechos fundamentales, ya que la propia Carta evita la definición de los primeros, la determinación de quien podría verse protegido, y su extensión hacia todos los derechos y deberes que rigen en la Unión, según el artículo 20 del TFUE.

Es necesario añadir que, uno de los escollos que se presentan es la poca capacidad que en la actualidad se tiene para diferenciar los derechos que están comprendidos dentro del Estatuto de ciudadanía con los de la CDFUE. Además, la legislación europea no especifica donde comienzan las competencias de unos y otros.

La situación jurídica resultante es algo paradójica, ya que los derechos de ciudadanía no gozan de relación con los demás derechos contemplados en los Tratados, careciendo de un estatus jurídico especial para calificarlos como fundamentales. Sin embargo, su situación, por estar contemplados en el TFUE, es en términos jurídicos, más sólida que la de los derechos y libertades fundamentales recogidos en la Carta, calificados por la jurisprudencia y por el artículo 6 del TUE³⁶⁵ el cual tiene el mismo valor jurídico que los tratados.

Como ejemplo de la separación entre los “dos derechos” explicados hay que comentar el *Caso Lassal*,³⁶⁶ en referencia a la libre circulación de personas. En el caso en cuestión, ha prevalecido el derecho fundamental frente al Estatuto. Esto último denota que los derechos de la ciudadanía se perciben diferentes a los fundamentales, resultando en la práctica, un retroceso en cuanto a lo jurídico, ya que la interpretación se hace mucho más compleja.

³⁶⁴ Ampliación del contenido de la Carta de los Derechos Fundamentales (2007/C 303/02) en «DO» C 303 de 14.12.2007, p. 17), siendo muy limitadas las referencias al capítulo V.

³⁶⁵ Art 6 TUE: La Unión reconoce los derechos, libertades y principios enunciados en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea de 7 de diciembre de 2000, tal como fue adaptada el 12 de diciembre de 2007 en Estrasburgo, la cual tendrá el mismo valor jurídico que los Tratados. Las disposiciones de la Carta no ampliarán en modo alguno las competencias de la Unión tal como se definen en los Tratados. Los derechos, libertades y principios enunciados en la Carta se interpretarán con arreglo a las disposiciones generales del título VII de la Carta por las que se rige su interpretación y aplicación y teniendo debidamente en cuenta las explicaciones a que se hace referencia en la Carta, que indican las fuentes de dichas disposiciones.

³⁶⁶ Sentencia del Tribunal de Justicia de 7 de octubre de 2010, C-162/09

En los informes trienales elaborados por la Comisión³⁶⁷, se refleja acertadamente lo expuesto anteriormente. Antes de comenzar con su explicación, hay que añadir que, estos documentos se llevan realizando desde 1996, cuando se publicó el Estatuto de ciudadanía de Maastricht (artículo 22 TCE), siendo un elemento de valoración y publicidad de los diferentes avances que en materia de derechos y ciudadanía se estaban realizando en Europa mediante su Estatuto.

No obstante, LIÑÁN³⁶⁸ considera que rebosan demasiado optimismo frente a los problemas derivados de la rigidez y poca autonomía del citado Estatuto. Por ende, en repetidas ocasiones se ha tenido que apoyar en otras normativas más compactas como, por ejemplo, los derechos fundamentales o la UE como espacio de libertad, seguridad y justicia.

Continúa el autor³⁶⁹ mencionando que, por su importancia, hay que destacar el Tercer Informe sobre la ciudadanía de la Unión, correspondiente al 7 de septiembre de 2001, donde se empieza a denotar un leve aperturismo, ya que no solo hace referencia a los derechos comprendidos en el TCE, sino que menciona otros relacionados con la ciudadanía como los fundamentales o la discriminación ilegal.

Aunque, por el contrario, en el siguiente informe, de 26 de octubre de 2004, se da marcha atrás, ya que la Comisión estimó que la definición de la protección de la ciudadanía debía limitarse a los derechos comprendidos en la Carta, quitando valor a lo expuesto en su anterior edición, y siendo bastante restrictivo, respecto al Estatuto de Ciudadanía en sus siguientes publicaciones.

³⁶⁷ LIÑÁN NOGUERAS, D. J. (2013). La ciudadanía europea: una cuestión abierta. *Teoría y realidad constitucional*, (32), p. 365. Los califica como “a los que venía obligada desde la incorporación del Estatuto de ciudadanía en Maastricht (artículo 22 TCE) relativos a la aplicación del estatuto de ciudadanía teniendo en cuenta «el desarrollo de la Unión» y sobre cuya base podría proponer la adopción de actos de ampliación de los derechos (facultad que permanece inédita y cuya fórmula el artículo 25 del TFUE ha recogido).” Además, explica que “Estos informes son un importante elemento de valoración de la situación que señalaba anteriormente”.

³⁶⁸ Ibidem

³⁶⁹ Ibidem

9.4. DIFICULTAD PARA LA APLICACIÓN EFECTIVA DE LA CIUDADANÍA EUROPEA.

La atribución de la nacionalidad europea es un derecho que no se establece explícitamente definido como la ciudadanía del país de origen, ya que las disposiciones generales comunitarias hacen, como ya se ha visto anteriormente, que haya que recurrir frecuentemente a la legislación de cada país de origen para solventar todas aquellas dificultades que puedan surgir, quedando como algo simbólico y muy general el considerarse ciudadano de la Unión. Por ello, DÍEZ-PICAZO³⁷⁰ explica que, sin debatir la utilidad de este concepto, cualquier sociedad puede funcionar perfectamente sin él, restándole importancia práctica a la hora de aplicar cualquier norma.

Aunque la denominación comunitaria sirvió, sobre todo durante la década de los años ochenta y noventa, para configurar una nueva sociedad muy ilusionada con los valores europeos. Según LIÑÁN³⁷¹, en un sentido estricto, el concepto de ciudadanía europea no ha supuesto ningún tipo de problema de fondo, pues desde el punto de vista jurídico formal, la ciudadanía europea queda delimitada a la institucionalización de esta ciudadanía por el tratado de la UE.

Hay que explicar que Europa da un paso para desligarse de las teorías más centradas en las ciudadanías nacionales, y de esta forma acoger una identidad supranacional³⁷², en la que se eliminan los límites y fronteras interiores para hacer de la política, el derecho, y los temas sociales, algo común y homogéneo para todos los territorios de la Unión.

No obstante, lo que en la teoría fue bien acogido por los nuevos territorios que se incluyeron en el proyecto común, en la práctica resultó bastante inoperativo, ya que no se pudo implicar verdaderamente a la sociedad en la configuración de esta nueva realidad. Quedando alejada de las decisiones importantes y teniendo que recurrir, en la mayoría de los casos, a las diferentes legislaciones de cada país.

³⁷⁰ DÍEZ-PICAZO, L. (2001). Sobre la ciudadanía europea. *Anuario de derecho civil*, 54(4), 1355-1370.

³⁷¹ LIÑÁN NOGUERAS, D. J. (2013). La ciudadanía europea: una cuestión abierta. *Teoría y realidad constitucional*, (32), 357-372.

³⁷² Sistema político establecido en Europa, en el que los estados ceden parte de sus responsabilidades y atribuciones a instituciones y organismos de los que dependen varios territorios.

Tras la reforma del Tratado de Maastricht, y para favorecer los nuevos pretextos comunitarios, se estableció que cualquier ciudadano, que perteneciera a un país europeo, tendría los derechos y deberes comunes, aunque surgieron múltiples problemas por la aplicación de las diferentes jurisprudencias.

Para LIÑÁN³⁷³, la cuestión más importante es la relación del vínculo de nacionalidad con los demás países comunitarios, aspecto que hace que el estatuto de ciudadanía de la Unión no tenga un carácter autónomo.

Además, continúa este autor³⁷⁴ explicando que, algunos de los derechos que se han visto en este apartado han tenido que enfrentarse a las legislaciones nacionales, ya que tienen diversas limitaciones, así como una gran rigidez en cuanto al tema de ciudadanía y extranjería interior. Resulta esencial mencionar que, los derechos de libre circulación y residencia han sido los más afectados por esta heterogeneidad entre la Unión y sus miembros.

En este contexto, es preciso comentar que, a partir del Tratado de Maastricht se pasó de una Europa formada por los diferentes países, cuyo rasgo común era el fortalecimiento económico y la provisión de trabajadores, a otra en la que se intentó que lo que prevaleciera fueran los valores de ciudadanía y cohesión social.

La Directiva 2004/38/CE del Parlamento Europeo y del Consejo³⁷⁵, aunque con algunas deficiencias, vino a esclarecer lo relativo a la libre circulación dentro de los límites de los Estados miembros, especialmente los de todos aquellos ciudadanos europeos y de sus familias, derogando los artículos 10 y 11 del “Reglamento (CEE) no1612/68” y las “Directivas 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE y 93/96/CEE”.

La importancia de los derechos recogidos en el artículo 20 del TFUE hace que fuera necesaria una revisión constante de los mismos, con el fin de adaptarlos y mejorarlos hacia los cambios que iban a surgir en la sociedad europea. Aunque,

³⁷³ LIÑÁN NOGUERAS, D. J. (2013). La ciudadanía europea: una cuestión abierta. *Teoría y realidad constitucional*, (32), 357-372.

³⁷⁴ *Ibidem*

³⁷⁵ La Directiva 2004/38/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 29 de abril de 2004 relativa al derecho de los ciudadanos de la Unión y de los miembros de sus familias a circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros, por la que se modifica el Reglamento(CEE) n° 1612/68 y se derogan las Directivas 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE y 93/96/CEE.

hay que comentar que dicha actualización no se ha realizado completamente. Por ejemplo, cita LIÑÁN³⁷⁶ varias sentencias en relación con la libre circulación de personas, como fueron los casos *Martínez Sala* (12 de mayo de 1998)³⁷⁷ y *Wijsenbeek* (21 de septiembre de 1999)³⁷⁸, *Grzelczyk* (20 de septiembre de 2001)³⁷⁹ y *D'Hoop* (11 de julio de 2002)³⁸⁰, *Baumbast* (17 de septiembre de 2002) *Bresol* (13 de abril de 2010)³⁸¹.

Además, fue en el año 2013, al declararse el Año Europeo de la Ciudadanía³⁸², cuando se celebró el veinte aniversario de su establecimiento. Se inició con este aniversario una serie de campañas públicas para informar a todos los ciudadanos de sus derechos como ciudadanos europeos, además de activar distintos debates para conocer las inquietudes de las personas en relación con su pensamiento hacia la Unión y las posibles reformas de futuro.

Para concluir hay que apuntar que, pese a los problemas enunciados en este apartado, y la poca rapidez para adoptar nuevas medidas que hagan del Estatuto de Ciudadanía una verdadera legislación a la que recurrir, hay que considerar que es un marco perfecto para conseguir una efectiva nacionalidad comunitaria, que deje un poco atrás las disposiciones interiores, siempre bajo el respeto a su independencia, para empezar a crear un nuevo sentimiento en el que lo europeo sea lo más importante.

³⁷⁶ LIÑÁN NOGUERAS, D. J. (2013). La ciudadanía europea: una cuestión abierta. *Teoría y realidad constitucional*, (32), 357-372.

³⁷⁷ Sentencia del Tribunal de Justicia de 12 de mayo de 1998, C-85/96.

³⁷⁸ Sentencia del Tribunal de Justicia de 21 de septiembre de 1999, C-378/97.

³⁷⁹ Sentencia del Tribunal de Justicia de 20 de septiembre de 2001, C-184/99.

³⁸⁰ Sentencia del Tribunal de Justicia de 11 de julio de 2002, C-224/98.

³⁸¹ Sentencia del Tribunal de Justicia (Gran Sala) de 13 de abril de 2010, C-73/08.

³⁸² En declaraciones de la Asesora del Gabinete de Estado para la UE, Teresa Astolfi, se explica que el año 2013 fue declarado como "Año Europeo de los Ciudadanos", para celebrar el vigésimo aniversario de la entrada en vigor del Tratado en Maastricht e 1993, por el que se establece la ciudadanía comunitaria. Disponibles en el siguiente enlace: <https://www.culturaydeporte.gob.es/dam/jcr:573241fb-f320-413e-b763-d478575e5e17/maec-astolfi-pec-190313.pdf>

9.4.1. Transposición de la ciudadanía de la UE en la legislación europea y nacional de cada Estado Miembro.

El término “*Ciudadanía Europea*” tal y como se conoce actualmente, surgió a partir de las diferentes nociones y trabajos que se llevaron a cabo y que concluyeron con la “Carta de los Derechos Fundamentales de Niza”³⁸³. No obstante, anteriormente ya se habían conseguido algunas definiciones al respecto, concretadas en 1992 en el Tratado de Maastricht.

DÍEZ-PICAZO³⁸⁴ apunta el papel de España para lograr lo anteriormente explicado ya que, por iniciativa de nuestro país, se llevaron a cabo postulados para armonizar el concepto de ciudadanía y hacerlo compatible con las nacionalidades interiores.

Continúa el autor³⁸⁵ citando el artículo 17 del Tratado de la Comunidad Europea, en el que se fundamentó la definición de ciudadanía en una Europa en la que, prevalecía lo territorial por delante del proyecto común. En este se explica que es ciudadano de la UE, cualquier persona que tenga la nacionalidad de un Estado miembro, siendo esta sustitutiva y no complementaria de la primera.

Sin embargo, si existe algo inamovible dentro de Europa, es el reconocimiento de la nacionalidad entre Estados miembros, quedando reflejado en la Declaración nº 2³⁸⁶ que se adjuntó al Tratado de Maastricht. Así lo indica DÍEZ-PICAZO³⁸⁷, al afirmar que la determinación de si una persona ostenta una nacionalidad en cuestión, se llevará a cabo aplicando el derecho nacional del país comunitario referido.

Por tanto, será solo la Unión la que tenga licitud para determinar la ciudadanía europea de un individuo dentro de su territorio, aunque para definirla, cada estado utilice sus propios procedimientos individualmente. Además de no

³⁸³ Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, diciembre de 2000. Capítulo V, artículos 39 a 46.

³⁸⁴ DÍEZ-PICAZO, L. (2001). Sobre la ciudadanía europea. *Anuario de derecho civil*, 54(4), 1355-1370.

³⁸⁵ Ibidem.

³⁸⁶ Declaración firmada el 13 de diciembre de 2007. Disponible en el siguiente enlace: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0005.02/DOC_5&format=PDF.

³⁸⁷ DÍEZ-PICAZO, L. (2001). Sobre la ciudadanía europea. *Anuario de derecho civil*, 54(4), 1355-1370.

existir una herramienta común en cada país. Aquí empezaría a surgir un inconveniente que podría rebatir lo anteriormente expuesto sobre la autoridad de la UE, ya que si es cada territorio el que decide la nacionalidad, también estaría propiciando el derecho, o no a la ciudadanía comunitaria.

Un ejemplo muy representativo de lo comentado es la sentencia del caso Micheletti³⁸⁸. La sentencia en cuestión esclarece que, aunque la competencia para determinar la adquisición y pérdida de la ciudadanía corresponde al ámbito nacional, debe prevalecer y respetarse la jurisdicción europea. El autor³⁸⁹, mencionado anteriormente especifica que, este asunto correspondía a un ciudadano de origen argentino, pero con nacionalidad italiana, según los tribunales de ese territorio. Tras intentar residir en nuestro país, y ante el rechazo de las autoridades españolas para hacerlo efectivo por considerar que no ostentaba dicha ciudadanía, el Tribunal de Justicia Europeo dictaminó que no se permitía el examen de la nacionalidad entre países, quedando a expensas de lo que dictaminaran las leyes de la UE.

Con esta sentencia, los diferentes Estados europeos, en cuanto a la cuestión de la nacionalidad, han puesto en práctica uno de los principios iniciadores de la Unión, ya que el tolerar recíprocamente las nacionalidades hace que se conforme un entramado de colaboración y solidaridad entre los miembros de esta.

9.5. LA NACIONALIDAD EUROPEA. PROPUESTA DE INTEGRACIÓN PARA LOS MENAS.

La nacionalidad europea se podría adquirir, si se mantienen las propuestas transmitidas en este trabajo, a través de la elección voluntaria para prestar servicio en la Unidad Militar de Emergencias Europea durante un periodo de tiempo

³⁸⁸ Texto contenido en el procedimiento de 7 de julio de 1992 en el que se especifica que: *“Las disposiciones del Derecho comunitario en materia de libertad de establecimiento se oponen a que un Estado miembro deniegue dicha libertad al nacional de otro Estado miembro que ostenta al mismo tiempo la nacionalidad de un Estado tercero, basándose en que la legislación del Estado miembro de acogida lo considera nacional del Estado tercero.”* Disponible en el siguiente enlace: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/ALL/?uri=CELEX%3A61990CJ0369>

³⁸⁹ DÍEZ-PICAZO, L. (2001). Sobre la ciudadanía europea. *Anuario de derecho civil*, 54(4), 1355-1370.

determinado por las instituciones europeas, siendo estos servicios retribuidos por la labor realizada en favor de quien les acogió.

La ciudadanía de la Unión, como ya se ha visto, viene recogida en el TFUE, más concretamente en su artículo 20, apd. 1 de la versión consolidada, especificando la sujeción a los deberes recogido en los tratados a la vez que son sujetos de los derechos establecidos en los mismos.³⁹⁰.

Actualmente, Europa es una sociedad desequilibrada, incluso en los últimos años en los que se ha puesto la atención en lograr una integración entre nacionales y extranjeros como consecuencia de la llegada masiva de inmigrantes extracomunitarios, lo que tiene como consecuencia el aumento constante de una población con una difícil integración tanto laboral, como social.

Para conseguir ese equilibrio, los Estados miembros deben realizar primero las diferentes gestiones que faciliten a estos MENAS, la adquisición de la ciudadanía del país donde residan, ya que, sin esta, no podrán ser legalizados como europeos.

Tomando como referencia los datos del EUROSTAT, se puede observar cómo nuestro país en 2019, fue el cuarto país que más nacionalizó en toda la UE, contando con 90.000 nuevos ciudadanos. Mientras que, el total de nuevos europeos en todos los territorios fue de 706.397 personas (representando a más de un 12% de todos los nacionalizados de la UE).

El informe explica que, en el año 2019, los marroquíes fueron el grupo más grande entre los nuevos ciudadanos de la UE (66.800 personas, de las cuales el 84% adquirió la ciudadanía de España, Italia o Francia), por delante de los albaneses (41.700, el 62% en Italia), los británicos (29.800, el 75% en Alemania, Suecia o Francia), los sirios (29.100, el 69% en Suecia), los turcos (28.600, el 57% en Alemania), los rumanos (26.600, el 60% en Alemania o Italia).

Una vez establecidos en el país de destino, e hipotéticamente bajo la protección de las instituciones europeas correspondientes, estos menores iniciarán una nueva vida alejada de sus familias, estando solos o en compañía de otros jóvenes que, al igual que ellos, quieren tener una oportunidad frente a lo que les depararía en sus lugares de origen.

³⁹⁰ Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. Artículo 22.1 Disponible en el siguiente enlace: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/ALL/?uri=celex%3A12012E%2FTXT>

Como ya se ha dicho anteriormente, mientras no tengan los dieciocho años, sus necesidades básicas estarán cubiertas por las autoridades, siendo este hecho merecedor de un análisis pormenorizado, ya que las condiciones en las que se encuentra este colectivo, en muchas ocasiones difieren poco de la situación que vivían en sus países, puesto que la falta de medios para hacer frente a este problema hace que no se les dé la atención que cualquier menor debería recibir.

Tomando como ejemplo nuestro ordenamiento jurídico, se puede ver como la nacionalización para menores de edad en España no es un hecho fácil, necesitando de un informe del Ministerio Fiscal y del Registro Civil para empezar a tramitarla. La complicación se encuentra en la imposibilidad de las instituciones para dar cobertura legal a todos estos menores, no pudiendo, por parte de los centros tutelados, gestionar tantas peticiones de nacionalidad. No obstante, ese sería en el mejor de los casos, ya que algunos jóvenes no se encuentran ni en estos lugares. Sobre este problema desarrolla su estudio NEUBAUER³⁹¹ estableciendo que es necesario disminuir el tiempo que los MENAS pasan en los centros de acogida, o de urgencia, pues esa espera hace que el menor se sienta solo, asilado e inseguro.

Además, el autor³⁹² añade sobre este colectivo que, puede aportar aspectos muy positivos a nuestra sociedad actual, como es el caso de sus experiencias, su madurez, y costumbres. Siendo estos aspectos muy útiles para que las distintas autoridades gubernamentales elaboren sus políticas de inmigración de cara al futuro.³⁹³

Retomando la propuesta para favorecer la nacionalización de los MENAS, una vez que hayan completado su formación y funciones en la posible Unidad de Emergencias Europea, se podría considerar la misma como salida profesional, ya que esta situación no sería nueva, pues la presencia de extranjeros en todos los cuerpos armados ha sido una constante en la historia de la humanidad, no

³⁹¹ NEUBAUER ESTEBAN, A. (2018). La ciudadanía europea y los MENAS: la intervención europea, desafíos y oportunidades (pp. 207-2012). En GONZÁLEZ PÉREZ, M. I., CANALES SERRANO, A. F. (Ed.) *Educación e Inclusión: Aportes y perspectivas de la Educación Comparada para la Equidad*. Servicio de Publicaciones Universidad de la Laguna, Tenerife.

³⁹² Ibidem

³⁹³ Ibidem

existiendo ninguna institución militar que no contase con efectivos llegados de otros países.

Gráficamente, a continuación, se muestra como la participación de estos jóvenes extranjeros en el proyecto explicado repercutiría positivamente en la consecución de la ciudadanía comunitaria³⁹⁴:

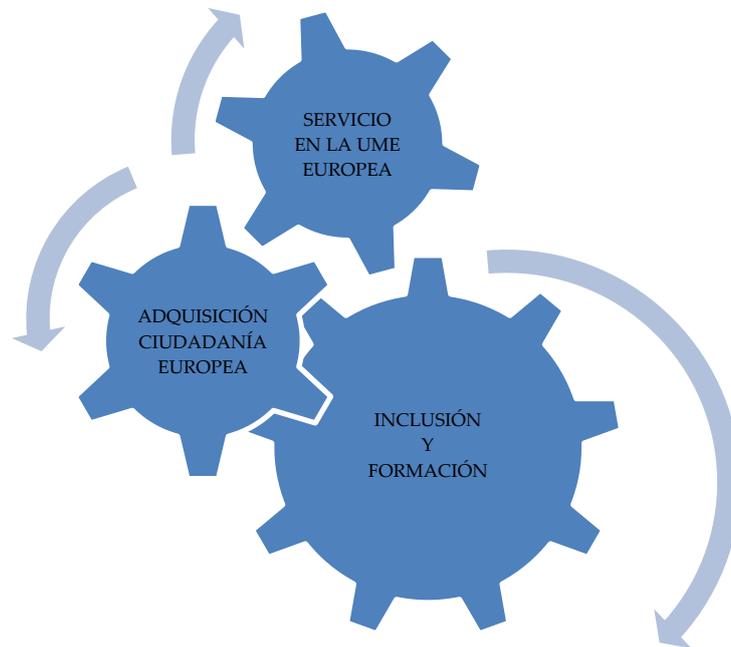


Figura 3. Adquisición de la ciudadanía y beneficios para los MENAS

Entre las diferentes denominaciones de este futuro cuerpo, se propondría el de *Emergency Military Unit*. Así mismo, es necesario especificar que la ciudadanía comunitaria no sería un aspecto gratuito, ya que el trabajo en esta unidad implicaría un comportamiento y una responsabilidad adecuada, prevaleciendo en caso de que se dieran actitudes negativas, la legislación anteriormente explicada para la devolución a sus países de origen.

