



**ELS MENORS ESTRANGERS NO ACOMPANYATS I LA
PROTECCIÓ INTERNACIONAL**

TREBALL DE FI DE GRAU

*Vinculat al **Projecte Dret al Dret***

Clínica jurídica per a la protecció de la infància i l'adolescència

Dirigit per l'Ángeles de Palma del Teso

Oleguer Robert Figueras

ABREVIACIONS	p. 1
INTRODUCCIÓ	p. 2, 3
1. LA LLEI REGULADORA DEL DRET D'ASIL I DE LA PROTECCIÓ SUBSIDIÀRIA.	
1.1. Els seus precedents.....	p. 4-7
1.2. Breu introducció al seu cos normatiu.....	p. 8-10
2. LA PROTECCIÓ INTERNACIONAL	p. 10-12
2.1. Noció de persecució. Actes de persecució, motius de persecució i agents de persecució.....	p. 13-15
2.2. El grup social.....	p. 16-19
3. LA PROTECCIÓ INTERNACIONAL EN ELS MENORS ESTRANGERS NO ACOMPANYATS	p. 19-22
3.1. Els MENA, un dels grups d'especial vulnerabilitat.....	p. 22-30
3.2. Breu introducció al procediment.....	p. 30-32
3.3. La tramitació de la sol·licitud. Referència als diversos tipus de procediments.....	p. 32-36
3.3.1. La no admissió a tràmit de la sol·licitud en territori nacional. La falta de competència i la falta de requisits.....	p. 36-41
3.3.2. La sol·licitud en frontera. No admissió a tràmit i denegació de la sol·licitud.....	p. 41-43
3.3.3. Els procediments de concessió o denegació.....	p. 43-44
A. El procediment ordinari.....	p. 44
B. El procediment d'urgència.....	p. 45
3.4. Breu explicació del règim de recursos.....	p. 46
3.5. Drets associats a la concessió de la protecció internacional.....	p. 46-50
4. DE LA TEORIA A LA REALITAT	p. 50-53
5. L'ACTUALITAT A EUROPA	p. 53
5.1. L'estadística.....	p. 53-54
5.2. La solució a Europa per al repartiment dels sol·licitants d'asil entre els Estats membres.....	p. 54-55
CONCLUSIONS	p. 56-59
BIBLIOGRAFIA	p. 60-62
ANNEX ESTADÍSTIC	p. 63

ABREVIACIONS

MENA: Menor estranger no acompanyat.

BOE: Butlletí Oficial de l'Estat.

LAPS: Llei 12/2009, de 30 d'octubre, reguladora del dret d'asil i de la protecció subsidiària.

SECA: Sistema Europeu Comú d'Asil.

CG: Convenció de Ginebra del 1951 sobre l'estatut del refugiat.

Directiva de qualificació: Directiva 2004/83/CE, de 29 d'abril, relativa a les normes mínimes per al reconeixement i l'estatut de nacionals de tercers països apàtrides com refugiats, o persones que necessiten un altre tipus de protecció internacional, i al contingut de la protecció concebuda.

Directiva de Procediment: Directiva 2005/85/CE, d'1 de desembre, sobre normes mínimes per als procediments que han d'aplicar els Estats membres per a concedir o retirar la condició de refugiat.

Directiva sobre Condicions d'Acollida: Directiva 2013/33/UE, de 26 de juny, per la que s'aproven les normes per a l'acollida dels sol·licitants de protecció internacional.

ACNUR: oficina de l'Alt Comissionat de les Nacions Unides per als Refugiats.

Manual de l'ACNUR: Manual de procediments i criteris per a determinar la condició de refugiat en virtut de la convenció de 1951 i del protocol de 1967 sobre l'estatut del refugiat.

TS: Tribunal Suprem.

CEAR: Comissió Espanyola d'Ajuda al Refugiat.

CIAR: Comissió Interministerial d'Asil i Refugi.

OAR: Oficina d'Asil i Refugi.

Dublín III: Reglament (UE) n°604/2013 del Parlament Europeu i del Consell, de 26 de juny de 2013, en el que s'estableixen els criteris i mecanismes de determinació de l'Estat membre responsable de l'examen d'una sol·licitud de protecció internacional presentada en un dels Estats membres per un nacional d'un tercer país o apàtrida.

TUE: Tractat de la Unió Europea

INTRODUCCIÓ

Des de que vaig descobrir el projecte Dret al Dret vaig decidir que en arribar el moment d'haver de fer les pràctiques i el Treball de Final de Grau hi col·laboraria. Les noves fornades de juristes hem de sortir amb consciència social i una visió global del món, sabent utilitzar i destinar tot el que hem après durant la carrera no només al nostre lucre personal si no a intentar millorar les situacions adverses que avui en dia viuen els més desafavorits.

De tots els fronts en que es treballa des del projecte Dret al Dret vaig pensar que la Clínica jurídica per a la protecció de la infància i l'adolescència era el front que s'adaptava millor a les meves capacitats i motivacions. Fa temps que treballo per a millorar les condicions de vida dels nens orfes al Nepal i he pogut veure i percebre amb els meus propis ulls la vulnerabilitat i innocència dels menors d'edat que viuen en situacions extremes. Si els "grans" no treballem per millorar les condicions dels "petits" ningú ho farà.

Sempre m'ha interessat la normativa internacional i comunitària. Crec que per a regular determinats temes transcendentals s'ha de superar el model d'Estat sobirà i harmonitzar normatives, per aquest motiu, el present treball versa sobre el tema de la protecció internacional en els menors estrangers no acompanyats fent referència al llarg de l'explicació a les garanties i peculiaritats del qual disposa aquest col·lectiu degut a la condició que ostenta.

El primer capítol exposa els precedents de la llei d'asil i de la protecció subsidiària vigent a Espanya i fa una breu introducció al seu cos normatiu. Es remarquen les aspiracions europees de construir un sistema comú d'asil i l'impacte que ha tingut aquesta aspiració europea a la nostra llei. En segon lloc, s'estableix el concepte de refugiat i el de protecció internacional, integrada pel dret d'asil i la protecció subsidiària i s'analitzen els motius de persecució i el concepte de grup social, aspectes controvertits que necessitaven d'una anàlisi explícita i que ens ajudaran a entendre la noció de refugiat.

El tercer capítol és el moll de l'os del treball, s'hi estudia de quina manera es projecta la protecció internacional en els menors no acompanyats. Mitjançant l'explicació de tot el procediment, des de que es presenta la sol·licitud de protecció internacional fins que es concedeix o es denega, es va posant èmfasi a la protecció i garanties addicionals que

ostenta aquest col·lectiu, modulacions en el seu tractament que provenen de la LAPS però amb molta més intensitat, de la normativa comunitària. El capítol acaba amb l'exposició dels drets associats a una possible concessió de la protecció internacional.

En quart lloc, mitjançant un treball de camp, arrel d'una reunió amb una advocada experta en protecció internacional, integrant de l'equip jurídic d'una entitat social dedicada a l'atenció dels estrangers i concretament a la protecció internacional, es dedica un capítol a plasmar un seguit de reflexions que versen sobre les diferències entre el que emana de la llei i el que succeeix a la pràctica.

Finalment degut a l'arribada massiva d'estrangers que busquen protecció internacional a Europa en els darrers anys, es dedica un apartat a l'actualitat europea, on s'hi exposa les últimes dades estadístiques que hi ha en matèria d'asil i la solució *in extremis* que ha donat Europa per al repartiment dels sol·licitants d'asil entre els estats membres. Per a complementar aquest punt s'inclou un annex estadístic, que ens ajudarà amb imatges gràfiques a entendre millor el que s'hi exposa.

La metodologia seguida ha consistit en una prèvia recopilació d'informació i normativa relativa a la protecció internacional per a posteriorment desgranar-la i detectar les normes destinades als menors no acompanyats.

El treball presenta una estructura descendent, de la qüestió general a la particular, no obstant, degut a la complexitat del tema i a la descentralització normativa s'anomenen conceptes en capítols anteriors que es concreten en capítols posteriors. Si bé s'ha de seguir l'estructura, el treball s'ha de concebre com un tot, ja que en finalitzar la lectura mitjançant la interrelació de conceptes s'aconsegueix una visió global i molt més clara del que pretén exposar.

1. LA LLEI REGULADORA DEL DRET D'ASIL I DE LA PROTECCIÓ SUBSIDIÀRIA

1.1. Els seus precedents

El dia 31 d'octubre del 2009 es va publicar al BOE la llei 12/2009, de 30 d'octubre, reguladora del dret d'asil i de la protecció subsidiària. Al llarg dels últims anys, i de manera més intensa a partir del Consell Europeu reunit a Tampere al 1999, el dret d'asil passa a ser una matèria que, junt amb la immigració, es situa entre els temes prioritaris de l'agenda europea. Tampere va suposar un impuls per al desenvolupament d'una política comú d'asil.

L'objectiu plantejat a va ser crear un Sistema Europeu Comú d'Asil (SECA) que s'emmarqués en la construcció d'un Espai de Llibertat, Seguretat i Justícia¹ que a la practica plasmés tot el que es desprèn del seu nom. Un espai sòlid capaç de gestionar de manera ordenada els fluxos migratoris a través del disseny d'una política coordinada d'immigració i d'asil. El que es pretén, és crear una normativa unificada i despolititzada, tractant aquest dret de forma conjunta, com un ens independent intentant fugir dels arbitratges i dotant de seguretat als que es vegin en la desgràcia d'haver-lo de necessitar.

La construcció del SECA després de Tampere es va programar en dos fases. La primera (1999-2004), tenia com a objectiu l'harmonització dels sistemes d'asil nacionals. Això va suposar la creació d'una legislació, Reglaments i Directives comunitàries amb la finalitat de crear un sistema de protecció. Aquest sistema es va basar en els següents elements bàsics que enumeraré a continuació, tot i que no entraré a valorar amb deteniment tot el context històric i els antecedents de la LAPS, si que intentaré situar la llei i explicar els seus precedents mes propers de manera que així després la puguem entendre millor.

¹ La realització de l' espai de llibertat, seguretat i justícia te per objecte garantir la lliure circulació de persones i oferir un alt nivell de protecció als ciutadans. Engloba àmbits polítics que van des de la gestió de les fronteres externes de la UE fins a la cooperació judicial en matèria civil i penal. Inclou les polítiques d'asil i immigració, cooperació policial i la lluita contra la delinqüència (terrorisme, delinqüència organitzada, tràfic de persones, droga etc.) La creació d'aquest espai es basa en els programes de Tampere (1999-2004), La Haya (2004-2009) i Estocolm (2010-2014). Emanada del títol V del TFUE, que regula "L'Espai de llibertat, seguretat i justícia".

- L'establiment de diversos tipus de protecció. A més del dret d'asil, reconegut a la Convenció de Ginebra del 1951, es reconeix també el dret a la protecció subsidiària, que es dona exclusivament quan els subjectes no reuneixen els requisits per a que se'ls atorgui la condició de refugiat conforme a la Convenció de Ginebra i corren el risc de patir un dany greu.
- L'establiment d'un estatut mínim per a cada tipus de protecció.
- L'establiment d'unes condicions mínimes per als sol·licitants d'asil mentre es tramiten els expedients. Aquest punt es refereix a qüestions com ara la estància, l'accés al món laboral i les condicions materials d'acollida².
- L'establiment d'un sistema per a determinar la responsabilitat dels Estats membres en l'estudi i decisió de les sol·licituds d'asil.
- La creació d'un instrument de solidaritat financera que es repartirà en proporció al nombre de sol·licituds d'asil, refugiats i desplaçats que tinguin els Estats membres.
- Finalment, un punt molt discutit, que és la consideració *prima facie* de considerar infundades les sol·licituds d'asil presentades per nacionals d'Estats Membres³

Totes aquestes qüestions són les que han assentat la base, han creat un marc, sobre el qual s'ha anat desenvolupant paulatinament el SECA mitjançant la creació de reglaments i directives⁴.

Després de la primera fase del SECA, que tenia com a objectiu harmonitzar els marcs jurídics dels Estats membres mitjançant unes normes mínimes comunes, el programa de La Haya (2004) va establir com a objectius de la segona fase del SECA (2004-2012) l'establiment d'un procediment comú d'asil i d'un estatut uniforme per a les persones a

² Les condicions materials d'acollida fan referència a aspectes com ara l'educació, l'atenció sanitària, o l'allotjament.

³ Aquesta opció considera, per norma, que tots els països de la UE són segurs, excloent la possibilitat de sol·licitar asil a tots els ciutadans de la UE.

⁴ Reglament 343/2000, de 18 de febrer de 2003, Directiva 2004/83/CE, del Consell, de 29 d'abril de 2004, Directiva 2005/85/CE, del Consell, d'1 de desembre del 2005, Directiva 2003/9/CE, del Consell, de 27 de gener de 2003, Directiva 2003/86/CE, del Consell, de 22 de setembre.

les quals se'ls concedeix asil o bé la protecció subsidiària, així com l'optimització de la cooperació entre les administracions nacionals responsables en matèria d'asil⁵.

Per a planificar la segona fase del SECA, degut a la mutabilitat dels contextos socials, la Comissió va decidir que abans de prendre cap decisió a l'hora de dissenyar la futura planificació del SECA, amb tot el que comportava, era necessària una prèvia reflexió i deliberació acurada. L'objectiu és impulsar un seguit de mesures que puguin perdurar en el temps, que augmentin la seguretat jurídica i que fugin dels arbitratges, però que paral·lelament, siguin flexibles davant dels possibles canvis socials que hi pugui haver. Objectiu que no resulta gens senzill degut a totes les característiques que ha de tenir i que en algun cas poden sonar antagòniques. Per això, el 6 de juny de 2007 la Comissió va presentar el Llibre Verd⁶ que tenia com a objectiu identificar i valorar totes les possibles opcions per a conformar la segona fase del SECA, havent-les considerat prèviament totes, i així poder impulsar la millor estratègia.

La Comissió va proposar una estratègia basada en tres pilars base: Millorar i harmonitzar les normes de protecció, optimitzar la cooperació practica efectiva amb el recolzament necessari i augmentar el grau de solidaritat i responsabilitat entre els Estats membres així com entre la UE i tercers països. És a dir, la Comissió, degut a que els canvis duts a terme a la primera fase del SECA no van produir els fruits que s'esperaven, *"Es va proposar; presentar modificacions de la legislació existent així com considerar nous instruments. A més de continuar controlant que les disposicions existents s'apliquin i es respectin adequadament."*

El que ens interessa a nosaltres per al posterior anàlisi de la LAPS són les propostes de modificació de les Directives de Qualificació i Procediment, ja que bàsicament son les que transposa la nostra llei.

La proposta de modificar la Directiva de Qualificació, com a conseqüència de l'arrancada de la maquinària per a consolidar la segona fase del SECA es va basar en els següents aspectes:

⁵Creació de l'EASO que tal i com la descriu el seu propi lloc web: "EASO is an agency of the European Union that plays a key role in the concrete development of the Common European Asylum System. It was established with the aim of enhancing practical cooperation on asylum matters and helping Member States fulfil their European and international obligations to give protection to people in need. EASO acts as a centre of expertise on asylum. It also provides support to Member States whose asylum and reception systems are under particular pressure."

⁶ Llibre Verd, de 6 de juny de 2007, sobre el futur del sistema europeu comú d'asil (COM (2007) 301 final).

- L' esclariment mitjançant una definició més acurada d'alguns conceptes jurídics com ara “agents de protecció”, “protecció interna” o “grup social”, amb la finalitat de produir una millora a l'hora de determinar si una persona necessita o no protecció i sobretot a fer que aquesta deliberació sigui més àgil, ja que al definir els conceptes amb més deteniment disminueix la subjectivitat sent la decisió molt més objectiva. El que es pretén, és fugir de la discrecionalitat que tenien els estats a l'hora de decidir sobre qüestions relatives a la protecció.
- L'equiparació a nivell de drets atorgats als refugiats i als beneficiaris de la protecció subsidiària.
- La proposta de millorar l'accés efectiu als drets ja conferits per la directiva.

Pel que fa a la directiva sobre Procediments la proposta es va basar sobre els següents aspectes:

- Instaurar un procediment únic. Aposta clara per aconseguir una simplificació i racionalització dels procediments.
- Facilitar l'accés als procediments d'avaluació i millorar l'eficiència del procés d'avaluació de les sol·licituds⁷.
- També es va proposar una millora de la qualitat de les decisions en matèria d'asil ampliant les garanties processals, **en concret les oferides als individus vulnerables, com les víctimes de tortures o els menors no acompanyats.**

Totes aquestes mesures les haurem de tenir presents en el nostre ordenament jurídic i amb més deteniment des de l'aprovació del Programa d'Estocolm⁸(2010-2014).⁹

⁷Per exemple la introducció d'un termini general de sis mesos per a la finalització de procediments de primera instància.

⁸El programa d'Estocolm marca un full de ruta pel que fa a les prioritats de la UE respecte l'espai de llibertat, seguretat i justícia durant el període 2010-2014. Partint dels programes de Tampere i de La Haya pretén reforçar aquest espai mitjançant mesures destinades a les necessitats dels ciutadans. Aquesta definició treu del lloc web <<http://eur-lex.europa.eu>> dista molt de la següent feta per l'ACNUR: “*El programa representa una oportunitat per a fer del Sistema Europeu Comú de Asilo (SECA) lo que debería ser: un sistema comú de asilo just i eficient a lo largo y ancho de la Unión que pudiera servir como modelo a otras regiones del mundo. Hasta ahora, la UE ha sido capaz de establecer unos mínimos estándares comunes en materia de asilo. Sin embargo, estos estándares siguen siendo susceptibles de interpretaciones y excepciones diversas, variando enormemente de un Estado miembro a otro la forma en que se ponen en práctica. Más aún, crear un SECA carecerá de sentido si las personas en busca de protección no pueden llegar a la UE. Por ello, las medidas de control fronterizo deben tener en cuenta sus necesidades especiales*” *El Programa de Estocolmo* <<http://www.acnur.es>>.

⁹GARCÍA MAHAMUT, Rosario. “*El nuevo régimen jurídico del derecho de asilo y de la protección subsidiaria en España a la luz de la ley 12/2009, de 30 de octubre: principales novedades y desafíos*”, A:

1.2. Breu introducció al seu cos normatiu

Per tots aquests motius, la LAPS va incorporar fonamentalment al nostre ordenament jurídic intern, segons es desprèn de la seva exposició de motius, les dues Directives anteriorment esmentades: la Directiva 2004/83/CE, del 29 d'abril, relativa a les normes mínimes per al reconeixement i l'estatut de nacionals de tercers països apàtrides com refugiats o persones que necessiten un altre tipus de protecció internacional, i al contingut que aquesta protecció un cop concedida aporta als que s'han interessat per obtenir-la o més ben dit s'han vist perjudicats per algun conflicte i s'han vist obligats a sol·licitar-la. Aquesta Directiva es coneix com a Directiva de "Reconeixement" o de "Qualificació"; i la Directiva 2005/85/CE, d'1 de desembre, sobre normes mínimes per als procediments que han d'aplicar els Estats membres per a concedir o retirar la condició de refugiat, i que es coneix com a Directiva de "Procediment"; donant així, com he dit abans, compliment a les directrius del legislador comunitari de transposar a la nostra legislació interna la normativa comunitària¹⁰.

