

**LA SUSPENSIÓN DE LA REUNIFICACIÓN FAMILIAR EN ALEMANIA: LA  
AFECTACIÓN DEL FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA DE DUBLÍN DESDE  
EL 2016 HASTA EL 2018.**

PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y RELACIONES INTERNACIONALES

CARRERA DE RELACIONES INTERNACIONALES

BOGOTÁ D.C

JUNIO, 2019

LA SUSPENSIÓN DE LA REUNIFICACIÓN FAMILIAR EN ALEMANIA: LA  
AFECTACIÓN DEL FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA DE DUBLÍN DESDE EL  
2016 HASTA EL 2018.

PRESENTADO POR: ANA MARÍA QUINTERO CALDERÓN

PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y RELACIONES INTERNACIONALES

CARRERA DE RELACIONES INTERNACIONALES

BOGOTÁ D.C

JUNIO, 2019



## Contenido

<b>Planteamiento del Problema</b> .....	6
<b>Objetivos</b> .....	11
<b>Marco Teórico</b> .....	11
<b>Metodología</b> .....	15
<b>Capítulo 1</b> .....	16
<b>1.1 Los inicios de la cooperación europea en materia de asilo</b> .....	16
<b>1.2 Las mejoras de la Convención de Dublín, el nacimiento del Sistema de Dublín</b> .....	20
<b>1.3 Las mejoras para el reglamento y la europeización de Dublín III</b> .....	23
<b>Capítulo 2</b> .....	26
<b>2.1 El sistema de asilo en Alemania, procedimientos y datos</b> .....	26
<b>2.2 Solicitudes que aplican al Reglamento de Dublín o <i>dubliners</i></b> . .....	31
<b>2.3 La reunificación familiar en Alemania y la suspensión del 2016</b> .....	33
<b>Capítulo 3</b> .....	35
<b>3.1 La respuesta alemana y las coaliciones de los partidos</b> .....	35
<b>3.2 Respuesta de otros actores, los principios europeos en juego</b> . .....	38
<b>Conclusión</b> .....	40
<b>Anexos</b> .....	45
<b>Anexo 5</b> .....	50
<b>Bibliografía</b> .....	51

## Introducción

La voluntad conjunta de establecer responsabilidades compartidas dentro de procesos como las solicitudes de asilo son algunos de los principios de cooperación en los cuales se basan los ideales de instituciones como la Unión Europea (UE) y otros diferentes acuerdos entre los mismos países como lo es el territorio Schengen. Esta idea de cooperación se materializa en labores como el Protocolo de Dublín III, el cual tiene como objetivo establecer los mecanismo y responsabilidades de un Estado para examinar una solicitud de asilo. Sin embargo, la soberanía propia de un Estado de manejar sus regulaciones internas se encuentra en una constante lucha entre permitir el control de figuras transnacionales y establecer su soberanía interna (Valdés-Ugalde, J. 2015). Un ejemplo de este tipo de dilemas que presentan los Estados se evidencia en Alemania a través de la Ley de introducción de procedimientos acelerados de asilo o *Gesetz zur Einführung beschleunigter Asylverfahren*. Esta medida de suspensión del derecho a la Reunificación Familiar en Alemania se establece particularmente para beneficiarios de la protección subsidiaria y se aplicó desde el 2016 hasta el 2018; las motivaciones son varias y la necesidad nacional de responder ante la situación se enmarca en el protocolo de Dublín III y sus herramientas para intentar optimizar los procesos de asilo previamente establecidos por los Estados Miembros. Esta tesis, busca examinar las consecuencias de dicha suspensión en Alemania y las repercusiones que tuvo en el proceso de alcanzar los objetivos establecidos en el Protocolo de Dublín III.

En el primer capítulo, se hará un recorrido por el funcionamiento general del Protocolo de Dublín dentro de los países miembros, se estudiarán los cambios presentados en el protocolo a lo largo de los años y las nuevas herramientas que surgieron para su misma implementación, teniendo en cuenta los objetivos y la forma de acción conjunta de las diferentes organizaciones que se ven involucradas a nivel regional.