³⁹⁴ Realizado por Carmelo Moreno Lorente para las VII Jornadas de Investigación y Doctorado "ODS con Ciencia" (2021)

Estudiando ejemplos de estas brigadas, se ha comprobado que en Europa únicamente hay activas dos similares: la UME española y la *Unité d'Instruction et d'Intervention de la Sécurité Civile* en Francia.

Además, la inclusión de MENAS en esta unidad, si se llegase a crear, solucionaría en parte uno de los mayores problemas que en la actualidad tienen todas las fuerzas armadas, como es la falta de efectivos. La escasez de soldados es una dificultad con la que se están encontrando la mayoría de los países de nuestro entorno. No obstante, el problema no está resuelto, y la insuficiencia de recursos humanos afecta a la operatividad y disponibilidad de las unidades, sobre todo las más operativas, las cuales exigen un esfuerzo mayor por estar involucradas en operaciones de paz en el extranjero.

Como consecuencia, la idea defendida en esta investigación, supondría un buen comienzo para dar a la población extranjera un respaldo que les permitiera iniciar una nueva vida y contribuir, dentro de sus posibilidades, con el territorio que les ha acogido. Es preciso facilitar una ocupación a los extranjeros que no disponen de profesiones cualificadas. De otro modo, los inmigrantes con menos recursos quedan abocados a la explotación laboral, y a la exclusión. Además, esta situación constituye una fuente de tensiones y problemas sociales. Desde esta perspectiva, la entrada de un número adecuado de inmigrantes en las fuerzas armadas profesionales podría ser una solución más, por supuesto no la única, a la hora de integrarlos socialmente.

Durante este estudio se propone que la implantación de este cuerpo en Europa se complemente con diferentes planes formativos y educacionales, siguiendo la línea de las diferentes instituciones militares, pudiendo estos MENAS, además de trabajar, llevar a cabo una enseñanza completa para que en un futuro puedan realizar otro tipo de trabajo.

La etapa en la EMU debería comprender en torno a los cinco años, tiempo que se estima suficiente para conseguir los objetivos anteriormente descritos. Además, este periodo sería muy similar al de cualquier grado o formación superior, especializándose después de recibir una instrucción básica, en la unidad que mejor encajara con sus preferencias personales.

Además, y en línea con la actualidad, se ha visto como en estos últimos años diferentes catástrofes han causado en Europa crisis en las que los diferentes gobiernos han pedido ayuda y colaboración internacional para hacerles frente,

como pudieron ser las inundaciones de Alemania o los incendios que durante los meses de verano se han propagado por diferentes zonas, con especial voracidad en Grecia.

Aunque como se ha venido comentando en el estudio, se ha realizado de una manera no conjunta, enviando cada país a los destacamentos que ha visto convenientes, echando en falta un cuerpo común y sólido que actuara desde la preparación para este tipo de desastres en cualquier territorio.

Actualmente, y en una Unión cada vez más independiente y movida por intereses partidistas, se hace muy necesario que se pueda recurrir a este tipo de unidad, que representaría los valores constitutivos de Europa, y que además sería una muestra de integración, capacidad y agradecimiento de aquellas personas que una vez fueron extranjeros, y hoy quieren, con su trabajo, ayudar a esa sociedad que los acogió.

Aunque la idea pudiera ser buena, la situación legislativa de los diferentes países europeos, y de la propia Unión pueden limitar la misma, ya que la situación es complicada en materia de ciudadanía, teniendo que llevarse a cabo una profunda reforma de estas disposiciones para poder realizar la propuesta.

Como ya se ha indicado, la consecución de la nacionalidad europea va ligada a la adquisición de una de las nacionalidades de un Estado miembro, por lo que se presupone que los diferentes trámites que tendrán que darse para que estos MENAS la obtengan, serán dilatados en el tiempo. Mientras tanto, habrá que trabajar conjuntamente para que estos menores, y los migrantes en su totalidad, reciban una acogida digna, cubriéndose sus necesidades básicas y dándoles la posibilidad de poder integrarse en las diferentes sociedades, con todos los derechos y obligaciones que ello implica.

**X.- LOS NUEVOS MENAS
ORIGINADOS COMO
CONSECUENCIA DE LA
GUERRA EN UCRANIA**

X.- LOS NUEVOS MENAS ORIGINADOS COMO CONSECUENCIA DE LA GUERRA EN UCRANIA

10.1. INTRODUCCIÓN

El conflicto bélico en Ucrania comenzó el 24 de febrero de 2022 con la invasión de este país por parte de Rusia, y es consecuencia (al menos en parte) de un anterior choque entre ambos países en el año 2014, que culminó con la anexión de la península de Crimea por parte de Rusia, y un conflicto intermitente en las regiones ucranianas separatistas de Donetsk y Lugansk.

Dicho conflicto ha tenido como consecuencia, desde el punto de vista humanitario, además de miles de víctimas mortales civiles, una crisis de refugiados (4 millones de refugiados) sin precedentes desde la guerra de los Balcanes de la década de 1990, y desde la segunda guerra mundial.

Los motivos que motivaron esta agresión por parte de Rusia a Ucrania han sido oficialmente la negativa rusa a que el país del este se incorporase a la OTAN, viendo con este hecho, un peligro a su seguridad e integridad como país.

Esta agresión militar ha derivado en que Occidente, y en especial Estados Unidos y la UE, hayan impuesto a Rusia numerosas sanciones económicas con el objetivo de asfixiar su economía, y de esta manera limitar la capacidad bélica rusa. Sin embargo, otros países como China, India y Brasil, han evitado condenar de forma expresa la invasión, abogando por hacer llamamientos a la paz, y declaraciones de esa índole, que les ha llevado a seguir importando y exportando productos desde Rusia.

Dentro del desarrollo del conflicto, Occidente ha proporcionado todo tipo de ayuda militar a Ucrania, a fin de que este país pueda hacer frente a la invasión. No obstante, se han mantenido al margen de la intervención directa en el conflicto, con objeto de evitar una escalada en la guerra.

Sin entrar en profundidad en los antecedentes y causas de esta situación, es importante destacar que, sus orígenes se encuentran directamente relacionados con la caída del bloque del Este y la disolución de la antigua URSS. Como consecuencia de este último acontecimiento histórico, el equilibrio de poder en el viejo continente se alteró de forma sustancial, aunque a pesar de la disolución de dicho país las

nuevas repúblicas de Rusia y Ucrania tuvieron una relación cercana con motivo de los vínculos históricos que han unido a dichos países.³⁹⁵

A tenor de esa relación estrecha, y la confianza recíproca entre ambos países se firmó en 1994 el denominado memorándum de Budapest³⁹⁶, en el cual se establecía la renuncia de Ucrania a su arsenal de armas nucleares y como contrapartida Rusia, Estados Unidos y Gran Bretaña se comprometían a asegurar la independencia e integridad del territorio de Ucrania.

Igualmente, tiene importancia en el conflicto actual los acuerdos Baker-Gorbachov de 1990 relativas a la expansión de la OTAN, dentro de los cuales se aseguró al gobierno soviético de aquel entonces, que la alianza occidental no se expandiría hacia el este, impidiendo que los antiguos países del bloque comunista se unieran a la misma.

Sin embargo, a mediados de los años 90 la OTAN³⁹⁷ terminó aceptando a la mayoría de países de Europa central y Oriental (Hungria, Polonia y la República Checa, Eslovaquia y Eslovenia) como parte de la alianza, e incluso se admitió a nuevos países pertenecientes con anterioridad a la antigua URSS (las actuales Estonia, Letonia y Lituania).³⁹⁸ De esta forma, únicamente Bielorrusia y Ucrania fueron repúblicas exsoviéticas situadas en Europa que no se situaron en la órbita del bloque occidental.

Con el paso del tiempo, las relaciones con Rusia se fueron tensando con el transcurso de los años, además de la clara intención de varios presidentes de dicho país, para estrechar lazos con Europa y sus instituciones. Por tanto, a la vista de

³⁹⁵ TELMAN SÁNCHEZ RAMÍREZ, P. (2016). El Conflicto en Ucrania: El primer enfrentamiento serio de Rusia con Occidente durante la etapa de la Post-Guerra Fría. *Foro internacional*, 56(2), 470-502

³⁹⁶ El *Memorándum de Budapest* sobre Garantías de Seguridad: Acuerdo internacional que fue suscrito el día 5 de diciembre de 1994 entre la Federación Rusa, Ucrania y Estados Unidos.

³⁹⁷ PÉREZ SÁNCHEZ, G. A. (2004). El «retorno a Europa» de los Países Bálticos: de la ruptura con la URSS a la integración en la Unión Europea y la Alianza Atlántica del siglo XXI. *Pasado y Memoria. Revista de Historia Contemporánea*, (3), 233-252.

³⁹⁸ Destacar que Hungría, Polonia y la República Checa se unieron a la alianza atlántica en 1999, Bulgaria, Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, Letonia, Lituania, y Rumania se adhirió en el año 2004, siendo los últimos miembros en formar parte de la alianza Albania y Croacia que se unieron en 2009, Montenegro que lo hizo en 2017 y Macedonia del Norte 2020.

dicho acercamiento como una amenaza a su seguridad, y en un futuro próximo, a su integridad territorial.

Dicho pulso entre ambos países, también ha tenido consecuencias en el ámbito político interno en Ucrania. Un claro ejemplo de esto fueron las protestas de Euromaidán³⁹⁹, y la posterior crisis de Crimea.

Esta anexión de Crimea fue producto del surgimiento de una guerra intermitente (y no declarada) en las regiones prorrusa del Dombás y, motivo por el cual se firmaron los llamados Protocolos de Minsk entre los representantes prorrusos, Ucrania y Rusia.

Finalmente, Rusia llevó a cabo entre octubre de 2021 y febrero de 2022 una concentración masiva de tropas en la frontera con Ucrania y en la frontera de Bielorrusia con Ucrania, lanzando un ataque masivo contra Ucrania en febrero de 2022.

Para terminar, señalar que, en el ámbito internacional, Occidente no llegó a creer totalmente que Rusia invadiría el territorio de una nación independiente, violando flagrantemente de esta forma, el derecho internacional, sino que la movilización del ejército ruso en la frontera era una maniobra de presión y coacción cuyo fin era forzar que Ucrania no se uniera a la alianza atlántica.

10.2. LAS CONSECUENCIAS HUMANITARIAS INMEDIATAS DEL CONFLICTO.

Como se ha especificado en el apartado anterior el estallido de este conflicto ha tenido como consecuencia la aparición de un torrente de refugiados, muchos de ellos menores. De hecho, Aldeas Infantiles, UNICEF o *Save The Children* han puesto de manifiesto que cuatrocientos mil menores aproximadamente, se hallan en los lugares más peligrosos del conflicto, es decir, donde se están librando las batallas.

A tenor de este ataque premeditado, la población civil ucraniana se ha visto sometida a los bombardeos del ejército ruso, así como a los abusos de los

³⁹⁹ Protestas de Euromaidán es el nombre que se le da a una serie de manifestaciones y estallido social que tuvieron lugar en Ucrania (mayoritariamente en Kiev) y cuyo detonante fue la retirada de la petición de ingreso en la Unión Europea por parte del entonces presidente Víktor Yanukóvich. Finalmente, las protestas causaron la caída del citado mandatario.

soldados en las zonas ocupadas, no escapando a este peligro los menores de edad. Tal como hemos podido ver estos meses en los informativos de noticias, siendo estos el colectivo más vulnerable.

Con motivo de lo señalado, la ONU ha puesto de manifiesto que la ofensiva rusa sobre Ucrania supone “una amenaza inmediata” para la vida de los niños ucranianos, y demás jóvenes menores de edad. Igualmente, ACNUR y UNICEF predijeron al inicio de la invasión que, hasta 4 millones de desplazados intentarían huir de Ucrania hacia las fronteras de países comunitarios.⁴⁰⁰

A raíz de esta situación, Aldeas Infantiles llevó a cabo, al comienzo del conflicto, una iniciativa de ayuda de emergencia en Ucrania. Todo ello, con el objeto de que no se produzca la separación familiar en el tránsito del viaje y ofrecer comida, techo y ayuda psicológica a las familias refugiadas que así lo necesiten.

La ayuda humanitaria se centraría en ofrecer y asegurar a los menores no acompañados, un refugio seguro, y ayudarles a reencontrarse con sus familias. Esta ONG también ha manifestado el temor por las secuelas psicológicas que la guerra puede tener en los menores, de ahí la importancia de esta clase de ayuda a los niños y a sus familias.

Señalar también que, muchas familias españolas, en solidaridad con la precaria y dramática situación de las familias de refugiados ucranianos, se han ofrecido en las primeras semanas del conflicto a acoger a dichas personas para ofrecerles un techo, comida y demás ayuda que pudieran necesitar, inicialmente de forma informal y posteriormente a través del correspondiente procedimiento dictado por la administración competente.

En este marco, es importante mencionar que, tras las primeras jornadas del conflicto, las diversas autoridades tanto de los países comunitarios fronterizos con Ucrania, tanto como diversos países receptores de refugiados ucranianos, pusieron a sus fuerzas de seguridad en alerta, como consecuencia del aumento del tráfico de seres humanos por parte de las mafias, que vieron en este conflicto y en la vulnerabilidad de los refugiados, su oportunidad para aprovecharse de estas personas.

⁴⁰⁰ DELFINO, M. (2022). Respuesta europea al éxodo ucraniano: ¿distinción entre refugiados?. *Boletín Informativo del Grupo de Jóvenes Investigadores*, (15), 9-12

10.3 MEDIDAS ADOPTADAS POR LAS AUTORIDADES COMUNITARIAS.

Con motivo del flujo incipiente de refugiados que se ha producido en el continente europeo como consecuencia de los diversos conflictos y catástrofes, los países miembros de la UE acordaron activar la denominada directiva de protección temporal⁴⁰¹, legislación aprobada en el año 2001, pero que en estos veinte años no había sido necesario, afortunadamente, poner en marcha hasta día de hoy.

Con motivo de la aplicación de la mencionada Directiva los países de la UE se prepararon para acoger un número ingente de refugiado nunca antes visto desde la guerra de los Balcanes de la década de 1990⁴⁰², lo que sería una prueba de fuego para las estructuras administrativas de los países receptores.

Esta directiva se aprobó con el fin de poder prestar ayuda de forma inmediata a refugiados que son víctimas de un conflicto armado, todo ello de forma de que las estructuras administrativas y gubernamentales de los países receptores puedan colapsar ante la avalancha de llegada de los mismos. Como se ha especificado antes, aunque dicha directiva se aprobó en el año 2001 nunca ha sido necesaria su aplicación hasta este momento.

En base al consenso alcanzado por los estados miembros, podrán solicitar los beneficios de esta directiva los refugiados que procedan de Ucrania, así como sus familiares. No obstante, en la propuesta inicial de la Comisión Europea, se contempló que las personas inmigrantes pertenecientes a terceros países que tengan un permiso de larga duración también les fuese aplicable esta directiva, aunque la iniciativa no prosperó.

Finalmente, los estados miembros tomaron la decisión de restringir la aplicación de la Directiva, pudiendo elegir cada estado si aplica la misma, o si opta por aplicar estos inmigrantes, la legislación del país de acogida que le asegure una serie de derechos similares a los dispuestos en la directiva.

⁴⁰¹ Directiva 2001/55/CE del Consejo, de 20 de julio de 2001, relativa a las normas mínimas para la concesión de protección temporal en 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.

⁴⁰² Nos referimos a las guerras civiles que condujeron finalmente a la desintegración de la antigua Yugoslavia en el intervalo comprendido entre 1991 y 1994.

En nuestro país, el Ministerio competente en la materia (Ministerio de inclusión)⁴⁰³ ha establecido que se podría aplicar la Directiva de protección temporal a los refugiados ucranianos que se dispongan a huir de la guerra, así como personas inmigrantes pertenecientes a terceros países que tengan un permiso de larga duración. Por lo tanto, España aceptaba la propuesta llevada a cabo por la Comisión Europea. Igualmente, se les podría aplicar el sistema de acogida establecido en la Directiva de protección temporal a los individuos que estuviesen residiendo en Ucrania y, estando en España al comienzo de las hostilidades, no puedan retornar a ese país. En cuanto a los inmigrantes que hayan estado viviendo en Ucrania durante un tiempo reducido también les será de aplicación, según el gobierno de España, lo establecido en la directiva de protección temporal.

En lo referente a España, la Directiva de protección temporal se transpuso al ordenamiento jurídico español a través del Real Decreto 1325/2003⁴⁰⁴, aunque al ser la primera vez que esta legislación comunitaria se aplica en nuestro país, fue necesaria la elaboración de un procedimiento administrativo de concreto que de seguridad jurídica tanto a los refugiados solicitantes de protección como a las Administraciones Públicas su aplicación.

Un aspecto clave es que, la Administración competente en materia de extranjería sea capaz de tramitar dichos procedimientos de manera eficiente, inscribiendo a los refugiados y expidiéndoles los correspondientes permisos de residencia y trabajo de una forma rápida. Todo ello, supone un esfuerzo para estas administraciones muy saturadas de trabajo en la actualidad.

Por tanto, y con motivo de lo expuesto, se procedió a dictar, por parte del Ministerio del Interior y del Ministerio de Migraciones, una orden ministerial conjunta en la que establece un procedimiento específico y ágil con el fin de que los trámites de acogida sean lo menos laboriosos posibles.⁴⁰⁵ Prueba de ello es que los

⁴⁰³ Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, cuya estructura se encuentra regulada en el Real Decreto 497/2020, de 28 de abril, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones. Boletín Oficial del Estado, 121, 1 de mayo de 2020.

⁴⁰⁴ 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. Boletín Oficial del Estado, 256, 25 de octubre de 2003.

⁴⁰⁵ Orden PCM/169/2022, de 9 de marzo, por la que se desarrolla el procedimiento para el reconocimiento de la protección temporal a personas afectadas por el conflicto en Ucrania. Boletín Oficial del Estado, 59, 10 de marzo de 2022.

inmigrantes que lleguen a nuestro país no tendrían que realizar una entrevista, tal como está establecido en los procedimientos de asilo sino únicamente un control documental para así evitar que lleguen a suelo español personas con antecedentes penales.

Tras este primer trámite, se establece que Comisión Interministerial de Extranjería y a la Oficina de Asilo sea la encargada de resolución del expediente de solicitud de protección temporal. Así mismo, para evitar, como se ha apuntado, colapsos y saturación, se ha acordado por el gobierno el refuerzo de las oficinas de petición de asilo con más traductores de ucraniano, y más agentes de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado.

Señalar que existe una diferencia entre la protección temporal establecida en la Directiva 2001/55/CE, y el asilo propiamente dicho, radicando está en que el procedimiento para pedir asilo es muy farragoso y extenso en el tiempo, conllevando que el inmigrante pueda encontrarse fácilmente, con el paso del tiempo, en una situación de irregularidad, ya que no podrá conseguir a tiempo los permisos de residencia y trabajo pertinentes.⁴⁰⁶

Por medio de la Directiva de protección temporal, los inmigrantes refugiados que procedan de Ucrania tendrán la posibilidad de obtener y permiso de residencia y trabajo de carácter temporal automáticamente. Sin embargo, dicha petición de protección temporal no les impedirá solicitar la protección de carácter internacional que estimen pertinentes.

Igualmente, las Administraciones Públicas españolas emplearán el sistema público de acogida para hacer frente a las necesidades de los refugiados ucranianos, pudiendo ser estos amparados por este sistema público, sin que se requiera el haber solicitado ayuda oficialmente. No obstante, esto no supone una omisión de la obligación de que los ucranianos beneficiarios de dicha ayuda estatal, tengan que solicitar la documentación necesaria, cumpliendo con lo establecido para la petición de protección en base a esta Directiva, y contando con un plazo de tres meses para ello.

Para hacer frente a este torrente de refugiados, el Gobierno (concretamente el Ministerio de Migraciones), está procediendo a ofrecer plazas para situaciones de

⁴⁰⁶ ARENAS HIDALGO, N. (2003). *Los desplazamientos forzosos de población a gran escala la directiva europea relativa al sistema de protección temporal*. Tesis Doctoral, Universidad de Sevilla.

emergencia como es este caso, siendo la comunidad ucraniana residente en nuestro país de gran ayuda en la gestión de esta crisis humanitaria, ya que se está reubicando a los refugiados recién llegados con la ayuda de sus familiares residentes en España. Así mismo, todas las Comunidades Autónomas y Entidades Locales han ofrecido su ayuda para acoger refugiados ucranianos, e intentar solventar la crisis humanitaria que estamos atravesando.

Actualmente, desde el inicio de la invasión rusa a Ucrania, se han desplazado más de 4 millones de refugiados entre hombres, mujeres y niños, de los cuales, a fecha de 20 de abril de 2022, aproximadamente 134.000 han llegado a España, pudiendo acogerse a lo descrito en la Directiva de protección temporal, aproximadamente unos 64.000, acorde con los datos del Ministerio del Interior.⁴⁰⁷

Para acoger a todos estas personas, desde el comienzo de la guerra, las distintas administraciones (tanto autonómicas como estatales), han reforzado su capacidad con 3.000 camas, con el fin de poder acoger, de forma más eficiente, a los migrantes ucranianos. Destacar que los contactos familiares, tal y como ha ocurrido en distintas épocas, son imprescindibles e influyen de manera decisiva en las migraciones de distintos pueblos y civilizaciones. Además, nuestro país ocupa el puesto cuatro en número de residentes procedentes de Ucrania.⁴⁰⁸

Si nos remitimos a la información brindada por las estadísticas oficiales⁴⁰⁹, los ciudadanos ucranianos residentes en nuestro país, justo al comenzar las hostilidades bélicas ascendían un total de 112.034 personas, de las cuales 100.563 nacieron en Ucrania y 9.878 en nuestro país. Así mismo, la mayor concentración demográfica la encontramos en Cataluña, con 23.619 residentes ucranianos, siguiéndoles la Comunidad de Madrid con 23.356, y la Comunidad Valenciana con 21.780.

De esta manera, en el gran número de refugiados se encuentran numerosos MENAS, dándose un supuesto muy peculiar entre estos menores no acompañados en cuestión. Según las leyes vigentes en Ucrania, los hombres pueden ser llamados

⁴⁰⁷ Ministerio del Interior. Resoluciones de protección temporal. Avance mensual abril de 2022. Disponible en el siguiente enlace: [0381190e-1544-4d53-b428-4ae472cd9eaa](https://www.interior.gob.es) (interior.gob.es)

⁴⁰⁸ SÁNCHEZ URIOS, A. (2007). Inmigrantes de Europa del Este: ucranianos en España. *BARATARIA. Revista Castellano-Manchega de Ciencias sociales*, (8), 87-104.

⁴⁰⁹ Instituto Nacional de Estadística. Evolución reciente de la población española en Ucrania desde el 1 de enero de 2022.

a filas una vez cumplidos los 16 años, lo que el número de inmigrantes con este perfil se incrementa exponencialmente.