Aquesta llei, a més de complir amb l'exigència europea de transposició de les Directives també tracta de resoldre problemes de la pròpia realitat del nostre sistema d'asil, mitjançant les diverses tècniques anteriorment esmentades, com per exemple la introducció de la protecció subsidiària o l'esclariment del significat de determinats termes mitjançant la descripció com ara els actes de persecució, els motius de persecució, els agents de persecució i altres. La llei incorpora el concepte de protecció internacional, equiparant l'estatut de refugiat i el de protecció subsidiària; amplia els motius de persecució previstos a la Convenció de Ginebra del 1951, incloent la protecció per motius de gènere i d'orientació sexual, o la previsió de protecció davant la persecució procedent d'agents no estatals.

No obstant, tot i ser una llei nova i no una reforma, les novetats introduïdes a la LAPS no son tant significatives com les que es van dur a terme, respecte la institució de l'asil,

VIDAL FUEYO, M^a del Camino (coord.) Régimen jurídico del derecho de asilo en la ley 12/2009, Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2010, p. 25 ss.

¹⁰ L'article 38 de la Directiva de Qualificació, obligava la seva transposició com a molt tard el 10 d'octubre de 2006 i l'article 43 de la Directiva de Procediment, com a molt tard l'1 de desembre de 2007.

a la Llei 9/1994, de 19 de maig, que va modificar la Llei 5/1984, de 26 de març, reguladora del Dret d'Asil i de la Condició de Refugiat.

Per justificar aquesta afirmació es convenient fer les següents reflexions:

Per una banda la nova llei plasma la doctrina que en els últims anys han anat aplicant els tribunals espanyols com a conseqüència de la interpretació de la normativa comunitària esmentada. El legislador espanyol, tot i que molt tard, a causa dels conflictes interpretatius que li ha suposat al llarg del temps la normativa comunitària ha optat per fer una llei nova que la transposi directament estalviant-se així problemes interpretatius i sancions.

La reforma del 1994 es va articular sobre la base de que la llei d'asil estava sent utilitzada per les persones estrangeres amb la finalitat d'evitar la legislació d'estrangeria¹¹ en una proporció suficientment rellevant com per haver-ho de regular.

Aquesta utilització fraudulenta era perfectament comprensible ja que la Llei, en la seva primera redacció, establia que la mera sol·licitud suposava el dret a entrar i romandre a Espanya mentre es resolva el seu fons, inclosos els recursos administratius i judicials. Aquesta situació produïa un període de residència tant dilatat que passava a ser molt improbable la sortida obligatòria del subjecte, tot i que la petició de protecció fos altament infundada. Es per això que la llei 1994 va introduir, per exemple, la no admissió a tràmit de les sol·licituds d'asil, que implicava el rebuig en frontera o la sortida obligatòria o expulsió del país en una sèrie de supòsits (art 5.6 Llei 9/1994).

La modificació també va retocar aspectes com per exemple acabar amb la dualitat entre asil i refugi, qüestió que moltes vegades es difícil de distingir. La primera és la protecció dispensada per l'estat en l'exercici de la seva sobirania i exempta de control judicial i la segona és el dret subjectiu de totes les persones que reuneixin els requisits de l'article 1 de la Convenció de Ginebra del 1951. També va incorporar la possibilitat de permanència a Espanya per les denominades raons humanitàries (article 17.2 Llei 9/1994).

En conclusió, la nova llei, tot i tractar-se d'un nou text legal complet te una importància material menor que el que es va introduir amb la Llei 19/1994 tot i ser una mera reforma

¹¹ Com indica en la seva exposició de motius, un dels seus objectius era el de: "*impedir la utilización fraudulenta con fines de inmigración del sistema de protección a los refugiados*".

de la llei originària. La nova llei torna a insistir en aquests aspectes que en el seu moment van ser innovadors i que ara es mantenen¹².

2. LA PROTECCIÓ INTERNACIONAL

D'una manera molt genèrica podríem definir la protecció internacional de la següent manera: És aquella protecció que, en substitució de les seves autoritats nacionals, un Estat dispensa als refugiats i a altres persones en situació de necessitat. Comprèn als refugiats, als beneficiaris de la protecció subsidiària, als desplaçats en cas d'afluència massiva i als apàtrides.

La nova llei regula genèricament la denominada protecció internacional, concepte superior de l'estatut del refugiat, que integra el dret d'asil i la protecció subsidiària (articles 1 i 4 de la LAPS). La protecció subsidiària s'introdueix per primera vegada i vindria a ser similar a l'anterior residència per raons humanitàries de la derogada llei d'Asil (article 17.2 Llei 1994). La nova llei, equipara pràcticament els dos estatuts en relació al contingut i als drets. Es regula de forma completa i sistemàtica l'estatut de la protecció subsidiària, això comporta un reforç de la protecció ja que es protegeix a un nou grup de persones, a les quals no se'ls concedeix la condició de refugiat però si se'ls concedeix la protecció subsidiària.

L'article 2 LAPS disposa que: *“El derecho de asilo es la protección dispensada a los nacionales no comunitarios o a los apátridas a quienes se reconozca la condición de refugiado en los términos definidos en el artículo 3 de esta Ley y en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, hecha en Ginebra el 28 de julio de 1951, y su Protocolo, suscrito en Nueva York el 31 de enero de 1967”*. Cal fer una petita matisació pel que fa a aquest article. L'asil l'atorguen els Estats Membres, en canvi l'estatut de refugiat s'adquireix automàticament quan una persona reuneix les condicions de l'article 1 de la Convenció de Ginebra.

¹² BUSIÁN, GARCIA, D^a Nieves. “La Ley 12/2009, reguladora del derecho de asilo y protección subsidiaria: Cuestiones procesales” [en línia]. *El Derecho: Revista de Jurisprudencia*, 12 de maig de 2011 (número 2). <http://www.elderecho.com/tribuna/administrativo/Ley-reguladora-proteccion-subsidiaria-Cuestiones_11_2730550021>

L'article 3 LAPS disposa que: *“La condición de refugiado se reconoce a toda persona que, debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, opiniones políticas, pertenencia a determinado grupo social, de género u orientación sexual, se encuentra fuera del país de su nacionalidad y no puede o, a causa de dichos temores, no quiere acogerse a la protección de tal país, o al apátrida que, careciendo de nacionalidad y hallándose fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, por los mismos motivos no puede o, a causa de dichos temores, no quiere regresar a él, y no esté incurso en alguna de las causas de exclusión del artículo 8 o de las causas de denegación o revocación del artículo 9”*.

La CG estableix que una persona és refugiada quan reuneix els requisits que anuncia en la seva definició, és a dir, abans de que es determini formalment la seva condició de refugiat. Per tant, el reconeixement d'una persona com a refugiada no té caràcter constitutiu sinó declaratiu. La definició establerta en aquest article contempla el caràcter declaratiu de l'estatut del refugiat i amplia el concepte de refugiat establert a la CG ja que afegeix com a motius de persecució el gènere i l'orientació sexual.

També fer un breu apunt a dos termes que consten en aquest article i que convé analitzar. S'exigeix que la persona tingui temors fundats. El temor és un element de caràcter subjectiu i la valoració del fonament que acredita el temor és un element que pertoca valorar a les autoritats competents per a examinar la sol·licitud. Es tindrà en compte la narració del sol·licitant en concordança amb la situació del seu país de procedència.

L'ACNUR en el seu Manual de Procediments i Criteris per a Determinar la Condició de Refugiat considera que el temor : *“debe ser considerado como fundado si el demandante puede demostrar que la vida se ha convertido en intolerable para él en su país de origen por las razones indicadas en la definición, o que lo sería, por las mismas razones si regresara”*.¹³

El TS va desenvolupar la doctrina dels indicis suficients a l'empara de l'article 8 de la llei de 1984. Aquesta doctrina requereix que el sol·licitant aportï indicis suficientment acreditatius de que concorren en ell causes objectives de patir o poder patir persecució. No obstant es va suavitzar l'any 1988 amb la sentència de 28 de setembre (sala 5a del

¹³ Oficina DE L'ALT COMMISSIONAT DE LAS NACIONES UNIDAS PER ALS REFUGIATS. Manual de procedimientos y criterios para determinar la condición de refugiado en virtud de la convención de 1951 y del protocolo de 1967 sobre el estatuto de los refugiados, par. 37 ss, p.12 a 14.

Contenciós-Administratiu, RAJ núm,6945), on es va establir que no és possible una prova plena de l'element objectiu i fa èmfasi en la valoració de l'element subjectiu¹⁴.

Com he comentat abans, la CG ressalta la importància de l'element subjectiu fet que obliga a tenir en compte moltes altres circumstàncies. Quan la situació del sol·licitant no resulti suficientment clara s'haurà de valorar, per exemple, la situació personal i familiar, la pertinença a un determinat grup social o la forma en que ell mateix interpreta la seva situació i les seves experiències personals.

Pel que fa a l'**article 4 de la LAPS** disposa que: *“El derecho a la protección subsidiaria es el dispensado a las personas de otros países y a los apátridas que, sin reunir los requisitos para obtener el asilo o ser reconocidas como refugiadas, pero respecto de las cuales se den motivos fundados para creer que si regresasen a su país de origen en el caso de los nacionales o, al de su anterior residencia habitual en el caso de los apátridas, se enfrentarían a un riesgo real de sufrir alguno de los daños graves previstos en el artículo 10 de esta Ley, y que no pueden o, a causa de dicho riesgo, no quieren, acogerse a la protección del país de que se trate, siempre que no concurra alguno de los supuestos mencionados en los artículos 11 y 12 de esta Ley.”*

Com venim dient al llarg de la present redacció, per primera vegada la normativa espanyola regula la protecció subsidiària. Es crea una obligació legal de dispensar protecció a les persones que es troben en risc de patir danys greus per raons i circumstàncies no cobertes per la CG. Si bé, l'establiment d'aquesta obligació legal és lògica ja que s'ha de valorar i afrontar la realitat de que existeixen situacions intermèdies que poden crear la necessitat de protecció de les persones que les pateixen. D'aquesta manera s'evita que en aquests casos les persones en qüestió puguin quedar desemparades.

Tot i resultar molt positiu l'avenç fet per a l'equiparació de l'asil i la protecció subsidiària, segons l'ACNUR el terme “subsidiària” s'hagués pogut substituir per “complementària”. Aquesta opinió de canvi de nomenclatura, si bé podríem pensar que és merament un canvi terminològic, considero que és molt significativa.

¹⁴ La llei de 1984 i la Llei 12/2009 no presenten diferències conceptuals en relació al concepte de persecució, és a dir que la doctrina jurisprudencial sorgida fruit dels anys de vigència de la Llei de 1984 referent a les causes i motius de persecució, la valoració del relat dels sol·licitants de protecció o el nivell probatori requerit en aquesta matèria, resulta substancialment extensible a la nova llei.

2.1. Noció de persecució. Actes de persecució, motius de persecució i agents de persecució

Com senyala el Manual de l'ACNUR¹⁵, no hi ha cap definició universalment acceptada en quant al concepte “persecució” i els intents que hi ha agut no han acabat de tenir èxit. Per tant, per determinar el concepte hem d'acudir a la definició que recull el mateix Manual: “Del artículo 33 de la Convención del 1951 puede deducirse que toda amenaza contra la vida o la libertad de una persona por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertinencia a determinado grupo social u opiniones políticas es siempre persecución”.

Hem de partir de la base que per a que existeixi una persecució que pugui donar lloc a l'atorgament de protecció han de concórrer dues situacions. Primer, que existeixin “**actes de persecució**”, determinats a l'article 6 LAPS¹⁶ i segon, que aquests actes els puguem relacionar amb algun “**motiu de persecució**”, estipulats a l'article 7 LAPS que plasmen els cinc supòsits establerts a la Convenció de Ginebra: raça, religió, nacionalitat, opinions polítiques i grup social. A més, els actes de persecució poden revestir, entre altres, les formes que es concreten en l'apartat 2 de l'article 6 de la LAPS¹⁷.

Si bé tals actes de persecució han d'estar relacionals amb els motius de persecució que estableix l'article 7, convé realitzar un exhaustiu anàlisi d'aquest article. Respecte a la enumeració i breu definició que fa l'article sobre cada supòsit hem de tenir en compte els criteris interpretatius del Manual de Procediments de l'ACNUR¹⁸.

¹⁵ Oficina DE L'ALT COMISSIÓ DE LAS NACIONES UNIDAS PER ALS REFUGIATS. Manual de procedimientos y criterios para determinar la condición de refugiado en virtud de la convención de 1951 y del protocolo de 1967 sobre el estatuto de los refugiados, par. 51 a 53, p.15.

¹⁶ Aquest article es una transposició exacta de l'article 9 de la Directiva de Qualificació.

¹⁷ **a)** actes de violència física o psíquica, inclosos els actes de violència sexual; **b)** mesures legislatives, administratives, policials o judicials que siguin discriminatòries o que s'apliquin de manera discriminatòria; **c)** processaments o penes que siguin desproporcionats o discriminatoris; **d)** denegació de tutela judicial de la que es derivin penes desproporcionades o discriminatòries; **e)** processaments o penes per la negativa de prestar servei militar en un conflicte en el que el compliment d'aquest servei comportaria delictes o actes compresos en les clàusules d'exclusió establertes a l'article 8 de la mateixa llei; **f)** actes de naturalesa sexual que afectin a adults o a nens.

¹⁸ Oficina DE L'ALT COMISSIÓ DE LAS NACIONES UNIDAS PER ALS REFUGIATS. Manual de procedimientos y criterios para determinar la condición de refugiado en virtud de la convención de 1951 y del protocolo de 1967 sobre el estatuto de los refugiados, par. 66 ss, p.18 ss.

El **concepte raça** s'ha d'entendre en el seu sentit més ampli, incloent la pertinença a un grup social determinat d'ascendència comú que constitueixi una minoria dintre d'una col·lectivitat més amplia. Suposa persecució quan per discriminació racial es vulnera la dignitat humana d'una persona de forma incompatible amb els drets humans més elementals o quan s'imposin barreres racials que si no es respecten comportin greus conseqüències pel qui no les ha respectat.

Pel que fa al **concepte de religió**, la Declaració Universal de Drets Humans i els Pactes internacionals de drets Humans proclamen el dret de tota persona a la llibertat de pensament, de consciència i de religió. Aquest dret inclou la facultat de canviar de religió i la llibertat de manifestar en privat o públicament la pròpia religió, ja sigui mitjançant l'ensenyança, la practica, el culte o la observança. La persecució per aquest motiu es pot manifestar de moltes maneres, entre d'altres, prohibint pertànyer a una determinada comunitat religiosa, prohibint donar o rebre educació religiosa o imposant mesures discriminatòries a les persones pel sol fet de pertànyer a una determinada comunitat religiosa.

El terme **nacionalitat** inclou la pertinença a un grup ètnic o lingüístic i a vegades coincideix amb el concepte de raça. La persecució per aquest motiu pot consistir en mesures i comportaments contraris a la minoria ètnica o lingüística. El problema sorgeix quan en un estat es barregen qüestions de nacionalitat amb qüestions polítiques, és a dir, que un moviment polític s'identifiqui amb una nacionalitat en un estat on convisquin varies nacionalitats creant una situació de conflicte, de persecució o de perill de persecució. En aquest cas, és molt fàcil confondre entre persecució per motius de nacionalitat i per motius d'opinió política.

La interpretació de la definició de refugiat establerta a la CG, ha portat en determinades ocasions a entendre que exclusivament la persecució efectuada pels estats o indirectament vinculada al poder dels estats podia donar lloc a la consideració de refugiat que es desprèn de la convenció. És a dir, en determinats casos hi ha estats que entenen que només es pot considerar una persona com a refugiada quan la persecució que pateix prové d'un poder estatal o de la passivitat d'aquest poder davant de la situació que origini la persecució, és a dir, no protegint a l'individu¹⁹.

¹⁹ En relació a la passivitat de l'estat en la protecció de determinades situacions que han acabat desembocant en persecució, m'ha vingut al cap la situació actual que viuen a Rússia els homosexuals. En els últims anys a Rússia han augmentat les agressions i els actes d'humiliació pública en vers a aquest

“Existeix en aquests casos una convivència explícita (en alguns casos s’admet una convivència implícita) en aquestes actuacions”²⁰.

És a dir, trobem els qui consideren que la impossibilitat o incapacitat de l’estat per oferir protecció a una situació de persecució privada no incideix en la consideració de la persona com a no refugiat i d’altres que si admeten aquesta persecució no estatal considerant doncs a la persona com a refugiada.

Podem distingir quatre situacions en que la persecució és perpetrada per agents no estatals:

- Agents privats son responsables directes de la persecució, però l’estat la instiga, l’exculpa o la tolera. En aquest supòsit s’entén que les víctimes son refugiats ja que l’estat no vol protegir-les. És a dir, és responsable indirecte de la persecució.
- Quan els responsables de la persecució directe son agents privats, però que poden considerar-se autoritats “de facto” degut al grau de poder que han assolit en el país o el territori. En aquest cas les víctimes també son refugiats. L’estat o quasi-estat és responsable de la persecució.
- Quan hi ha una persecució directe per part d’agents privats i l’Estat es veu incapaç de proporcionar protecció.
- Quan agents privats són responsables directes de la persecució en un context de *failed state*²¹

grup social davant un estat passiu a l’hora de protegir-los. (veure cas Alexei Kisalev, de concessió de protecció internacional per part de l’Estat espanyol)

²⁰ MORGADES GIL, Silvia. *Els drets humans com a motor de l’evolució del règim internacional de protecció*. Barcelona: Departament d’Interior, Relacions Institucionals i Participació. Oficina de Promoció de la Pau i dels Drets Humans. p 38.

²¹ El concepte *failed state* significa el fallo de l’Estat per assegurar la seva funció principal, que és el concepte clàssic de Max Weber, de mantenir el monopoli legítim de la violència política. Ara bé, personalment prefereixo la definició del concepte que va donar Noam Chomsky , ja que al manteniment del monopoli de la violència política com a motiu del fallo li suma també els objectius de l’estat. CHOMSKY, Noam. *Estados Fallidos: el abuso de poder y el ataque a la democracia*. Barcelona: Barcelona Edicions, 2007, p 49.

2.2. El grup social

El terme “grup social determinat” l’hem d’interpretar atenent a la naturalesa variada i mutant dels grups a la societat i a les normes sobre drets humans que estan en contínua progressió.

Existeixen varies concepcions del concepte de grup social tal i com figura a la CG. Si enfoquem el concepte en relació a les característiques protegides ens basarem en característiques immutables o en característiques tan fonamentals per a la dignitat humana que ningú hauria d’estar obligat a renunciar-hi. Per altre banda, si enfoquem el concepte des del punt de vista de la “percepció social” ens basarem en una característica comú, que distingeix a un determinat grup de la resta de la societat en general. Es poden donar casos en que els resultats de les dues perspectives pugui coincidir, però no sempre és així. Segons les recomanacions de l’ACNUR s’haurien de conciliar els dos sistemes per permetre la seva aplicació de forma alternativa evitant així que en determinats casos puguin quedar persones desprotegides.