En el segundo capítulo, se hará un análisis de la situación alemana en el 2016 y las razones por las cuales se firma el Acta *Ley de introducción de procedimientos acelerados de asilo* para modificar la Ley de Residencia conocida como AufenthG, para la suspensión del derecho a la Reunificación Familiar a los beneficiarios de la protección

subsidiaria; así como las repercusiones internas y externas de dicho bloqueo en la distribución de las solicitudes de asilo en los Países de Dublín (PD), haciendo un paralelo con las políticas internas alemanas de migración que desde el 2013 habían regido en el tratamiento de las solicitudes de asilo y demás figuras de protección internacional.

En el tercer capítulo, se hablará de las respuestas de otros actores frente a la decisión de Alemania, los posibles efectos colaterales y demás pronunciamientos que permitan entender el panorama de la medida unilateral del 2016 al 2018.

Esta investigación se realiza bajo la motivación de entender la cooperación internacional en términos humanitarios, y la disyuntiva en la cual se encuentra el Estado alemán frente a la responsabilidad de desarrollar y materializar planes en conjunto con otras naciones bajo principios de cooperación y responsabilidad compartida, así como la potestad de protegerse a sí mismo velando por su bienestar interno. La decisión de escoger Alemania como caso puntual de estudio se debe principalmente a la suspensión de la reunificación familiar, siendo este un hito dentro del proceso de consolidar un protocolo internacional para sobrellevar una crisis que afectaba la región en su conjunto, en términos de asilo, distribución de cuotas de refugiados y de las mismas solicitudes de asilo. Del mismo modo, se ven en estos dos factores, Alemania y la Reunificación Familiar, como componentes fundamentales dentro del estudio de la disciplina de las Relaciones Internacionales, al entrar a detallar el accionar individual de un Estado con respecto a los demás países y los factores humanitarios que trae consigo el fenómeno de la migración y recepción de refugiados a nivel transnacional así como la responsabilidad tanto moral como frente a las cuestiones humanitarias, de actuar en búsqueda de soluciones .

### **Planteamiento del Problema**

El protocolo de Dublín III<sup>1</sup>, adoptado en el 2013 por el Parlamento Europeo (PE) es una legislación de la Unión Europea (De ahora en adelante UE) que determina los criterios y mecanismos para la distribución y procesamiento de solicitantes de asilo provenientes de un tercer país o apatriados, en el territorio de los 28 países de la UE y 4 Estados

---

<sup>1</sup> The Dublin Regulation (EU) No.604/2013 ('Dublin III')

“asociados”: Islandia, Liechtenstein, Noruega y Suiza (denominados países de Dublín, de ahora en adelante PD), así mismo, determina el Estado responsable de examinar la aplicación de quienes están buscando protección internacional bajo la Convención de Ginebra. La también llamada Convención del Estatuto de los Refugiados<sup>2</sup>. Este protocolo ayuda a sistematizar el proceso de requisito de asilo, distribución y reunificación familiar, en los casos que es necesario, bajo los principios de responsabilidad compartida. El procedimiento tiene dos objetivos específicos los cuales son garantizar que las solicitudes de asilo lleguen a las autoridades del país responsable de la examinación, y garantizar que no se presenten múltiples solicitudes de asilo simultáneas en varios países con el fin de prolongar la estancia del migrante en los países de Dublín (ministerio del interior de España, 2014).

Este protocolo, junto con la base de datos biométrica de la Unión Europea EURODAC, forman parte del denominado Sistema de Dublín el cual ha mantenido hasta la fecha 3 protocolos que se fueron modificando y renegociando a lo largo de las dos últimas décadas. El fin último de este sistema ha sido la distribución de las responsabilidades de las solicitudes de asilo, la repartición de los migrantes que llegaban al territorio y la protección internacional de los mismos (CEPS, 2015). El sistema se muestra como una posible respuesta a la histórica recepción de migrantes que llegaban al continente europeo así como un complementar el Sistema Europeo Común de Asilo (SECA) el cual está estrechamente vinculado al derecho de la Unión Europea y el derecho internacional que, a su vez, tiene como objetivo plantear reglas uniformes que se puedan compatibilizar con el normal funcionamiento del Área de Libertad, Seguridad y Justicia de la UE para así cumplir de la mejor forma los compromisos internacionales de los países miembros.