Merece la pena poner de manifiesto que, a pesar de estar llegando numerosos MENAS ucranianos a distintos países europeos, como refugiados no se les denomina de esa forma por parte de la opinión pública y de los medios de comunicación, al contrario que a los menores no acompañados procedentes del norte de África, o de otros países árabes del Magreb, los cuales no encuentran toda la ayuda que se debería por parte de las distintas autoridades gubernativas, y además son señalados por diferentes medios y grupos políticos como causantes de delincuencia y pobreza.⁴¹⁰

10.4 MEDIDAS ADOPTADAS EN ESPAÑA POR LA ADMINISTRACION ESTATAL

La principal respuesta por parte del gobierno central ha sido la aprobación del Plan de acogida para personas desplazadas procedentes de Ucrania⁴¹¹, que fue expuesto por el Ministro de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones en rueda de prensa.

En dicha rueda de prensa el Ministro destacó que es una iniciativa basada en el marco estipulado por las autoridades comunitarias, y cuyo objetivo es adecuar los recursos materiales y humanos disponibles, al número de refugiados que nuestro país reciba. Para ello, se establecen cuatro grandes puntos de ayuda situados en Madrid, Barcelona, Alicante y Málaga.

El Ministro destacó también que la aplicación de la Directiva de protección temporal ha permitido hacer frente a este reto repentino de manera mucho más rápida y eficaz, especialmente si se compara con los procedimientos ordinarios de acogimiento y asilo.

⁴¹⁰ DELFINO, M. (2022). Respuesta europea al éxodo ucraniano: ¿distinción entre refugiados?. *Boletín Informativo del Grupo de Jóvenes Investigadores*, (15), 9-12

⁴¹¹ El Plan de acogida para personas desplazadas procedentes de ucrania, es un conjunto de medidas de carácter urgente aprobadas por el gobierno dentro del marco europeo con el fin de responder de manera adecuada a la llegada masiva de refugiados ucranianos a nuestro país.

Tal y como se ha expuesto en el apartado anterior, el Ministerio del Interior y el de Migraciones, han dictado una Orden Ministerial conjunta, en la cual se regula un procedimiento específico para aplicar de forma efectiva la Directiva de protección temporal, que se caracteriza principalmente porque simplifica de una forma notable, los trámites a realizar por los interesados. La nueva legislación establece la posibilidad de llevar a cabo el procedimiento administrativo en los centros de recepción, así como en las comisarías correspondientes.

Aunque al principio de la invasión rusa, no se sabía ni siquiera por estimación cuantas personas podrían llegar en total a nuestro país, lo cierto es que dicho número ha ido creciendo de forma progresiva, hasta alcanzar hasta el día de hoy hasta unas doce mil personas.⁴¹²

Con el fin de prestar una atención más eficaz, el Ministro informó que se pusieron a disposición de los que lo necesitaran cuatro Centros de Recepción, Atención y Derivación en varias zonas del país en donde se encuentran los mayores núcleos de inmigrantes residentes procedentes de Ucrania. Ejemplos de estos centros pueden verse en Pozuelo de Alarcón, Alicante, Barcelona y Málaga. Además, el Ministerio cuenta con el apoyo en estas ciudades del CEAR.⁴¹³

En estos centros de recepción se atiende a los inmigrantes ucranianos, y se les facilita unas directrices iniciales. También en estos centros se inician los trámites administrativos para que puedan conseguir lo más rápidamente posible un permiso de trabajo y residencia, contando con un plazo no superior a 24 horas, y, por último, tras realizar una entrevista personal con el inmigrante, se envía al mismo al centro que más se adapte a sus necesidades.

En nuestro país, estos inmigrantes además tienen la posibilidad de percibir un gran número de prestaciones de las que disfrutaban los ciudadanos nacionales, como es el caso de manutención y alojamiento, asistencia jurídica, acceso a los servicios de salud, la posibilidad de que los menores sean escolarizados y otros tipos de ayudas económicas. Incluso, el Ministerio del Interior ha dictado una

⁴¹² GONZÁLEZ ENRÍQUEZ, C. (2022). La acogida a los refugiados ucranianos: algunos desafíos e incertidumbres. *Real Instituto Elcano (ARI)*, 1(28), 1-8

⁴¹³ Organización no gubernamental encargada de la ayuda al refugiado en España.

circular que establece la legalidad en nuestro país de los permisos de conducción de los inmigrantes ucranianos durante un año (como mínimo).⁴¹⁴

Igualmente, además del establecimiento de los centros antes mencionados se comenzó a implantar, desde el inicio del conflicto, un programa de acogimiento familiar con el fin de robustecer la red de acogida ya existente. El Ministerio de Inclusión subraya este hecho, llevado a cabo en colaboración y coordinación estrecha con las restantes administraciones públicas. De esta forma, el plan en cuestión se fundamenta en el ámbito de la UE, y que, con la coordinación de todas las administraciones públicas implicadas, aprovecha los recursos disponibles al máximo, con el fin de que la política implantada sea eficiente.

Se destacó por parte del Ministerio de Inclusión, la aprobación de la referida Directiva de protección temporal que, como se ha expuesto, fija un marco normativo para todos los países comunitarios, y otorga la posibilidad a los refugiados procedentes de Ucrania, de encontrar una vivienda, trabajo, y ser beneficiarios de nuestro sistema de bienestar social, siendo nuestro país, según declaraciones del Ministro, uno de los países comunitarios que con más celeridad ha traspuesto y aplicado dicha Directiva.

Debemos tener en cuenta que, una gran parte de estos refugiados estarán de forma temporal en los distintos países europeos que los acojan, volviendo a su país una vez acabado el conflicto.

10.5. MEDIDAS ADOPTADAS POR LAS COMUNIDADES AUTONOMAS: CASO CONCRETO DE CATALUÑA.

Un buen ejemplo de las medidas adoptadas por las Comunidades Autónomas en nuestro país es el ejemplo de Cataluña, dado que está siendo objeto de una llegada masiva de refugiados procedentes de Ucrania como consecuencia del conflicto bélico, todo ello en colaboración con la administración central y otros gobiernos autonómicos.

⁴¹⁴ ARENAS HIDALGO, N. (2003). *Los desplazamientos forzados de población a gran escala la directiva europea relativa al sistema de protección temporal*. Tesis Doctoral, Universidad de Sevilla.

Una de estas medidas se encuentra dirigida concretamente a los menores de edad que llegan a Cataluña sin estar acompañados ni de sus padres, ni de ningún familiar, lo que hace que necesiten toda la ayuda que legalmente sea posible darles. Con este fin el gobierno autonómico catalán ha creado lo que denomina “circuito de urgencia”, que tiene como fin el simplificar sustancialmente los trámites administrativos en su Autonomía, con el fin de atender a estos jóvenes refugiados.

Este circuito comienza con la incoación de los expedientes de los menores por la “Dirección General de Atención a la Infancia y la Adolescencia (DGAIA)”⁴¹⁵ siendo dicho organismo el responsable de llevar a cabo una evaluación de la familia de acogida, con la que vaya a convivir el menor. Dicha valoración incluirá la supervisión del domicilio de la familia en cuestión, y un informe final valorando la idoneidad de la misma.

Establecida ya la familia con la que va a convivir el menor, será la DGAIA⁴¹⁶ el organismo que tendrá la tutela del mismo, y la citada familia de acogida, la encargada de ejercer la guardia del menor de forma provisional⁴¹⁷. Esto se llevará a cabo a través de una resolución de desamparo dictada por el órgano competente⁴¹⁸. La formalización legal de la acogida, y el seguimiento de la evolución del menor se realizará por el Instituto Catalán del Acogimiento y la Adopción⁴¹⁹. Así mismo, el gobierno autonómico tramitará la tarjeta sanitaria de los menores, así como su ingreso en el centro educativo adecuado a su edad, durante el tiempo que prolongue su estancia en territorio catalán.

Destacar que los trámites expuestos se están llevando a cabo en colaboración con el consulado de Ucrania en Barcelona, colaborando el ejecutivo autonómico con

⁴¹⁵ Dirección General de Atención a la Infancia y la Adolescencia: organismo que tiene como objetivo principal el impulsar el bienestar de los niños y jóvenes en con un alto riesgo de exclusión social, así como ejercer la tutela de los mismos.

⁴¹⁶ CASTRO CARRANZA, J. (2019). *El modelo de protección de la infancia atendiendo especialmente a la situación de desamparo de un menor y el acogimiento preadoptivo. Análisis del procedimiento de declaración en situación de desamparo y propuesta de uno nuevo basado en la intervención de un Juez*. Trabajo de Final de Grado. Universidad Autónoma de Barcelona.

⁴¹⁷ LIXI, M. (2013). *MENAS (menores extranjeros no acompañados): Lindar de los 18 años de edad, entre tutela y desamparo*. Trabajo de Final de Grado. Universidad de Barcelona.

⁴¹⁸ APARICIO LAFUENTE, C. (2018). *Los menores extranjeros no acompañados en España. Análisis crítico del procedimiento de actuación*. Trabajo Fin de Grado, Universidad de Zaragoza.

⁴¹⁹ REYES HELLÍN CRUZ, M. (2013). *Medidas de protección del interés superior del menor bajo tutela administrativa y en adopción*. Tesis Doctoral, Universidad de Málaga.

el fin de agilizar los trámites administrativos referentes a la documentación de estos menores.

Otra medida a destacar, en este caso para menores que si están acompañados por sus familiares, es la reducción de los trámites para que puedan ser escolarizados, habiendo un número muy importantes de menores procedentes de Ucrania que, en un tiempo récord, han conseguido una plaza en un colegio público de Cataluña.

Por último, el gobierno autonómico catalán ha ordenado la creación de una comisión, cuyas competencias son básicamente hacerse cargo de todas las necesidades que los refugiados puedan tener como consecuencia de la guerra, tanto a nivel humanitario, como asistencial y económico. Este órgano deberá movilizar todos los recursos que sean necesarios para atender humanitariamente a estos inmigrantes, y realizar las gestiones administrativas y económicas para aliviar el golpe que ha supuesto este conflicto bélico en el ámbito económico y social.

También destacar que el gobierno de la Comunidad Valenciana (en lo que respecta a las medidas adoptadas por esta comunidad) y la fundación juntos por la vida, están colaborando de forma conjunta para organizar evacuaciones de niños y niñas de Ucrania, y especialmente de las zonas donde se están librando los combates.

10. 6. DISTINCION COLOQUIAL ENTRE MENAS DE AFRICA Y MENAS DE UCRANIA.

Cabe destacar también las quejas que muchos inmigrantes procedentes de países del Magreb u otros países extracomunitarios no europeos están expresando. El motivo de ello es el diferente trato que se les dio a ellos al llegar a nuestro país o a otros territorios de la UE, en comparación con los refugiados ucranianos procedentes del conflicto bélico que se está desarrollando en estos momentos en ese país.

La prueba es que a los menores no acompañados procedentes de Ucrania no se les denomina MENAS como tal, cuando a los refugiados procedentes de Libia o Siria si se les denominaba de esa manera, adquiriendo dicho termino un carácter despectivo. Todo ello, omite directamente que los menores procedentes de estos países son jóvenes que se encuentran totalmente desamparados, tiendo que vivir

además con un señalamiento constante por parte de determinados medios de comunicación, y de partidos políticos de extrema derecha que los acusan de quitarles el trabajo a los nacionales, y de ser parásitos sociales con subvenciones y gastos mayores que los jubilados.

Puede que ello tenga su explicación desde un punto de vista tanto cultural como religioso, ya que, al ser los refugiados procedentes de Ucrania europeos y cristianos ortodoxos, y los refugiados procedentes de Libia y Siria sean de origen africano y de religión musulmana, puede generar cierto choque de culturas en la sociedad de acogida.

10.7. LOGISTICA Y ORGANIZACIÓN EN LA ACOGIDA DE REFUGIADOS: UN RETO DE PROPORCIONES GIGANTESCAS.

Es este el principal obstáculo al que se están enfrentando todos los estados miembros que están acogiendo refugiados ucranianos, sobre todo lo que comparten frontera con Ucrania, con motivo que los recursos con los que cuentan los países receptores, *a priori* se ven totalmente desbordados para acoger a un número tan elevado de personas en tan poco tiempo.

Destacar también que, en un primer momento la ayuda a los refugiados ucranianos se ha llevado a cabo a través de iniciativas de índole local, y por medio de iniciativas personales y altruistas de muchos ciudadanos. Toda esta situación sobrevenida, pone de manifiesto la importancia de la buena gestión, y de una planificación eficiente, con el objetivo de que la ayuda proporcionada pueda llegar realmente a los afectados.

También es importante que las fuerzas y cuerpos de seguridad de cada país receptor estén alerta a fin de evitar que se den problemas en relación a la seguridad, o que determinados refugiados, sobre todo mujeres y niñas, sean víctimas de la trata de seres humanos o de explotación sexual. En España, el gobierno central a través del ministerio de Inclusión, junto con la Fundación La Caixa, ha impulsado una medida consistente en la acogida de refugiados por familias españolas.

A pesar de ello, cabe destacar que poner en marcha todos los recursos materiales y humanos necesarios para acoger de forma eficaz a un número tan elevado de refugiados en tan poco tiempo, ha sido un reto de proporciones

inimaginables para la UE en general, y para los países colindantes con Ucrania en particular.⁴²⁰

No obstante, a pesar de algún problema de carácter coyuntural, las instituciones nacionales de los Estados Miembros y las comunitarias, han sabido reaccionar con la debida rapidez y eficacia ante esta crisis bélica y humanitaria totalmente inesperada hace solo unos meses.

10.8 EL ESFUERZO FINANCIERO Y ECONOMICO POR LA UNION EUROPEA.

La acogida de tantos millones de refugiados en tan corto espacio de tiempo requiere un esfuerzo financiero increíblemente grande, pero no solo para los países directamente receptores que comparte la frontera con Ucrania, sino también para los demás países comunitarios que, paulatinamente, están acogiendo a refugiados ucranianos en su territorio. Todo ello, ha generado diversas dudas e incertidumbre en los países receptores, como es el caso de la cantidad exacta de desplazados que terminará escapando de Ucrania, durante cuando tiempo permanecerán en los países de acogida, si volverán a Ucrania una vez acabado el conflicto, o si terminarán residiendo en los países de acogida.

Se ha estimado de forma aproximada que, la cifra de refugiados que se maneja actualmente es de cinco millones aproximadamente, teniendo el acogimiento de los mismos un coste de cincuenta millones de euros. Esto ha conllevado que las autoridades comunitarias recauden y conserven los fondos suficientes, con el fin de prestar ayuda a los países miembros en la acogida de refugiados.

De estos 50 millones, 20 millones corresponden al fondo de cohesión, el fondo EU-REACT, y el fondo europeo para el asilo, la migración y la integración. No obstante, a este presupuesto se debe añadir el coste que está produciendo el conflicto ucraniano en la economía global, sin contar que estas ayudas son recursos

⁴²⁰ GONZÁLEZ ENRÍQUEZ, C. (2022). La acogida a los refugiados ucranianos: algunos desafíos e incertidumbres. *Real Instituto Elcano (ARI)*, 1(28), 1-8

añadidos, a los ya existentes para los solicitantes que tradicionalmente solicitan asilo en suelo comunitario⁴²¹.

10.9. EL PROBLEMA DE LA INTEGRACIÓN DE DICHOS REFUGIADOS.

Dentro de este marco, la integración dependerá de la duración del conflicto, de las personas que al finalizar el mismo decidan volver a Ucrania, y de los refugiados que finalmente decidan quedarse en territorio comunitario como solicitantes de asilo.

Así mismo, otras experiencias parecidas a la que estamos experimentando en el conflicto ucraniano nos demuestran, que gran parte de los refugiados vuelven a su país una vez terminadas las hostilidades, mientras que otros terminan residiendo en los países que finalmente los acogen. Esta última opción se suele dar más cuando se tratan de familias que huyen en su totalidad, o el caso de mujeres que viajan solas junto con sus hijos. La opción de volver es más plausible en el caso de que el refugiado haya pasado poco tiempo en el país de acogida, y si el país de origen y el receptor comparten frontera común.

Destacar que uno de los principales obstáculos para la integración, tanto a medio, como a largo plazo, son el acceso a un empleo y a una vivienda, siendo estos bienes los que más cuestan de encontrar en distintas ciudades europeas, lo que dificulta en gran medida acceder a una estabilidad económica para los refugiados.

En contraposición, el acceso a la sanidad y educación pública suele ser bastante más sencillo, a pesar de encontrar algunas dificultades concretas, como el dominio del idioma, o la baja tasa de vacunación contra el Covid-19 entre los ucranianos.

Encontrar un trabajo, hecho que la directiva de protección temporal hace posible de una forma rápida, no será fácil para las mujeres jóvenes con hijos pequeños que han huido del conflicto, ya que muchas no saben el idioma, y deben hacer frente a la carga que supone tener hijos pequeños a su cargo. En lo que se refiere a vivienda, cada país comunitario presenta un espectro diferente. Concretamente, en nuestro país, el problema de acceso a la vivienda ya existente,

⁴²¹ GONZÁLEZ ENRÍQUEZ, C. (2022). La acogida a los refugiados ucranianos: algunos desafíos e incertidumbres. *Real Instituto Elcano (ARI)*, 1(28), 1-8

se suma la llegada de estos miles de refugiados a nuestro país, lo que dificulta su integración a corto y medio plazo.

10.10. EL APOYO DE LA OPINIÓN PÚBLICA A LOS REFUGIADOS PROCEDENTES DE UCRANIA.

De forma opuesta a lo que sucede con los inmigrantes procedentes de otras partes del mundo, los refugiados ucranianos se encuentran con una serie de ventajas claras a la hora de emigrar a territorio comunitario⁴²². En primer lugar, los países de la UE han llegado al consenso general de que es necesario acoger a estos refugiados, lo que explica la puesta en marcha de la Directiva de protección temporal, lo que a la vez demuestra el apoyo de la opinión pública europea en lo que respecta a la ayuda a Ucrania en general, y a los refugiados ucranianos en particular⁴²³.

En ninguna ocasión se han realizado movimientos de protesta contra la acogida de refugiados ucranianos, ni por parte de la sociedad civil, ni por parte de ningún grupo político. Como consecuencia de ello, no se ha producido fracturas en el seno de la sociedad, ni tampoco desde el punto de vista político en la vida social y política de los Estados Miembros, lo cual difiere mucho de lo sucedido con la crisis de refugiados del año 2015.

La diferencia de trato en uno y otro caso puede deberse a diversos factores. Muchos han alegado, como motivo principal de esta diferencia, al racismo y al temor a la religión musulmana, en concreto en los países de Europa del este que pertenecieron durante décadas a la esfera de influencia soviética. Esto se debe a que, dichos países no fueron objeto de la transformación social y cultural, la cual se propició por la inmigración de personas de otros continentes en suelo europeo a partir de la de cada de 1960, y que tuvo como consecuencia que las sociedades europeas fueran más abiertas y multiculturales.

⁴²² FAGGIANI, V. (2020). ¿Hacia una reforma integral o solo aparente y más involutiva del sistema europeo común de asilo?. *Revista General de Derecho Europeo*, 52, 1-39.

⁴²³ GONCHAROVA, G., MONTANER, A., Y RYZHYKOV, Y. V. (2014). La cuestión ucraniana: lo que Europa se niega a saber. *El Cronista del Estado Social y Democrático de Derecho*,(45), 4-3

En los países de Europa del este fue todo lo contrario, porque debido al aislamiento impuesto por el bloque del este, se mantuvieron homogéneos desde el punto de vista cultural y étnico. Como consecuencia, esta inmigración repentina provoca suspicacias y temores, y se llega a considerar que daña su identidad nacional o cultural.

Además, el ataque del 11 de septiembre de 2001 a las torres gemelas, y demás atentados y conflictos bélicos producidos desde entonces, han derivado en que la población europea y americana, considere la inmigración de individuos de religión musulmana, como un elemento negativo.⁴²⁴

No obstante, lo que desempeña un rol esencial en la acogida de refugiados ucranianos es, en parte, la cercanía geográfica de ese país con el resto de países europeos⁴²⁵. El hecho de tener una cultura parecida a la del resto de Europa, y una religión de la misma rama del cristianismo, hace que los europeos se sientan identificados con la causa ucraniana. Es más, la opinión pública en general considera a Vladimir Putin como responsable directo de la invasión a Ucrania y, por ende, una potencial amenaza para nuestro continente, lo cual justifica aún más para los europeos la ayuda al pueblo ucraniano.⁴²⁶ Al contrario de lo que sucede con los conflictos en países africanos y de oriente medio, en los cuales, los europeos consideran poco menos que lejanos, y que no afectan a la seguridad e integridad de los países de la UE.

Lo expuesto puede explicar que, países que en los últimos años han solicitado de forma persistente que se pongan en marcha mecanismo a escala europea de redistribución de refugiados, con la crisis actual en Ucrania no hayan pedido la aplicación de dichos mecanismos.

⁴²⁴ DELKÁDER-PALACIOS, A. (2022). Política migratoria y securitización en la administración Trump (2017-2021). *Comillas Journal of International Relations*, (23), 89-103.

⁴²⁵ PAULSSON VIDES, R. (2022). Un urgente puente aéreo para los refugiados ucranianos: cómo fracasará el cínico complot de Putin. *European Stability Initiative*, 1-12

⁴²⁶ GONZÁLEZ ENRÍQUEZ, C. (2022). La acogida a los refugiados ucranianos: algunos desafíos e incertidumbres. *Real Instituto Elcano (ARI)*, 1(28), 1-8

XI- CONCLUSIONES.

XI- CONCLUSIONES

- I. La situación que se ha tratado en esta tesis es la de los Menores Extranjeros No Acompañados, afectando este tipo de migración a toda la UE, teniendo, además, una importancia mayor en algunos Estados miembros en particular. En la UE se encuentran menores migrantes en diferentes situaciones, unos con estancia legal protegidos por programas humanitarios gestionados por diferentes organizaciones gubernamentales, bien para recibir tratamiento médico o en acogimiento temporal en periodos vacacionales. Igualmente, por estudios o para ser escolarizados, hay menores extranjeros que a su vez son hijos de migrantes, a los cuales se les aplicará un tratamiento diferente si han nacido en territorio de la Unión o según la circunstancia legal en la que se encuentren sus tutores.
Este tipo de migración es una preocupación para las autoridades comunitarias, ya que en los últimos años se está experimentando un importante crecimiento en el número de llegadas de migrantes MENAS, los cuales acceden a territorio europeo huyendo de sus países de origen. Estos peligrosos viajes se realizan con el fin de mejorar su nivel de vida (ya sea desde el punto de vista económico, social, o familiar), siendo un ejemplo de los motivos de esa migración la inestabilidad política, así como un entorno familiar o social difícil en sus países de origen.
Otra muestra dramática de lo expuesto es el caso de la migración masiva desde Marruecos a España. Durante el mes de mayo de 2021, se sucedieron diferentes asaltos a la valla de Ceuta, con más de 2000 menores implicados, que se introdujeron en territorio español causando un grave problema político a nivel internacional, ya que las autoridades comunitarias realizaron duras críticas al Reino de Marruecos.
Sin embargo, también se recogen situaciones en las que estos menores sufren los estragos de situaciones bélicas en sus países de origen, como fue el caso de la migración que se produjo al iniciarse la guerra civil en Siria o desastres naturales, aunque el problema más común suele ser el económico.