L’ACNUR considera que normalment s’entén per un cert grup social: “[...]persones que pertanyen a un grup, que tenen el mateix origen i la mateixa forma de vida o el mateix estatut social”. I reconeix: “El temor de ser perseguit pel fet d’aquesta pertinença es confondrà sovint en part amb un temor de ser perseguit per altres motius, com la raça, la religió o la nacionalitat”²².

Per a il·lustrar la necessitat d’establir de manera precisa la noció de grup social i de donar-li un sentit autònom, ja que és un terme que pot suscitar ambigüitats, convé esmentar dues sentències que han destacat a nivell internacional. La primera és la sentència dictada per la Cort Suprema de Canadà en el cas *Ward*, el 30 de juny de 1993²³ i la segona és la sentència dictada per la House of Lords britànica en els casos

²² Oficina DE L’ALT COMISSIÓ DE LAS NACIONS UNIDES PER ALS REFUGIATS. Manual de procedimientos y criterios para determinar la condición de refugiado en virtud de la convención de 1951 y del protocolo de 1967 sobre el estatuto de los refugiados, p 20.

²³ “Supreme Court” (Canadà), Sentència de 30 de juny de 1993, afer Canadà (*Procureur général*) contre *Ward*, [1993] 2 R.C.S. 689, UNHCR *Rewford-Legal Information*. MORGADES GIL, Silvia. *Els drets humans com a motor de l’evolució del règim internacional de protecció*. Barcelona: Departament d’Interior, Relacions Institucionals i Participació. Oficina de Promoció de la Pau i dels Drets Humans. p 18.

Islam versus Secretary of State for the Home Department i Regina versus Immigration Appeal Tribunal Ex parte Shah, el 25 de març de 1999²⁴.

La primera va suposar un punt d'inflexió en la interpretació del concepte de grup social, ja que fins a les hores la interpretació que donava la doctrina a aquest concepte estava dividida entre interpretacions extremadament liberals i per altre banda interpretacions extremadament restrictives. Va acollir algunes idees de Guy Goodwin-Gill i James Hathaway relatives a la necessitat d'inspirar-se en la noció de discriminació, però el significat que dona a l'expressió "grup social" en el context de la protecció dels refugiats es resumeix de la següent manera:

“Aplicant la teoria de *l'ejusdem generis*, interpretem l'expressió “perseguit per la seva pertinença a un grup social” com que designa la persecució de la qual és víctima l'individu que és membre d'un grup de persones que tenen totes una **característica comuna immutable**. La característica podria se innata, com el sexe, el color o els lligams de parentiu, o , en certs casos, podria tractar-se d'una experiència comuna anterior, com el fet d'haver estat cap militar o terratinent. El tipus concret de característica de grup admissible segons aquesta interpretació s'ha de **determinar en cada cas**. De tota manera, sigui quina sigui la característica comuna que defineix el grup, cal que sigui una **característica que els membres del grup no poden canviar o no se'ls hauria de poder exigir que canviessin, perquè és essencial a la seva identitat o a la seva consciència individual**. Interpretant així l'expressió “perseguida per la seva pertinença a un grup social”, preservem la noció segons la qual **el refugi està reservat a les persones que no poden, amb les seves pròpies accions, evitar la persecució, o que, en consciència, no haurien de ser obligades a fer-ho**”²⁵.

D'aquesta sentència en podem extreure una màxima que queda bastant palesa en la seva redacció. La noció de grup social i la irrenunciabilitat dels drets fonamentals van donats de la mà. És a dir, que exclou els casos en que el que defineix el grup és una circumstància mutable: “Aquesta definició exclou els grups definits per una

²⁴ “House of Lords” (Regne Unit), Sentència de 25 de març de 1999, afers Islam (A.P.) (Apellant) versus secretary of State for the Home Department; Regina versus Immigration Appeal Tribunal and another (respondents) ex parte Shah (A.P.) (Conjoined Appeals), loc. Cit, p. 829-853. MORGADES, GIL, Silvia. *Els Drets Humans com a motor de l'evolució del règim de protecció dels Refugiats* , p 18.

²⁵ Sentència Ward, loc. cit, p 21. MORGADES, GIL, Silvia. *Els drets humans com a motor de l'evolució del règim de protecció dels Refugiats*. p 19 i 20.

característica canviable o de la qual és possible dissociar-se, en la mesura que cap d'aquestes opinions no exigeixi la renúncia als drets fonamentals de la persona”²⁶.

Resumint tot el que s’ha exposat, la mateixa sentència categoritza tres tipus de grup social, que crec que es convenient esmentar:

“El sentit donat a l’expressió grup social [...] ha de tenir en compte els temes subjacents generals de la defensa dels drets de la persona i de la lluita contra la discriminació que justifiquen la iniciativa internacional de protecció dels refugiats [...]. S’identifiquen tres categories possibles:

1. Els grups definits per una **característica innata o immutable**;
2. Els grups els membres dels quals s’associen voluntàriament per raons tan **essencials a la seva dignitat humana** que no haurien de ser obligats a renunciar a aquesta associació; i
3. Els grups associats per un estatut antic voluntari immutable a causa se la seva **permanència històrica**.

La primera categoria comprendria les persones que temen ser perseguides per motius com el sexe, els antecedents lingüístics i l’orientació sexual, mentre que la segona comprendria, per exemple, els defensors del dret de la persona. La tercera categoria s’inclou a causa de més d’intencions històriques, tot i que també està relacionada amb les influències antidiscriminatòries, en el sentit que el passat d’una persona constitueix una part immutable de la seva vida”²⁷.

Pel que fa a la sentència de la House of Lords es tractava de determinar si dues dones pakistaneses maltractades pels seus marits i sotmeses a falses acusacions d’adulteri podien ser considerades membres d’un grup social, i ser reconegudes com a refugiades. El tribunal va considerar que les dones són discriminades en la societat o viuen, tenint en compte la discriminació que pateixen al Pakistan. És a dir, que la raó per la qual les dones dels casos Islam i Shah temien patir persecució, es va dir, “ no és únicament perquè són dones, és per que són dones en una societat que discrimina a les dones”.²⁸

²⁶ *Ibidem*

²⁷ *Ibidem*. p 20 i 21.

²⁸ Sentència Islam i Shah, loc. cit, pàg. 847, darrer paràgraf. MORGADES, GIL, Silvia. *Els drets humans com a motor de l’evolució del règim de protecció dels Refugiats*. p 22.

Com es desprèn dels dos casos anteriors, les persones que demanen la protecció pertanyen a un grup amb unes característiques immutables i hi ha una discriminació basada en aquesta característica, el sexe. Si bé, és necessari que es pugui definir el grup social independentment de la persecució i que el motiu de la persecució sigui un dels elements característics o definidors del grup. No és suficient que una persona estableixi que pertany a un grup social, cal a més, que estableixi que podria patir persecució per que és membre del grup.

Aquesta sentència estableix la possibilitat d'establir uns grups socials particulars, susceptibles de protecció, en els casos en que es demostrï que hi ha discriminació pel fet de pertànyer al grup en qüestió.

3. LA PROTECCIÓ INTERNACIONAL EN ELS MENORS EXTRANGERS NO ACOMPANYATS

Un cop situats a la llei i comentats els aspectes més essencials, per a continuar amb l'explicació ara ja toca entrar en la matèria que ens ocupa, els MENA. En aquesta part del treball comentaré aspectes estrictament relacionats amb aquest col·lectiu i les sol·licituds de protecció internacional ja que ens trobem davant d'un grup que la llei li dona una condició especial. Els MENA els trobem inclosos, com es lògic, dintre dels grups d'especial vulnerabilitat.

Per començar a fer l'anàlisi, abans de res realitzaré una breu explicació de qui són els MENA i quins són els problemes amb que es solen trobar en general i posteriorment aniré concretant.

Un menor no acompanyat és una persona de menys de 18 anys que es troba separada dels pares i que no està sota la custòdia de cap adult que per llei o costum estigui al seu càrrec. Aquesta definició, feta per l'ACNUR, és la definició d'aquest col·lectiu més estesa.

Els motius que impulsen a aquests menors a fugir del seu país poden ser moltíssims i de caràcter molt diferenciant com per exemple la pobresa, catàstrofes naturals, desestructuració familiar, desprotecció institucional o impossibilitat de forjar-se un futur. Altres, a més, fugen degut a la por que tenen a ser perseguits, a patir les

conseqüències de conflictes armats o de patir situacions que impliquin violacions de drets humans. En concret, existeixen algunes violacions específicament dirigides a menors com ara la explotació sexual o laboral, el reclutament forçós, la mutilació genital o el matrimoni forçós.

En tots aquests casos, aquests menors podrien necessitar una protecció especial. A més de la prevista a la Convenció de 1989 sobre els Drets del Nen, ser refugiats conforme a la CG.

Abans de continuar amb l'explicació, a mode introductori, convé establir una sèrie de premisses i recomanacions que, segons l'ACNUR, haurien de tenir caràcter prescriptiu en relació a tot el que han de saber i fer les autoritats quan es troben davant d'un MENA possible mereixedor de la condició de refugiat. Si bé ara pot semblar un allau de recomanacions desorganitzades, quan comentem el procediment veureu la importància que tenen totes i cada una d'elles i l'impacte que tenen a la pràctica.

Amb la finalitat de no posar en perill al menor, s'ha d'actuar amb molta cautela abans de posar-se en contacte amb les autoritats del país del qual prové. Si es tracta d'un refugiat, no ha de ser retornat al seu país d'origen ni a cap altre on es pugues posar en perill la seva vida o integritat.

En molts casos no tenen més remei que viatjar sense documentació, amb documentació falsa o acudint a les xarxes de tràfic de persones degut a les dificultats que tenen per sortir del seu país.²⁹

Quan venen en grups s'ha de detectar la presència d'aquests menors, registrar totes les seves dades i informar a les autoritats competents en protecció de menors. Igual d'important és valorar amb deteniment la relació entre els nens i els adults que els acompanyen. Una valoració errònia sobre la relació de parentesc o vinculació d'un possible MENA amb l'adult que l'acompanya podria posar al menor en una situació de vulnerabilitat.

Pel que fa a les proves de determinació de la edat, aquestes es realitzen quan arriben menors indocumentats o quan els documents que porten no són verços als ulls de les

²⁹ En el cas d'Espanya el motiu principal és que som la porta d'entrada a Europa del continent africà, per això el que ha fet España és incrementar els acords amb els països d'origen i ha reforçat la vinculació dels acords de cooperació i desenvolupament a les exigències de que aquests països controlin millor les seves fronteres. Aquest fet ha portat a que cada vegada es busquin rutes mes perilloses per intentar arribar a Europa i conseqüentment s'ha produït una proliferació de les xarxes de tràfic de persones.

nostres autoritats. Aquestes proves menysten determinats aspectes que haurien de ser essencials per a realitzar-les el més acuradament possible. No es tenen en consideració els aspectes racials, ètnics, nutricionals, mediambientals, psicològics i culturals, aspectes que incideixen directament en el desenvolupament i creixement del nen i que podrien ser determinants i desequilibrants, en molts casos, a l'hora de determinar l'edat del possible menor. Un error comès en aquestes proves així com no valorar el marge d'error que hi pot haver, que en molts casos pot ser molt dilatat, pot comportar greus perjudicis al menor. Si es considera que el menor és major d'edat, aquest, injustament, no entraria a la protecció de menors causant un dany irreparable a la seva persona. En molts casos els menors poden tenir dificultats per expressar-se, en aquest aspecte se'ls ha de proporcionar sempre informació adequada, comprensible per la seva edat i han de ser entrevistats per **professionals qualificats** en qüestions de menors i de refugiats.

Una tasca de les que considero de les més importants és saber indagar en quines han sigut les vivències del menor que l'han portat a fugir del seu país d'origen. Generalment, degut al seu grau de maduresa i a la desinformació, no saben que la seva experiència i les seves vivències en molts casos podrien ser motiu d'atorgament de la protecció internacional per part del país d'acollida. A més, normalment, els menors desconeixen el seu dret a demanar aquesta protecció i les conseqüències i transcendència de la protecció jurídica i vital que els hi podria ser atorgada.

La següent frase il·lustra mol bé aquest fet:

“No me preguntes por qué soy un refugiado, no lo sé. Pregunte a los mayores el por qué.”

Liban Ahmed Habib, 10 anys. Refugiat etiòpe a Kenia³⁰

Quan el menor arriba als serveis competents en protecció de menors que pertorqui, depenent de la Comunitat Autònoma en la que es trobi, aquests seran els responsables de proporcionar-li assistència i d'establir una tutela. En aquest mateix sentit, l'Administració que assumeix la tutela del menor i el tutor que se li assigni també hauria

³⁰ Testimoni extret de la publicació de WILKES, Sybella. *Un día tuvimos que huir*. Editorial Vis a Vis. Madrid, 1999. ACNUR. Menores no acompañados y la protección de asilo <www.acnur.es>

de considerar la possibilitat de sol·licitar asil per al nen si mitjançant les prèvies indagacions de les vivències del menor ho consideren oportú, encara que el menor no hagi fet menció expressa a aquest tipus de protecció.

A diferència dels adults els MENA no poden ser detinguts per qüestions relacionades amb la seva entrada o estança irregular al país, així com per qüestions relacionades amb la seva documentació. És a dir, no haurien de ser privats de la seva llibertat en els llocs fronterers, aeroports, embarcacions, comissaries o altres llocs, sinó que la seva situació s'ha de comunicar a l'instant a les autoritats competents en protecció de menors.

L'ACNUR considera que el menor que sol·licita asil té dret a un intèrpret i a assistència jurídica gratuïta i remarca que tant l'intèrpret com l'assistent jurídic haurien de tenir una preparació específica en temes de menors i asil. A més, existeixen institucions i ONG especialitzades en temes d'asil i refugiats. Aquestes organitzacions disposen d'informació actualitzada sobre la situació en els països d'origen dels refugiats i compten amb professionals per assessorar i orientar en temes legals, socials i psicològics als qui sol·licitin la seva ajuda. Per a la protecció internacional en els MENA és de vital importància que hi hagi una col·laboració activa entre entitats i institucions amb la finalitat de detectar el major nombre de casos possible.

3.1. Els MENA, un dels grups d'especial vulnerabilitat

La LAPS destina el seu Títol V als grups d'especial vulnerabilitat integrats pels menors i altres persones vulnerables. En el seu article 46.1 cita expressament als menors no acompanyats com a possibles integrants d'aquest grup. Dic possibles, perquè en el punt dos del mateix article, si bé disposa que s'adoptaran les mesures necessàries per donar un tractament diferenciat a les sol·licituds de protecció internacional de les persones integrades en el punt primer de l'article, estableix també, en la meua opinió, un concepte jurídic indeterminat ja que aquest tractament diferenciat s'efectuarà "quan sigui precís".

També entrarien en els grups d'especial vulnerabilitat les persones que hagin pogut patir persecució simultàniament per més d'un motiu dels que estableix la llei.

Tot i que em centraré exclusivament a l'atorgament de l'asil o de la protecció subsidiària m'interessa fer una breu referència al punt tres de l'article que venim comentant i a l'article 37.b LAPS. Aquests dos articles estableixen la possibilitat de donar protecció per raons humanitàries diferents a les de l'estatut de la protecció subsidiària. Si es donés aquest cas es podria autoritzar la permanència de la persona que sol·licita la protecció a Espanya en els termes previstos per la normativa vigent en matèria d'estrangeria i immigració³¹. És a dir, quan no es compleixin els requisits per a ser beneficiari del dret d'asil o de la protecció subsidiària, subsidiàriament es podria aconseguir la protecció per raons humanitàries. La protecció en qüestió s'atorgarà sempre que el trasllat de la persona al seu país d'origen pogués suposar un perill per a la seva integritat física.

L'article 46 LAPS plasma un aspecte molt important del dret comunitari i que consegüentment ha suposat una novetat per la legislació espanyola. Abans, cada país podia decidir arbitràriament quins eren els supòsits que mereixien l'atorgament de "l'estatut B" (estatut que es donava quan una persona no reunia els requisits per a ser refugiat) o a qui autoritzaven la permanència en el seu territori. No obstant, amb la nova redacció, existeix un grup de persones, que d'acord amb aquest precepte, poden o bé exigir un tracte diferenciat sempre i quant reuneixin les condicions per demanar la protecció internacional o bé, quan no concorrin aquestes condicions, reclamar en base al mateix article una autorització de permanència en el territori.

L'article 48 de la LAPS fa referència específica als **MENA**, per això convé analitzar-lo amb deteniment:

"1. Los menores no acompañados solicitantes de protección internacional serán remitidos a los servicios competentes en materia de protección de menores y el hecho se pondrá en conocimiento del Ministerio Fiscal.

2. En los supuestos en los que la minoría de edad no pueda ser establecida con seguridad, se pondrá el hecho en conocimiento inmediato del Ministerio Fiscal, que dispondrá lo necesario para la determinación de la edad del presunto menor, para lo que colaborarán las instituciones sanitarias oportunas que, con carácter prioritario y urgente, realizarán las pruebas científicas

³¹ Article 12.-6 del 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.

necesarias. La negativa a someterse a tal reconocimiento médico no impedirá que se dicte resolución sobre la solicitud de protección internacional. Determinada la edad, si se tratase de una persona menor de edad, el Ministerio Fiscal lo pondrá a disposición de los servicios competentes de protección de menores.

3. De forma inmediata se adoptarán medidas para asegurar que el representante de la persona menor de edad, nombrado de acuerdo con la legislación vigente en materia de protección de menores, actúe en nombre del menor de edad no acompañado y le asista con respecto al examen de la solicitud de protección internacional.”

La llei, i no entenc per que no ho van fer en el seu moment, hauria d’haver transposat literalment l’article 17 de la Directiva de Procediment³². La millor forma d’adaptar-se a

³² Article 17 Directiva de Procediment:

“Garantías para los menores no acompañados

1. En relación con todos los procedimientos considerados en la presente Directiva y sin perjuicio de lo estipulado en los artículos 12 y 14, los Estados miembros:

a) adoptarán tan pronto como sea posibles medidas para asegurar que un representante actúe en nombre del menor no acompañado o le asista con respecto al examen de la solicitud.

Dicho representante también podrá ser el representante mencionado en el artículo 19 de la Directiva 2003/9/CE, 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 (1); b) asegurarán que se dé al representante la posibilidad de informar al menor no acompañado sobre el significado y las posibles consecuencias de la audiencia personal y, si procede, sobre la forma de prepararse para tal audiencia. Los Estados miembros permitirán al representante estar presente en dicha audiencia y formular preguntas o alegaciones en el marco establecido por la persona que realiza la audiencia.

Los Estados miembros podrán requerir la presencia del menor no acompañado en la audiencia personal, aunque esté presente su representante.

2. Los Estados miembros se abstendrán de nombrar representante cuando los menores no acompañados: a) vayan a alcanzar, con toda probabilidad, la mayoría de edad antes de que se adopte una decisión en primera instancia, o b) puedan disponer gratuitamente de un asesor jurídico u cualquier otro consejero, reconocido como tal con arreglo a la legislación nacional para cumplir los cometidos asignados más arriba al representante, o c) estén o hayan estado casados.