El reglamento de Dublín III comienza afirmando:

“Una política común en el ámbito del asilo, que incluya un Sistema Europeo Común de Asilo, forma parte constitutiva del objetivo de la Unión Europea de establecer

---

<sup>2</sup> esta fue creada después de la Segunda Guerra Mundial para responder a las consecuencias de dicho conflicto, ofreciendo protección internacional y asistencia a las víctimas de guerra

progresivamente un espacio de libertad, seguridad y justicia abierto a los que, impulsados por las circunstancias, busquen legítimamente protección en la Unión.” (Reglamento UE N.º 604/2013, 2013).

Por su lado, Dublín III ha sido la evolución de un tratado planteado en 1990, esta convención determinaba el Estado responsable de examinar aplicaciones de asilo presentadas en las comunidades europeas, denominado tradicionalmente Dublín I o Convención de Dublín (CD) el cual eventualmente, demostró tener deficiencias que llevaron a su evolución en el tiempo hasta llegar al actual Dublín III, firmado en el 2013 este último presentó cambios estructurales fuertes y concisos para sobrellevar diversos problemas que los anteriores denotaban. Para este trabajo son importantes tres novedades como lo son: el trato a menores no acompañados y definición de familia, Derecho a la información y garantías a los menores.

Mencionando la voluntad de buscar conjuntamente una solución mientras se garanticen los derechos dados a los refugiados de la Convención de Ginebra sobre el Estatuto de los Refugiados de 28 de julio de 1951<sup>3</sup>. Este último define a los refugiados como:

“Que, como resultado de acontecimientos ocurridos antes del 1.º de enero de 1951 y debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país; o que, careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él.” (artículo 1 apartado A.2, Convención de los refugiados, 1951)<sup>4</sup>.

En este orden de ideas, aquellos que encajan dentro de la definición de la convención de Ginebra y buscan dicha protección en otros países podrán acceder a los mecanismos de la UE para encontrar una estabilidad y apelar a los mecanismos

---

<sup>3</sup> Adoptada en Ginebra, Suiza, el 28 de julio de 1951 por la conferencia de plenipotenciarios sobre el estatuto de los refugiados y de los apátridas (Naciones Unidas), convocada por la asamblea general en su resolución 429 (v), del 14 de diciembre de 1950. entrada en vigor: 22 de abril de 1954.

<sup>4</sup> Entró en vigor el 22 de abril de 1954.



internacionales para ser protegidos, haciendo una solicitud de asilo, aplicando al estatus de refugiado, la protección subsidiaria o la protección temporal, dependiendo del caso en particular.

Si bien estas medidas son aplicadas en todo el territorio Schengen, los principios de solidaridad y distribución de la responsabilidad son, a su vez, consagrados en la Versión Consolidada del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea del 2012, específicamente en el capítulo 2, donde estipula *“Las políticas de la Unión mencionadas en el presente capítulo y su ejecución se regirán por el principio de solidaridad y de reparto equitativo de la responsabilidad entre los Estados miembros, también en el aspecto financiero.”* (Capítulo 7, artículo 77, 2012). Este tipo de responsabilidades están enmarcadas en definiciones tradicionales acordadas en la Convención Ginebra, así como la previamente mencionada de Refugiado, en este texto se hablará de otro tipo de ayuda que es la Protección Subsidiaria, según el Acta de Asilo promulgada el 2 de septiembre de 2008 (Ley Federal Gaceta I, p.1798) del Ministerio Federal de Justicia y protección al consumidor alemán.