La anterior descripción da una idea inicial de cuáles son los motivos por los que estos menores se ven en la necesidad de emigrar de sus países de origen. A partir de aquí cabe destacar que, cuando estos menores se reubican en territorio de la Unión, son las administraciones de los Estados miembros, en aplicación de toda la legislación vigente tanto nacional como comunitaria, los que deben dar solución a las necesidades de estos. A pesar de ello, con el paso del tiempo, cuando alcanzan la mayoría de edad se vuelve al punto de origen, ya que actualmente, esa nueva situación los convierte en ilegales, por lo que en este estudio se ha propuesto una solución que puede ser beneficiosa para todos.

- II. Es en la UE donde se plantea como dar respuesta a la pregunta: ¿Qué se debe hacer con los MENAS cuando llegan a la mayoría de edad? Esta cuestión se la hacen en todos los territorios comunitarios, pues no se ha encontrado en la actualidad una solución eficaz y común, actuando cada país según su criterio y legislación.

Hasta los 18 años, estos jóvenes han sido tutelados por las administraciones de los Estados de acogida, por lo que se entiende que esta situación plantea un gran reto que los políticos de la UE mediante sus instituciones deben solventar, ya que el fenómeno migratorio no se ha visto reducido, sino todo lo contrario, llegando cada año mayor número de personas en busca de mejores oportunidades.

El objeto esta tesis no consiste en profundizar sobre la protección que se les da a los MENAS mientras son menores de edad, sino mostrar cual es la nueva situación en la que se encuentran estos cuando alcanzan los dieciocho años, mostrando la desprotección, sobre todo jurídica, con la que se encuentran, así como los problemas que sufren una vez que son adultos.

El presente estudio se centraba en mostrar una solución que no se contempla en la actualidad en la UE, con el fin de ayudar y guiar a las personas de este colectivo desde que obtienen la mayoría de edad. Y acorde con esta premisa, puedan alcanzar una vida autónoma y e independiente, no entrando a valorar si las soluciones que son aplicadas actualmente son las más adecuadas o no para dar una correcta respuesta a las necesidades de este grupo de personas, así como a la sociedad donde pretenden

integrarse, para que estos MENAS mayores de edad puedan servir al entorno que les ha acogido la mejor forma posible.

- III. En la investigación también se planteaba lo que sucede con los jóvenes nacionales europeos cuando alcanzan la mayoría de edad, ya que se contraponen su vida con los migrantes. En un primer momento el ser adulto supone el inicio de un nuevo proyecto de vida que afrontan con ayuda de sus familias y con ilusiones de conseguir los objetivos soñados, convirtiéndose, en segundo lugar, en personas independientes de quienes hasta este momento han sido sus tutores. No obstante, en el caso de los MENAS nos encontramos con un grupo que ve cambiar drásticamente sus circunstancias, ya que pasan de ser menores tutelados por las autoridades competentes en centros de acogida o en instituciones similares a adultos desprotegidos; por lo que no les embarga la ilusión del grupo anterior, sino todo lo contrario, pues supone enfrentarse a una situación que les produce desasosiego e incertidumbre.

En la actualidad, una solución que evita que los MENAS se encuentren desamparados cuando alcanzan los 18 años de edad, es la de prolongar el régimen de protección del que han disfrutado hasta este momento. Sin embargo, se entiende que esta solución no es válida para solventar todos los problemas que sufren dichos migrantes, ya que no se ha planteado un sistema que se considere adecuado y que permita afrontar la situación vulnerable a la que tienen que enfrentarse. Uno de los motivos es el alto coste económico para afrontar de forma adecuada este problema por parte de las administraciones competentes, además de la falta de formación del personal necesario y los pocos recursos para añadir efectivos o capacitarlos correctamente. Señalar que es indispensable, en cualquier propuesta de solución a este problema, el tenerse siempre como principal objetivo el interés superior del menor.

- IV. Por otra parte, se ha demostrado que, estos jóvenes se encuentran sin la protección familiar por encontrarse, en la mayoría de los casos, en sus países de origen. Además, en gran parte de los casos, han perdido el apoyo afectivo de aquellas personas que han cuidado de ellos hasta que han

alcanzado la mayoría de edad, pues, desde que cumplen los dieciocho años, no tienen la protección que les brindaban las autoridades que han ejercido su tutela hasta este momento, careciendo en esta nueva situación de recursos económicos y de un trabajo que les permita vivir de forma independiente y poder incorporarse a la sociedad en igualdad de condiciones que los jóvenes nacidos en territorio de la Unión.

Esta vida sin oportunidades que se genera en los MENAS al ser adultos plantea una nueva situación jurídica y administrativa, llena de preguntas que actualmente pocas respuestas tienen: a) ¿Dónde residirán?; b) ¿Cómo afrontarán económicamente esta nueva situación?; c) Residencia legal autorizada por la administración competente solo mediante un contrato de trabajo, siendo, por el contrario, migrantes ilegales; d) Podrán ser nacionales de la Unión Europea por adquirir la nacionalidad del país de acogida, si esta estima que así procede. Además de otras muchas cuestiones que irán apareciendo para las cuales, como ya se ha comentado, no se puede dar una respuesta coherente y satisfactoria para afrontar esta nueva situación.

- V. También se ha comprobado, acorde con lo estudiado, tanto en el Derecho internacional como en el Derecho europeo, y por consiguiente en el Derecho de los Estados miembros de la Unión, no hay establecida una normativa general para dar protección a este colectivo cuando alcanzan la mayoría de edad. En muchas ocasiones el seguimiento de estos menores es llevado a cabo de forma voluntaria por aquellos trabajadores de las administraciones competentes que tenían la tutela de los jóvenes, y debido al largo tiempo que han sido tutelados por los mencionados funcionarios, se ha creado un vínculo afectivo entre ellos; aunque no es esta una situación general, ni tampoco la solución definitiva al problema que se plantea.

Destacar que, dentro de la legislación española, en el año 2015 se aprobó la Ley de 26/2015, de 28 de julio, que modifica el articulado de la anterior Ley LO1/1996 de 15 de enero, indicando en esta nueva normativa como se protegerá a los menores y a la infancia en general, garantizándose, además, la atención que el Estado dará al grupo de personas que han sido tuteladas por la Administración y alcanzan la mayoría de edad, siendo por lo general

el sistema elegido, como se ha señalado anteriormente, la prolongación en el tiempo de los modelos que se han utilizado en el periodo de tiempo donde los MENAS estuvieron tutelados por instituciones públicas.

Para que pueda llevarse a cabo lo anteriormente descrito, deben darse una serie de circunstancias como que estos menores se encuentren desamparados y fuera de su entorno familiar o que por distintos motivos las autoridades no puedan trasladarlos a sus países de origen. Además, durante su permanencia en este régimen se intentará que se establezcan, en el país de la Unión que les acoge, unas relaciones afectivas consolidadas que les permitan proseguir su integración en la sociedad de acogida, siguiendo, para ello, diferentes programas que establezcan un soporte logístico y económico a la transición que deben realizar estos jóvenes, resultando clave para evitar los procesos de exclusión.

Así mismo, también se ha podido analizar todo el proceso de emigración mediante el cual el grupo de personas definidos como MENAS, transita desde que sale de su país de origen, hasta que entra en territorio europeo y es acogido por las instituciones correspondientes, hasta que estos alcanzan la mayoría de edad y aparece en el escenario una nueva situación al que las instituciones comunitarias tienen que hacer frente.

- VI. Acorde con la investigación planteada, se propone una nueva idea para dar solución al problema expuesto, que combinada con la legislación y recursos existentes, sirva para cumplir con el objetivo de mantener como principio esencial el interés superior del menor, evitando una situación muy frecuente dentro del colectivo de MENAS, ya que como se ha comentado, al alcanzar la edad adulta se encuentran con la obligación de abandonar los centros de acogida o residenciales donde vivían, con un desconocimiento del idioma y una escasa formación que les convierte en trabajadores poco cualificados, además de no tener autonomía económica alguna para poder iniciar por sí mismos esta nueva etapa en sus vidas.

Este nuevo perfil de inmigrantes, en su mayoría hombres, se enfrentan ante una nueva situación muy precaria, siendo muchos los casos en los que estos jóvenes terminan viviendo en las calles, o en el mejor de los casos asistidos en centros de recogida para personas sin recursos. Esto genera síntomas de

estrés postraumático, una muy baja autoestima, desconfianza tanto en ellos mismos como el sistema. Además, todos los conflictos citados, pueden derivar en delincuencia, la cual les permita conseguir fuentes de ingreso económicos, o entren el mundo de la droga y la prostitución etc., resultando un grupo que será rechazado por la sociedad donde se pretenden integrar.

- VII. También se ha analizado la relación que se establece entre los MENAS y las administraciones que les acogen, existiendo una opinión desde algunas asociaciones que sostienen que estos no son tratados en los centros de acogida de una forma adecuada no ayudando a mejorar su situación, y creando un clima de tensión contrario a lo que se pretende durante la estancia de estos menores en un lugar que debería atender sus necesidades básicas, tanto físicas como interiores. El resultado, según se ha podido ver en la investigación, es, por lo general, una nula motivación, con estados de ánimo muy bajos de estos jóvenes durante su periodo de internamiento, actitudes negativas y total desinterés por realizar un aprendizaje que les haga prepararse para la vida a partir de los 18 años.

Muchos de estos niños buscan la protección de otros ex - tutelados que viven en la calle, faltos de atenciones, creándose situaciones en las que mayoritariamente su destino sea un centro de reclusión penitenciaria en el mejor de los casos, pues este colectivo puede verse inmerso en diferentes tipos de actividades ilícitas que les causen un perjuicio de por vida. También se añade a este problema un gran número de menores que siendo tutelados se escapan de los centros de acogida, muchas veces por la falta de medios en estas instituciones o por la normativa estricta el trato poco afectivo de los funcionarios hacia ellos.

Todo lo comentado viene a explicar lo expuesto en el estudio sobre la desigualdad legislativa entre territorios comunitarios, ya que en cada país se siguen unas pautas distintas, y aunque no se pudo generalizar e indicar que estas situaciones son la norma común, no evita que se mencionen, ya que lamentablemente se dan en demasiadas ocasiones, siendo importante encontrar una solución conjunta y coordinada a las mismas.

VIII. En una línea similar, se ha estudiado lo que sucede con los MENAS sometidos a la tutela de las administraciones de los Estados miembros y que quedan desprotegidos en el mismo momento que cumplen la mayoría de edad, con las ya indicadas excepciones. Es durante esta etapa cuando a estos jóvenes les viene a sus mentes aquellas tristes vivencias que han soportadas fuera de su ámbito familiar, unidas al miedo a encontrarse solos ante esta nueva situación. Ya que es desde este mismo instante donde comienza para ellos una nueva vida, dejando el principio del interés superior del menor de ser su paraguas de protección. Asimismo, su situación administrativa con el país de residencia también cambia ya que, si no tienen la correspondiente autorización para residir o no han renovado la documentación de ese territorio, los anteriormente llamados MENAS pasan a estar en una situación de irregularidad en donde han venido viviendo hasta entonces.

Por lo tanto, sería positivo que el tránsito para pasar a la vida adulta fuese lo más conducido y regular posible, manteniendo las instituciones competentes una supervisión constante para cerciorarse de que este colectivo puede integrarse de una manera eficaz en la sociedad de acogida, siempre cumpliendo los requerimientos establecidos, y evitando el “efecto llamada, para otros menores”, que haría que este problema siguiera extendiéndose, aumentando la desigualdad y siendo los medios para solucionarlo mucho más precarios.

IX. Se ha demostrado también que, el éxito de la propuesta incluida en el estudio depende, en gran medida, de que se realicen modificaciones y adaptaciones en el ámbito legislativo europeo y en los sistemas de los miembros, resultando muy importante la mejora en la etapa de tránsito que va desde que un MENA está tutelado por la administración hasta que cumple la mayoría de edad. Como se ha podido comprobar, las herramientas actuales de acogida se encuentran en una situación bastante limitada, no pudiendo ofrecer un servicio “personalizado” ante la gran demanda por parte de este colectivo, siendo una solución incentivar la tutela por parte de familias del país de residencia. Además, con los medios económicos adecuados, podría implementarse centros tutelados con límite

de internos, de tamaño reducido y gestionados como una comunidad. Sería positivo para fomentar un entorno familiar que propicie su integración y preparación para cuando estos alcancen la mayoría de edad, pudiendo estas instituciones encontrarse en zonas urbanas o rurales, pero permitiendo a estos menores encontrarse en un lugar afectivo más adecuado.

Para que los MENAS puedan independizarse e integrarse en la sociedad, cuando cumplan dieciocho años, se hace imprescindible que tengan una formación académica adecuada, que les permita su independencia profesional, siendo imprescindible conocer el idioma del país de acogida. Así mismo, en lo referente al estudio del tránsito comentando anteriormente, que el sistema actual en la Unión y en sus Estados miembros no garantiza que cuando estos jóvenes dejen de estar tutelados por las instituciones públicas puedan desarrollar con independencia su vida, viviendo, de esta manera, situaciones de marginalidad y delincuencia. Para que esto no ocurra, las autoridades europeas tienen que aportar los fondos necesarios para aumentar el número de plazas dentro de los sistemas de protección, reducir su masificación e implementar programas educativos eficaces para este colectivo, además de impartir una formación y cobertura de contratación adecuada a los profesionales que vayan a trabajar con estos migrantes.

- X. Por otra parte, y una vez analizado el problema que se crea en Europa cuando un MENA llega a su mayoría de edad, hemos analizado el concepto de ciudadanía europea, como elemento sellador para llegar a la consecución del objetivo finalista de las autoridades europeas como es la unión real entre las sociedades de todos los países formantes, siendo esta condición uno de los mayores anhelos que deben tener sus ciudadanos. El concepto referido tiene asociado de forma clara la idea de Estado-nación como algo necesario para crear un pueblo de ciudadanos europeos bajo el la protección de una institución que dará cobertura legal a todos los nacionales miembros, ya que ser ciudadano conlleva asociado la nacionalidad, siendo esta la relación jurídica y política que tienen las personas con el país al que pertenecen o de aquellos que en un futuro pueden llegar a serlo.

Según la legislación vigente, quien obtenga este requisito será ciudadano de pleno derecho, teniendo también que asumir las obligaciones que le corresponden. Por lo tanto, el obtener la ciudadanía europea no suprime ni modifica la del territorio de origen, sino que se complementa, otorgando la capacidad de viajar, establecer su residencia en cualquiera de los Estados de la Unión, participar en la política, tanto de forma activa como pasiva, etc. Los modelos de integración de los migrantes que pudieran quedar excluidos de la protección que ofrece la Unión Europea permiten que les sean reconocidos derechos, aunque siempre controlando las políticas que se aplican, ya que se debe tener presente que esta integración puede producir discrepancias entre su nacionales, provocando una fragmentación de su propia soberanía. Aunque en la mayoría de los casos la idea de estado de bienestar que predomina tiende a un sistema cerrado, que conlleva la discriminación del colectivo extranjero, ya que no siempre llegan a ellos sus beneficios. Para reforzar lo anteriormente descrito estaría el ejemplo del refuerzo de las fronteras exteriores de la Unión, con especial énfasis en las colindantes con los países emisores de migrantes, existiendo una diferenciación entre aquellos que son necesarios para desarrollar un trabajo en este territorio por su alta cualificación y los que de manera ilegal llegan a Europa para buscar un futuro mejor.

Indicar que la ciudadanía ha planteado a la Unión Europea a través del Comité Económico y Social, que se considere la importancia real de los ciudadanos, que deberán aceptar un papel más importante, consiguiendo una participación para que el sentimiento de pertenencia europeo no quede en una serie de valores constitutivos, sino que sea cierto y aplicable. Por lo tanto, la nacionalidad europea se debería reforzar no solo haciendo más fuertes a las instituciones y leyes que regulan la convivencia entre sus ciudadanos, sino la creación de la voluntad inequívoca que recoja a los 27 países en un solo Estado, haciendo partícipes también a los MENAS en la concepción de este gran objetivo, ya que se les ha custodiado desde que entraron en territorio comunitario, y en un futuro podrán adquirir los derechos y deberes si se les concede la ciudadanía, tras acreditar que han interiorizado los valores de este proyecto común.

- XI. Por tanto, una vez definida la nacionalidad europea y la condición de los MENAS frente a la misma, emerge la propuesta principal de esta tesis, que es la conformación de la *Emergency Military Unit*. Ya que la legalización de estos jóvenes, podría servir como ejemplo de cohesión social, aunque deberán corresponder antes con su trabajo en la propuesta Unidad mencionada.

No obstante, hemos comprobado que, una de las partes más importantes, para que esta iniciativa pueda lograr su cometido, es que estén presentes los valores comunitarios, para que, de esta manera, los Estados formen parte activa de la nueva institución, ya que la Unión Europea debe transmitir a sus ciudadanos una idea fuerte que haga nacer entre ellos la conciencia de que la ciudadanía comunitaria es algo emocional, una característica para sentirse orgullosos y protegerla. Así, además, se debe de transmitir a aquellos MENAS que al alcanzar los dieciocho años decidan seguir el camino que Europa les proponga, y demostrando que han interiorizado los valores de quien los ha acogido, estando dispuestos a su defensa ante cualquier circunstancia que se le pueda presentar.

Como consecuencia, y de forma previa al desarrollo de las conclusiones referente a la idea propuesta como solución viable y definitiva para los jóvenes extranjeros que dejan de estar tutelados por las administraciones públicas de los diferentes países, no se puede dejar de destacar el ejemplo de las Fuerzas Armadas españolas, ya que este nuevo cuerpo militar europeo estaría basado en muchos de los parámetros de estructura y funcionamiento de nuestra Unidad Militar de Emergencias, aunque con adaptaciones a la situación que supondría afrontar situaciones de emergencia en todo el territorio de la Unión.

Es destacable que la UME ha ido creciendo de forma progresiva desde su creación, aumentado su presencia y responsabilidad ante las catástrofes en las que ha intervenido, demostrando su eficacia en situaciones muy difíciles, como ha sido el trabajo durante la pandemia o la extinción de algunos de los peores incendios que se recuerdan en épocas recientes.

Se considera a esta formación como un instrumento del que dispone el Estado para hacer frente con garantías a las emergencias, y por lo tanto

reducir el impacto que estas situaciones tienen sobre los ciudadanos, además de ser una unidad militar de referencia internacional.

Muy brevemente recordar que, dentro de los parámetros de seguridad y emergencia de la UE, se crea en 1999 un programa para atender la protección civil de sus ciudadanos, todo ello con el objetivo de mejorar la coordinación ante cualquier emergencia a la que se tuviera que acudir. En 2007 este protocolo se denominó Mecanismo de Protección Civil de la Unión.

- XII. Hemos podido comprobar también que, en los últimos tiempos, y antes los diferentes riesgos que preocupan a la comunidad internacional, se ha optado por reforzar aspectos de seguridad en todos los territorios europeos, ya que este aspecto es una de las principales inquietudes de los ciudadanos, entendiéndose que una solución conjunta, en cuanto a la seguridad y defensa de los intereses de la Unión, es el único camino para construir una Europa unida. Además, no se puede olvidar que todo nuestro territorio es un espacio donde mercancías, servicios, capitales y personas pueden circular libremente, por lo que su protección no puede ni debe garantizarse de forma individual. Esto es algo que no pasa desapercibido entre las autoridades comunitarias, las cuales han llevado a cabo una serie de estrategias para dar respuestas a las peticiones sobre seguridad y defensa de la ciudadanía, que considera que las posibles amenazas no se encuentran lejos de las fronteras de la Unión. Una de estas medidas se ha concretado con el estrechamiento de lazos entre la OTAN y Europa, para resolver de forma conjunta los conflictos que pudieran surgir, ya que en los últimos tiempos ha cambiado la naturaleza de los peligros.

Un elemento para mejorar esta idea puede ser incorporar a ciudadanos de países de origen diversos, a los que se les atendió cuando eran menores, y ahora, tras alcanzar la mayoría de edad, podrían ayudar a la consecución de estos objetivos junto con su integración plena en la sociedad europea. El objetivo sería que, en un plazo breve de años, en torno a 2025 esta propuesta pudiera verse implementada.

Asimismo, se suman dificultades a la hora de poder realizar los proyectos descritos, como la operatividad de los equipos de defensa, la falta de

preparación y coordinación y, sobre todo, la escasa disponibilidad de efectivos.

- XIII. Tras realizar esta investigación, se llega a la conclusión de que desde las instituciones europeas se deberían abordar todas estas cuestiones de una forma sostenible, haciendo un gasto más eficiente en defensa y dejando en manos de los Estados miembros la aportación de la mayoría de los recursos financieros necesarios que se desinan. Por lo tanto, el presupuesto de la UE combinado con un Fondo Europeo de Defensa debería permitir un gasto racionalmente rentabilizado, siendo el Consejo Europeo el encargado de considerar la eliminación de las limitaciones que pueden existir a la financiación para llegar a una estrategia común de seguridad.

Es importante que los países que forman la Europa de los 27 cooperen en todo lo referente a este asunto, debiendo de ser este trabajo conjunto obligatorio para no estar a merced de las posibles decisiones ad hoc que se puedan adoptar ante la aparición de una nueva amenaza o crisis que afecte a la seguridad y defensa de la Unión Europea, como ocurre en la actualidad. Esto permitiría que la Unión pudiera seguir realizando operaciones civiles, así como hacer frente de una forma conjunta a las acciones de la gestión de los problemas que se puedan presentar. Además, deberá fomentar entre miembros el intercambio de información, así como la coordinación entre los servicios de inteligencia nacionales.

Como ya se ha mencionado en el estudio, una de las figuras destacadas para la protección de las fronteras exteriores de la UE es la Guardia Europea de Fronteras y Costas. Esta unidad representa una de las herramientas más eficaces a disposición los miembros, siendo un ejemplo de coordinación y planificación, aunque como se ha mencionado anteriormente, la falta de efectivos y medios económicos dificulta y limita su actividad.

Así mismo, el establecimiento de una política de seguridad y defensa compartida es el escenario por el que los Estados miembros deberán avanzar, valiéndose de una solidaridad financiera y operativa, además de un refuerzo importante de la capacidad de la Unión Europea para proyectar una estructura militar completa, al tiempo que esta también posibilite tener un presencia constante en la gestión de crisis externas, como por ejemplo el

terrorismo, las catástrofes naturales o los desastres producidos por la acción humana, añadiendo nuevas amenazas surgidas en los últimos años como las cibernéticas.

Se vuelve a recurrir al tema de estudio, apuntando que para Europa es principal tener un control de fronteras adecuado y en funcionamiento, que proyecte a todo el mundo que la Unión Europea es un territorio al cual se accederá con una política de migración controlada, algo que por el momento no se ha conseguido, y tampoco parece que en los próximos años se vaya a poder efectuar. También, dentro de este bloque, no se puede dejar de mencionar a la OTAN, ya que la UE se encuadra dentro de la estructura de la misma y por lo tanto se intenta que exista una coordinación entre las dos instituciones para poder movilizar todos aquellos instrumentos para actuar conjuntamente.