3. De conformidad con las disposiciones legales y reglamentarias vigentes el 1 de diciembre de 2005, los Estados miembros también se abstendrán de nombrar representante cuando los menores no acompañados hayan cumplido 16 años, a menos que no estén en condiciones de seguir con su solicitud sin representante.

4. Los Estados miembros garantizarán:

a) que cuando se entreviste a un menor no acompañado sobre su solicitud de asilo de conformidad con lo estipulado en los artículos 12, 13 y 14, celebre la audiencia una persona que tenga los conocimientos necesarios sobre las necesidades especiales de los menores; b) que un funcionario con los conocimientos necesarios sobre las necesidades especiales de los menores prepare la resolución de la autoridad decisoria sobre la solicitud de un menor no acompañado.

5. Los Estados miembros podrán utilizar reconocimientos médicos para determinar la edad de menores no acompañados cuando se proceda al examen de una solicitud de asilo.

En los casos en que se utilicen reconocimientos médicos, los Estados miembros se asegurarán de que:

a) antes del examen de su solicitud de asilo, se informe a los menores no acompañados, en una lengua que sea razonable suponer que comprenden, sobre la posibilidad de determinar su edad mediante un reconocimiento médico. Esto incluirá información sobre el método de reconocimiento y las posibles consecuencias del resultado para el examen de la solicitud de asilo, así como las consecuencias de la negativa por parte del menor no acompañado de someterse al reconocimiento médico; b) los menores no acompañados y sus representantes consienten en llevar a cabo un reconocimiento para determinar la edad de los menores de que se trate, y c) la resolución denegatoria de la solicitud de asilo de un menor no

les exigències comunitàries i construir el SECA és transposar aquestes directives literalment a la llei dels Estats membres homogeneïtzant així tots els procediments amb les seves garanties a tot el continent europeu. Aquesta qüestió en concret, ja que estem tractant un col·lectiu d'especial vulnerabilitat, hauria d'haver-se regulat per llei i no esperar a que es desenvolupi reglamentàriament. La Directiva té especialment en consideració la situació dels menors no acompanyats i preveu unes garanties de procediment, inclosa la referència expressa a "l'interès superior del menor". Sobre aquest aspecte de la Directiva, sempre s'ha de demanar l'aplicació dels criteris o posicions de l'ACNUR.

Els problemes específics que plantegen els MENA i les greus deficiències en relació al seu tracte a Espanya, denunciades per organitzacions nacionals i internacionals³³, aconsellaven haver garantit de manera més eficaç el seu accés al procediment d'asil.

Queda palès, tant a la llei com a la practica, una falta de flexibilitat i de temps per examinar la situació dels MENA en els procediments d'admissibilitat, en frontera i d'urgència que més tard explicaré. A més, en moltes ocasions, com he dit amb anterioritat, els funcionaris que tramiten les sol·licituds d'asil provinents dels menors que integren aquest col·lectiu no estan qualificats per encarregar-se d'aquests tipus de sol·licituds. Exigència que proclama l'article 17 de la Directiva de Procediment, concretament en el seu punt 4 apartat a), referent a les garanties que han de proporcionar els Estats i recomanació considerada primordial segons els criteris de l'ACNUR. La qualificació dels encarregats de la sol·licitud dels MENA és vital per tal de que el procediment es porti a terme amb totes les garanties, es doni un tracte proper al menor, es protegeixin els seus drets i conseqüentment gracies a aquesta formació es pugui indagar millor en les vivències del menor que l'han portat a fugir. Aquesta desqualificació encara s'accentua més en els casos en que el procediment és dut a terme per una autoritat diferent de la habitualment responsable de les sol·licituds de protecció internacional, com per exemple quan el duen a terme els agents de policia en els llocs fronterers. És obvi que un agent de policia no és un funcionari amb els coneixements necessaris sobre les necessitats especials dels menor. En la meva opinió, haurien de ser

acompañado que se hubiere negado a someterse a dicho reconocimiento médico no se basa únicamente en esta negativa.

El hecho de que un menor no acompañado se haya negado a someterse a un reconocimiento médico no impedirá que la autoridad decisoria dicte una resolución sobre la solicitud de asilo."

³³ Amnistía Internacional o la CEAR

psicòlegs, educadors infantils o educadors socials els quals s'haurien de formar en com efectuar aquestes indagacions i junt amb les dades de les ONG sobre la situació dels països d'origen poder detectar el major nombre de casos de menors mereixedors de protecció internacional i iniciar el procediment d'immediat.

La posició de l'ACNUR, la qual comparteixo, és que les sol·licituds d'asil provinents de MENA:

- Han de ser examinades per el **procediment ordinari**. (posteriorment l'explicaré)
- No se'ls ha d'aplicar el concepte de **tercer país segur**.
- I no han de ser tramitades en procediments d'urgència o en frontera.

L'entrada en el territori del menor hauria de produir-se en els casos de sol·licituds presentades en llocs fronterers, encara que les proves de determinació de l'edat es puguin realitzar abans de l'entrada sempre i quant aquest fet no produeixi demores injustificades.

L'edat, al estar tractant amb menors, ha d'imperar al llarg de tot el procediment i sobretot en el moment de l'entrevista. La sol·licitud es presenta personalment i si la persona en qüestió no pot fer-ho, podrà autoritzar a una persona per que ho faci en nom seu. A l'entrevista, el menor haurà de contestar a una sèrie de preguntes, primerament unes preguntes relatives a les seves dades personals i posteriorment haurà d'explicar totes les causes que l'han portat a demanar protecció internacional i com va arribar a Espanya. És per això que en aquest punt, és de vital importància i essencial tenir en consideració l'edat i la qualificació relativa al tracte amb menors de la persona encarregada de la entrevista així com de lidiar el procediment, per tal de que aquest es dugui a terme amb totes les garanties.

Per altre banda, tot i no estar integrat del tot a la llei sempre s'ha de demanar l'aplicació de les garanties establertes en el punt 4 de l'article 17 de la Directiva Procediment i sempre s'ha de complir amb la exigència d'actuar sota el paraigües del principi de l'interès superior del menor, establert a l'article 3 de la Convenció sobre els Drets del Nen.

Un altre tema molt important a tractar és el relatiu a les proves de determinació de l'edat. Si bé l'objectiu del present treball és determinar en quines ocasions es podria demanar la protecció internacional per als MENA i de quines garanties addicionals

disposen lligades a la seva condició, pel que fa a les proves de determinació de l'edat no en podem escapar ja que imperen en tots els processos atorgadors de qualsevol tipus de protecció per als MENA. Concretament l'apartat 2 de l'article 48 LAPS disposa que en els supòsits que la minoria d'edat no pugui ser establerta amb seguretat, es posarà en coneixement del Ministeri Fiscal que farà tot el necessari per a determinar-la. És a dir, que seran les institucions sanitàries qui realitzaran les proves científiques necessàries. Aquestes proves es realitzaran amb caràcter urgent i la negativa a sotmetre's a elles no impedirà que es dicti resolució sobre la sol·licitud de protecció internacional. En el cas de que la persona, segons el resultat de les proves, fos menor la posarien a disposició dels serveis de protecció de menors.

Esta àmpliament reconegut que aquestes proves de determinació de l'edat presenten un marge d'error molt dilatat. Les haurien de realitzar pediatres independents amb suficient experiència, i en cas de que la prova no fos concloent, s'hauria de prendre la decisió sempre en **benefici del menor**, ja que en els casos en que es pugui cometre o es cometi un error en la determinació es causa un perjudici irreparable al menor. A més, les persones que diuen ser menors, han de ser tractades com a tals fins que no es realitzin aquestes proves per poc concloents que puguin arribar a ser.

Com a curiositat, més que curiositat, per sorpresa meua, que fuig de la meua capacitat de comprensió, resulta que a Espanya les probes de determinació de l'edat son diverses segons la comunitat autònoma en que et trobes i inclús diverses segons la ciutat, a més, no es solen tenir en compte els aspectes culturals, ètnics, psicosocials o el grau de maduresa del menor. L'ACNUR considera que les proves de determinació de l'edat que s'estan aplicant als nens indocumentats no són apropiades ni concloents a l'hora d'establir l'edat real del sol·licitant d'asil, referint-se en concret a que generalment no es té en compte el grau de maduresa psicològica i els casos que resulten dubtosos **normalment es resolen negativament**. L'ACNUR també critica que no es tenen en compte els aspectes, racials, ètnics, l'estat de salut o els hàbits nutricionals. El que demostra aquest fet és que la prova més comú per a la determinació de la edat s'efectua atenent a la mida de l'os del canell i aquesta mesura es compara amb unes taules confeccionades ja fa anys a partir de població blanca estadunidenca³⁴.

³⁴ Estudis de Greulich y Pyle

És a dir, a aquesta realització de les proves científiques, s'hauria d'haver inclòs a la llei aquesta necessitat de considerar tots aquests altres factors i de determinar en cada cas l'edat de manera individual atenent a la tècnica que millor es pugui adaptar al cas segons les circumstàncies que se'n desprenguin, individualitzant els supòsits i utilitzant les tècniques més òptimes per a cada cas en concret. Al no fer-ho el que es produeix és inseguretat jurídica i no queda clar en quins casos les autoritats consideren que l'edat no pot ser establerta amb seguretat o quins seran els criteris d'interpretació de les proves.

En aquest sentit, recentment, s'ha expressat el TS en dues sentències³⁵ en que prohibeix sotmetre a les proves per a determinar l'edat als immigrants menors amb passaport vàlid que es trobin de forma irregular a Espanya. Tot i que les sentències resolen les contradiccions existents a les Audiències Provincials sobre la interpretació de l'article 35 de la Llei d'Estrangeria, que permet que en els casos en els que no es pot determinar l'edat amb seguretat es realitzin les proves necessàries per a determinar-la, el seu contingut el podem extrapolar al procediment d'asil, ja que el fons de l'assumpte en essència és el mateix.

Les dues sentències resolen els casos d'un ciutadà de Guinea Conkary i d'una ciutadana de Ghana, que tot i tenir passaports expedits al seu país d'origen acreditant la data de naixement i la seva minoria d'edat, els van realitzar les proves de determinació de l'edat i van ser declarats majors d'edat. Conseqüentment, van deixar d'estar tutelats pels serveis de les administracions corresponents (La Diputació Foral d'Àlaba i la Generalitat de Catalunya) amb tots els perjudicis que això comporta.

En els dos casos, el TS va declarar que havien de quedar sota la protecció que la llei dispensa als menors no acompanyats.

El ple va declarar com a doctrina el següent: “el inmigrante de cuyo pasaporte o documento equivalente de identidad se desprenda su minoría de edad no puede ser considerado un extranjero indocumentado para ser sometido a pruebas complementarias de determinación de su edad, pues no cabe cuestionar sin una justificación razonable por qué se realizan tales pruebas cuando se dispone de un pasaporte válido. Por tanto, procede realizar un **juicio de proporcionalidad** y **ponderar adecuadamente** las razones por las que se considera que el documento no es fiable y que por ello se debe

³⁵ TS (Sala de lo Civil). Sentencia núm. 543/2014 de 23 de septiembre y TS (Sala de lo Civil). Sentencia núm. 452/2014 de 24 de septiembre.

acudir a las pruebas de determinación de la edad. En cualquier caso, ya se trate de personas documentadas como indocumentadas, las técnicas médicas, especialmente si son invasivas, no podrán aplicarse indiscriminadamente para la determinación de la edad.”

El que exigeix el TS de manera més clara és que no es poden realitzar les proves de determinació de l'edat de manera indiscriminada, exigint motivar el motiu pel qual es fan les proves quan es disposa d'un passaport vàlid.

Les dues sentències estableixen en termes generals que quan l'estranger és menor d'edat d'acord amb el passaport, s'ha de posar a disposició dels serveis de protecció del menor sense que se li realitzin les proves de determinació de l'edat. No obstant, en els casos en que es dubti s'haurà de fer un “judici de proporcionalitat” i “ponderar adequadament” les raons per les quals es considera que el document no és fiable i que si que procedeix realitzar-les. Com es dedueix d'aquests dos termes aquestes raons per les quals es pot considerar que el document no és fiable poden ser molt obertes i limiten el contingut positiu de la sentència, tot i així, suposen un gran avenç pel que fa a les proves de determinació de l'edat. Ara falta veure com apliquen els tribunals aquesta doctrina ja que com es desprèn del seu text, no estableix una norma generalitzada, si no una situació que es podrà valorar segons cada cas en concret.

És per això que és tant important la feina que estan fent en aquest aspecte els meus companys des de la Clínica jurídica per a la protecció de la infància i l'adolescència de la UB, vinculada al projecte Dret al Dret i des de l'Associació Noves Vies. Les proves de determinació de l'edat són un escull que també han de superar els menors en els procediments de protecció internacional. A més, s'està treballant també la manera de demanar a l'Administració que indemnitzï als menors en aquests casos en que s'ha declarat la seva majoria d'edat i aquests han quedat desemparats a causa de proves de determinació de l'edat que no procedien i el dany ha esdevingut irreparable. Aconseguir una bona indemnització per al menor seria més que positiu, ja que actuaria a mode de retén de les autoritats i a l'hora de decidir si realitzar o no les proves haurien d'anar amb molta més cautela.

Per últim comentar la situació administrativa en que es troben els menors sol·licitants d'asil però que tenen residència i cèdula d'inscripció en aplicació de la Llei

d'Estrangeria. En aquets casos l'Administració ha anunciat la seva intenció de revocar el concedit per la llei d'Estrangeria ja que considera que són incompatibles les dues situacions. No obstant aquestes dues situacions disten molt una de l'altre ja que una atén a la regularitat en la residència i l'altre a la necessitat de protecció internacional. Situacions que al meu parer no tenen res a veure. Aquesta situació es dona per exemple en el cas dels refugiats *sur place*³⁶. Amb independència de que s'emetin unes instruccions que esclareixin aquesta situació per impedir que es produeixin aquest tipus de practiques a l'Administració, no s'ha de deixar de sol·licitar la protecció, tant en el cas dels menors com en qualsevol cas.

3.2. Breu introducció al procediment

Aquest apartat va dedicat al procediment per al reconeixement de la protecció internacional i de les novetats que va introduir la LAPS en aquest aspecte. Aquesta explicació del procediment ens servirà per establir les característiques comuns que tenen els diferents tipus de procediments existents per posteriorment desgranar-los i establir les peculiaritats de cadascun.

Segons contempla la disposició final 3a de la LAPS, per tal de desenvolupar aquells aspectes que queden menys clars a la llei, s'autoritza al Govern per dictar en el "termini de sis mesos", les disposicions reglamentaries que es requereixin per al desenvolupament de la llei. Aquest reglament, tot i el que estableix la disposició transitòria, encara no s'ha confeccionat, per tant, continua vigent el Reglament d'aplicació de la Llei de 1984, aprovat per RD 203/1995, de 10 de febrer, en tot el que sigui compatible amb l'actual llei i amb caràcter supletori, en termes de procediment, s'aplicarà la Llei 30/1992, de 26 de novembre, d'acord amb el que disposa la disposició addicional 7^a LAPS.

El procediment s'inicia a instància de part, amb la compareixença personal de l'interessat i mitjançant l'entrevista personal, que es realitzarà individualment. Pel que fa a l'entrevista, la nova llei si que fa un salt qualitatiu, ja que l'article 17.6 de la LAPS disposa que; "*Les persones encarregades de l'entrevista informaran als sol·licitants sobre com formular la sol·licitud, i els ajudaran a complimentar-la i els facilitaran la informació*

³⁶ Es dona quan una persona esta fora del seu país d'origen i degut a un canvi de circumstancies en el país no hi pugui tornar, és a dir, no és necessari que el temor a la persecució existís ja en el moment d'abandonar el país d'origen.

necessària relacionada amb la sol·licitud. A més, col·laboraran amb els interessats per establir els fets rellevants de la sol·licitud”.

També ens interessa especialment el que disposa el punt 2 del mateix article: *“La administració adoptarà las medidas necesarias para que, cuando sea preciso, en la entrevista se presente un tratamiento diferenciado por razón del sexo de la persona solicitante o demás circunstancias previstas en el artículo 46 de esta ley. De este trámite se dejará constancia en el expediente administrativo”*³⁷.

L’assistència jurídica, d’acord amb l’article 16.2 LAPS, continua sent gratuïta i es concedeix tant en la formalització de la sol·licitud com durant tota la tramitació del procediment. També, i això si que va suposar una novetat, aquesta assistència serà preceptiva en els casos de sol·licituds presentades en llocs fronterers (article 21 LAPS).

Un aspecte molt important, és el que estableix l’article 17.8 LAPS que disposa el següent: *“en els termes que s’estableixin reglamentàriament, es plantejarà la possibilitat d’una nova audiència personal sobre la seva sol·licitud d’asil. La ponderació sobre la necessitat o no d’efectuar noves entrevistes serà motivada”.*

En aquest aspecte segueix manant la Jurisprudència que estableix que aquesta audiència del sol·licitant no és obligatòria si no figuren en el procediment ni son tinguts en compte en la resolució altres fets ni al·legacions i proves que les aportades per l’interessat en el seu relat inicial, ja que es considera que el dret de defensa esta garantit en aquests casos, amb la possibilitat d’impugnar l’informe instructor mentre vas en contra de la resolució administrativa³⁸.

En aquest aspecte considero que en el cas dels MENA, quan un tribunal consideri injustificat el relat, s’hauria de poder demanar una segona audiència al·legant que la persona que ha efectuat l’entrevista inicial no estava qualificada, i que al realitzar una segona entrevista amb una persona qualificada es podrien aportar noves proves gracies a la millor indagació que podria efectuar la persona en qüestió. L’article 46 no especifica el tracte especial que han de rebre i presenta un concepte jurídic indeterminat ja que disposa que aquest tractament especial es donarà “quan sigui precís”.

³⁷ Podeu veure l’explicació de l’article 46 de la LAPS al punt 3.1 del present treball.

³⁸ Audiència Nacional Sala Contenciosa Administrativa, sec. 1ª, S 11-1-2006, rec. 67/2005. Ponent: Sanz Calvo, Lourdes; Audiència Nacional Sala Contenciosa-Administrativa, sec. 8ª, S 26-5-2006, rec. 490/2004. Ponent: Veiga Nicole, Elisa; Tribunal Suprem Sala 3ª, sec. 5ª, S 10-2-2006, rec. 7983/2002. Ponent: Yagüe Gil, Pedro José

L'ACNUR, tal i com es desprèn de l'exposició de motius de la LAPS té un paper molt important en el procediment. Se'ls ha de comunicar tota sol·licitud, tenen dret a demanar els expedients per examinar-los, poden estar presents a les audiències del sol·licitant, presentar informes i ser convocats a les sessions de la Comissió Interministerial de l'Asil i Refugi (CIAR). Aquesta comissió la componen representants dels Ministeris d'Assumptes Exteriors, Justícia, Treball i Immigració, Interior i Igualtat i en ella s'estudien mensualment les sol·licituds d'Asil individuals. Sobre la base de les seves recomanacions, el Ministre d'Interior decideix sobre la concessió o denegació de l'Asil.