La protección subsidiaria, aplica cuando un solicitante no cumple con los requisitos para poseer la protección de refugiado ni el título de refugiado puede ser otorgado, sin embargo, ha demostrado motivos sustanciales para creer que correría un riesgo real de sufrir un daño grave en su país de origen y no puede acudir a este para su propia protección. Estos posibles daños incluyen, dentro del Acta de Asilo alemana: pena de muerte o ejecución, tortura o tratos o penas inhumanos o degradantes, o una amenaza grave e individual para la vida o la persona de un civil por causa de violencia indiscriminada en situaciones de conflicto armado internacional o interno. Sin embargo, la ley alemana hace la salvedad de aquello a quienes está protección subsidiaria tampoco aplicaría o no sería candidato si un ciudadano de tercer país tiene motivos fundados para creer que:

1. Ha cometido un crimen contra la paz, un crimen de guerra o un crimen contra la humanidad en el sentido de los instrumentos internacionales que se han redactado con el fin de establecer disposiciones relativas a tales crímenes,

2. Ha cometido un delito grave,
3. Es culpable de actos contrarios a los objetivos y principios de las Naciones Unidas tal y como están consagrados en el preámbulo y en los artículos 1 y 2 de la Carta de las Naciones Unidas.
4. Representa un riesgo para el público en general o para la seguridad de la República Federal de Alemania.
5. Asimismo, estos criterios se aplican a extranjeros que inciten a otros a cometer actos o delito enumerados anteriormente o que están involucrados en tales actos o delitos.

Por último, cabe entender que dentro de este estudio es importante explicar la reunificación familiar bajo el reglamento de Dublín III, la definición de familia según el acuerdo de Dublín es: “Los miembros de la familia del solicitante especificados en el Convenio son su cónyuge, hijos menores solteros, y padre o madre si el solicitante fuera su hijo menor de edad y soltero”<sup>5</sup>, esto dejando estipulado que si el postulante cuenta con algún miembro de la familia dentro de alguno de los otros países de Dublín, debe avisarlo inmediatamente, para que así este Estado tome la responsabilidad de seguir el proceso y revisar las postulaciones. Cabe resaltar, a su vez, que esta vinculación familiar debió crearse en el país de origen previa a la migración y solicitud de asilo. La reunificación familiar gira en un entorno de causas humanitarias y el ideal de que el solicitante se adaptará de mejor manera al entorno nuevo, del mismo modo, la inserción a la Sociedad se hace de manera mucho más sencilla para todo el núcleo familiar en su conjunto.

Teniendo en cuenta lo anterior, el problema a estudiar serían las implicaciones del bloqueo del derecho a la reunificación familiar en Alemania establecido en el 2016 y llevado a cabo hasta el 2018. Esto lleva a cuestionar si el reglamento de Dublín III no es lo suficientemente completo para abordar este tipo de personas lo cual deja a un porcentaje de la población sin ciertos beneficios ni protecciones garantizados bajo el derecho internacional; o, si bien, las políticas internas de una país pueden primar frente a un tratado transnacional que implica la cooperación de los países miembros, mientras que

---

<sup>5</sup> Reflexiones del ACNUR sobre el documento de trabajo de la Comisión

pone en riesgo el funcionamiento de dichos protocolos establecidos para manejar crisis de manera solidaria.

## **Objetivos**

Para entender la ruta de investigación de este trabajo se tiene un objetivo general y tres objetivos específicos, a decir:

### **Objetivo general:**

Analizar las repercusiones de la suspensión de la reunificación familiar en Alemania desde el 2016 al 2018 y la afectación del Sistema de Dublín relacionado a la distribución de los solicitantes de protección internacional.

### **Objetivos específicos:**

- Entender el funcionamiento teórico y práctico del protocolo de Dublín III en cuanto al manejo de la reunificación familiar y su aplicabilidad en Alemania desde el 2013 hasta el 2016.
- Analizar el contexto alemán que llevó a la suspensión del derecho de la protección subsidiaria desde el 2016, las causas y consecuencias del accionar alemán y las repercusiones en los demás países de Dublín.
- Identificar la respuesta de otros actores no estatales frente a la suspensión del derecho a la reunificación familiar y las acciones tomadas entorno a los migrantes bajo la protección subsidiaria.

## **Marco Teórico**

Este trabajo toma como referencia conceptos puntuales sobre migración, refugiado y protección subsidiaria; asimismo se enmarca en la teoría de los factores *push-pull* y Migration Management. Esto, con el ánimo de dar claridad en los conceptos y análisis a desarrollar.