- XIV. Por tanto, considerando todos estos desafíos, unidades y organismos, con la fórmula propuesta, Europa tendrá más fuerza y autonomía, pudiendo dar una respuesta más rápida y estratégica en los lugares donde se reclame su actuación. Para ello a la Guardia Europea de Fronteras y Costas elemento tendrá que ganar un mayor protagonismo, y quedar integrada en el proyecto de Fuerza Europea de Emergencias que en este trabajo se viene defendiendo y desarrollando, siendo una solución para que los MENAS al alcanzar la mayoría de edad obtengan la nacionalidad de la Unión Europea. A pesar de que se defiende la unidad entre potencias e instituciones dentro del ámbito mundial, hecho que se considera fundamental para que se lleven a cabo la reparación de deficiencias surgidas en cualquier país, la independencia de los Estados miembros es una de las cuestiones más importantes en este ámbito, ya que permitirá que se proyecten misiones tanto de orden civil como militar, pudiendo desarrollar actuaciones según el criterio único de las autoridades comunitarias, facilitando, de esta manera, una gestión de crisis más inmediata y eficiente. Como ejemplo citar la ineficiente imagen que han mostrado las potencias europeas en el conflicto de Afganistán, surgido en el mes de agosto de 2021, pues la salida de tropas y colaboradores se realizó de forma desordenada y con escasa colaboración entre países de la misma institución.

Por esa razón, la unidad que se pretende crear deberá encontrarse preparada de forma permanente, siendo los Estados de la Unión los que presten de forma inequívoca el apoyo necesario, dejando muy claro que el futuro de Europa está pivotando en el pilar de la seguridad y defensa.

Por tanto, para ofrecer una solución definitiva a todos los ex MENAS que así lo deseen, se seguirá el ejemplo de la Unidad Militar de Emergencias creada en España, para llevar a cabo una institución parecida a nivel europeo, la cual supondría un elemento innovador y práctico para dar una solución viable a los conflictos que se expone. Además, sería efectiva para seguir trabajando por la integración, y ofrecer a todos los jóvenes migrantes mayores de edad un complemento a su educación, evitando que de otra manera al abandonar los centros de acogida se vean obligados a desarrollar actividades delictivas o perjudiciales para ellos.

En los últimos años, y tras el creciente fenómeno de migración ilegal, se percibe, en ciertos sectores de la sociedad, una desestimación hacia el colectivo sobre el que se realiza esta investigación, y viceversa, ya que uno de los mayores problemas de la no integración es el desconocimiento mutuo, unido al surgimiento de bulos y mentiras que llegan a instalarse en el pensamiento popular.

Es por eso que, aquellos menores no acompañados que al alcanzar la mayoría de edad deseen ingresar en la fuerza europea de emergencias, recibirían una formación de carácter profesional y se impregnarían de un sentimiento europeo que les permitirá integrarse plenamente en la sociedad que les acogió. Por lo tanto, se ofrece a este colectivo como gran premio a su esfuerzo y trabajo la obtención de la ciudadanía europea, siendo algo que otorga la UE por su labor realizado dentro de la citada unidad, pudiendo estos migrantes seguir activos en ella al obtenerla o elegir aquel camino que estimen oportuno con todas las garantías en cuanto a derechos y obligaciones que les otorga el ser europeos.

XII- ANEXOS.

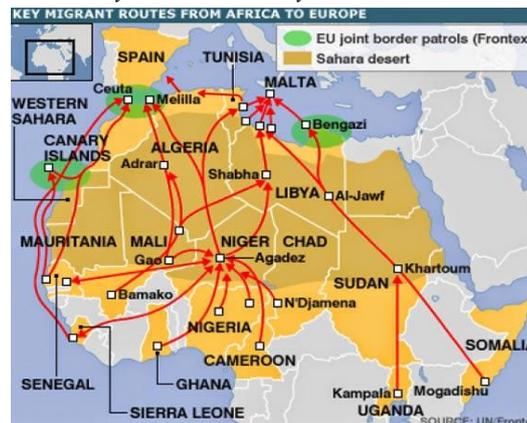
XII- ANEXOS.

ANEXO I: MAPA DE LAS RUTAS DE ENTRADA DE INMIGRANTES A LA UNIÓN EUROPEA.



Gráfico 4. Rutas utilizadas durante las migraciones ilegales para acceder a Europa por el Mediterráneo. Rutas Occidental, Oriental y Central⁴²⁷.

Gráfico 5: Ruta de África Occidental⁴²⁸..



⁴²⁷ Disponible en: <https://eacnur.org/es/actualidad/noticias/emergencias/refugiados-en-europa-italia-y-espana-dos-vias-de-entrada-en-aumento>

⁴²⁸ Disponible en: <https://www.globalhisco.com/2014/11/es-posible-otra-politica-migratoria-en.html>

ANEXO II. MAPA DE TODOS LOS DESTACAMENTOS DE LA UME DISTRIBUIDOS POR ESPAÑA.



Gráfico 6. Distribución por regiones de la UME⁴²⁹.

Mando y Cuartel General: Tiene su sede en la base aérea de Torrejón de Ardoz (Madrid).

La Unidad del Cuartel General (UCG), el Primer Batallón de Intervención en Emergencias (BIEM I), el Regimiento de Apoyo e Intervención en Emergencias (RAIEM) y el Batallón de Transmisiones de la Unidad Militar de Emergencias (BTUME) también están emplazados en el emplazamiento anterior.

La Escuela Militar de Emergencias (EMES) está distribuida por varias regiones como el citado Torrejón de Ardoz, Morón de la Frontera (Sevilla), Bétera (Valencia), Zaragoza y San Andrés del Rabanedo (León).

El Cuarto Batallón de Intervención en Emergencias (BIEM IV) está establecido en la base aérea de Zaragoza.

El Quinto Batallón de Intervención de Emergencias (BIEM V) tiene su base militar en Ferral de Bernesga (León).

⁴²⁹ Disponible en: <https://www.defensa.gob.es/ume/CONOCENOS/donde-esta/>.

El Tercer Batallón de Intervención en Emergencias (BIEM III) se encuentra en la base militar Jaime I de Bétera (Valencia).

El Segundo Batallón de Intervención en Emergencias (BIEM II) está localizado en la base aérea de Morón de la Frontera (Sevilla).

XIII- BIBLIOGRAFÍA.

XIII- BIBLIOGRAFÍA.

13.1. Doctrina

ABAD ARENAS, E. (2021). Revisión del acogimiento a la luz de las modificaciones legislativas en materia de protección del interés superior del menor en España. *Revista de Derecho Privado*, (40), 173-200.

ACNUR, “Declaración de buenas prácticas”. 2004, p.7. Disponible en el siguiente enlace:<https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/archivo/3559.pdf?view=1>.

AGENCIA DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE LA UNIÓN EUROPEA. “Manual de legislación europea contra la discriminación”. Oficina de publicaciones de la Unión Europea. 2010. Disponible en el siguiente enlace: <https://op.europa.eu/es/publication-detail/-/publication/494aec982803-11e8-ac73-01aa75ed71a1/language-en>.

- “Informe sobre los Derechos Fundamentales en 2020”. Oficina de Publicaciones de la Unión Europea. Disponible en el siguiente enlace: https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2020-fundamental-rights-report-2020-opinions_es.pdf.

AGUELO, P. (2011). Un enfoque jurídico sobre los menores extranjeros. (pp. 41-80) Los derechos humanos de los menores”. En REVILLA, M. (Ed.). *Infancia, juventud y migraciones*. Fundación Carolina Siglo XXI, Madrid.

ÁLAVEZ SALAZAR, J.F., MARTÍNEZ SOTOMAYOR, A. Los avatares de la migración en el Grupo Visegrado (V4). *Encuentros: Revista de Ciencias Humanas, Teoría Social y Pensamiento Crítico*, (12), 2020, pp. 43 a 54. Disponible en el siguiente enlace: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7709636>.

ALCOLADO CHICO, M. T. Una aproximación a la legislación comunitaria y española sobre los menores no acompañados. *Anales de la Real Academia de Doctores de España*, 3(2), 2018, pp. 151 a 177. Disponible en el siguiente enlace: [https://www.radoctores.es/doc/02-2018%20V3%20N2LCOLADO menores-%20no%20acompa%C3%B1ados.pdf](https://www.radoctores.es/doc/02-2018%20V3%20N2LCOLADO%20menores-%20no%20acompa%C3%B1ados.pdf).

ALIANZA INTERNACIONAL SAVE THE CHILDREN, Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, 2004, “Declaración de Buenas Prácticas”. Disponible en el siguiente enlace: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/archivo/3559.pdf?view=1>.

ALIJA, A. M. (2020). La persistente crisis de los refugiados en Europa. El marco jurídico y de gestión de la Unión Europea. *Revista de Estudios en Seguridad Internacional*, 6(1), 37-56.

ALONSO, A., QUIROGA, V., SORIA, M. “Sueños de bolsillo”. UNICEF. 2010. Disponible en el siguiente enlace: https://www.unicef.es/sites/unicef.es/files/Suenos_de_bolsillo.pdf.

ALOY, A. V. “La suspensión del transcurso de los plazos de prescripción y caducidad civiles durante el estado de alarma declarado por el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo”. *Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid*, (3), 2021, pp. 147 a 159.

ANDALUCÍA ACOGE Y LA RED ACOGE. “Propuesta de Reforma de los Artículos del Reglamento que regulan las autorizaciones de residencia de menores extranjeros tutelados y el acceso a la mayoría de edad”. 2021. p. 1. Disponible en el siguiente enlace: https://justiciaenlafrontera.com/wp-content/uploads/2021/02/Propuesta_Modific_Reloex_Menores_ANDALUCIA-ACOGES-RED-ACOGES.pdf

- APARICIO LAFUENTE, C., "Los menores extranjeros no acompañados en España. Análisis crítico del procedimiento de actuación". *Trabajo Fin de Grado Universidad de Zaragoza*. 2017-2018. Disponible en el siguiente enlace: <https://zaguan.unizar.es/record/75275/files/TAZ-TFG-2018-1263.pdf>
- ARCE JIMÉNEZ, E. (2021). El sistema de protección a la infancia: entre la condición de menor y de extranjero. Una mirada jurídica (pp. 99-130). En QUIROGA, V., & LEMOS, E. C. (Eds.). *Empuje y audacia: migración transfronteriza de adolescentes y jóvenes no acompañados/as*. Siglo XXI de España Editores, Madrid.
- ARENAS HIDALGO, N. (2003). *Los desplazamientos forzados de población a gran escala la directiva europea relativa al sistema de protección temporal*. Tesis Doctoral, Universidad de Sevilla.
- ARRIBAS, J. J. M. "La aplicación del Reglamento Dublín III por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea". *Revista Española de Derecho Europeo*, (63), 2017, pp. 75 a 107.
- ARROYO MARTÍNEZ SOTOMAYOR, A., & ALAVEZ SALAZAR, J. F. (2020). Los avatares de la migración en el Grupo Visegrado (V4): Una mirada desde Nuestra América. *Encuentros. Revista de Ciencias Humanas, Teoría Social y Pensamiento Crítico.*, (12), 43-54.
- AUBARELL, G., ZAPATA, R. "Inmigración y procesos de cambio". Icaria/Iemed. 2004 Disponible en el siguiente enlace: https://books.google.es/books?id=GGCjNoTf9g0C&printsec=frontcover&dq=integracion+inmigrantes+europa&hl=es&sa=X&redir_esc=y#v=onepage&q=integracion%20inmigrantes%20europa&f=false.

- ÁVALOS RUÍZ, I., Y EL HOMRANI, M. (2018). Diagnóstico de necesidades de menores en centros de protección e internamiento. *Praxis Pedagógica*, 18(22), 1-17.
- AZPITARTE SÁNCHEZ, M. (2022). La organización constitucional de la recuperación. Crónica política y legislativa del año 2021. *Revista española de derecho constitucional*, 42(124), 141-161.
- BARRADO, C. M. D. (2018). El desarrollo y consolidación del Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia de la Unión Europea. La implementación del Programa de Estocolmo. *Revista española de derecho internacional*, 70(1), pp. 312 a 314.
- BENAVENTE MOREDA, P. (2009). Desamparo, acogimiento y retorno a la propia familia. *Derecho privado y Constitución*, (23), 11-58.
- BJERTRUP, P. J., BOUHENIA, M., MAYAUD, P., PERRIN, C., FARHAT, J. B., & BLANCHET, K. (2018). A life in waiting: Refugees' mental health and narratives of social suffering after European Union border closures in March 2016. *Social Science & Medicine*, 215, 53-60.
- BLANCO BROTONS, F. (2021). Sobre la crisis de la responsabilidad en un mundo en globalización. *ISEGORÍA. Revista de Filosofía moral y política*, (64). Acceso el 20 de enero de 2022. Recuperado de: <https://isegoria.revistas.csic.es/index.php/isegoria/article/download/1135/1151?inline=1>
- BRAVO RODRÍGUEZ, R. M. (2015). La situación de menores no acompañados en España [Sesión de conferencia]. *Conferencia regional sobre las Migraciones de los menores no acompañados: actuar de acuerdo con el interés superior del menor*. Torremolinos, Málaga, España. 27 y 28 de octubre de 2005, 1- 32. Acceso el

24 de enero de 2020. Recuperado de:
https://www.bienestaryproteccioninfantil.es/imagenes/tablaContenidos03SubSec/MG-RCONF_2005_11_Report_%20Spain_es.pdf

BRAVO, A., & DEL VALLE, J. F. (2009). Crisis y revisión del acogimiento residencial. Su papel en la protección infantil. *Papeles del psicólogo*, 30(1), 42-52.

BRAVO, A., y SANTOS-GONZÁLEZ, I. Menores extranjeros no acompañados en España: necesidades y modelos de intervención. *Psychosocial Intervention*, 26(1), 55-62

BROTONS, F. B. "Sobre la crisis de la responsabilidad en un mundo en globalización Este artículo se ha elaborado en el marco del proyecto "Fronteras, democracia y justicia global"(PGC2018-093656-B-I00), financiado por el Plan Estatal de I+ D+ i del Gobierno de España". *ISEGORÍA. Revista de Filosofía moral y política*, (64), 2021, p.13.

BRUZÓN SÁNCHEZ, A. C. (2021). El acogimiento familiar y residencial en Andalucía (2020). *Revista de Estudios Jurídicos y Criminológicos*, (3), 233-278.

BUX, U., MACIEJEWSKI, M. (2022). Los ciudadanos de la unión europea y sus derechos". *Fichas técnicas sobre la Unión Europea*. Acceso el 28 de enero de 2022. Recuperado de:
https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/es/FTU_4.1.1.pdf

CACHAY SALAZAR, M. A. (2021). *Del Sistema Europeo Común de Asilo al nuevo Pacto sobre Migración y Asilo: ¿Una nueva política de protección internacional es posible?*. Trabajo Fin de Master. Universitat de Valencia

CALDERÓN CARRERO, J.M., CARMONA FERNÁNDEZ, N., MARTÍN JIMÉNEZ, A.J., TRAPÉ VILADOMAT, M. “Convenios Fiscales Internacionales y Fiscalidad de la Unión Europea”. Edición Fiscal CISS. 2007. Disponible en el siguiente enlace:

<https://books.google.es/books?id=TvJb2jRWg8YC&pg=PA649&lpg=PA649&dq=825+millones+de+euros+foro+europeo+integracion&source=bl&ots=hDFzIcP6dZ&sig=ACfU3U1xLzZHpV93keDDnBAXjSgHIId5aLw&hl=es&sa=X&ved=2ahUKEwiontv-gzwAhVRtXEKHSldCycQ6AEwCXoECAQQA#w=onepage&q=825%20millones%20de%20euros%20foro%20europeo%20integracion&f=false>.

CAMAS RODA, F. La no discriminación por motivos raciales o de origen étnico en la normativa española derivada de la adoptada por la Unión Europea. *Revista Internacional y Comparada de Relaciones Laborales y Derecho del Empleo*, 9(3), 88 – 119

CAMINO LANGA, M. E. (2021) “La inmigración forzosa de ciudadanos extracomunitarios: opciones de protección internacional en el marco del derecho de asilo y de extranjería en España”. Trabajo Fin de Master. p 45.

CAMPANI, G. (2019). La migración europea y la crisis de los refugiados: un proceso complejo y multifacético. *Collectivus, Revista de Ciencias Sociales*, 6(1), 15-33.

CARBAJAL GARCÍA, P. (2012). El arraigo como circunstancia excepcional para poder residir y trabajar legalmente en España. *Revista de derecho migratorio y extranjería*, (29), 55-85.

- CARRILLO, M. C., Y AGOIZ, A. B. La migración de retorno en España: un tema menor en el estudio de las migraciones. *Editado por Luis Gómez Encinas*, 25. 2021.
- CASADO, G. M. (2022). La dimensión social y económica del desarrollo sostenible, sin discriminación. *Trabajo, Persona, Derecho, Mercado*, (5), pp. 211 a 232.
- CASTILLO DAUDÍ, M. “El asilo en la Unión Europea: Aportaciones del Tribunal Europeo de Derechos Humanos y del Tribunal de Justicia de la Unión Europea”. *Anuario español de Derecho Internacional*, 34, 2017, pp. 901 a 918. Disponible en el siguiente enlace: <https://core.ac.uk/download/pdf/211021031.pdf>.
- CASTILLO, V. L. G. (2021). Ciudadanía europea y protección de la vida familiar. Especial referencia a los nuevos modelos de familia. *Freedom, Security & Justice: European Legal Studies*, (1), pp. 15 a 28.
- CASTRO CARRANZA, J. (2019). *El modelo de protección de la infancia atendiendo especialmente a la situación de desamparo de un menor y el acogimiento preadoptivo. Análisis del procedimiento de declaración en situación de desamparo y propuesta de uno nuevo basado en la intervención de un Juez*. Trabajo de Final de Grado. Universidad Autónoma de Barcelona.
- CEA D’ANCONA, M. Á. (2015). Los efectos de la crisis económica en la molduración y evolución de la opinión pública española ante la inmigración. *Migraciones. Publicación del Instituto Universitario de Estudios sobre Migraciones*, (37), 29-52.
- CENTRO SUPERIOR DE ESTUDIOS DE LA DEFENSA NACIONAL. “*Integración de los extranjeros en las Fuerzas Armadas españolas*” [Monografía]. 2007. Disponible en el siguiente enlace: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/libro?codigo=562651>.

- CHAVES CARRILLO, M., & BAIGORRI AGOIZ, A. (2021). La migración de retorno en España: un tema menor en el estudio de las migraciones. *Aposta: Revista de ciencias sociales*, (91), 25-46.
- CHECA HIDALGO, D. (2015). El ejército de paz europeo. Una historia inacabada. *Cahiers de la Mediterranee*, (91), 215-230.
- CHICO, M. T. A. "Una aproximación a la legislación comunitaria y española sobre los menores no acompañados". *Anales de la Real Academia de Doctores de España* (Vol. 3, No. 2), 2018, pp. 151 a 177.
- CLAVE, I. A. C. "Los derechos humanos de los menores". *Infancia, juventud y migraciones*, 2019, p 41.
- COMASÒLIVAS MOYA, A., SALA ROCA, J., y MARZO ARPON, M. (2018). Los recursos residenciales para la transición hacia la vida adulta de los jóvenes tutelados en Cataluña. *Pedagogía social: revista interuniversitaria*, (31), 125-137.
- COMISIÓN EUROPEA. "Estadísticas sobre la migración a Europa". 18 de junio de 2021. Disponible en el siguiente enlace: https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/promoting-european-way-life/statistics-migration-europe_es.
- "Un sistema europeo común de asilo. Unión Europea". 2014. https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/default/files/e-library/docs/ceas-factsheets/ceas_factsheet_es.pdf.
- "La Europa sin fronteras. El espacio Schengen". Oficina de Publicaciones Europea. 2015. Disponible en el siguiente enlace: <https://op.europa.eu/es/publication-detail/-/publication/09fcf41f-ffc4-472a-a573-b46f0b34119e/language-es>.
- "Protección Civil y Operaciones de Ayuda Humanitaria Europeas". Unión Europea. 3 de septiembre de 2018. Recuperado el 11 de abril de 2020 del

siguiente enlace:
https://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/thematic/civil_protection_es.pdf.

CONSEJO EUROPEO. “*Cronología - Política de migración de la UE*”. 17 de junio de 2021. Disponible en el siguiente enlace:
<https://www.consilium.europa.eu/es/policies/eu-migrationpolicy/migration-timeline/>.

- “*Una nueva Agenda Estratégica para 2019-2024*”. 20 de junio de 2019. Disponible en el siguiente enlace: <https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2019/06/20/a-new-strategic-agenda-2019-2024/>.

- “*Incendios forestales: la UE sigue movilizando ayuda para Grecia y otros países*”. Unión Europea. Recuperado el 4 de agosto de 2021 del siguiente enlace:
<https://www.consilium.europa.eu/es/policies/civil-protection/>.

CONSEJO GENERAL DE ABOGACÍA ESPAÑOLA. “*Informe anual 2020 de la Agencia europea para los Derechos Fundamentales*”. 16 de junio de 2020. Disponible en el siguiente enlace:
<https://www.abogacia.es/actualidad/noticias/informe-anual-2020-de-la-agencia-europea-para-los-derechos-fundamentales/>.

CON PROYECTOS, F. D. E., & Asistidos-FEPA, P. (2017). La emancipación de jóvenes ex tutelados/as hoy. *Infancia, juventud y ley: revista de divulgación científica del trabajo con menores*, (8), 11-23.

CORELLA, Á. S. “La detención de niños, niñas y adolescentes no acompañados en la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos”. *Nicolás Espejo Yaksic*, p 231.

CORTÉS MAISONAVE, A. (2006). *Codesarrollo y Migración: una Lógica Transnacional. Reflexiones desde el Caso Español. Puntos de Vista:*

- Cuadernos del Observatorio de las Migraciones y la Convivencia Intercultural de la Ciudad de Madrid (oMci)*, (8), 7-27.
- CORTI, A. M. (2000). Socialización e integración social. *Fundamentos en humanidades*, 1(2), 90-105.
- DE LA TORRE MARTÍNEZ, L. (2022). Ciudades inteligentes y conectividad digital (pp. 285-310). En CERRILLO I MARTÍNEZ, A. (Ed.). *La Administración digital*. Dykinson, Madrid.
- DE LAS OLAS PALMA-GARCÍA, M., RUIZ MOSQUERA, A. C., y VIVES GONZÁLEZ, C. L. (2019). Jóvenes inmigrantes extutelados. El tránsito a la vida adulta de los menores extranjeros no acompañados en el caso español. *EHQUIDAD. Revista internacional de políticas de bienestar y trabajo social*, (12), 31-52.
- DE LERA, D. L. "Emigración, inmigración y retorno: tres etapas de un mismo proceso". *Polígonos. Revista de Geografía*, (20), (2012), pp. 9 a 27.
- DE VILLEGAS, A. S. J. "Experiencias en España sobre el tratamiento laboral del coronavirus (Covid-19)". *Revista de Ciencias Jurídicas*, 154, 2021, pp. 127 a 163.
- DELASNERIE, A. "El marco financiero plurianual". Fichas temáticas sobre la Unión Europea. 2021. Disponible en el siguiente enlace: https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/es/FTU_1.4.3.pdf.
- DELKÁDER-PALACIOS, A. (2022). Política migratoria y securitización en la administración Trump (2017-2021). *Comillas Journal of International Relations*, (23), 89-103.
- DELFINO, M. (2022). Respuesta europea al éxodo ucraniano: ¿distinción entre refugiados?. *Boletín Informativo del Grupo de Jóvenes Investigadores*, (15), 9-12

DÍAZ BARRADO, C. M. (2018). El desarrollo y consolidación del Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia de la Unión Europea. La implementación del Programa de Estocolmo. *Revista española de derecho internacional*, 70(1), 312 - 314.