Pel que fa a la prova dels fets constitutius de persecució en el procediment d'asil, com hem comentat amb anterioritat, un aspecte molt interessant és que no es requereix una prova plena d'aquests fets. N'hi ha suficient amb que es desprenguin del relat efectuat pel sol·licitant **indicis suficients** de la persecució. Així s'expressa l'article 26.2 LAPS: *“Per a que es resolgui favorablement la sol·licitud n'hi haurà prou en que apareguin indicis suficients de persecució o de danys greus”*.

Aquest article el que produeix és una reducció a l'interessat de la carrega de la prova, ja que l'únic que ha de provar és l'existència d'indicis d'una possible persecució. Així s'ha expressat en nombroses ocasions la doctrina del TS, que estableix que per a la concessió del dret d'asil és suficient l'aportació d'indicis de persecució, sent inexigible la prova plena dels fets relatats: “Ciertamente, para la concesión del asilo bastan indicios suficientes de que el solicitante tiene fundado temor de ser perseguido por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas. Bastan, pues, los indicios suficientes; pero estos han de existir, y es carga del recurrente aportarlos”.³⁹

3.3. La tramitació de la sol·licitud. Referència als diversos tipus de procediments

La regulació sobre el procediment de sol·licitud de protecció internacional, compresa a la LAPS, és un reflex de la normativa establerta a la Directiva de Procediment. Com hem indicat en nombroses ocasions la nova llei equipara l'asil i la protecció subsidiària,

³⁹ TS Sala 3^a, sec. 5^a, S 16-6-2010, rec. 2116/2007. Pte: Fernández Valverde, Rafael. Veure també: TS Sala 3^a, sec. 5^a, S 30-3-2006, rec. 644/2003. Pte: Yagüe Gil, Pedro José

els dos possibles estatuts compresos dintre de la protecció internacional. Conseqüentment, el procediment per al seu examen i possible concessió és únic i simultani, entenent que es considera en el mateix procediment la concessió d'un dels dos tipus de protecció internacional, ja que la protecció subsidiària es donarà quan no es compleixin els requisits per a poder concedir l'asil.

Art 16.3 LAPS: *“La presentación de la solicitud conllevará la valoración de las circunstancias determinantes del reconocimiento de la condición de refugiado, así como la concesión de la protección subsidiaria. De este extremo se informará en debida forma al solicitante”*

Abans d'entrar a analitzar els diferents procediments convé esmentar els drets que proclama el Capítol II del Títol II de la LAPS relatiu a les regles procedimentals per al reconeixement de la protecció internacional en els seus primers articles, concretament en els articles 16,17,18 i 19 LAPS.

L'article 16 LAPS exclou als ciutadans comunitaris de sol·licitar la protecció internacional (com hem comentat hi ha una consideració *prima facie* de considerar infundades les sol·licituds d'asil presentades per nacionals d'Estats Membres) i proclama el dret dels sol·licitants a l'assistència sanitària i a l'assistència lletrada gratuïta durant la formalització i tramitació de la sol·licitud⁴⁰. D'acord amb l'article 16.1 de la Directiva de Procediment, l'advocat en qualsevol moment tindrà accés a la informació de l'expedient del sol·licitant i a obtenir-ne còpies, denegant aquest dret només en casos de seguretat nacional, seguretat de les organitzacions o de les persones a qui es refereixi la informació o per no comprometre la tasca d'investigació de la sol·licitud. L'assistència gratuïta només serà preceptiva per a les sol·licituds presentades en llocs fronterers i el citat article fa esment de la confidencialitat que tindrà la informació relativa al procediment així com a la presentació de la sol·licitud.

Un petit incís, però no menys important, ens al contrari, és la desaparició de la possibilitat de sol·licitar asil a les missions diplomàtiques o ambaixades espanyoles a l'estranger fet que constitueix un greu retrocés i tanca una porta a la escassa protecció internacional efectiva dels qui es veuen obligats a abandonar els seus països d'origen. La Directiva de Procediment no la prohibeix, únicament recull que la norma no serà

⁴⁰ El fet de que l'assistència es presti durant tota la sol·licitud, és fruit de que durant la tramitació de la llei es va acollir la proposta de la CEAR d'equiparar aquests drets als previstos a la llei d'Estrangeria (Llei Orgànica 4/2000)

d'aplicació a les ambaixades i consolats⁴¹, deixant a elecció dels estats la regulació sobre aquets aspecte.

Com a substitutiu s'ha recollit a l'article 38 LAPS, que amb la finalitat d'atendre casos que es presentin fora del territori nacional, sempre i quant el sol·licitant no sigui nacional del país en que es trobi la representació diplomàtica i la seva integritat física estigui en perill, els Ambaixadors espanyols podran promoure el trasllat del o dels sol·licitants d'asil a Espanya per fer possible la presentació de la sol·licitud conforme el procediment previst a la llei. Posteriorment remet al Reglament determinar les condicions d'accés a les Ambaixades i Consolats, així com el procediment per avaluar les necessitats de trasllat a Espanya dels sol·licitants.

Tot i ser positiu el procediment introduït a la llei i el fet de que remeti al posterior desenvolupament reglamentari, és precís destacar que la possibilitat discrecional de l'Ambaixador per permetre el trasllat a Espanya de les persones en risc no suposa el manteniment de la via diplomàtica, i encara menys si considerem l'absència de legacions del nostre país en moltes de les nacions de les quals provenen els sol·licitants. Tampoc s'entén que si aquest mecanisme no inicia el procediment d'asil, ja que només es sol·licita el trasllat, s'exclouï als nacionals del país a on es troba ubicada la Ambaixada. En definitiva, és un retrocés injustificat i d'especial gravetat dels obstacles ja existents per a accedir al procediment en territori espanyol.⁴²

Pel que fa a l'article 17 LAPS fruit de l'article 6 de la Directiva de Procediment, tot i ser relatiu a la presentació de la sol·licitud, de la seva redacció també se'n desprenen drets, tot i així em referiré a l'article 18 LAPS que de manera més esquemàtica i a mode de compendi exposa de manera molt clara els drets i obligacions dels sol·licitants.

Article 18.1 LAPS: *“1. El solicitante de asilo, presentada la solicitud, tiene en los términos recogidos en la presente Ley, en los artículos 16, 17, 19, 33 y 34, los siguientes derechos: a) a ser documentado como solicitante de protección internacional; b) a asistencia jurídica gratuita e intérprete; c) a que se comunique su solicitud al ACNUR; d) a la suspensión de cualquier proceso de devolución, expulsión o extradición que pudiera afectar al solicitante; e) a conocer*

⁴¹ DIRECTIVA 2005/85/CE article 36: *“La presente Directiva no se aplicará en los casos de solicitudes de asilo diplomático o territorial presentadas en las representaciones de los Estados miembros”.*

⁴² GALPARSORO, Javier. *“Una nueva ley para el asilo en tiempos de crisis”*, A: VIDAL FUEYO, M^º del Camino (coord.) Régimen jurídico del derecho de asilo en la ley 12/2009, Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2010, p. 114. ISBN:978-84.259-1490-4.

el contenido del expediente en cualquier momento; f) a la atención sanitaria en las condiciones expuestas; g) a recibir prestaciones sociales específicas en los términos que se recogen en esta Ley.”

Crec oportú citar una reflexió molt il·lustrativa de GARCIA, MAHAMUT, Rosario que expressa i demostra la gran importància que té el fet de ser informat i conèixer tots aquests drets i garanties : “Ser concedores de los distintos derechos que en el ámbito de la protección internacional amparan en la misma norma a los solicitantes redundan en el mayor disfrute de los mismos, así como las obligaciones que los solicitantes de protección internacional tienen en nuestro ordenamiento, cuyo incumplimiento perjudica, en su caso, el disfrute del reconocimiento del estatuto del refugiado o de la protección subsidiaria”.⁴³

Continuant amb l'explicació, el punt segon del mateix article 18 LAPS fa referència a les obligacions del sol·licitant de protecció internacional. D'aquest article cal destacar, l'obligació de cooperació amb les autoritats espanyoles durant el procediment, presentant tots els elements, que junt amb la seva declaració contribueixin a fonamentar la sol·licitud amb la major brevetat possible. Proporcionar les impressions dactilars, permetre ser fotografiats i sempre que hagin sigut prèviament informats, permetre ser gravats. Informar sobre el seu domicili a Espanya i qualsevol canvi que es produeixi referent al domicili i informar o comparèixer davant l'autoritat competent quan se'ls requereixi per alguna circumstància relacionada amb la sol·licitud.

Finalment, abans d'entrar a analitzar els diversos procediments que comporta la sol·licitud, l'article 19 LAPS disposa que un cop sol·licitada la protecció internacional, el sol·licitant no pot ser objecte de retorn, devolució o expulsió. No obstant, per motius de salut o seguretat pública les autoritats podran adoptar mesures cautelars en aplicació de la normativa vigent en matèria d'estrangeria i immigració.

La sol·licitud del procediment suspèn, fins la decisió definitiva, l'execució del fallo de qualsevol procediment d'extradició de la persona interessada que estigui pendent. En aquestes circumstàncies, només es podrà extradir a una persona a un altre Estat membre

⁴³ GARCÍA MAHAMUT, Rosario. “*El nuevo régimen jurídico del derecho de asilo y de la protección subsidiaria en España a la luz de la ley 12/2009, de 30 de octubre: principales novedades y desafíos*”, A: VIDAL FUEYO, M^o del Camino (coord.) Régimen jurídico del derecho de asilo en la ley 12/2009, Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2010, paràgraf primer, p. 63 ss.

quan hi hagi una ordre europea de detenció i entrega, o a un tercer país davant d'òrgans penals i internacionals.

Del mateix article 19 LAPS destacar també que amb la presentació de la sol·licitud es començaran a computar els terminis previstos per a la seva tramitació i un cop admesa a tràmit es determinarà el procediment que li correspon. En el cas de que la tramitació de la sol·licitud excedeixi de sis mesos, ampliables d'acord amb el que preveu l'article 46 de la Llei 30/1992, de 26 de novembre, del Règim Jurídic de les Administracions Públiques i del Procediment Administratiu Comú, per a la seva resolució i notificació, s'informarà a la persona interessada del motiu de la demora.

3.3.1. La no admissió a tràmit de la sol·licitud en territori nacional. La falta de competència i la falta de requisits

La primera fase del procediment, és l'admissió a tràmit de la sol·licitud, com podrem comprovar amb posterioritat, la llei distingeix i peculiaritza l'admissió a tràmit de les sol·licituds segons es presentin en territori nacional (article 20 LAPS) o en llocs fronterers (article 21 LAPS). A mode d'opinió personal, em costa d'entendre aquesta distinció de les sol·licituds segons on es presentin, doncs l'objecte final de la sol·licitud i el dret que es persegueix és el mateix en els dos casos, només canvia la ubicació de la presentació de la sol·licitud. Tenint en compte la magnitud del que significa necessitar protecció internacional, aquesta distinció segons la ubicació no s'hauria ni de considerar, essent completament banal en relació amb la finalitat del procediment.

En aquesta primera fase, no s'entra a valorar el fons de la sol·licitud, només la seva admissió o no a tràmit per a que posteriorment sigui valorada per part de les autoritats competents.

Doncs bé, com estipula l'article 20 LAPS, el Ministeri de l'Interior, a proposta de l'Oficina d'Asil i Refugi (OAR), podrà mitjançant resolució motivada, no admetre a tràmit les sol·licituds per falta de competència o be per falta de requisits.

En el cas de **falta de competència**, la llei preveu dos supòsits;

- Quan no correspongui a Espanya el seu examen segons el Reglament 604/2013, del Parlament Europeu i del Consell⁴⁴, i li correspongui a un altre Estat membre.
- Quan no correspongui a Espanya el seu examen conforme els Convenis Internacionals en que sigui part.

En el segon dels casos, només dir, que fent un anàlisi dels possibles citats Convenis Internacionals, t'adones que a Espanya actualment, en aquest sentit, no existeix res més que el contingut del Reglament 604/2013, del Parlament i del Consell, col·loquialment conegut com a Dublín III. Conseqüentment convé fer un anàlisi del que suposa i l'abast que tenen les seves disposicions.

El Reglament estableix com a principi, que la sol·licitud d'asil serà examinada per un sol Estat membre. El que pretén és evitar que els sol·licitants d'asil siguin reenviats d'un país a un altre o que s'abusi del sistema i que una sola persona presenti varies sol·licituds d'asil.

En ell, es determinen uns criteris objectius i jerarquitzats que permeten determinar, per a cada sol·licitud d'asil l'Estat membre responsable. Aquests criteris, s'aplicaran seguint el seu ordre de presentació, prenent com a base la situació existent en el moment en que l'interessat va sol·licitar l'asil a un Estat membre per primera vegada (article 7 Dublín III).

D'aquest Reglament només analitzaré els preceptes més rellevants pel tema que ens ocupa.

Primerament faré referència al seu article 2, concretament als seus apartats i) i j) s'estableixen els conceptes de menor i de menor no acompanyat a efectes del reglament:

“«menor»: el nacional de un tercer país o el apátrida menor de 18 años” i “«menor no acompañado»: el menor que llega al territorio de los Estados miembros sin ir acompañado de un adulto responsable de él, ya sea legalmente o con arreglo a los usos del Estado miembro de que se trate, y mientras no esté efectivamente al cuidado de tal adulto; este concepto incluye a los menores que quedan sin compañía después de su llegada al territorio de los Estados miembros”.

⁴⁴ REGLAMENT (UE) n° 604/2013 del Parlament Europeu i del Consell, de 26 de juny de 2013, per el que s'estableixen els criteris i mecanismes de determinació de l'Estat membre responsable de l'examen d'una sol·licitud de protecció internacional presentada en un dels Estats membres per un nacional d'un tercer país o un apàtrida.

Per facilitar el procediment de determinació de l'estat Estat membre responsable, l'Estat membre encarregat de la determinació celebrarà una entrevista personal amb els sol·licitants (article 5 Dublín III). Per aquesta entrevista i per als procediments jeràrquics que proclama aquest Reglament, el legislador va decidir incloure un article exclusiu relatiu a les garanties per als menors. És un salt qualitatiu en relació a l'anterior reglament, que si bé també tenia en consideració en els seus procediments als menors i menors no acompanyats, ni molt menys ho feia d'una manera tant detallada⁴⁵.

Així doncs, és en el seu article 6⁴⁶ on cristal·litzen totes aquestes garanties que hauran de regir en tot moment a l'hora de decidir quin és l'estat membre responsable en les sol·licituds provinents de menors o menors no acompanyats, tenint aquests segons una sèrie de garanties especials fruit de la seva condició.

⁴⁵ REGLAMENT (CE) N° 343/2003 DEL CONSELL de 18 de febrer de 2003 per el que s'estableixen els criteris i mecanismes de determinació de l'Estat membre responsable de l'examen d'una sol·licitud d'asil presentada en un dels Estats membres per un nacional d'un tercer país. (a mode d'incís, podem veure com en el reglament vigent ja no s'utilitza el terme "sol·licitud d'asil" si no "sol·licitud de protecció internacional")

⁴⁶ REGLAMENT (UE) 604/2013 Article 6: "**Garantías para menores**

1. El interés superior del niño constituirá una consideración primordial de los Estados miembros en todos los procedimientos previstos en el presente Reglamento.

2. Los Estados miembros garantizarán que un representante represente o preste asistencia al menor no acompañado en todos los procedimientos previstos en el presente Reglamento. El representante tendrá las cualificaciones y los conocimientos adecuados para garantizar que se toma en consideración el interés superior del menor durante los procedimientos tramitados con arreglo al presente Reglamento. Dicho representante tendrá acceso al contenido de los documentos importantes del expediente del solicitante, incluido el prospecto específico para los menores no acompañados.

Este apartado no prejuzgará las disposiciones correspondientes del artículo 25 de la Directiva 2013/32/UE.

3. Los Estados miembros cooperarán estrechamente entre sí para determinar el interés superior del niño, en particular teniendo debidamente en cuenta los siguientes factores: a) las posibilidades de reagrupación familiar; b) el bienestar y el desarrollo social del menor; c) consideraciones de seguridad y protección, especialmente en caso de riesgo de que el menor sea víctima de trata de seres humanos; d) la opinión del menor, teniendo en cuenta su edad y madurez.

4. A efectos de la aplicación del artículo 8, el Estado miembro en el que el menor no acompañado haya presentado la solicitud de protección internacional llevará a cabo, tan pronto como sea posible, las acciones necesarias para identificar a los miembros de la familia, hermanos o parientes del menor no acompañado que se encuentren en territorio de los Estados miembros, al mismo tiempo que protegen el interés superior del niño.

A este efecto, dicho Estado miembro podrá solicitar la asistencia de organizaciones internacionales o de otras organizaciones pertinentes, y podrá facilitar el acceso del menor a los servicios de localización de dichas organizaciones.

El personal de las autoridades competentes a que se refiere el artículo 35 que se ocupan de las peticiones relativas a menores no acompañados habrá recibido y seguirá recibiendo una formación adecuada sobre las necesidades específicas de los menores.

5. Con vistas a facilitar las actuaciones necesarias para identificar al miembro de la familia, hermano o pariente del menor no acompañado que vivan en el territorio de otro Estado miembro con arreglo al apartado 4 del presente artículo, la Comisión adoptará actos de ejecución, entre ellos un formulario normalizado para el intercambio de la información pertinente entre los Estados miembros. Dichos actos de ejecución se adoptarán de conformidad con el procedimiento de examen a que se refiere el artículo 44, apartado 2."

D'aquest article, destacar que l'interès superior del menor regirà en tot el procediment i proclama el principi de reagrupació familiar a l'hora de prendre la decisió, així com el benestar i desenvolupament social del menor, la seva seguretat i la seva opinió depenent del grau de maduresa que ostenti.

Els estats membres hauran de designar un representant que representi al menor no acompanyat en tots els procediments previstos al reglament i remarca que aquest representant haurà d'estar qualificat i reunir els coneixements adequats per garantir aquest interès del menor durant el procediment de determinació de l'Estat membre responsable. Finalment, insta als Estats membres a cooperar per a determinar aquest interès superior del menor en base a totes aquestes màximes.

Amb totes les garanties del procediment i ara ja si de cara a determinar l'estat membre responsable, seguint la jerarquia abans anunciada, el primer esglau jeràrquic pel qual hem de passar, és a dir, el primer dels criteris per a la determinació de l'Estat membre responsable, estipulat a l'article 8⁴⁷ del Reglament fa referència als menors no acompanyats. És a dir, aquí ens quedarem.

D'aquest article destacar que quan el sol·licitant sigui un menor no acompanyat l'Estat responsable de l'examen serà aquell en que es trobi legalment un membre de la seva

⁴⁷ REGLAMENT (UE) 604/2013 Article 8: "**Menores**

1. Si el solicitante es un menor no acompañado, el Estado miembro responsable será aquel en el que se encuentre legalmente un miembro de la familia o un hermano del menor no acompañado, siempre que ello redunde en el interés superior del menor. Cuando el solicitante sea un menor casado cuyo cónyuge no esté presente legalmente en el territorio de los Estados miembros, el Estado miembro responsable será aquel en el que estén presentes legalmente el padre, la madre u otro adulto responsable del menor, ya sea conforme a la ley o a la práctica de dicho Estado miembro, o un hermano.