### **Migración**

El primer concepto que describir será el de migración, este es entendido como *“La migración que da lugar a la calificación de las personas como emigrantes o inmigrantes, es aquella en la cual el traslado se realiza de un país a otro, o de una región a otra la suficientemente distinta y distante, por un tiempo suficientemente prolongado*

*como para que implique vivir en otro país, y desarrollar en él las actividades de la vida cotidiana” (Tizón, 1993).*

La razón de esta definición reposa en la amplitud de variables que pueden entrar en consideración como los motivos personales de salida y escogencia de un país receptor, así como las características propias del migrante tales como el idioma o la nacionalidad. Por otro, lado cabe resaltar que dicho proceso trae consigo diversos momentos y explicaciones tratados por Douglas Massey.

### **Migrante**

El concepto anterior viene acompañado de la definición de migrante que, según las Naciones Unidas, es definido como *“cualquier persona que se esté moviendo a través de fronteras internacionales o en un Estado lejano al habitual lugar de residencia, sin distinción el estatus legal, si el movimiento es voluntario o involuntario, lo que pueda causar el movimiento o la duración de la estadía.”* (OIM)

### **Refugiado**

La definición previa no hace distinción los diferentes estatus a los cuales un individuo puede acceder en búsqueda de protección internacional, como lo es el estatus de refugiado o beneficiario de protección subsidiaria. Este primero, es definido como *“personas que están fuera de su país de origen por motivos de temida persecución, conflicto, violencia generalizada u otras circunstancias que han perturbado gravemente el orden público y, como resultado, requieren protección internacional”* (ACNUR). El estatus de refugiado trae consigo diversos beneficios entre los cuales está el tiempo de permanencia en el territorio receptor, la entrada al mercado laboral y la reunificación familiar. (Das offizielle Hauptstadtportal, 2018)

### ***Subsidiärer Schutz* o Protección subsidiaria**

En el caso de Alemania existen cuatro tipos de protecciones distintas: *Asylberechtigung* (derecho de asilo), *Flüchtlingsschutz* (protección a los refugiados), *Subsidiärer Schutz* (protección subsidiaria) y *Nationales Abschiebeverbot* (prohibición nacional de expulsión). Para esta investigación se hará referencia especialmente a la *Subsidiärer Schutz*.

Por su lado la *Subsidiärer Schutz* (Protección subsidiaria) es definida como:

“La protección subsidiaria se concede si los solicitantes están amenazados en su país de procedencia por pena de muerte, tortura o tratamiento inhumano y/o vejatorio o de castigo o sanciones. Además, la protección se aplica también a la población civil, cuya vida o integridad se ve seriamente amenazada de modo individual por violencia indiscriminada en el contexto de conflictos armados.” (Das offizielle Hauptstadtportal).

Este tipo de protección se da en situaciones específicas y está relacionado al proceso de acogida y distribución de solicitantes de asilo del Sistema de Dublín. Cabe resaltar que esta definición nace de una propuesta por la ACNUR

### **Teoría *push-pull* y sus limitaciones**

Estos conceptos, así como la forma de estudiarlos, se entienden mejor a la luz de las teorías sobre migración expuestas por Douglas Massey y luego recopiladas por Amparo Micolta León. De las teorías explicativas de este fenómeno, las que se toman en esta investigación son, como dicho previamente, *push-pull* y Teoría del sistema mundial. La teoría *push-pull* es originalmente descrita por Massey como:

“Es un modelo que se basa en una serie de elementos asociados tanto al lugar de origen como al lugar de destino. En principio existen una serie de factores que empujan (*push*) a abandonarlo al compararlo con las condiciones más ventajosas que existen en otros lugares, las que ejercen una fuerza de atracción (*pull*), generándose de esta manera, una dinámica de expulsión (*push*) y atracción (*pull*)” (Massey, 1998).