DÍAZ RODRÍGUEZ, M. (2017). Menores refugiados: impacto psicológico y salud mental. *Apuntes de Psicología*, 35(2), 83-92.

Dictamen aprobado por el Comité en relación con el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a un procedimiento de comunicaciones respecto de la Comunicación Núm. 4/2016. Aprobado por el Comité en su 80º período de sesiones (14 de enero a 1 de febrero de 2019).

DÍEZ-PICAZO, L. (2001). Sobre la ciudadanía europea. *Anuario de derecho civil*, 54(4), 1355-1370.

DIMITRIADI, A. (2015). Europa ante los refugiados. *Afkar ideas: Revista trimestral para el diálogo entre el Magreb, España y Europa*, (48), 34-36.

DOMINGO, A., & BLANES, A. (2015). Inmigración y emigración en España: estado de la cuestión y perspectivas de futuro. *Anuario CIDOB de la Inmigración*, 91 - 122

ENRÍQUEZ, C. G. "La acogida a los refugiados ucranianos: algunos desafíos e incertidumbres". *Análisis del Real Instituto Elcano (ARI)*, (28), 2022. Disponible en el siguiente enlace: <http://www.pensamientocritico.org/wp-content/uploads/2022/05/gonzalez-may-2022.pdf>

EPELDE JUARISTI, M. (2017). Nuevas estrategias para la integración social de los jóvenes migrantes no acompañados. *Revista sobre la infancia y la adolescencia*, (13), 57-85.

ESPAÑA, CORTES GENERALES. Ley Orgánica 5/2005, de 17 de noviembre, de Defensa Nacional. *Boletín Oficial del Estado*, 18 de noviembre de 2005, nº 276, pp. 1 a 11. Disponible en el siguiente enlace: <https://www.boe.es/buscar/pdf/2005/BOE-A-2005-18933-consolidado.pdf>.

- Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil. *Boletín Oficial del Estado*, 17 de enero de 1996, nº 15, pp. 1225 a 1238. Disponible en el siguiente enlace: <https://www.boe.es/eli/es/lo/1996/01/15/1/dof/spa/pdf>.

- Ley Orgánica 8/2000, de 22 de diciembre, de reforma de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social. *Boletín Oficial del Estado*, 23 de diciembre 2000, nº 307, pp. 45508 a 45522. Disponible en el siguiente enlace: <https://www.boe.es/boe/dias/2000/12/23/pdfs/A45508-45522.pdf>.

ESPAÑA, JEFATURA DEL ESTADO. Ley 39/2007, de 19 de noviembre, de la carrera militar. *Boletín Oficial del Estado*, 20 de noviembre de 2007, nº 278, pp. 1 a 77. Disponible en el siguiente enlace: <https://www.boe.es/buscar/pdf/2007/BOE-A-2007-19880-consolidado.pdf>.

- Ley 17/2015, de 9 de julio, del Sistema Nacional de Protección Civil. *Boletín Oficial del Estado*, 10 de julio de 2015, nº 164, pp. 1 a 30. Disponible en el siguiente enlace: <https://www.boe.es/buscar/pdf/2015/BOE-A-2015-7730-consolidado.pdf>.

- Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia. *Boletín Oficial del Estado*, 29 de julio de 2015, nº 180, pp. 1 a 71. Disponible en el siguiente enlace: <https://www.boe.es/buscar/pdf/2015/BOE-A-2015-8470-consolidado.pdf>.

-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. *Boletín Oficial del Estado*, 256, 25 de octubre de 2003. Disponible en el siguiente enlace: <https://www.boe.es/boe/dias/2003/10/25/pdfs/A38160-38167.pdf>

ESPAÑA, MINISTERIO DE DEFENSA. “*Las Fuerzas Armadas apoyarán a la Guardia Civil en la Operación ‘Indalo’*”. 11 de junio de 2020. Disponible en el siguiente enlace: <https://emad.defensa.gob.es/prensa/noticias/2020/06/listado/200611-firma-protocolo-Indalo.html>.

-Orden DEF/1631/2014, de 3 de septiembre, por la que se modifica la estructura orgánica de la Unidad Militar de Emergencias que figura en el Real Decreto 416/2006, de 11 de abril, por el que se establece la organización y el despliegue de la Fuerza del Ejército de Tierra, de la Armada y del Ejército del Aire, así como de la Unidad Militar de Emergencias. *Boletín Oficial del Estado*, 13 de septiembre de 2014, nº 223, pp. 71455 a 71457. Disponible en el siguiente enlace: <https://www.boe.es/boe/dias/2014/09/13/pdfs/BOE-A-2014-9332.pdf>.

-Real Decreto 416/2006, de 11 de abril, por el que se establece la organización y el despliegue de la Fuerza del Ejército de Tierra, de la Armada y del Ejército del Aire, así como de la Unidad Militar de Emergencias. *Boletín Oficial del Estado*, 22 de abril de 2006, nº 96, pp. 1 a 18. Disponible en el siguiente enlace: <https://www.boe.es/buscar/pdf/2006/BOE-A-2006-7168-consolidado.pdf>.

- Real Decreto 521/2020, de 19 de mayo, por el que se establece la organización básica de las Fuerzas Armadas. *Boletín Oficial del Estado*, 21 de mayo de 2020, nº 143, pp. 33781 a 33793. Disponible en el siguiente enlace: <https://www.boe.es/boe/dias/2020/05/21/pdfs/BOE-A-2020-5190.pdf>

ESPAÑA, MINISTERIO DE GRACIA Y JUSTICIA. Real Decreto de 24 de julio de 1889. Por el que se publica el Código Civil. *Gaceta de Madrid*, 25 de julio de 1889, nº 206, pp. 1 a 280. Disponible en el siguiente enlace: <https://www.boe.es/buscar/pdf/1889/BOE-A-1889-4763-consolidado.pdf>.

ESPAÑA, MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA. Real Decreto 399/2007, de 23 de marzo, por el que se aprueba el protocolo de intervención de la Unidad Militar de Emergencias (UME). *Boletín Oficial del Estado*, 1 de junio de 2007, nº 131, pp. 23896 a 23898. Disponible en el siguiente enlace: <https://www.boe.es/boe/dias/2007/06/01/pdfs/A23896-23898.pdf>.

-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. *Boletín Oficial del Estado*, 30 de abril de 2011, nº 103, pp. 1 a 163. Disponible en el siguiente enlace: <https://www.boe.es/buscar/pdf/2011/BOE-A-2011-7703-consolidado.pdf>.

- Real Decreto 1097/2011, de 22 de julio, por el que se aprueba el Protocolo de Intervención de la Unidad Militar de Emergencias. *Boletín Oficial del Estado*, 26 de julio de 2011, nº 178, pp. 84139 a 84144. Disponible en el siguiente enlace: <https://www.boe.es/boe/dias/2011/07/26/pdfs/BOE-A-2011-12869.pdf>.

- Resolución de 13 de octubre de 2014, de la Subsecretaría del Ministerio de Presidencia, por la que se publica el Acuerdo para la aprobación del Protocolo Marco sobre determinadas actuaciones en relación con los Menores Extranjeros No Acompañados. *Boletín Oficial del Estado*, 16 de octubre de 2014, nº 251, 83894-83919. Disponible en el siguiente enlace: <https://www.boe.es/boe/dias/2014/10/16/pdfs/BOE-A-2014-10515.pdf>.

ESPAÑA. MINISTERIO DEL INTERIOR Y MINISTERIO DE INGLUSION SEGURIDAD SOCIAL Y MIGRACIONES. Orden PCM/169/2022, de 9 de marzo, por la que se desarrolla el procedimiento para el reconocimiento de la protección temporal a personas afectadas por el conflicto en Ucrania. Boletín Oficial del Estado, 59, 10 de marzo de 2022. Disponible en el siguiente enlace: <https://www.boe.es/boe/dias/2022/03/10/pdfs/BOE-A-2022-3715.pdf>

ESPAÑA. MINISTERIO DE INGLUSION, SEGURIDAD SOCIAL Y MIGRACIONES. Real Decreto 497/2020, de 28 de abril, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones. Boletín Oficial del Estado, 121, 1 de mayo de 2020. Disponible en el siguiente enlace: <https://www.boe.es/boe/dias/2020/05/01/pdfs/BOE-A-2020-4763.pdf>

EUROPEAN ASYLUM SUPPORT OFFICE. “Guía acerca de las condiciones de acogida para menores no acompañados: estándares operativos e indicadores. Unión Europea”. 2018. Disponible en el siguiente enlace: <https://easo.europa.eu/sites/default/files/Guidance-reception-unaccompanied-children-standards-and-indicators-ES.pdf>.

EUROPEAN COMMISSION. “Migration and Home Affairs”. (s.f.). Disponible en el siguiente enlace: https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/asylum/refugee-status_en.

EUROPEAN COUNCIL. “Infographic - Asylum applications in the EU, 1990-2020”. 2020. Disponible en el siguiente enlace: <https://www.consilium.europa.eu/en/infographics/asylum-applications-since-1990/>.

EUROPEAN UNION AGENCY FOR FUNDAMENTAL RIGHTS. “COVID-19 underlines importance of strong fundamental rights protection”. 11 de junio

- de 2020. Disponible en el siguiente enlace: <https://fra.europa.eu/en/news/2020/Covid-19-underlines-importance-strong-fundamental-rights-protection>.
- EUROSTAT. “Estadísticas de asilo”. 2 de septiembre de 2020. Recuperado el 9 de abril de 2021 del siguiente enlace: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Asylum_statistics/es&oldid=496363#Solicitudes_de_menores_no_acompa.C3.B1ados.
- FAGGIANI, V. (2020). ¿Hacia una reforma integral o solo aparente y más involutiva del sistema europeo común de asilo?. *Revista General de Derecho Europeo*, 52, 1-39.
- FEDERACIÓN DE ENTIDADES CON PROYECTOS Y PISOS ASISTIDOS. (2017). La emancipación de jóvenes extutelados/as hoy. *Infancia, juventud y ley: revista de divulgación científica del trabajo con menores*, (8), 11-23.
- FERNÁNDEZ GARCÍA, B. (2010). Menores no acompañados: de la vulnerabilidad social a la invisibilidad institucional. *Zerbitzuan: Gizarte zerbitzuetarako aldizkaria= Revista de servicios sociales*, (48), 145-153.
- FERNANDEZ MARUGAN, F. “Escolarización de menores extranjeros en Melilla”. 29 de junio de 2021. Disponible en el siguiente enlace: <https://www.defensordelpueblo.es/resoluciones/escolarizacion-de-menores-extranjeros-en-melilla-3/>.
- FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, C. (2003). El Fondo Social Europeo. *Revista de derecho de la Unión Europea*, (5), 143 - 162.
- FLORES MILÁN, V. (2014). *Proyecto de intervención comunitaria con población inmigrante*. Trabajo Fin de Grado Facultad de Ciencias Sociales y del Trabajo. Universidad de Zaragoza.

GABINETE DE LA PRESIDENCIA DEL GOBIERNO. *“Estrategia global para el desarrollo de la política de seguridad exterior de la Unión Europea”*. Gobierno de España. (s.f.). Disponible en el siguiente enlace: <https://www.dsn.gob.es/es/actualidad/sala-prensa/estrategia-global-para-politica-exterior-seguridad-union-europea>.

GALLEGO OBIETA, V.; MARTÍNEZ SOLER, J. J.; ORTIZ BARAHONA, A.; PASTOR VALDÉS, M.; PÉREZ BURRULL, I. P.; VALERO TORREJÓN, M. (2006). La integración social de los menores inmigrantes no acompañados: nuevos retos en la Comunidad de Madrid. *Acciones e investigaciones sociales*, (1), 109-139.

GARCÍA, B. F. (2010). Menores no acompañados: de la vulnerabilidad social a la invisibilidad institucional. Zerbitzuan: Gizarte zerbitzuetarako aldizkaria= Revista de servicios sociales, (48), pp 145 a 153.

GARCÍA BURGOS, J. La cooperación migratoria en la configuración de las relaciones entre España y África Subsahariana. *Revista Española de Derecho Internacional*, 73(2), 101-114.

GARCÍA CANTALAPIEDRA, D., & BARRAS, R. (2016). El norte de África, el Sahel y la Estrategia Global de Seguridad de la Unión Europea. *Revista UNISCI*, (42), 173-196.

GARCÍA-JUAN, L. (2015) Medidas y condiciones de integración de inmigrantes: una propuesta europea difícil de articular en España. Instituto Universitario de Estudios sobre Migraciones. pp 9 a 108.

GARCÍA MAHAMUT, R. G. (2016). La ductilidad del derecho a la protección internacional (refugio y protección subsidiaria) ante las crisis humanitarias:

- un desafío para Europa y para el sistema europeo común de asilo. *Teoría y realidad constitucional*, (38), 211 - 238.
- GARCÍA, P. C. (2012). El arraigo como circunstancia excepcional para poder residir y trabajar legalmente en España. *Revista de derecho migratorio y extranjería*, (29), pp. 55 a 85
- GARRIDO GARRE, E. (2020). *Análisis de la situación en España de MENAS y JIEX. Propuesta de intervención basada en el Trabajo Social Online*. Trabajo Fin de Grado Facultad de Psicología. Universidad de Almería.
- GARRIDO INAREJOS, P. (2019). *El abismo de la mayoría de edad en los menores extranjeros no acompañados. El desamparo como generador de factores de riesgo en la delincuencia*. Trabajo de Final de Grado. Universidad Autónoma de Barcelona.
- GAZI, T. (2021). The New Pact on Migration and Asylum: Supporting or Constraining Rights of Vulnerable Groups?. *European Papers-A Journal on Law and Integration*, 2021(1), 167-175.
- GONCHAROVA, G., MONTANER, A., Y RYZHYKOV, Y. V. (2014). La cuestión ucraniana: lo que Europa se niega a saber. *El Cronista del Estado Social y Democrático de Derecho*,(45), 4-3
- GONZÁLEZ ENRÍQUEZ, C. (2022). La acogida a los refugiados ucranianos: algunos desafíos e incertidumbres. *Real Instituto Elcano (ARI)*, 1(28), 1-8
- GONZÁLEZ FERRERAS, J., SETIÉN, M.L. *"Diversidad migratoria. Diferentes protagonistas, diferentes contextos"*. Publicaciones de la Universidad de Deusto. 2005. Disponible en el siguiente enlace: <https://books.google.es/books?id=DHue6g8a0sIC&printsec=frontcover&dq=menores+no+acompa%C3%B1ados&hl=es&sa=X&ved=2ahUKEwj7->

7zE05HwAhVzt3EKHc3sAHEQ6AEwCXoECAkQAg#v=onepage&q=menores%20no%20acompa%C3%B1ados&f=false.

GONZÁLEZ-MONTEAGUDO, J. (2020). Reivindicación de la innovación educativa. *Praxis Pedagógica*, 20(26), 1-5.

GONZÁLEZ MONTEAGUDO, J. y LEÓN-SÁNCHEZ, M. "Hacia una educación intercultural inclusiva. El caso del alumnado inmigrante en la escuela en España". En M.A. González González (Ed.), *Migraciones, rasgaduras humanas*. Tarragona: Universitat Rovira i Virgili, Universidad de Manizales y Horizontes Humanos. 2020. Pp. 131-167.

GONZÁLEZ RODRÍGUEZ, J. A., GARRETA I BOCHACA, J., & LLEVOT CALVET, N. (2021). Trabajadores temporeros inmigrantes en el campo de Lleida (España): perfiles y situaciones sociolaborales. *Ager: Revista de estudios sobre despoblación y desarrollo rural= Journal of depopulation and rural development studies*, (31), 109-137.

GORTÁZAR ROTAECHE, C. (2017). ¿ Crisis de refugiados en Europa? Solicitantes de protección internacional en la Unión Europea. *Razón y fe*, 276, 25-35.

GRANERO SÁNCHEZ, H.V. "Control de Fronteras e identificación de extranjeros. Actuación Letrada". Secretario de Mesa. XXIII Encuentro de la Abogacía sobre Derecho de Extranjería y Asilo, Lleida, España. Del 13 al 15 de junio de 2013.2

GUTIÉRREZ, J. A. S. "Análisis de la posición del Alto Comisionado de Naciones Unidas para la protección de los derechos humanos de las personas privadas de libertad y la realidad latinoamericana". *Revista Científica Cultura, Comunicación y Desarrollo*, 6(3), 2021. pp 41 a 48

- GUTIÉRREZ CASTILLO, V. L. (2021). Ciudadanía europea y protección de la vida familiar. Especial referencia a los nuevos modelos de familia. *Freedom, Security & Justice: European Legal Studies*, (1), 15 a 28.
- HELPER, L. R. y VOETEN, E. ¿El retroceso de los derechos humanos en Europa?. *Revista Jurídica Austral*, 2(2), 445-489.
- HELLÍN CRUZ, M. R. “Medidas de protección del interés superior del menor bajo tutela administrativa y en adopción”. *Tesis Doctoral Universidad de Málaga*. 2013. Disponible en el siguiente enlace: https://riuma.uma.es/xmlui/bitstream/handle/10630/23719/TD_HELLIN_CRUZ_Maria_Reyes.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- HERNÁNDEZ MACÍA, L (2019): “La transición a la vida adulta de los jóvenes extutelados. Estudio del programa de emancipación de la “Fundación de Solidaridad Amaranta” Universitat de les Illes Balears” p 5.
- HIDALGO, D. C. “El ejército de paz europeo”. Una historia inacabada. *Cahiers de la Mediterranee*, nº91, 2015, p. 6.
- HOSNEDLOVÁ, R., Y STANEK, M. (2010) “Inmigrantes ucranianos en España. Una aproximación a las pautas de movilidad internacional.”. *Scripta Nova Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*. Universidad de Barcelona p 4.
- ILLAMOLA DAUSÀ, M. (2011). Los Principios Básicos Comunes como marco de la política de integración de inmigrantes de la Unión Europea y su incorporación en la política española de inmigración. *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, 15(38), 155-182.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA. *Encuesta de Población Activa (EPA).*

Segundo trimestre de 2020. Conjunto de datos. 28 de julio de 2020. Disponible en el siguiente enlace: <https://www.ine.es/daco/daco42/daco4211/epa0220.pdf>.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA. (2022) *Evolución reciente de la población*

Española en Ucrania desde el 1 de enero de 2022.

<https://public.tableau.com/views/FlujosUcranianosMeses/Dashboard1?:showVizHome=no&:embed=true>.

JOFRÉ DE VILLEGAS, A. S. (2021). Experiencias en España sobre el tratamiento laboral del coronavirus (covid-19). *Revista de Ciencias Jurídicas*, 154, 127-163.

JONES , B. (2018). Inmigración y ciudadanía en España. *Cuadernos de Pensamiento Político*, (58), 87-98.

KIEFER, S. (26 de mayo de 2015). *Consejo de Asuntos Exteriores, 26 de mayo de 2015.*

Consejo Europeo, Consejo de la Unión Europea. Recuperado el 9 de abril de 2020 del siguiente enlace: <https://www.consilium.europa.eu/es/meetings/fac/2015/05/26/>.

KING, R., & LULLE, A. (2016). *Research on migration facing realities and maximising opportunities: a policy review. A policy review.* Oficina de publicaciones de la Unión Europea, Luxemburgo.

KÖLLING, M., & MOLINA ÁLVAREZ, I. (2022). La UE, España y el Covid-19. *Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid*, (4), 111-140.

LASERNA, M. S. S., SÁEZ, V. M. M., y CASTRO, G. C. (2021). "Análisis del discurso solidario de las ONG españolas sobre el coronavirus en Twitter". *Tonos digital: Revista de estudios filológicos*, (41), 2021, p. 34.

- LEGALTEAM. “¿Cuáles son los países europeos que más Nacionalidades conceden?”. 10 de abril de 2018. Disponible en el siguiente enlace: <https://legalteam.es/lt/cuales-son-los-paises-europeos-que-mas-nacionalidades-conceden/>.
- LEGRAND, R. J. “La política común de seguridad y defensa”. Fichas técnicas de la Unión Europea. 2021. Disponible en el siguiente enlace: https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/es/FTU_5.1.2.pdf.
- LENZU, M.D. “Consejo de Asociación UE-Marruecos”. 27 de junio de 2019. Disponible en el siguiente enlace: <https://www.consilium.europa.eu/es/meetings/international-ministerial-meetings/2019/06/27/morocco/>.
- LIÑÁN NOGUERAS, D. J. (2013). La ciudadanía europea: una cuestión abierta. *Teoría y realidad constitucional*, (32), 357-372.
- LIXI, M. (2013). *MENAS (menores extranjeros no acompañados): Lindar de los 18 años de edad, entre tutela y desamparo*. Trabajo de Final de Grado. Universidad de Barcelona.
- LÓPEZ CAMACHO, M. “Menores Extranjeros No Acompañados. Proyecto para Facilitar la Transición a la Vida Adulta” Trabajo Fin de Máster Facultad de Ciencias de la Educación. Universidad de Cádiz. 2017. Disponible en el siguiente enlace: <https://rodin.uca.es/xmlui/handle/10498/19818>.
- LÓPEZ DE LERA, D. (2010). Emigración, inmigración y retorno: tres etapas de un mismo proceso. *Polígonos: Revista de geografía*, (20), 9-27.
- LÓPEZ INSUA, B. D. M. (2021). El derecho a las prestaciones por desempleo de las personas inmigrantes. *Lex Social: Revista de Derechos Sociales*, 11(1), 138-207.