2. Si el solicitante es un menor no acompañado que tiene un pariente que está legalmente presente en otro Estado miembro, y si se comprobare, sobre la base de un examen del caso concreto, que dicho pariente puede ocuparse de él, ese Estado miembro reunirá al menor con su pariente y será el Estado miembro responsable, siempre que ello redunde en el interés superior del menor.

3. Cuando los miembros de la familia, hermanos o parientes, a los que se refieren los apartados 1 y 2, se encuentren presentes en más de un Estado miembro, el Estado miembro responsable se determinará en función del interés superior del menor no acompañado.

4. A falta de un miembro de la familia, un hermano o un pariente, a los que se refieren los apartados 1 y 2, el Estado miembro responsable será aquel en el que el menor no acompañado haya presentado su solicitud de protección internacional, siempre que esto redunde en el interés superior del menor.

5. La Comisión estará facultada para adoptar actos delegados de conformidad con el artículo 45 sobre la identificación de los miembros de la familia, hermanos o parientes de un menor no acompañado, los criterios para establecer la existencia de vínculos familiares probados, los criterios para evaluar la capacidad de un pariente para hacerse cargo del menor no acompañado, incluso en los casos en que los miembros de la familia, hermanos o parientes del menor no acompañado se encuentren en más de un Estado miembro. Al ejercer sus facultades para adoptar actos delegados, la Comisión no deberá excederse del alcance del interés superior del niño, tal como se establece en el artículo 6, apartado 3.

6. La Comisión, mediante actos de ejecución, establecerá condiciones uniformes para la consulta y el intercambio de información entre los Estados miembros. Estos actos de ejecución se adoptarán de conformidad con el procedimiento de examen a que se refiere el artículo 44, apartado 2."

família, inclosos els germans i que en el cas de que tingui un parent que estigui legalment a un Estat membre i es comprovi que aquest parent es pot fer càrrec d'ell, serà examinada la sol·licitud per l'Estat membre en qüestió, ambdós casos sota el paraigües de l'interès superior del menor. En els casos en que el menor tingui membres de la família, germans o parents en diversos Estats membres, es determinarà el responsable de la sol·licitud en base, també, a l'interès superior del menor.

Finalment, el punt quatre de l'article que venim comentant, estableix que l'Estat membre responsable en el cas de que el menor no acompanyat no tingui cap membre de la família, ni parent, ni familiar, serà aquell a on el menor hagi presentat la sol·licitud i perdoneu que em faci repetitiu, sempre supeditat a l'interès superior del menor.

En la meua opinió, aquest punt de l'article 8 del Reglament constitueix una autèntica garantia per als menors no acompanyats, ja que els Estats membres es veuen obligats a donar l'oportunitat a aquest col·lectiu de demanar protecció internacional al seu territori quan es reproduïxin aquestes circumstàncies i amb això s'evita que siguin traslladats d'un país a un altre.

Aquest article prioritza i garanteix els drets del menor sobre qualsevol altre persona i consegüentment produeix un accés més ràpid als procediments de determinació de la condició de beneficiaris de la protecció internacional per a persones d'especial vulnerabilitat.

En el cas de la no admissió a tràmit de les sol·licituds presentades en territori per **falta de requisits** la LAPS presenta quatre supòsits:

- Quan de conformitat amb els articles 25.2 b i 26 de la Directiva de Procediment, la persona tingui el reconeixement de la condició de refugiada i tingui el dret a residir o obtenir protecció internacional efectiva en un tercer Estat, sempre que sigui admesa a aquest país, i no existeixi perill per a la seva vida, llibertat o estigui exposada a tractes inhumans o degradants i se la protegeixi contra la devolució al país perseguidor. (article 20.1 c) LAPS)
- Quan el sol·licitant procedeixi d'un país segur, conforme al que estableix l'article 27 de la Directiva de Procediment (on s'estableix el concepte de país segur) i, si es donés el cas, de conformitat amb la llista elaborada per la UE⁴⁸, que atenent a una sèrie de circumstàncies particulars permeti al sol·licitant ser

⁴⁸ A dia d'avui encara no s'ha confeccionat.

readmès i existeixin vincles per els quals seria raonable que el sol·licitant anés a aquest país. (article 20.1 d) LAPS)

- Quan la persona sol·licitant hagués reiterat una sol·licitud ja denegada a Espanya presentant una nova sol·licitud amb unes dades personals diferents, sempre que no es plantegin noves dades rellevants. (article 20.1 e) LAPS).
- Quan la persona sol·licitant sigui nacional d'un Estat membre de la UE, conforme al que disposa el Protocol al Tractat Constitutiu de la Comunitat Europea sobre el dret d'asil a nacionals d'Estats membres de la UE⁴⁹.

Ja per acabar, un cop analitzada la situació per les autoritats, la no admissió haurà de notificar-se a l'interessat com a màxim en el termini d'un més. En el cas de que durant aquest termini no es produís la citada notificació, s'entén que el silenci serà positiu, és a dir, es considerarà admesa a tràmit la sol·licitud permetent al sol·licitant la permanència provisional al territori espanyol, sens perjudici del que es pugui acordar a la resolució definitiva del procediment. (article 20.2 LAPS)

3.3.2. La sol·licitud en frontera. No admissió a tràmit i denegació de la sol·licitud

Pel que fa a les sol·licituds presentades en frontera, l'article 21 de la LAPS, preveu dos procediments conjuntament: el de no admissió i el de denegació. Ambdós casos es preveu un termini de quatre dies per a la notificació, que s'amplia a vuit dies si es sol·licita el reexamen, que ha de presentar-se en un termini de dos dies i ha de resoldre's en un termini de dos dies més (article 21.4 LAPS).

Seràn supòsits de no admissió en frontera els mateixos que es preveuen per a les sol·licituds presentades en territori espanyol. Aquests són per falta de competència o per falta de requisits, com hem comentat en el punt anterior. (article 20.1 LAPS).

⁴⁹ Són quatre els supòsits en que un Estat membre pot considerar o admetre la sol·licitud de protecció internacional efectuada per un nacional d'un altre estat membre entre els quals en destaco dos: Quan l'estat membre del qual prové el sol·licitant nacional, emparant-se en l'article 15 del Conveni per a la Protecció dels Drets Humans i de les Llibertats Fonamentals, decidís establir al seu territori excepcions en base a aquest conveni i quan el Consell determini una violació greu dels principis establerts a l'apartat 1 de l'article 6 del Tractat de la Unió per part de l'Estat membre del qual prové el sol·licitant. ÚBEDA-PORTUGUES, ESCRIBANO, Jose. *Quince años de construcción la Unión Europea a través de sus tratados*. Madrid: Liber Factory, p 82-83. ISBN:978-84-9869-6.

Respecte la denegació, el Ministre de l'Interior te la possibilitat de denegar directament la sol·licitud mitjançant resolució motivada, sense necessitat de que la sol·licitud es tramiti pel procediment ordinari o d'urgència, sempre que concorrin determinats supòsits (article 21.2 LAPS) . Aquests són:

- Que es plantegin qüestions que no guardin relació amb el reconeixement de la condició de refugiat o la concessió de la protecció subsidiària. (article 21.1 c) LAPS)
- Quan la persona sol·licitant procedeixi d'un país d'origen considerat com a segur del qual posseeixi la seva nacionalitat (article 25.1 d) i article 20.1 d) LAPS)
- Que la persona incorri en algun dels supòsits d'exclusió o denegació previstos als articles 8,9,11 i 12 LAPS. (article 25.1 f) LAPS)

Finalment hi ha un últim motiu de denegació convé analitzar amb més deteniment. El punt b) de l'article 21.2 LAPS disposa que: *“cuando la persona solicitante hubiese formulado alegaciones incoherentes, contradictorias, inverosímiles, insuficientes, o que contradigan información suficientemente contrastada sobre su país de origen, o de residencia habitual si fuere apátrida, de manera que pongan claramente de manifiesto que su solicitud es infundada por lo que respecta al hecho de albergar un fundado temor a ser perseguida o a sufrir un daño grave”*.

Aquest últim supòsit estableix una causa de denegació que no és estrictament processal, si no substantiva, interpretable, per tant considero que pot portar problemes incongruents. Literalment s'hauria de suprimir de la llei o si més no canviar-lo d'ubicació i incloure'l en els procediments ordinari o d'urgència, que explicaré en el pròxim punt. Si es produís una suposada denegació, es disposa d'un termini extremadament curt per lluitar contra la resolució. Com he dit al primer paràgraf del present punt el termini és de quatre dies, ampliable a vuit si hi ha reexamen i d'acord amb el punt tres de l'article 21 LAPS el termini es pot ampliar a deu dies quan l'ACNUR, raonadament, ho sol·liciti.

Un cop hagi transcorregut el termini per no admetre, denegar, resoldre el reexamen o resoldre el recurs de reposició, sense que s'hagi notificat la resolució de forma expressa, significarà que el procediment es tramitarà per el procediment ordinari i consegüentment l'autorització d'entrada i permanència. (article 25.5 LAPS)

El procediment de sol·licitud en frontera també serà d'aplicació per als casos en que les sol·licituds es presentin en Centres d'Internament per a Estrangers (CIE) tot i que en el cas dels MENA és impossible que es produeixi aquesta situació. Aquest col·lectiu no pot estar sota cap concepte en un CIE⁵⁰. En el moment en que una persona diu que és menor, l'han de treure immediatament del CIE i portar-lo a les entitats públiques de protecció de menors, on òbviament, si concorren les circumstàncies s'iniciarà el procediment per a determinar l'edat del menor.

3.3.3. Els procediments de concessió o denegació

Un cop la sol·licitud de protecció internacional ha estat admesa a tràmit, aquesta es pot tramitar a través de dos procediments: l'ordinari, que és el procediment que es seguirà per norma i el d'urgència, que es seguirà només quan concorrin unes determinades circumstàncies.

Abans d'entrar a analitzar els dos procediments, convé establir quins seran els òrgans competents per instruir la tramitació. Aquests seran l'Oficina d'Asil i Refugi, que depèn del Ministeri de l'Interior i serà l'òrgan competent per a la tramitació de les sol·licituds de protecció internacional i la CIAR (Comissió Interministerial d'Asil i Refugi), òrgan col·legiat adscrit al Ministeri de l'Interior, que un cop finalitzada la instrucció serà qui estudiarà el cas i comunicarà al Ministre de l'Interior la seva proposta de concessió o denegació de la protecció internacional i aquest decidirà mitjançant resolució la concessió o denegació, del dret d'asil o de la protecció subsidiària segons el cas.

Mencionar també que l'article 8.2 de la Directiva de Procediment disposa que els membres de la CIAR han de tenir coneixements de les normes aplicables en matèria d'asil, disposició que provenint d'una Directiva és d'obligatori compliment i té l'objectiu de dotar als organismes encarregats d'examinar les sol·licituds d'una millor capacitat decisòria i de dotar de seguretat jurídica i majors garanties al sol·licitant.

Una proposta molt interessant que va fer la CEAR (Comissió Espanyola d'Ajuda al Refugiat) abans de l'aprovació de la LAPS, i que no es va contemplar, va ser la d'incloure a la CIAR la presència dels representants de les organitzacions socials a qui

⁵⁰ “No podrá acordarse el ingreso de menores en los centros de internamiento. Los menores extranjeros no acompañados que se encuentren en España serán puestos a disposición de las entidades públicas de protección de menores.” *Ministerio del Interior, Servicios al ciudadano, Centro de internamiento de extranjeros, Ingreso en centros de internamiento* [en línia]. <<http://www.interior.gob.es/>>

fa referència la disposició addicional sisena de la LAPS⁵¹ en els casos en els que haguessin presentat informe.⁵² En aquests casos la seva presència donaria un caire molt més social i proper a la decisió i conseqüentment beneficiaria al menor.

Si faig incidència en aquest tema no és per que sí. Mitjançant un treball de camp vaig obtenir informació d'una entitat social que es dedica a ajudar a les persones que necessiten protecció internacional i vaig saber, que tots els casos de protecció internacional que ells havien lliat en que els subjectes fossin MENA venien derivats d'entitats socials. Si es seguís la proposta de la CEAR, el menor encara tindria més garanties ja que tindria “un dels seus” dintre de la CIAR i aquest podria influir en l'obtenció d'una possible resolució positiva per part del Ministre de l'Interior.

A) El procediment ordinari

En el procediment ordinari, regulat a l'article 24 LAPS, la sol·licitud passarà a ser examinada amb major profunditat, s'incorporarà al procediment les diligències de l'expedient i si es donés el cas es podrien realitzar noves entrevistes a les persones sol·licitants.

En aquest procediment el termini màxim per a la tramitació de l'expedient és de sis mesos. Si durant aquests sis mesos no es notifica la resolució, s'entendrà desestimada, en aquest cas el silenci juga en sentit negatiu. No obstant, l'Administració té la obligació de resoldre expressament i podria ampliar el termini en base a l'article 49 de la Llei 30/1992, de 26 de novembre, del Regim Jurídic de les Administracions Públiques i del Procediment Administratiu Comú. Aquesta ampliació podrà ser com a màxim de tres mesos, si es produís haurà de ser abans del venciment del termini originari i l'acord d'ampliació s'haurà de notificar als interessats.

⁵¹ Disposició addicional sisena LAPS: “*Los poderes públicos promoverán la actividad de las asociaciones no lucrativas legalmente reconocidas entre cuyos objetivos figuren el asesoramiento y ayuda a las personas necesitadas de protección internacional. Sus informes se incorporarán a los oportunos expedientes de solicitudes de protección internacional incoados por el Ministerio del Interior*”.

⁵² COMISION ESPAÑOLA DE AYUDA AL REFUGIADO. Propuestas de CEAR ante el proyecto de la ley reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria, paràgraf segon, p. 29.

B) El procediment d'urgència

En aquest cas, segons l'article 25 LAPS, el Ministeri de l'interior, d'ofici o a petició de l'interessat, acordarà la tramitació d'urgència, prèvia notificació de l'interessat, quan concorrin un seguit de circumstàncies. Una d'aquestes circumstàncies iniciadores d'aquest procediment són les sol·licituds formulades per persones que presentin necessitats específiques, especialment les formulades per menors no acompanyats.

És a dir, sempre que la sol·licitud vingui d'un menor no acompanyat es tramitarà per el procediment d'urgència. La característica que diferencia aquest procediment en vers el procediment ordinari és ben simple; a part de que l'ACNUR serà informada de tots els expedients que es tramitin per aquest procediment⁵³, la característica principal és que els terminis que estableix l'article 24 LAPS per al procediment ordinari, és veuran reduïts a la meitat, no obstant, el procediment a seguir serà al mateix. És una simple qüestió de terminis. En teoria representa, que al donar més celeritat al procediment està augmentant la protecció de la persona i l'està dotant d'una garantia addicional en vers les demes persones per a la condició especial que ostenta. No obstant, ens hem de fer la pregunta següent: És realment un benefici per al menor que la seva sol·licitud es tramiti mitjançant el procediment d'urgència?

Per respondre aquesta pregunta faré referència a la posició de l'ACNUR, la qual comparteixo. L'ACNUR considera que les sol·licituds presentades per menors no acompanyats haurien de tramitar-se per el procediment ordinari. Segons l'oficina de l'Alt Comissionat hi ha una falta de flexibilitat i temps per tenir en compte la situació dels menors no acompanyats en els procediments d'admissibilitat, en frontera i en els procediments accelerats. Com he dit en múltiples ocasions, remarquen la falta de qualificació dels funcionaris per abordar sol·licituds de protecció internacional de menors en aquests procediments. És per això que l'ACNUR opina que les sol·licituds de menors no acompanyats haurien de ser examinades pel procediment regular⁵⁴.

⁵³ En aquest sentit s'expressa l'article 35.3 LAPS que disposa que: *“en los casos que se tramiten las solicitudes mediante el procedimiento de urgencia, y en los casos de admisión a trámite del artículo 20, si la propuesta de resolución de la Oficina de Asilo y Refugio fuese desfavorable se dará un plazo de diez días al ACNUR para que, en su caso, informe”*.

⁵⁴ Oficina DE L'ALT COMISSIONAT DE LAS NACIONS UNIDES PER ALS REFUGIATS. Comentarios al Proyecto de Ley Reguladora del Derecho de Asilo y de la Protección Subsidiaria, p 60-61

3.4. Breu explicació del règim de recursos

Els recursos els trobem estipulats a l'article 29 LAPS que disposa que les resolucions que es preveuen al llarg de les seves disposicions normatives posen fi a la via administrativa, amb excepció de la sol·licitud de reexamen, prevista per a les sol·licituds en frontera.

Així doncs les resolucions seran susceptibles de recurs de reposició, que té caràcter potestatiu i de recurs davant la jurisdicció contenciosa-administrativa. En aquest segon cas, si es sol·licita la suspensió de l'acte recorregut, la citada sol·licitud tindrà la consideració d'especial urgència i en els casos que tinguin relació amb la devolució d'un menor, abans de dictar l'auto, l'òrgan jurisdiccional haurà de donar audiència al Ministeri Fiscal amb caràcter previ⁵⁵.

Davant d'una denegació de la sol·licitud, es podria sol·licitar una revisió, sempre i quant apareguessin nous elements probatoris.

3.5. Drets associats a la concessió de la protecció internacional

Amb tot el que hem exposat al llarg de la redacció podem deduir que no només hi ha drets associats a la concessió d'algun tipus de protecció internacional, sinó que també hi ha drets per al sol·licitant durant tota la tramitació.

Per una banda hem pogut observar els drets de l'individu al llarg del procediment, és a dir, els drets que obté l'individu des de que presenta la sol·licitud de protecció internacional fins que se li concedeix o no i entre els que hem fet referència als que són inherents als MENA quan presenten sol·licituds. Per exemplificar aquest tipus de drets podem destacar els de l'article 17 de la Directiva de Procediment o els de l'article 18 LAPS; dret a ser documentat com a sol·licitant de la protecció, dret a l'assistència jurídica gratuïta i a un intèrpret, a que es comuniqui la sol·licitud a l'ACNUR, el dret a que es suspengui qualsevol procés de devolució, expulsió o extradició, el dret a conèixer el contingut de l'expedient en tot moment o el dret a l'atenció sanitària i a rebre les prestacions socials que proclama la llei.

⁵⁵ L'article 29 LAPS en relació al caràcter urgent i a la presència del Ministeri Fiscal remet a l'article 135 de la Llei 29/1998, de 13 de juny, Reguladora de la Jurisdicció Contenciosa-Administrativa.

Per altre banda l'individu també obté els drets socials vinculats a les condicions d'acollida que la llei dispensa als qui han fet la sol·licitud de protecció. Aquests drets els trobem regulats al Capítol III del Títol II de la LAPS, capítol que pretén transposar la Directiva 2003/9/CE DEL CONSELL de 27 de gener de 2003 relativa a les normes mínimes d'acollida dels sol·licitants d'asil als Estats membres.