- LÓPEZ-SALA, A. (2021). Luchando por sus derechos en tiempos de Covid-19. Resistencias y reclamaciones de regularización de los migrantes Sinpapeles en España. *REMHU: Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana*, 29, 83-96.
- MACÍA, L (2019). *La transición a la vida adulta de los jóvenes extutelados. Estudio del programa de emancipación de la Fundación de Solidaridad Amaranta*. Memoria trabajo de Fin de Máster. Universitat de les Illes Balears.
- MACIEJEWSKI, M. "Los ciudadanos de la unión europea y sus derechos". Fichas técnicas sobre la Unión Europea. 2021, p.2. Disponible en el siguiente enlace: https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/es/FTU_4.1.1.pdf
- MAHAMUT, R. G. (2016). La ductilidad del derecho a la protección internacional (refugio y protección subsidiaria) ante las crisis humanitarias: un desafío para Europa y para el sistema europeo común de asilo. *Teoría y realidad constitucional*, (38), pp 211 a 238.
- MAIZTEGUI OÑATE, C. Y SANTIBÁNEZ GRUBER, R. "Inmigración: Miradas y reflejos. Historias, identidades y claves de intervención social". Publicaciones de la Universidad de Deusto. 2006. Disponible en el siguiente enlace: <https://books.google.es/books?id=n8RuzbFlbZgC&printsec=frontcover&dq=menores+no+acompa%C3%B1ados&hl=es&sa=X&ved=2ahUKEwiW68iS3JHwAhUF1BoKHRnODpE4ChDoATAAegQIAxAC#v=onepage&q=menores%20no%20acompa%C3%B1ados&f=false>.
- MANUAL DE LA AGENCIA DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE LA UNIÓN EUROPEA, (2010) Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, Consejo de Europa ,p.11.Disponible en el siguiente enlace: https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/1510-FRA_CASE_LAW_HANDBOOK_ES.pdf

- MÁRQUEZ CARRASCO, C., CHURRUCA MUGURUZA, C., & ALAMILLOS SÁNCHEZ, R. (2016). *Case study: Common Security and Defence Policy (CSDP)*. FRAME. European Commission. 31 de mayo de 2016. Acceso el 24 de enero de 2022. Recuperado de: <https://178.32.50.238/bitstream/handle/20.500.11825/97/Deliverable-10.3.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- MARTÍN ARRIBAS, J. J. (2017). La aplicación del Reglamento Dublín III por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea. *REDE. Revista española de derecho europeo*, 63, 75-107.
- MARTÍN, M. “El Gobierno ultima un real decreto para facilitar la residencia y el trabajo a miles de jóvenes inmigrantes”. *El País*. 30 de abril de 2021. Recuperado el día 16 de mayo de 2021 del siguiente enlace: <https://elpais.com/espana/2021-04-30/el-gobierno-ultima-un-real-decreto-para-facilitar-la-residencia-y-el-trabajo-a-miles-de-jovenes-inmigrantes.html>.
- MARTÍNEZ CARLOS, J. “Los retos de la política de inmigración y asilo de la unión europea: del convenio de Dublín de 1990 al nuevo pacto sobre migración y asilo de 2020” Departamento de Filosofía del derecho y política. Universidad de Valencia. 2021
- MARTÍNEZ, T. (2022). Ciudades inteligentes y conectividad digital. *Ciudades inteligentes y conectividad digital*, pp. 285 a 310.
- MASFERRER, C., & PEDROZA, L. (2022). Propuestas de escenarios y miradas interdisciplinarias para analizar la intersección entre política exterior y política migratoria. *Pluralidad y Consenso*, 12(51), 52-61.
- MAURO, M. R. (2016). El sistema europeo común de asilo y refugio. In *Refugiados y asilados ante el modelo social europeo y español: Estudio técnico-jurídico y de política del derecho* (pp. 79 a 103). Comares.

MEDINA CASADO, G. M. (2022). La dimensión social y económica del desarrollo sostenible, sin discriminación. *Trabajo, Persona, Derecho, Mercado*, (5), 211-232.

MENDEZ ROCASOLANO, M. (2014). La Teoría de la dinamogénesis de los valores y el Derecho a un Estado Social (pp. 21- 25). En BONAVIDES, P. (Ed.). *Del Estado liberal al Estado Social*. Ed. Astrea, São Paulo

MENDEZ ROCASOLANO, M (2014): "La Teoría de la dinamogénesis de los valores y el Derecho a un Estado Social " en Paulo Bonavides *Del Estado liberal al Estado Social*, Ed. ASTREA, 2014, pp 21 a 25.

- "Movimientos Migratorios y Derechos Humanos de los Extranjeros: Entre el Impulso de la Supervivencia y la Dignidad de la Persona" en *Revista de Direito Brasileira*, v1, 2011, págs. 469 a 485.

MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES Y COOPERACIÓN. Año Europeo de la Ciudadanía. Gobierno de España. 2013. Disponible en el siguiente enlace: <https://www.culturaydeporte.gob.es/dam/jcr:573241fb-f320-413e-b763-d478575e5e17/maec-astolfi-pec-190313.pdf>.

MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES, UNIÓN EUROPEA Y COOPERACIÓN. *Política Exterior y de Seguridad Común*. Gobierno de España. (s.f.). Disponible en el siguiente enlace: <http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/PoliticaExteriorCooperacion/UnionEuropea/Paginas/PoliticaExteriorSeguridadComun.aspx>.

MINISTERIO DE TRABAJO E INMIGRACIÓN. (2009). "Memoria gráfica de la emigración española". Grupo Santander, p. 138, Disponible en el siguiente enlace: <https://webs.ucm.es/centros/cont/descargas/documento22644.pdf>.

MINISTERIO DEL INTERIOR. “*Menores extranjeros*”. Gobierno de España. (s.f.).

Disponible en el siguiente enlace: <http://www.interior.gob.es/web/servicios-al-ciudadano/extranjeria/regimen-general/menores-extranjeros>.

MOLINA HERMOSILLA, O., TRIGUERO MARTÍNEZ, L.A. Y VELA DÍAZ, R.).

“*Tratamiento normativo y social de los menores inmigrantes*”. Junta de Andalucía, Consejería de Justicia e Interior. 2015.

MOLINA DEL POZO, CF. (2020). Comentario en torno a la nota conjunta del

Consejo de Europa y de la Agencia de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, de 27 de marzo de 2020, sobre derechos fundamentales de los refugiados y de los inmigrantes en las fronteras de Europa. *Revista Internacional CONSINTER de Direito-Publicação Oficial do Conselho Internacional de Estudos Contemporâneos em Pós-Graduação*, (11), 255-272.

MORALES, A. (2017). *No somos refugiados*. Círculo de Tiza, Madrid

MORCILLO MARCO, P. (2021). *La desnaturalización del derecho de asilo desde un*

análisis comprensivo del contexto nacional y europeo en materia de asilo y refugio: propuestas para la mejora de la protección internacional en España. Tesis Doctoral, Universidad de Valencia.

MORENO VIDA, M. N. (2022). Crónica Legislativa, Doctrina Judicial y Noticias

Bibliográficas. *Revista de Derecho de la Seguridad Social, Laborum*, (31), 175-208.

MOREY, A. G., CABRERA, R. C., CRUZ, J. R. Á., DEL RÍO OJEDA, G., y

QUINTANA, D. P. “Buenas prácticas de la Psicología en diferentes escenarios de protección integral de niños y adolescentes”. *El derecho a los derechos*, nº27, 2021. Pp 67 a 69.

- MOREDA, P. B. (2009). Desamparo, acogimiento y retorno a la propia familia. *Derecho privado y Constitución*, (23), pp 11 a 58.
- MOYA, A. C., ROCA, J. S., y ARPON, T. E. M. "Los recursos residenciales para la transición hacia la vida adulta de los jóvenes tutelados en Cataluña". *Pedagogía social: revista interuniversitaria*, (31), 2018, pp. 125 a 137.
- MUÑOZ GARCÍA, P. (2021) "Acogida de menores en centros de protección del menor. Propuesta de intervención: los olvidados". Trabajo Fin de Grado . Facultad de Educación y Trabajo Social. Universidad de Valladolid. pp 15 a 19.
- MUÑOZ VILLALOBOS, V. (2014). El derecho a la educación de las personas migrantes y refugiadas. *Journal of Supranational Policies of Education*, (2), 25-51.
- NEUBAUER ESTEBAN, A. (2018). La ciudadanía europea y los MENAs: la intervención europea, desafíos y oportunidades (pp. 207-2012). En GONZÁLEZ PÉREZ, M. I., CANALES SERRANO, A. F. (Ed.) *Educación e Inclusión: Aportes y perspectivas de la Educación Comparada para la Equidad*. Servicio de Publicaciones Universidad de la Laguna, Tenerife.
- OBIETA, V. G., BURRULL, I. P., SOLER, J. J. M., BARAHONA, A. O., TORREJÓN, M. V., & VALDÉS, M. P. (2006). La integración social de los menores inmigrantes no acompañados: nuevos retos en la Comunidad de Madrid. *Acciones e investigaciones sociales*, (1 Ext), pp 109 a 109.
- ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS. "Comité de la ONU: El método usado para evaluar la edad de los migrantes en España viola la Convención de los Derechos del Niño". 13 de octubre de 2020. Disponible en el siguiente enlace: <https://news.un.org/es/story/2020/10/1482322>.
- "Convención sobre los Derechos del Niño", (1577). 20 de noviembre de 1989. Disponible en el siguiente enlace: <https://www.un.org/es/events/childrenday/pdf/derechos.pdf>.

- "Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados", 606, 31 de enero de 1967, p. 267.

Disponible en el siguiente enlace: <https://www.acnur.org/5b076dcd4.pdf>.

OSO, L., LÓPEZ-SALA, A., & MUÑOZ-COMET, J. (2021). Políticas migratorias, participación y construcción política de la migración en España. *Migraciones. Publicación del Instituto Universitario de Estudios sobre Migraciones*, (51), 1-29.

PALMA GARCÍA, M.O., RUIZ MOSQUERA, A.C. y VIVES GONZÁLEZ, L.C. "Jóvenes inmigrantes extutelados. El tránsito hacia la vida adulta de los menores no acompañados en el caso español". *EHQUIDAD. Revista Internacional De Políticas De Bienestar Y Trabajo Social*, (12), 2019, pp. 31 a 52. Disponible en el siguiente enlace: <https://doi.org/10.15257/ehquidad.2019.0009>.

PALOMO ZURDO, R. J., & DOPACIO, C. I. (2022). ¿Cómo puede incidir en la Economía Social el vector de digitalización de los fondos de recuperación?. *CIRIEC-España, revista de economía pública, social y cooperativa*, (104), 143-172.

PAULSSON VIDES, R. (2022). Un urgente puente aéreo para los refugiados ucranianos: cómo fracasará el cínico complot de Putin. *European Stability Initiative*, 1-12

PÉREZ BARAHONA, S. P. (2003). El estatuto de "refugiado" en la Convención de Ginebra de 1951. *Revista Electrónica de Derecho de la Universidad de La Rioja (REDUR)*, (1), 225-250.

PÉREZ, C. M., & VIDAL, V. F. (2021). La atención a personas migrantes en etapa covid-19 (pp. 194-207). En VÁZQUEZ FERNÁNDEZ, M. J., NIETO MORALES, C., & NIETO CABRERA, M. E. (Ed.). *Trabajo social en tiempos de pandemia. Nuevas necesidades y retos*. Dykinson, Madrid.

- PÉREZ, I. G. "Discursos de odio motivados por cuestiones raciales, étnicas y culturales: medidas preventivas necesarias. Racially, ethnically and culturally motivated hate speech: preventive measures needed". Facultad de Ciencias Sociales y del Trabajo Universidad de Zaragoza. 2021. pp 17 a 27. <https://zaguan.unizar.es/record/108951/files/TAZ-TFG-2021-1530.pdf?version=1>
- PÉREZ SÁNCHEZ, G. A. (2004). El «retorno a Europa» de los Países Bálticos: de la ruptura con la URSS a la integración en la Unión Europea y la Alianza Atlántica del siglo XXI. *Pasado y Memoria. Revista de Historia Contemporánea*, (3), 233-252.
- PINTOS PINTOS, A. "Diez años de la política europea de seguridad y defensa". *Revista General de la Marina*, 256, 2009, pp. 635 a 645. Disponible en el siguiente enlace: <https://armada.defensa.gob.es/archivo/rgm/2009/05/200905.pdf>.
- PIZZOLO, C. (2019) "El derecho a un recurso efectivo para los requirentes de asilo en la Unión Europea". *Integración Regional & Derechos Humanos/Revista Regional Integration & Human Rights/Review*. pp 40 a 89.
- POLICÍA NACIONAL. "Ciudadanos extranjeros". Ministerio del Interior. (s.f.). Recuperado el 2 de enero de 2021 del siguiente enlace: https://www.policia.es/_es/extranjeria_extranjeros.php.
- PORRAS RAMÍREZ, J. M. (2017). El sistema europeo común de asilo y la crisis de los refugiados. Un nuevo desafío de la globalización. *Revista de estudios políticos*, (175), 207 - 234.
- PRIMER, C. O. C. P. "Formación y aplicación del derecho de la unión europea" (Doctoral dissertation, Universidad de Salamanca). 2022.
- PUNTO NACIONAL DE CONTACTO DE LA RED EUROPEA DE MIGRACIÓN EN ESPAÑA. "Estudio monográfico sobre el Régimen de los

- Menores Extranjeros No Acompañados tras la determinación de su estatus. Gobierno de España". 2017. Disponible en el siguiente enlace: https://ec.europa.eu/homeaffairs/sites/default/files/26a_spain_uam_2017_final_en.pdf.
- RAMÍREZ, J. M. P. (2017). El sistema europeo común de asilo y la crisis de los refugiados. Un nuevo desafío de la globalización. *Revista de estudios políticos*, (175), pp 207 a 234.
- RAMOS FERRERA, N. (2021). Derechos de los extranjeros irregulares: de los CIES a los CATES, pasando por los CETIS. Trabajo Fin de Grado. Departamento de Derecho Constitucional, Ciencia Política y Filosofía del Derecho, pp 32 a 53.
- REYES HELLÍN CRUZ, M. (2013). *Medidas de protección del interés superior del menor bajo tutela administrativa y en adopción*. Tesis Doctoral, Universidad de Málaga.
- RODA, F. C. "La no discriminación por motivos raciales o de origen étnico en la normativa española derivada de la adoptada por la Unión Europea". *Relaciones Laborales y Derecho del Empleo*. 2021.
- RODRÍGUEZ, C. F. (2003). El Fondo Social Europeo. *Revista de derecho de la Unión Europea*, (5), pp 143 a162.
- RODRÍGUEZ GUERRA, J.J. (2016). Integración y política migratoria europea. *Vegueta. Anuario de la Facultad de Geografía e Historia*, 16, 461-480.
- RODRÍGUEZ, J. A. G., I BOCHACA, J. G., & CALVET, N. L. (2021). Trabajadores temporeros inmigrantes en el campo de Lleida (España): perfiles y situaciones sociolaborales. *Ager: Revista de estudios sobre despoblación y desarrollo rural= Journal of depopulation and rural development studies*, (31), pp. 109 a 137.

- RODRÍGUEZ, J.P. "La ciudadanía europea como presupuesto de la Carta de derechos fundamentales". *Persona y Derecho*, 45, 2001, pp. 45 a 79. Disponible en el siguiente enlace: <https://dadun.unav.edu/handle/10171/14641>
- RODRÍGUEZ-PIÑERO ROYO, M. (2022). La reforma laboral de 2021: un análisis de la norma reformadora. *Trabajo, Persona, Derecho, Mercado*, 25-62.
- ROS PÉREZ, P. (2011). Valoración y utilidad de la edad ósea en la práctica clínica. *Formacion Activa en Pediatría de Atención Primaria*, 4(4), 253 -257.
- ROS PÉREZ, P. "Valoración y utilidad de la edad ósea en la práctica clínica". *Formación Activa en Pediatría de Atención Primaria*, 4(4), 2011, pp. 253 a 257. Disponible en el siguiente enlace: <https://fapap.es/articulo/180/valoracion-y-utilidad-de-la-edad-osea-en-la-practica-clinica>.
- RODRÍGUEZ PECINO, B. *¿Quiénes son los MENA?*. Ayuda en Acción, 27 de abril de 2019. Disponible en el siguiente enlace: <https://ayudaenaccion.org/ong/blog/infancia/quienes-son-los-MENA/>.
- RODRÍGUEZ-PIÑERO ROYO, M. (2022). La reforma laboral de 2021: un análisis de la norma reformadora. *Trabajo, Persona, Derecho, Mercado: Revista de Estudios sobre Ciencias del Trabajo y Protección Social*, Extra 1, pp. 25 a 62.
- RODRÍGUEZ SOLER, Á. (2020). Europa "Extrema" en tiempos de COVID-19. *Revista Política Internacional*, (7), 50-57
- ROURA-JAVIER, A. (2021). ¿ Qué se entiende por ciudadanía global?. *Padres y Maestros/Journal of Parents and Teachers*, (386), 6-11.
- RUANE, K. "The Rise and Fall of the European Defence Community: Anglo-American Relations and the Crisis of European Defense", 2000. *The International History Review* pp 213 a 215.

- RUBIO CASTRO, A. y MOYA ESCUDERO, M. (2011). La ciudadanía en Europa y el fenómeno migratorio: Nuevas desigualdades y servidumbres. *Anales de la cátedra Francisco Suárez, Revista de Filosofía Jurídica y Política*, (45), 183-227
- RUÍZ, I. Á., y EL HOMRANI, M. “Diagnóstico de necesidades de menores en centros de protección e internamiento”. *Praxis Pedagógica*, 18(22), 2018, p.1.
- SALAS, G. R. (2020). Asilo, refugio y protección subsidiaria. *Anuario Hispano-Luso-Americano de derecho internacional*, (24), 269-282
- SÁNCHEZ, A. C. B. “El acogimiento familiar y residencial en Andalucía”. *Revista de Estudios Jurídicos y Criminológicos*, (3), 2021, pp 233 a 278.
- SÁNCHEZ GUTIÉRREZ, J. A. (2021). Análisis de la posición del Alto Comisionado de Naciones Unidas para la protección de los derechos humanos de las personas privadas de libertad y la realidad latinoamericana. *Revista Científica Cultura, Comunicación y Desarrollo*, 6(3), 41-48.
- SANCHEZ, G.; HOXHAJ, R.; NARDIN, S.; GEDDES, A.; ACHILLI, L.; KALANTARYAN, R.S. (2018) “Un estudio de los canales de comunicación utilizados por los migrantes y solicitantes de asilo en Italia, con un enfoque particular en las redes sociales y en línea” EUROPEAN COMMISSION Directorate-General for Migration and Home Affairs, p. 43
- SÁNCHEZ, M. A. (2022). La organización constitucional de la recuperación. Crónica política y legislativa del año 2021. *Revista española de derecho constitucional*, 42(124), 141-161.
- SÁNCHEZ RAMÍREZ, P. T. “El Conflicto en Ucrania: El primer enfrentamiento serio de Rusia con Occidente durante la etapa de la Post-Guerra Fría. *Foro internacional*, 56(2), 2016, pp. 470 a 502. Disponible en el siguiente enlace:

http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-013X2016000200470

- SÁNCHEZ-RODAS NAVARRO, C. (2021). Sinopsis del Convenio Hispano-Marroquí de Seguridad Social: desempleo, no contributivas, viudedad y poligamia. *e-Revista Internacional de la Protección Social*, 6(1), 4-11.
- SÁNCHEZ – SAUS, LASERNA, M., MARÍ SÁEZ, V. M., y CEBALLOS CASTRO, G. (2021). Análisis del discurso solidario de las ONG españolas sobre el coronavirus en Twitter. *Tonos digital: Revista de estudios filológicos*, 41, 1-34
- SÁNCHEZ URIOS, A. (2007). Inmigrantes de Europa del Este: ucranianos en España. *BARATARIA. Revista Castellano-Manchega de Ciencias sociales*, (8), 87-104.
- SANZ CABALLERO, S. (2008). Operaciones de paz y Unión Europea. En V Jornadas sobre Cultura de Defensa Nacional, "La proyección internacional de las Fuerzas Armadas Españolas" (pp. 197-228). Madrid: Real Hermandad de Veteranos de las Fuerzas Armadas y de la Guardia Civil.
- SEBASTIÁN BELLOCH, P. (2022) *"Pisos de emancipación para jóvenes extutelados"* (Doctoral dissertation, Universitat Politècnica de València). pp 11 a 52.
- SECRETARÍA DE ESTADO DE MIGRACIONES, ESPAÑA. *"Red Europea de Migración"*. Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones. (s.f.). Disponible en el siguiente enlace: <https://extranjeros.inclusion.gob.es/es/redeuropeamigracion/index.html>.
- SETIÉN SANTAMARÍA, M. L. y BERGANZA, I. (2005). Menores extranjeros no acompañados: una movilidad de jóvenes con expectativas de adultos (pp. 65-92). En SETIÉN SANTAMARÍA, M. L. y GONZÁLEZ FERRERAS, J.

- (Ed.) *Diversidad migratoria: Distintos protagonistas, diferentes contextos*. Ed. Universidad de Deusto. Bilbao.
- SOLANES CORELLA, Á. (2016). Entre Schengen y Dublín: reivindicar el asilo como un derecho en la Unión Europea. *Documentación social*, (180), 149-166.
- SOLANES CORELLA, Á. (2021). La detención de niños, niñas y adolescentes no acompañados en la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (pp. 231-268). En ESPEJO YAKSIC, N. (Ed.). *Acceso a la justicia y protección integral de los derechos de las niñas y los niños en contextos de movilidad internacional*, Ed. D.R. Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ciudad de México.
- SOTOMAYOR, A. A. M. Y SALAZAR, J. F. A. "Los avatares de la migración en el Grupo Visegrado (V4): Una mirada desde Nuestra América". *Encuentros. Revista de Ciencias Humanas, Teoría Social y Pensamiento Crítico*, (12),2020, p 48.
- SUBIRATS, J. (2014). Ser joven hoy. El reto de la inclusión. El reto de la nueva ciudadanía. *Revista Metamorfosis: Revista del Centro Reina Sofía sobre Adolescencia y Juventud*, 99-111.
- TELMAN SÁNCHEZ RAMÍREZ, P. (2016). El Conflicto en Ucrania: El primer enfrentamiento serio de Rusia con Occidente durante la etapa de la Post-Guerra Fría. *Foro internacional*, 56(2), 470-502
- THIRIAT PEDRAZA, G. D. P., y PEÑA OSPINA, M. J. (2021) "Análisis de la solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado: problemas estructurales y postura crítica frente al tratamiento que el Estado colombiano le ha otorgado". Monografía de Grado. Facultad de Ciencias Jurídicas. Departamento de Filosofía e Historia del Derecho. Pontificia Universidad Javeriana, pp 7 a 26.

THIRY, M. “*La Protección Jurídica de los menores extranjeros no acompañados en la Unión Europea*”. Trabajo Fin de Máster, Universidad Internacional de la Rioja. 2017. Disponible en el siguiente enlace: <https://reunir.unir.net/bitstream/handle/123456789/6292/THIRY%20THIRY%20C%20MAUD.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UNIÓN EUROPEA. Asunto C-369/90, Mario Vicente Micheletti y otros contra la Delegación del Gobierno en Cantabria; 7 de julio de 1992.

UNIDAD MILITAR DE EMERGENCIAS. “*La UME por dentro: Organización*”. Ministerio de Defensa. (s.f.) Disponible en el siguiente enlace: https://www.defensa.gob.es/ume/LA_UME_POR_DENTRO/organizacion/.

UNIÓN EUROPEA, COMISIÓN. “Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, Enfoque Global de la Migración y la Movilidad”, 18 de noviembre de 2011, COM(2011) 743 final. Disponible en el siguiente enlace: <https://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0743:FIN:ES:PDF>.

- “Recomendación (UE) 2015/914 de la Comisión de 8 de junio de 2015 sobre un programa europeo de reasentamiento”. *Diario Oficial de la Unión Europea*, 13 de junio de 2015, L 148, pp. 32 a 37. Disponible en el siguiente enlace: <https://eurlex.europa.eu/legalcontent/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32015H0914&from=ES>.

- “Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. Plan de acción para la integración de los nacionales de terceros países”, 7 de junio 2016, COM(2016)

377 final. Disponible en el siguiente enlace: <https://eurlex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016DC0377&from=EN>

-Decisión de ejecución (UE) 2016/1209 de la Comisión de 12 de julio de 2016 por la que se sustituye el anexo de la Decisión de Ejecución 2013/115/UE de la Comisión relativa al Manual SIRENE y otras medidas de ejecución para el Sistema de Información de Schengen de segunda generación (C(2016) 4283). *Diario Oficial de la Unión Europea*, 2 de julio de 2016, L 203, pp. 35 a 83.

Disponible en el siguiente enlace: <https://eurlex.europa.eu/legalcontent/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016D1209&from=ES>.

-“Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo. Protección de los menores migrantes”, 12 de abril de 2017, COM(2017) 211 final, Disponible en el siguiente enlace: <https://eurlex.europa.eu/legalcontent/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017DC0211&from=ES>

UNIÓN EUROPEA, CONSEJO. Decisión del Consejo de 23 de octubre de 2001 por la que se establece un mecanismo comunitario para facilitar una cooperación reforzada en las intervenciones de ayuda en el ámbito de la protección civil (2001/792/CE, Euratom). *Diario Oficial de la Unión Europea*, 15 de noviembre de 2001, L 297, pp 7 a 11. Disponible en el siguiente enlace: <https://eurlex.europa.eu/legalcontent/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32001D0792&from=ES>.

-Decisión del Consejo de 22 de mayo de 2000 por la que se establece un Comité para los aspectos civiles de la gestión de crisis (2000/354/PESC). *Diario Oficial de la Unión Europea*, 27 de mayo de 2000, L 127, Disponible en el siguiente enlace:

1. <https://eurlex.europa.eu/legalcontent/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32000D0354&from=ES>.
- Directiva 2003/9/CE del Consejo de 27 de enero de 2003 por la que se aprueban normas mínimas para la acogida de los solicitantes de asilo en los Estados miembros. *Diario Oficial de la Unión Europea*, 6 de febrero 2003, L 31, pp 18 a 25. Disponible en el siguiente enlace: <https://www.boe.es/doue/2003/031/L00018-00025.pdf>.
- Directiva 2001/55/CE del Consejo, 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. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32001L0055&from=ES>.
- Declaración conjunta de la Unión Europea y del Reino de Marruecos con vistas a la decimocuarta sesión del Consejo de Asociación (10955/19). Bruselas. 4 de julio de 2019. Disponible en el siguiente enlace: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10955-2019-INIT/es/pdf>.
- Decisión del Consejo de 14 de mayo de 2008 por la que se crea una Red Europea de Migración (2008/381/CE). *Diario Oficial de la Unión Europea*, 21 de mayo de 2008, L 131, pp 7 a 12. Disponible en el siguiente enlace: https://extranjeros.inclusion.gob.es/ficheros/redeuropeamigracion/archivos/Decision_2008_381_CE_REM.pdf.

UNIÓN EUROPEA, PARLAMENTO EUROPEO, CONSEJO. Directiva 2004/38/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 29 de abril de 2004 relativa al derecho de los ciudadanos de la Unión y de los miembros de sus

familias a circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros, por la que se modifica el Reglamento (CEE) n° 1612/68 y se derogan las Directivas 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE y 93/96/CEE. *Boletín Oficial de la UE*, 29 de junio de 2004, L 229, pp 35 a 48. Disponible en el siguiente enlace: <https://www.boe.es/doue/2004/229/L00035-00048.pdf>.

-Directiva 2011/95/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 13 de diciembre de 2011 por la que se establecen normas relativas a los requisitos para el reconocimiento de nacionales de terceros países o apátridas como beneficiarios de protección internacional, a un estatuto uniforme para los refugiados o para las personas con derecho a protección subsidiaria y al contenido de la protección concedida (refundición). *Diario Oficial de la Unión Europea*, 20 de diciembre de 2011, L 337, pp 9 a 26. Disponible en el siguiente enlace:<https://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:337:0009:0026:es:PDF>.

- Directiva 2013/32/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 26 de junio de 2013, sobre procedimientos comunes para la concesión o la retirada de la protección internacional (refundición). *Diario Oficial de la Unión Europea*, 29 de junio de 2013, L 180, pp. 60 a 95. Disponible en el siguiente enlace: <https://eurlex.europa.eu/legalcontent/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013L0032&from=ES>.

- Directiva 2013/33/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 26 de junio de 2013 por la que se aprueban normas para la acogida de los solicitantes de protección internacional (texto refundido). *Diario Oficial de la Unión Europea*, 29 de junio de 2013, L 180, pp 96 a 116. Disponible en el siguiente enlace:

<https://eurex.europa.eu/legalcontent/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013L0033&rid=1>.

- Reglamento (UE) nº 603/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, relativo a la creación del sistema "Eurodac" para la comparación de las impresiones dactilares para la aplicación efectiva del Reglamento (UE) nº 604/2013, por el que se establecen los criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional presentada en uno de los Estados miembros por un nacional de un tercer país o un apátrida, y a las solicitudes de comparación con los datos de Eurodac presentadas por los servicios de seguridad de los Estados miembros y Europol a efectos de aplicación de la ley, y por el que se modifica el Reglamento (UE) nº 1077/2011, por el que se crea una Agencia europea para la gestión operativa de sistemas informáticos de gran magnitud en el espacio de libertad, seguridad y justicia. Diario Oficial de la Unión Europea nº 180, de 29 de junio de 2013, páginas 1 a 30. <https://eur-lex.europa.eu/ES/legal-content/summary/eurodac-european-system-for-the-comparison-of-fingerprints-of-asylum-applicants.html>.

- Reglamento (UE) nº 603/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo de 26 de junio de 2013 relativo a la creación del sistema «Eurodac» para la comparación de las impresiones dactilares para la aplicación efectiva del Reglamento (UE) nº 604/2013, por el que se establecen los criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional presentada en uno de los Estados miembros por un nacional de un tercer país o un apátrida, y a las solicitudes de comparación con los datos de Eurodac presentadas por los servicios de seguridad de los Estados miembros y Europol a efectos de aplicación de la ley, y por el que se

modifica el Reglamento (UE) n o 1077/2011, por el que se crea una Agencia europea para la gestión operativa de sistemas informáticos de gran magnitud en el espacio de libertad, seguridad y justicia (refundición). *Diario Oficial de la Unión Europea*, 29 de junio de 2013, L 180, pp 1 a 30. Disponible en el siguiente enlace: <https://www.boe.es/doue/2013/180/L00001-00030.pdf>.

- Reglamento (UE) nº439/2010 del Parlamento Europeo y del Consejo de 19 de mayo de 2010 por el que se crea una oficina Europea de Apoyo al Asilo. *Diario Oficial de la Unión Europea*, 29-5- 2010, L 132, pp 11 a 28. Disponible en el siguiente enlace: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32010R0439&from=ES>.

- Reglamento (UE) nº 1077/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo de 25 de octubre de 2011 por el que se establece una Agencia Europea para la gestión operativa de sistemas informáticos de gran magnitud en el espacio de libertad, seguridad y justicia. *Diario Oficial de la Unión Europea*, 1 de noviembre de 2011, L 286, pp 1 a 17. Disponible en el siguiente enlace: <https://eur-lex.europa.eu/legalcontent/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32011R1077&from=FI>.

- Reglamento (UE) nº 604/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo de 26 de junio de 2013 por el que se establecen los criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional presentada en uno de los Estados miembros por un nacional de un tercer país o un apátrida (Texto refundido). *Diario Oficial de la Unión Europea*, 29 de junio de 2013, L 180, pp 31 a 59. Disponible en el siguiente enlace: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R0604&from=ES>.

UNIÓN EUROPEA. “*Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea*”. (1 de diciembre de 2009). Disponible en el siguiente enlace: <https://www.boe.es/doue/2010/083/Z00389-00403.pdf>.

- Versión consolidada del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea, Roma, 25-3-1957. *Diario Oficial de las Comunidades Europeas*, 24 de diciembre de 2002, C 325, pp. 33 a 183. Disponible en el siguiente enlace: https://www.mitma.gob.es/recursos_mfom/pdf/B1EC4D87-7D64-465E-89AE-18C176AAFA38/73086/12002E_ES.pdf.

- “*Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (FRA)*”. 2007. Disponible en el siguiente enlace: https://europa.eu/european-union/about-eu/agencies/fra_es.

- Tratado de Lisboa, por el que se modifican el Tratado de la Unión Europea y el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, Lisboa, 13-12-2007 (2007/C 306/01). *Diario Oficial de la Unión Europea*, 17 de diciembre de 2007, C 306, pp. 1 a 271. Disponible en el siguiente enlace: http://publications.europa.eu/resource/cellar/688a7a98-3110-4ffe-a6b3-8972d8445325.0008.01/DOC_19.

- Versiones consolidadas del Tratado de la Unión Europea y del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, Lisboa, 13 diciembre de 2007 (2016/C202/01). *Diario Oficial de la Unión Europea*, 7 junio de 2016, C 202, pp 1 a 12. Disponible en el siguiente enlace: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9e8d52e1-2c70-11e6-b497-01aa75ed71a1.0023.01/DOC_1&format=PDF.

- Declaraciones anejas al acta final de la Conferencia Intergubernamental que ha adoptado el Tratado de Lisboa (C 326/337). *Diario Oficial de la Unión Europea*. Disponible en el siguiente enlace: <https://eur->

lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0005.02/DOC_5&format=PDF.

- Versión consolidada del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, Roma, 25-3-1957. *Diario Oficial de la Unión Europea*, 26 de octubre de 2012, C 326, pp 47 a 389. Disponible en el siguiente enlace: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:12012E/TXT:ES:PDF>.

-“*Agencia de la Unión Europea para la Cooperación Policial (Europol)*”. (s.f.). Disponible en el siguiente enlace: https://europa.eu/european-union/about-eu/agencies/europol_es.

URIOS, A. S. “Inmigrantes de Europa del Este: ucranianos en España”. BARATARIA. *Revista Castellano-Manchega de Ciencias Sociales*, (8), 2007, pp. 87 a 104. Disponible en el siguiente enlace: <https://www.redalyc.org/pdf/3221/322127618006.pdf>

VAQUER ALOY, A. (2021). La suspensión del transcurso de los plazos de prescripción y caducidad civiles durante el estado de alarma declarado por el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo. *Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid*, (3), 147-159.

VEGA FERNÁNDEZ, E. (2011). *La Unión Europea frente a las catástrofes: ¿ es factible una unidad multinacional europea para emergencias?* . Fundación Alternativas, Madrid.

VELASCO, J. C. (2020). Hacia una visión cosmopolita de las fronteras. Desigualdades y migraciones desde la perspectiva de la justicia global. *Revista Internacional de Sociología*, 78(2), 1-13

VIDA, M. N. M. (2022). Crónica Legislativa, Doctrina Judicial y Noticias Bibliográficas, nº29. *Revista de Derecho de la Seguridad Social, Laborum*, (29), pp. 201 a 234.

- VIDES, R. P. "Un urgente puente aéreo para los refugiados ucranianos: cómo fracasará el cínico complot de Putin". 2022. Disponible en el siguiente enlace: <https://policycommons.net/artifacts/2294943/un-urgente-puente-aereo-para-los-refugiados-ucranianos/3055229/>
- VIGURI CORDERO, J. A. El derecho a la protección internacional en España: hacia una necesaria reforma legal. *Revista Española de Derecho Europeo*, (77), 2021, 67 - 98.
- VINAIXA I MIQUEL, M. (2019). La mayoría de edad: un mal sueño para los menores extranjeros no acompañados. *Cuadernos de derecho transnacional*, 11(1), 571-602.
- VON DER LEYEN, U. "Carta a Josep Borrell, Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad y vicepresidente de la Comisión Europea". Documento en formato carta. Copia disponible en la web de la Comisión Europea. 1 de diciembre de 2019, Disponible en el siguiente enlace: https://ec.europa.eu/commission/commissioners/sites/default/files/commissioner_mission_letters/presidentelect_von_der_leyens_mission_letter_to_josep_borrell_es.pdf.
- ZOPPÈ, A. *La gobernanza económica*. Fichas temáticas sobre la Unión Europea. Abril de 2021, Disponible en el siguiente enlace: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/es/sheet/87/la-gobernanza-economica>.
- ZURDO, R. J. P., & DOPACIO, C. I. (2022). ¿Cómo puede incidir en la Economía Social el vector de digitalización de los fondos de recuperación?. CIRIEC-España, revista de economía pública, social y cooperativa, (104), pp. 143 a 172.

13.2. Normativa y tratados

2000/483/CE: Acuerdo de asociación entre los Estados de África, del Caribe y del Pacífico, por una parte, y la Comunidad Europea y sus Estados miembros, por otra firmado en Cotonú el 23 de junio de 2000. Diario Oficial n° L 317 de 15 de diciembre de 2000. Acceso el 15 de agosto de 2022. Recuperado de: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:22000A1215\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:22000A1215(01))

ASAMBLEA GENERAL DE LA ONU. Convención sobre el estatuto de los refugiados. Adoptada en Ginebra, Suiza, el 28 de julio de 1951 por la Conferencia de Plenipotenciarios sobre el Estatuto de los Refugiados y de los Apátridas (Naciones Unidas), convocada por la Asamblea General en su resolución 429 (V), del 14 de diciembre de 1950. Acceso el 15 de agosto de 2022. Recuperado de: <https://www.acnur.org/5b0766944.pdf>

DECISIÓN DEL CONSEJO de 14 de mayo de 2008 por la que se crea una Red Europea de Migración (2008/381/CE). DOUE L 131, 21 de mayo de 2008.

DIRECTIVA 2000/78/CE del Consejo, de 27 de noviembre de 2000, relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación. «DOCE» núm. 303, de 2 de diciembre de 2000

DIRECTIVA 2001/55/CE DEL CONSEJO 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. DOCE L 212/12, 7 de agosto de 2001

DIRECTIVA 2004/83/CE DEL CONSEJO de 29 de abril de 2004 por la que se establecen normas mínimas relativas a los requisitos para el reconocimiento y el estatuto de nacionales de terceros países o apátridas como refugiados o personas que necesitan otro tipo de protección internacional y al contenido de la protección concedida. DOUE L 304, 30 de septiembre de 2004.

DIRECTIVA 2008/38/CE DE LA COMISIÓN de 5 de marzo de 2008 por la que se establece una lista de usos previstos de los alimentos para animales destinados a objetivos de nutrición específicos (Texto pertinente a efectos del EEE). DOUE L 62, de 6 de marzo de 2008.

DIRECTIVA 2008/115/CE DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO de 16 de diciembre de 2008 relativa a normas y procedimientos comunes en los Estados miembros para el retorno de los nacionales de terceros países en situación irregular. DOUE L 348/98, 24 de diciembre de 2008.

DIRECTIVA 2011/95/UE DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO de 13 de diciembre de 2011 por la que se establecen normas relativas a los requisitos para el reconocimiento de nacionales de terceros países o apátridas como beneficiarios de protección internacional, a un estatuto uniforme para los refugiados o para las personas con derecho a protección subsidiaria y al contenido de la protección concedida. DOUE L 337, de 20 de diciembre de 2011

DIRECTIVA 2013/33/UE DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO de 26 de junio de 2013 por la que se aprueban normas para la acogida de los

solicitantes de protección internacional (texto refundido). DOUE L 180. 29 de junio de 2013

DIRECTIVA 2013/32/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, sobre procedimientos comunes para la concesión o la retirada de la protección internacional. «DOUE» núm. 180, de 29 de junio de 2013. DOUE-L-2013-81289

REGLAMENTO (UE) No 604/2013 DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO de 26 de junio de 2013 por el que se establecen los criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional presentada en uno de los Estados miembros por un nacional de un tercer país o un apátrida. L 180, de 29 de junio de 2013.

TRATADO DE LA UNIÓN EUROPEA. DOUE C 191 de 29 de julio de 1992. Acceso el 15 de agosto de 2022. Recuperado de: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:11992M/TXT>

TRATADO DE FUNCIONAMIENTO DE LA UNIÓN EUROPEA. DOUE C 326/49m 26 de octubre de 2021. Acceso el 15 de agosto de 2022. Recuperado de: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=lt>.

UNICEF. (1989). Convención sobre los derechos del niño. Acceso el 15 de agosto de 2022. Recuperado de: https://www.unicef.es/sites/unicef.es/files/comunicacion/ConvencionsobrelosDerechosdelNino_0.pdf

13.3. Jurisprudencia

Sentencia del Tribunal de Justicia de 12 de mayo de 1998, C-85/96.

Sentencia del Tribunal de Justicia de 21 de septiembre de 1999, C-378/97.

Sentencia del Tribunal de Justicia de 20 de septiembre de 2001, C-184/99.

Sentencia del Tribunal de Justicia de 11 de julio de 2002, C-224/98.

Sentencia del Tribunal de Justicia (Gran Sala) de 13 de abril de 2010, C-73/08.

13.4. Webgrafía

ACNUR. (2019). Travesías Desesperadas. Refugiados e inmigrantes llegan a Europa y a las fronteras europeas. Enero- Diciembre de 2018. Acceso el 15 de agosto de 2022. Recuperado de: <https://www.acnur.org/5c5110f94.pdf>

ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS. (2010). Estudio de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Los problemas y las mejores prácticas en relación con la aplicación del marco internacional para la protección de los derechos del niño en el contexto de la migración, A/HRC/15/29, de 5 de julio de 2010. Acceso el 15 de agosto de 2022. Recuperado de: <https://www.refworld.org/es/docid/51efb9984.html>

AYUDA ACCIÓN. (2019). ¿Quiénes son los MENA?. 27 de marzo de 2019. Acceso el 15 de agosto de 2022. Recuperado de: <https://ayudaenaccion.org/blog/infancia/quienes-son-los-mena/>

COMISIÓN EUROPEA. (2010). Comunicación de la Comisión Europa 2020 Una estrategia para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador. 3 de

marzo de 2010. COM(2010) 2020 Final. Acceso el 15 de agosto de 2022.
Recuperado de: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/AUTO/?uri=celex:52010DC2020>

COMISIÓN EUROPEA. (2011). Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Consejo Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. Enfoque Global de la Migración y la Movilidad. Acceso el 15 de agosto de 2022. Recuperado de: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011DC0743&from=ES>

COMISIÓN EUROPEA. (2011). Informe de la comisión al parlamento europeo, al consejo, al comité económico y social europeo y al comité de las regiones, sobre los resultados obtenidos y sobre los aspectos cualitativos y cuantitativos de la aplicación del Fondo Europeo para la integración de nacionales de terceros países durante el periodo 2007-2009 (Informe presentado de conformidad con el artículo 48, apartado 3, letra b), de la Decisión 2007/435/CE del Consejo, de 25 de junio de 2007). Bruselas, 5 de diciembre de 2011, COM(2011) 847 final. Acceso el 15 de agosto de 2022. Recuperado de: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011DC0847&from=ES>

COMISIÓN EUROPEA. (2015). State of the Union 2015. 9 de septiembre de 2015. Acceso el 15 de agosto de 2022. Recuperado de: https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/state_of_the_union_2015_en.pdf

COMISIÓN EUROPEA. (2015). Synergies between the Asylum Migration and Integration Fund (AMIF) and other EU funding instruments in relation to

reception and integration of asylum seekers and other migrants. 16 de noviembre de 2022. Recuperado de: http://www.eurodiaconia.org/wordpress/wp-content/uploads/2015/12/Synergies-between-AMIF-and-other-EU-funds-in-relation-to-Migrants_3.pdf

COMISIÓN EUROPEA. (2015). European Structural and Investment Funds. Guidance for Member States on the use of European Structural and Investment Funds in tackling educational and spatial segregation. 11 de noviembre de 2015. Acceso el 15 de Agosto de 2022. Recuperado de: https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/thematic_guidance_fiche_segregation_en.pdf

COMISIÓN EUROPEA. (2016). An Economic Take on the Refugee Crisis. A Macroeconomic Assessment for the EU. Acceso el 15 de agosto de 2022. Recuperado de: https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/file_import/ip033_en_2.pdf

COMISIÓN EUROPEA. (2016). Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo. Hacia una reforma del sistema europeo común de asilo y una mejora de las vías legales a Europa. Comisión Europea. Bruselas, de 6 de abril de 2016. Acceso el 15 de agosto de 2022. Recuperado de: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016DC0197&from=EN>

COMISIÓN EUROPEA. (2016). Research on Migration: Facing Realities and Maximising Opportunities. A Policy review. Acceso el 15 de Agosto de 2022. Recuperado de: <https://ec.europa.eu/migrant-integration/library->

document/reasearch-migration-facing-realities-and-maximising-
opportunities-policy-review_en

COMISIÓN EUROPEA. (2016). Roundtable: How to strengthen the integration of migrants in cities?. 5 de abril de 2016. Acceso el 15 de agosto de 2022. Recuperado de: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/studies/pdf/urban/migrants_urban_en.pdf

COMISIÓN EUROPEA. (2019). Josep Borrell Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad y vicepresidente de la Comisión Europea. Acceso el 15 de agosto de 2022. Recuperado de: https://ec.europa.eu/commission/commissioners/sites/commcwt2019/files/commissioner_mission_letters/president-elect_von_der_leyens_mission_letter_to_josep_borrell_es.pdf

COMISIÓN EUROPEA. (2022). Schengen Area. Acceso el 15 de agosto de 2022. Recuperado de: https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/schengen-borders-and-visa/schengen-area_en

COMISIÓN EUROPEA. (2022). Las prioridades de la Comisión Europea. Acceso el 15 de agosto de 2022. Recuperado de: https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024_es

COMISIÓN EUROPEA. (2022). El semestre europeo. Acceso el 15 de agosto de 2022. Recuperado de: https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/european-semester_es

- CONSEJO EUROPEO. (2016). Consejo de Asuntos Generales, 24 de mayo de 2016. Principales resultados. Estado de Derecho. Acceso el 15 de agosto de 2022. Recuperado de: <https://www.consilium.europa.eu/es/meetings/gac/2016/05/24/CONSEJO>
- EUROPEO. (2018). Reunión del Consejo Europeo. Secretaría General del Consejo Europeo. Bruselas, 28 de junio de 2018. Acceso el 15 de agosto de 2022. Recuperado de: <https://www.consilium.europa.eu/media/35940/28-euco-final-conclusions-es.pdf>
- CONSEJO EUROPEO. (2022). Infografía - Solicitudes de asilo en la UE. Acceso el 15 de agosto de 2022. Recuperado de: <https://www.consilium.europa.eu/es/infographics/asylum-applications-eu/>
- CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA. (2015). Proyecto de Resolución del Consejo y de los representantes de los gobiernos de los Estados miembros, reunidos en el seno del Consejo, relativa a un Plan de Trabajo de la Unión Europea para la Juventud para 2016-2018. 13631/14. Bruselas, 4 de noviembre de 2015 (OR. en). Acceso el 15 de agosto de 2022. Recuperado de: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-13631-2015-INIT/es/pdf>
- MINISTERIO DE DEFENSA. (2022). Unidad Militar de Emergencias. Acceso el 15 de agosto de 2022. Recuperado de: <https://www.defensa.gob.es/ume/>
- OECD. (2013). The Fiscal Impact of Immigration in OECD Countries. (pp. 125-190). En OECD. (Ed.) *International Migration Outlook 2013*. Acceso el 15 de Agosto de 2022. Recuperado de: <http://www.obela.org/system/files/International%20Migration%20Outlook%202013.pdf>

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS. (2022). Refugees and Migrants. Definitions. Acceso el 15 de agosto de 2022. Recuperado de: <https://refugeesmigrants.un.org/definitions>

PARLAMENTO EUROPEO. (2022). Marco Financiero Plurianual. Acceso el 15 de agosto de 2022. Recuperado de: https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/es/FTU_1.4.3.pdf