Així doncs, un cop feta la sol·licitud de protecció internacional, els sol·licitants, sempre que no tinguin recursos econòmics, podran beneficiar-se dels serveis socials, ajudes i prestacions dels programes d'acollida gestionats per les Administracions Públiques competents, amb la finalitat d'assegurar la satisfacció de les seves necessitat bàsiques en condicions de dignitat.

L'article 30 de la LAPS, condiona el dret a obtenir els serveis socials i d'acollida a la carència de recursos i el seu apartat tercer preveu la possibilitat de reclamar el reemborsament en cas de que es demostrï que la persona disposava de recursos econòmics suficients. La Directiva 2003/9/CE també s'expressa sobre aquest aspecte però ho fa de manera diferent. Disposa que els sol·licitants hauran de sufragar en tot o en part els costos del servei d'acollida i atenció sanitària si disposen de recursos suficients per fer-ho, és a dir, proclama aquest dret sense condicionants. En el fons pot semblar el mateix, però al meu entendre, si analitzem la situació de les persones que han hagut de fugir forçosament del seu país i la vulnerabilitat en que es troben quan arriben aquí, em sembla molt més pròpia per una legislació d'asil la manera en que limita la Directiva aquests drets gratuïts.

L'article 32 LAPS estableix la possibilitat de que els sol·licitants d'asil rebin una autorització de treball. Considero que és un dels drets més importants, tot i que per als menors perd rellevància. Aquest dret dota d'autonomia al sol·licitant, evita la dependència d'aquestes persones a les ajudes, sempre que tinguin feina, i ajuda a les persones a recuperar-se de la situació per la qual van haver de fugir.

Totes aquestes ajudes i prestacions podran reduir-se o retirar-se totalment en els següents casos: quan la persona sol·licitant abandoni el lloc de residència assignat sense informar a l'autoritat competent o, en cas d'haver-ho sol·licitat, sense permís; quan la persona sol·licitant accedeixi a recursos econòmics i pugui suportar la totalitat o part dels costos de les condicions d'acollida o si hagués ocultat els seus recursos econòmics i, per tant es beneficiï indegudament de les prestacions d'acollida; quan s'hagi dictat resolució de la sol·licitud de protecció internacional, i s'hagi notificat a l'interessat,

excepte que circumstàncies especials així ho requereixin; quan per acció u omisió es vulnerin drets d'altres residents, del personal encarregat dels centres on estiguin acollits o es dificulti greument la convivència i quan hagi finalitzat el període del programa o prestació autoritzat.

Fent una lectura de la Directiva 2003/9/CE t'adones que la transposició que ha fet el legislador espanyol de la normativa europea sobre les normes d'acollida dels sol·licitants d'asil en els Estats membres és molt vaga. Personalment trobo a faltar una transposició del seu l'article 13 relatiu a les normes generals en matèria de condicions d'acollida i atenció sanitària i la possibilitat de recórrer les decisions de reducció o retirada que estableix en el seu article 21.

De totes maneres, tot i que aquestes disposicions no estan a la llei, sempre que sigui necessari, s'ha d'aplicar la normativa europea que és d'aplicació directa.

La Directiva que acabem de comentar es va modificar per la Directiva 2013/33/UE, de 26 de juny, per la que s'aproven les normes per a l'acollida dels sol·licitants de protecció internacional, haurem de veure com el legislador espanyol desenvolupa les seves disposicions al futur reglament, ja que la directiva en qüestió es va modificar després de l'aprovació de la LAPS.

La nova Directiva remarca la necessitat de que els Estats tinguin en compte la situació específica de les persones vulnerables, entre les que inclou als menors no acompanyats (article 21), dotant a aquest col·lectiu d'uns drets d'acollida específics inherents a la seva condició. Estableix unes normes especials sobre les seves condicions d'internament: En termes generals no podran ser internats, hauran de ser allotjats separatament dels adults i sempre en centres amb personal i instal·lacions que tinguin en compte les necessitats pròpies de les persones de la seva edat (article 11). També destacar totes les mesures que estableix en el seu article 24, destinat exclusivament als menors no acompanyats. Aquest article incideix en quines són les normes de representació del menor, les normes específiques d'acollida i proclama altra vegada el principi d'unitat familiar amb límits i les necessitats de formació i formació contínua que han de tenir les persones que treballen amb menors.⁵⁶

⁵⁶ DIRECTIVA 2013/33/UE Article 24: "**Menores no acompañados**

1. Los Estados miembros adoptarán lo más rápidamente posible las medidas necesarias para asegurar que un representante represente y asista al menor no acompañado para que este pueda disfrutar de los derechos y cumplir las obligaciones que establece la presente Directiva. El menor no acompañado será informado inmediatamente de la designación del representante. El representante desempeñará sus

Finalment, l'article 36 LAPS preveu els drets que atorga la concessió del dret d'asil o de la protecció subsidiària. Aquests seran els establerts a la Convenció de Ginebra sobre l'Estatut dels Refugiats, els establerts a la normativa en matèria d'estrangeria i immigració, els establerts a la normativa de la UE i en tot cas:

- La protecció contra la devolució en els termes establerts en els tractats internacionals firmats per Espanya;
- L'accés a la informació sobre els drets i obligacions relacionats amb el contingut de la protecció internacional concedida, en una llengua comprensible per a la persona que en sigui beneficiària;
- L'autorització de residència i treball permanent, en els termes que estableix la Llei Orgànica 4/2000, d'11 de gener, sobre drets i llibertats dels estrangers a Espanya i la seva integració social;
- L'expedició de documents d'identitat i viatge per als que tinguin la condició de refugiat, i , quan sigui necessari també per als beneficiaris de la protecció subsidiària;
- L'accés als serveis públics d'ocupació;

obligaciones de acuerdo con el principio del interés superior del menor, tal como establece el artículo 23, apartado 2, y tendrá los conocimientos necesarios a este efecto. Para garantizar el bienestar y el desarrollo social del menor, mencionados en el artículo 23, apartado 2, letra b), solo se cambiará a la persona que actúe de representante cuando sea necesario. Las organizaciones o personas cuyos intereses entren en conflicto o pudieran entrar en conflicto con los intereses del menor no acompañado no podrán presentarse para ser representantes. Se realizarán evaluaciones periódicas por parte de las autoridades competentes, incluido en lo que se refiere a la disponibilidad de los medios necesarios para representar al menor no acompañado.

2. Los menores no acompañados que presenten una solicitud de protección internacional, desde el momento en que sean admitidos en el territorio hasta el momento en que se les obligue a abandonar el Estado miembro de acogida en el que se haya formulado o se esté examinando la solicitud de protección internacional, se alojarán: a) con parientes adultos; 29.6.2013 Diario Oficial de la Unión Europea L 180/107 ES b) con una familia de acogida; c) en centros de acogida con instalaciones especiales para menores; d) en otros centros adecuados para menores. Los Estados miembros podrán alojar a los menores no acompañados a partir de los 16 años de edad en centros de acogida para solicitantes adultos, siempre que sea en su interés superior, tal como establece el artículo 23, apartado 2. En la medida de lo posible, se mantendrá unidos a los hermanos, atendiendo al interés superior del menor de que se trate y, en particular, a su edad y grado de madurez. Se limitarán al mínimo los cambios de residencia de los menores no acompañados.

3. Los Estados miembros iniciarán cuanto antes la búsqueda de los miembros de la familia de los menores no acompañados con la asistencia, en su caso, de las organizaciones internacionales u otras organizaciones competentes, una vez formulada la solicitud de protección internacional y respetando el interés superior del menor. En caso de que pueda haber una amenaza para la vida o la integridad de un menor o de sus parientes cercanos, especialmente si permanecen en el país de origen, deberá garantizarse que la recogida, el tratamiento y la comunicación de la información referente a estas personas se realice de forma confidencial, a fin de no poner en peligro su seguridad.

4. Las personas que trabajen con menores no acompañados deberán tener y seguir recibiendo la formación adecuada sobre las necesidades del menor, y estarán sometidas a las normas de confidencialidad definidas en el Derecho nacional con relación a la información a que tengan acceso por razón de su trabajo.”

- L'accés a l'educació, a l'assistència sanitària, a la vivenda, a l'assistència social i serveis socials, als drets reconeguts per la legislació aplicables a les persones víctimes de la violència de gènere, si es donés el cas i a la seguretat social i als programes d'integració en les mateixes condicions que els espanyols;
- L'accés, en les mateixes condicions que els espanyols, a la formació contínua o ocupacional i a la ocupació en pràctiques, així com als procediments de reconeixement de diplomes i certificats acadèmics i professionals i altres processos de qualificacions oficials expedides a l'estranger;
- La llibertat de circulació;
- L'accés als programes d'integració amb caràcter general o específic que s'estableixin;
- L'accés als programes d'ajuda al retorn voluntari que puguin establir-se;
- Al manteniment de la unitat familiar en els termes previstos a la llei i l'accés a programes de recolzament que puguin establir-se en aquest sentit.

A més de tot això hi ha programes que vetllen per la igualtat d'oportunitats i la no discriminació en vers l'accés als serveis generals i en casos específics segons l'article 36.4 LAPS: *“debido a dificultades sociales o económicas, las Administraciones Públicas podrán poner en marcha servicios complementarios a los sistemas públicos de acceso al empleo, a la vivienda y a los servicios educativos generales, así como servicios especializados de interpretación y traducción de documentos, ayudas permanentes para ancianos y personas con discapacidad y ayudas económicas de emergencia”*.

Si analitzem objectivament tots els drets que atorga la concessió de protecció internacional podem veure que el cos legal té una redacció molt positiva en aquest sentit, ara bé, redacció positiva que no va gens en sintonia amb l'alt percentatge de denegació de les sol·licituds de protecció internacional que es presenten a Espanya.

4. DE LA TEORIA A LA REALITAT

En aquest capítol plasmaré la informació que vaig obtenir mitjançant la realització d'un treball de camp. Em vaig reunir amb una advocada experta en protecció internacional, integrant de l'equip jurídic d'una entitat social dedicada a l'atenció dels estrangers i

concretament a la protecció internacional. L'objectiu del treball de camp, era poder comprovar si totes les disposicions normatives a la pràctica es fan efectives.

Doncs bé, a la pràctica, el procediment de concessió de protecció internacional que segueixen els MENA, si bé es substanciarà pel procediment d'urgència, del qual dubto del benefici que pot aportar al menor, es fa exactament igual que les sol·licituds provinents d'adults. És a dir, les persones encarregades de fer l'entrevista seran les mateixes, no tenen una formació específica per a tractar amb menors, com manen les directrius de l'ACNUR i les Directives i no són persones que portin casos de menors en exclusiva.

En els casos de menors de setze i disset anys no es dona tanta protecció com en els casos en que el menor té, per exemple, sis anys, però ni en aquests casos hi ha una persona especialitzada en infància. A Barcelona no hi ha cap entrevista especial per menors i no existeix cap protocol que marqui unes directrius clares per a aquestes situacions.

En el cas de la protecció internacional els MENA venen fugint d'una situació extrema i consegüentment la majoria de vegades venen indocumentats, amb passaport fals o documentació falsa i això provoca que no es pugui determinar amb certesa la seva edat. Com ja hem comentat l'edat del menor es determinarà mitjançant les proves de determinació de l'edat. A la pràctica el que passa es que si després de que l'edat hagi estat determinada s'aconsegueix un certificat de naixement veraç, és molt difícil tornar enrere i rectificar l'edat a Fiscalia. Els terminis són molt breus i són els advocats d'ofici els que han d'impugnar la minoria d'edat o la rectificació.

Un dels altres problemes latents sorgeix quan arriben menors als Centres d'Internament d'Estrangers (CIE), que per llei no hi poden estar, i aquests comuniquen a les autoritats la seva minoria d'edat. Immediatament s'ha de procedir a efectuar les proves de determinació de l'edat i treure al menor del CIE. En ocasions sorgeixen conflictes de competència relatius a quina és l'entitat encarregada de realitzar-les i fins que es soluciona el conflicte passa un període de temps bastant dilatat en que el menor està intern al CIE. Els Centres d'Internament d'Estrangers no són llocs per a menors no acompanyats vulnerant-se tots els principis de protecció que ofereix la llei per a aquest col·lectiu. Segons les entitats socials el terme "centre d'internament" podria traduir-se perfectament per "centre de detenció", on es mescla gent de religions, ètnies, cultures,

ideologies i edats diferents. No és un lloc per a menors no acompanyats i molt menys si aquests podrien ser possibles refugiats.

Quan els MENA entren a l'estat espanyol i es determina que són menors són enviats a les autoritats encarregades de la protecció de menors, aquí a Catalunya a la Direcció General d'Atenció a la Infància i l'Adolescència (DGAIA) que com a organisme que tutela als menors, té la possibilitat de detectar possibles casos de protecció internacional. Per aquest motiu, algunes entitats socials han articular convenis amb la DGAIA per a que aquesta els derivi els casos en que detectin menors possibles mereixedors de la protecció internacional.

L'entitat social per la qual treballa l'advocada amb qui em vaig reunir no ha rebut cap cas derivat de la DGAIA, els menors que reben venen derivats d'altres entitats socials o de centres de protecció de menors, el personal dels quals acostuma a estar integrat majoritàriament per educadors socials. No obstant, consideren que la DGAIA podria derivar molts més casos de menors refugiats i que si no ho fan es per que hi ha una falta d'informació i de formació en protecció internacional del seu personal.

En el cas de que un menor sol·licitant de protecció internacional després de les proves de determinació de l'edat es determini que es major d'edat, aquest passarà als centres per a refugiats majors d'edat i el procediment tirarà endavant amb normalitat. El problema és que les places per aquests centres, que per a poder-hi ingressar l'interessat ha de fer una sol·licitud formal, tenen un temps d'espera de dos mesos i mig. Durant aquest temps d'espera han d'acudir a albergs municipals que no són lloc per a un sol·licitant de protecció internacional del qual no saps quina ha sigut la seva problemàtica. Per exemple, pot ser que hagi fugit perseguit per problemes polítics i que a l'alberg hi hagi persones de les quals venia fugint. Els albergs no tenen en compte aquest tipus de coses, ja que no són centres destinats per a proporcionar aquest servei.

A part d'això, amb la crisi econòmica que tenim, cada vegada s'intenten buscar més recursos no estatals per solucionar aquest problema. Des de l'entitat social em van comunicar que cada vegada hi ha més casos d'entitats religioses que els acullen inclús que en ocasions han hagut de recórrer als amics o a la família.

Ja per acabar, el Reglament de Dublín III, que si que presenta unes garanties molt substancials per als menors no acompanyats pel que fa a la determinació del país

responsable de l'examen de la sol·licitud, a la pràctica sorgeix un problema que desvirtua el principi d'unitat familiar que emana de les seves disposicions. El problema radica concretament en el temps que es tarda en traslladar al menor a un altre Estat membre, en base aquest principi, amb la finalitat de que sigui aquest Estat qui tramiti la sol·licitud. Aquest tràmit pot tardar fins a sis mesos on el menor romandrà a un centre de menors fins que sigui traslladat per unir-se a la seva família. Arrel d'això, s'han donat casos en que els menors s'escapen dels centres i sols arriben al país on es troba la seva família.

A més, seguint amb aquest tema, quan un Estat membre sol·licita a un altre Estat membre l'aplicació d'aquest reglament, és a dir, deriva un cas de protecció internacional en base a les disposicions del Reglament, l'altre estat membre ha d'acceptar la sol·licitud i moltes vegades aquesta acceptació es fa esperar massa.

És normal doncs que en aquests casos la tramitació de les sol·licituds en tot el seu conjunt sigui molt dilatada. Si sumem l'acceptació del Dublín III per part de l'altre Estat membre, el trasllat del menor més tot el temps que dura el procediment de concessió el resultat pot ser difícil de creure.

5. L'ACTUALITAT A EUROPA

Mentre realitzava el treball, els esdeveniments que han anat sorgint en el si de la UE en matèria d'immigració i asil m'han obligat a introduir un capítol relatiu a les últimes estadístiques de la UE en matèria d'asil i a la solució in extremis que s'ha donat per fer front a la crisi migratòria que viu Europa a dia d'avui.

5.1. L'estadística

Les dades més actualitzades amb que contem són les dades de l'Eurostat⁵⁷ del 2014 i fent un anàlisi de les mateixes podem veure l'evolució que ha tingut la protecció internacional a Europa en els últims anys.

L'any passat el número de persones que van obtenir l'estatus de refugiat o algun tipus de protecció va créixer un 50% respecte el 2013. Segons l'Eurostat és l'increment més pronunciat que hi ha hagut mai.

⁵⁷ L'Eurostat és l'oficina estadística de la Comissió Europea, que produeix dades sobre la Unió Europea i promou l'harmonització dels mètodes estadístics dels estats membres.

L'evolució dels conflictes al Pròxim Orient i a l'Àfrica han definit el perfil de refugiat que actualment rep el continent europeu. El 37% dels que van rebre protecció van ser sirians, seguits per un 8% d'eritreus i un 8% d'afganesos. És a dir aquestes tres nacionalitats suposen més de la meitat dels refugiats reconeguts al 2014 per la UE.

Tot i que el 80% dels qui arriben avui en dia a la UE poden al·legar motius de persecució que els converteixin en possibles mereixedors de la protecció internacional, segons estimacions del Frontex⁵⁸ el percentatge de concessions s'ha mantingut estable. Els països comunitaris resolen positivament una mitja del 45% de les sol·licituds en primera instància i un 18% en segona instància.

El que sobta de tot això són les diferències de concessió entre països. Per fer-nos una idea, Bulgària en reconeix un 94% i Suècia un 77% i antagònicament hi trobem Hongria que en reconeix un 9% o Croàcia que en reconeix un 11%.

La meua pregunta és: on està aquí el SECA? Aquestes grans diferències ens permeten deduir que davant de casos iguals o similars, hi ha països que concedeixen la protecció i n'hi ha que no. On està la protecció? I la seguretat jurídica? Si bé es busca des de la Comissió Europea establir uns criteris homogenis pel que fa a les concessions d'asil entre països, les dades mostren que de moment aquestes mesures no produeixen els fruits que haurien de produir.

Més enllà dels percentatges, en números absoluts els refugiats es concentren en molt pocs Estats membres, les imatges que he introduït a l'Annex Estadístic il·lustren molt bé aquesta afirmació i tot el que he exposat en aquest apartat.⁵⁹

5.2. La solució a Europa per al repartiment dels sol·licitants d'asil entre els Estats membres

La Comissió Europea, amb la finalitat de donar resposta a la crisi migratòria provocada per l'arribada massiva d'immigrants i de potencials sol·licitants d'asil en els últims mesos a Itàlia i Grècia, on el mar mediterrani, a causa dels naufragis s'ha convertit en

⁵⁸ El Frontex és l'Agència Europea per a la Gestió de la Cooperació Operativa a les Fronteres Exteriors dels Estats membres de la Unió Europea és un òrgan descentralitzat de la Unió Europea que té com a objectiu millorar la gestió integrada de les fronteres exteriors dels Estats membres de la Unió.

⁵⁹ EUROSTAT newsrease. *Asylum decisions in the EU, doc. 82/2015* [en línia]. <<http://ec.europa.eu/eurostat/documents>>. [Consulta: 25 maig 2015] i ABELLÁN, Lucía. *Las concesiones de asilo en la UE aumentan en un 50%* [en línia]. Brussel·les: El País. <<http://internacional.elpais.com/internacional/2015/05/12/actualidad>>. [Consulta: 25 maig 2015].

una autèntica tomba, ha ideat un programa que tindrà una duració de dos anys i que pretén repartir entre els Estats membres els 40.000 sol·licitants d'asil provinents de Síria, immersa en una guerra civil des de fa quatre anys i Eritrea, un país amb servei militar indefinit. El programa comporta que cada país hagi d'acollir obligatòriament, durant aquests dos anys, un determinat nombre de sol·licitants d'asil provinents d'aquestes regions i que ja es troben en territori Europeu.

Concretament, Espanya hauria d'assumir un total de 4.228 refugiats, és a dir un 10,72% dels demandants d'asil de la UE i a més, la Comissió vol que els estats membres acceptin voluntàriament l'acolliment de potencials refugiats que estan en països extracomunitaris, en aquest cas, Espanya hauria d'assumir un total de 1.549 refugiats.

El fet de que aquesta mesura de la Comissió, que es percep com un mecanisme d'emergència davant d'una situació extrema, sigui tramitada conforme l'article 78.3 del TUE, permet que aquesta sigui aprovada per majoria qualificada dels 28 membres en el Consell de juny. Aquest fet és important ja que països com França i Espanya (en menor mesura) ja han expressat la seva disconformitat amb el mode de distribució que pretén la mesura.

En xifres econòmiques, es destinaran 240 milions d'euros a finançar el programa i es dotarà als Estats membres amb 6.000 euros, provinents del Fons d'Integració, Migració i Asil de la UE, per a cada asilat que rebin.

Finalment convé fer referència al polèmic sistema de repartiment dels refugiats. Des d'un principi es parlava del repartiment per "quotes" no obstant aquest terme ja s'ha deixat d'utilitzar. La fórmula, de la qual discrepen França, Espanya, Polònia, els països Bàltics i Hongria respon al següent esquema: La recepció d'asilats de cada Estat membre dependrà en un 40% del PIB, un altre 40% del nombre d'habitants, un 10% de la taxa d'atur i l'altre 10% dels esforços que hagin fet amb anterioritat els països per a l'acollida d'immigrants.⁶⁰

⁶⁰ DOMÍNGUEZ CEBRIAN, BELÉN. *Bruselas repartí solicitantes de asilo e insta a España a que acoja 4.288* [en línia]. Brussel·les: El País. <<http://internacional.elpais.com/internacional/2015/05/27/actualidad>>. [Consulta: 25 maig 2015].

6. CONCLUSIONS

1. Les aspiracions Europees de crear el SECA, emmarcat en la construcció d'un Espai de Llibertat, Seguretat i Justícia demostra la preocupació en el si de la Unió per harmonitzar les polítiques d'asil entre els Estats membres. És un fet real, actiu i que és molt positiu per aconseguir una millora de les garanties i l'accés a la protecció internacional pels qui la necessiten.

Els avenços aconseguits entre els quals destaco la Directiva sobre Condicions d'Acollida, la Directiva de Procediment, la Directiva de Qualificació i el Reglament de Dublín III (pel que fa a les normes destinades als MENA), demostren aquesta voluntat de compromís col·lectiu per a millorar el marc de la protecció internacional.

No obstant, queda palès, a la pràctica, que al SECA li falta un últim impuls per acabar de fer efectiu el seu objectiu. Actualment els Estats encara disposen d'un alt marge de discrecionalitat a l'hora de concedir o denegar la protecció internacional.

Partim de la base que acollir a un refugiat és un acte de solidaritat per part de l'Estat que l'acull i actualment no podem deslligar aquest fet a la difícil situació econòmica i política que viuen molts països.

El SECA cristal·litzarà i serà efectiu quan s'augmentin les exigències i consistència d'aquestes normes comuns en el procediment de concessió de la protecció internacional i s'articuli un instrument de solidaritat real entre Estats membres per a l'acolliment de refugiats que perduri en el temps.

2. La LAPS es va crear per donar resposta a l'exigència de transposició de les Directives i adaptar-se a la nova realitat, en termes d'asil, que viu Espanya i tot el continent Europeu. No obstant fa una transposició molt pobre de la normativa comunitària. Al llarg del seu cos normatiu fa referència en nombrosos preceptes al futur desenvolupament reglamentari. Haurem d'esperar a veure en quin sentit es desenvolupa el Reglament i quin pes li dona a la normativa comunitària.

3. La CG enumera un seguit de característiques que quan coincideixen en una persona aquesta adquireix l'estatut de refugiat, tot i així, els Estats interpretaran aquestes característiques conforme els seus ordenaments jurídics. La LAPS ha ampliat el concepte de refugiat establert a la CG i inclou com a motius de persecució el gènere i

l'orientació sexual i regula genèricament la protecció internacional, integrada pel dret d'asil i el de la protecció subsidiària. Equipara pràcticament els dos estatuts tant en contingut com en drets i estableix un únic procediment per als dos tipus de protecció. És a dir, quan es realitza la sol·licitud, es demana la protecció internacional. Si concorren les circumstàncies s'atorgarà la condició de refugiat i si no, la protecció subsidiària. Avui en dia es protegeix a un grup de persones que abans no es protegia. A més, en el cas de que no siguis mereixedor de cap tipus de protecció internacional, subsidiàriament pots sol·licitar la permanència a l'Estat espanyol per raons humanitàries.

4. El terme persecució integra tres vessants que s'han de tenir en compte a l'hora de determinar si existeix o no. Els actes de persecució, els motius de persecució i els agents de persecució. Si bé els dos primers vessants queden perfectament establerts a la llei, és a dir, hi haurà persecució quan un dels actes de persecució que estableix la llei es pugui relacionar amb un dels motius de persecució, hi ha més dubtes en relació al tercer vessant. Pel que fa als agents de persecució, hi ha estats que entenen que només es pot considerar a les persones com a refugiades quan la persecució que pateixen prové d'un poder estatal o de la passivitat d'aquest poder davant de la situació que origini la persecució, no obstant com hem pogut comprovar hi ha situacions en que la persecució es perpetrada per agents no estatals i s'admet.

5. Es considera grup social a un conjunt de persones que formen part d'un col·lectiu en el qual totes tenen una característica immutable, sigui quina sigui, aquesta ha de ser una característica que els membres del grup no poden canviar o no se'ls hi hauria d'exigir que canviessin ja que és inherent a la seva identitat. Per tant, el refugi està destinat a les persones que no poden evitar la persecució amb les seves pròpies accions o que, no haurien de ser obligades a fer-ho. Tot i així, s'ha de poder definir el grup social independentment de la persecució, i que el motiu de la persecució sigui un dels elements característics del grup. És a dir, no és suficient la prova de que pertanys a un grup social, has de demostrar que podries patir persecució pel fet de ser-ne part.

6. Els menors no acompanyats estan inclosos al Títol V de la LAPS i conseqüentment se'ls ha de donar un tracte diferenciat en tots els procediments de protecció internacional. No obstant la remissió d'aquest Títol V al seu desenvolupament reglamentari i la mala transposició de les Directives comunitàries, tot i regular un tema

tan important com són les modulacions especials en el procediment per a la concessió de protecció internacional que necessiten unes persones en vers les altres degut a la seva situació de vulnerabilitat, té una redacció molt vaga. Per això, pel que fa als MENA, aquest Títol sempre s'ha de complementar amb l'article 17 de la Directiva de Procediment que sí que suposa un autèntic ventall de garanties per als menors no acompanyats.

7. Un refugiat és una persona que fuig per tal de salvar la seva vida i la seva llibertat, per tant, és obvi que en la majoria dels casos els menors vindran o indocumentats o amb documentació falsa, és a dir, no es podrà establir la seva edat amb seguretat i conseqüentment li faran les proves de determinació de l'edat. Tot i la inexactitud d'aquestes proves i el perjudici que li podria causar un error, aquest és un escull difícil de salvar pel que fa als procediments de protecció internacional. Tot i així, surti el resultat que surti, la sol·licitud de protecció internacional tirarà endavant i la persona continuarà gaudint dels drets inherents a la sol·licitud.

8. La primera fase del procediment per a la concessió de la protecció internacional és l'admissió a tràmit. En aquest sentit, el Dublín III, situa als MENA en el primer esglaió jeràrquic a l'hora de decidir quin és l'estat responsable de la sol·licitud. Tant en l'entrevista que s'efectua en aquesta fase com durant tot el procediment de determinació, el Reglament de Dublín III destina un article exclusiu a les garanties per a menors, millorant quantitativament i qualitativament les garanties que proclamava l'anterior reglament.

Per a determinar l'estat responsable, primer es tindrà en consideració el principi d'unitat familiar, amb les seves peculiaritats, però en el cas de que no es pugui seguir aquest principi, l'estat membre responsable serà aquell on hagi presentat la sol·licitud el menor. Això produeix un accés molt més ràpid dels MENA als procediments de protecció internacional. No obstant caldria millorar el tema dels trasllats, ja que en moltes ocasions, seguint el principi d'unitat familiar, es tarda molt en traslladar al menor d'un país a un altre.

9. Les sol·licituds dels MENA sempre es tramitaran per el procediment d'urgència, amb la finalitat de donar més celeritat al procediment de concessió o denegació. Tot i així és un procediment on impera la falta de flexibilitat i temps per a poder valorar

correctament i amb profunditat la situació del MENA. Seria molt més garantista, encara que més lent, que es tramitessin pel procediment ordinari.

10. En relació als drets associats a la concessió d'alguns tipus de protecció internacional, hem pogut comprovar que no només existeixen els drets inherents a la concessió, sinó que existeixen també els drets que adquireix l'individu al llarg del procediment i els drets vinculats a les condicions d'acollida amb les especificitats destinades als menors no acompanyats. Tot i així, realment el que adquireixes amb la concessió de la protecció internacional és un estatut i conseqüentment l'Estat espanyol t'ha de protegir i proporcionar tots aquests drets. És molt diferent que tenir una simple targeta de residència, que has d'anar renovant i que aquestes renovacions en el moment en que tinguis edat per treballar aniran vinculades a que cotitzis o no.

11. Un dels temes de vital importància i que al llarg del treball he insistit molt és el relatiu a la formació. Formació específica en el tracte amb menors tant de les persones encarregades de lidiar els procediments de sol·licitud de protecció internacional, com del personal dels centres d'acollida, de les entitats socials o de la DGAIA.

Faig èmfasi sobretot en la formació dels qui han de realitzar l'entrevista al menor. Aquesta entrevista és el fonament per a la construcció i concessió d'una sol·licitud de protecció internacional, per això és vital saber donar un tracte pròxim al menor i saber indagar en les vivències que l'han dut a fugir. Tot i el que prescriuen la llei i les Directives comunitàries avui en dia les entrevistes es fan de la mateixa manera en adults i en menors. És per això que faig la meua proposta de que els encarregats de fer les entrevistes siguin educadors socials, educadors infantils o psicòlegs especialitzats en psicologia infanto juvenil o bé que es formi al personal encarregat de fer-les amb competències específiques per tractar amb menors.

La majoria de possibles casos de protecció internacional de menors estrangers no acompanyats a Espanya es detecten un cop estan ja dintre el país. Per tant, la formació en protecció internacional del personal de les entitats socials, centres d'acollida i la DGAIA és primordial per tal de detectar el major nombre de possibles menors refugiats i derivar-los a altres entitats per que iniciïn el procediment de protecció internacional d'immediat.

BIBLIOGRAFIA

ABELLÁN, Lucía. *Las concesiones de asilo en la UE aumentan en un 50%* [en línea]. Brussel·les: El País. <<http://internacional.elpais.com/internacional/2015/05/12/actualidad>>. [Consulta: 25 maig 2015].

BUSIÁN GARCIA, D^a Nieves. “La Ley 12/2009, reguladora del derecho de asilo y protección subsidiaria: Cuestiones procesales” [en línea]. *El Derecho: Revista de Jurisprudencia*, 12 de maig de 2011 (número 2). <http://www.elderecho.com/tribuna/administrativo/Ley-reguladora-proteccion-subsidiaria-Cuestiones_11_2730550021>

CHOMSKY, Noam. *Estados Fallidos: el abuso de poder y el ataque a la democracia*. Barcelona: Barcelona Edicions, 2007, p 49.

COMISION ESPAÑOLA DE AYUDA AL REFUGIADO. *Propuestas de CEAR ante el proyecto de la ley reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria*.

DOMÍNGUEZ CEBRIÁN, Belén. *Bruselas reparte solicitantes de asilo e insta a España a que acoja 4.288* [en línea]. Brussel·les: El País. <<http://http://internacional.elpais.com/internacional/2015/05/27/actualidad>> . [Consulta: 25 maig 2015].

EUROSTAT newsrelase. *Asylum decisions in the EU, doc. 82/2015* [en línea]. <<http://ec.europa.eu/eurostat/documents>>. [Consulta: 25 maig 2015]

MINISTERIO DEL INTERIOR. *Servicios al ciudadano* [en línea]. <<http://www.interior.gob.es/>>

MORGADES GIL, Silvia. *Els drets humans com a motor de l'evolució del règim internacional de protecció*. Barcelona: Departament d'Interior, Relacions Institucionals i Participació. Oficina de Promoció de la Pau i dels Drets Humans. p 38.

Oficina DE L'ALT COMISSIONAT DE LAS NACIONS UNIDES PER ALS REFUGIATS. *Manual de procedimientos y criterios para determinar la condición de refugiado en virtud de la convención de 1951 y del protocolo de 1967 sobre el estatuto de los refugiados*.

Oficina DE L'ALT COMISSIONAT DE LAS NACIONS UNIDES PER ALS REFUGIATS. *Comentarios al Proyecto de Ley Reguladora del Derecho de Asilo y de la Protección Subsidiaria*.

ÚBEDA-PORTUGUES ESCRIBANO, Jose. *Quince años de construcción de la Unión Europea a través de sus tratados*. Madrid: Liber Factory, 2008. ISBN:978-84-9869-6.

VIDAL FUEYO, M^a del Carmino (coord.). GARCIA MAHAMUT, Rosario. GALPARSORO, Javier. *Régimen jurídico del derecho de asilo en la ley 12/2009*, Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2010. ISBN:978-84.259-1490

Normativa internacional

Convenció de Ginebra de 28 de juliol de 1951, sobre l'estatut jurídic dels refugiats.

Protocol de Nova York de 31 de gener de 1971, sobre l'estatut jurídic dels refugiats.

Directiva 2005/85/CE, d'1 de desembre, sobre normes mínimes per als procediments que han d'aplicar els Estats membres per a concedir o retirar la condició de refugiat.

Directiva 2004/83/CE, de 29 d'abril, relativa a les normes mínimes per al reconeixement i l'estatut de nacionals de tercers països apàtrides com refugiats, o persones que necessiten un altre tipus de protecció internacional, i al contingut de la protecció concebuda.

Directiva 2003/86/CE del consell de 22 de setembre de 2003 sobre el dret a la reagrupació familiar.

Reglament (CE) ,nº 343/2003 del Consell de 18 de febrer de 2003 per el que s'estableixen els criteris i mecanismes de determinació de l'Estat membre responsable de l'examen d'una sol·licitud d'asil presentada en un dels Estats membres per un nacional d'un tercer país. (modificat)

Reglament (UE) nº604/2013 del Parlament Europeu i del Consell, de 26 de juny de 2013, en el que s'estableixen els criteris i mecanismes de determinació de l'Estat membre responsable de l'examen d'una sol·licitud de protecció internacional presentada en un dels Estats membres per un nacional d'un tercer país o apàtrida.

Tractat de la Unió Europea

Tractat de Funcionament de la Unió Europea

Normativa estatal

Llei 5/1984 de 26 de març, reguladora del dret d'asil i la condició de Refugiat. (derogada)

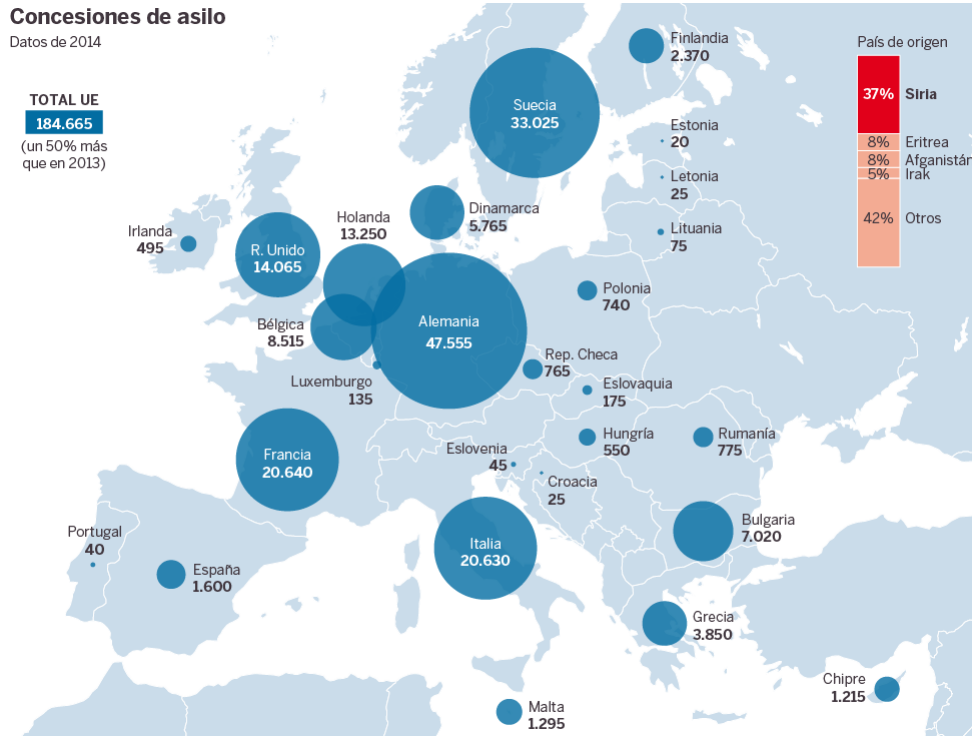
Llei 12/2009, de 30 d'octubre, reguladors del dret d'asil i de la protecció subsidiària.

Llei 30/1992, de 26 de novembre, del Règim Jurídic de les Administracions Públiques i del Procediment Administratiu Comú.

Real Decret 557/2011, de 20 d'abril, per el que s'aproba el Reglament de la Llei Orgànica 4/200, sobre drets i llibertats dels estrangers a Espanya i la seva integració social, després de la seva reforma per Llei Orgànica 2/2009.

ANNEX ESTADÍSTIC

Font: EUROSTAT newsrelease. *Asylum decisions in the EU, doc. 82/2015* [en línia].
 <<http://ec.europa.eu/eurostat/documents>>. [Consulta: 25 maig 2015]



Beneficiaries of asylum protection in the EU, by citizenship, 2014