En el caso de los solicitantes de asilo, los factores de *push* se deben en gran medida a la inestabilidad política que pueden vivir sus países de origen y la sensación de riesgo que la permanencia en el mismo genera en el migrante. Los factores de *pull* se pueden ver, en estos casos, como la estabilidad que brindan los países europeos, las oportunidades económicas, las políticas de protección a nacionales de un tercer país e incluso el factor de una posible reunificación con familiares que ya se encuentren en los países de Dublín.

### **Migration Management como modelo de cooperación**

Estas explicaciones pueden ser limitadas a la hora de entender a profundidad las motivaciones de los migrantes, la escogencia de los países receptores y las implicaciones tanto sociales como psicológicas a las cuales se enfrentan los solicitantes de asilo; porque, si bien es entendible que la necesidad de migrar es imperante, las teorías actuales no abarcan todos los factores que rodean a estos sujetos y su vulnerabilidad. Así pues, entra a jugar el enfoque del *Migration Management*, que busca estudiar el fenómeno desde una perspectiva distinta y con un enfoque comprensivo. Esta teoría busca, principalmente, generar que los flujos migratorios sean más ordenados, productivos y humanos en reciprocidad de intereses estudiando todos los tipos de movilidad para dar la oportunidad de mayores canales de ayuda a los migrantes (Estupiñán, 2012). La forma de gestionar esta política mixta implica relacionar y hacer trabajar en conjunto a todos los actores que forman parte del proceso migratorio, no solo estudiar a los Estados como emisores y receptores, sino también estudiar el rol de organismos internacionales no gubernamentales, como las Organización de las Naciones Unidas (ONU) y la capacidad de estos organismos de generar presión a todos los involucrados en el proceso. Todo esto con el fin de limitar las migraciones no deseadas y general canales de cooperación como es el que se evidencia en el Protocolo de Dublín III.

Gosh (2012), uno de los primero en hablar del Migration Management, comenta que existen tres pilares fundamentales para una exitosa cooperación: 1) armonización de las políticas e intereses entre los países involucrados en la migración (origen, tránsito y destino); 2) un nuevo marco internacional de acuerdos sobre la movilidad y la migración; y 3) vinculación de otros actores a quienes se les otorga un papel importante en la elaboración de políticas.

Con todo lo expuesto anteriormente se pueden contextualizar los diversos factores que tiene esta investigación, se entiende la necesidad de movimiento de los migrantes hacia el territorio europeo, se hace la distinción entre las diversas figuras de protección internacional que existe y se da una explicación teórica a la cooperación de los países receptores y las motivaciones de estos por un accionar conjunto.

## **Metodología**

La siguiente investigación se enmarca en una metodología cualitativa, debido a que responde a la finalidad de un estudio de caso para comprender la suspensión del derecho de la reunificación familiar en Alemania entre el 2013 y el 2018 y sus implicaciones en la implementación y funcionamiento del acuerdo de Dublín III. cuenta también con un enfoque hermenéutico y hermenéutico de la investigación el cual se debe al análisis causal de las variables y de los preconceptos existentes a la hora de realizar la misma que derivan de unas percepciones propias adquiridas por medio de experiencias personales (Cárcamo, 2005).

Asimismo, se busca establecer una relación causa-efecto entre las variables estudiadas y sus implicaciones en el desarrollo de dicho acuerdo. Será fundamentalmente un estudio descriptivo, el cual contará con una revisión de bibliografía de fuentes primarias (Bases de datos de la Unión Europea) y secundarias (Estudios realizados por terceros). El proceso cuenta con limitaciones a nivel geográfico ya que no se puede acceder a entrevistas con personas directamente afectadas, limitaciones de temporalidad al tener poco tiempo para la investigación y de idioma ya que algunos documentos se encontraban principalmente en alemán.

Para la realización del primer capítulo se realizó una revisión de textos oficiales de la Unión Europea para entender la forma en la cual el acuerdo de Dublín III fue estipulado, se estudiaron también artículos que hablan sobre el funcionamiento en la práctica de dicho protocolo dentro de los países de Dublín y del mismo modo se hará con los documentos alemanes que expliquen las políticas migratorias internas en el 2013 y la forma en la que estas se relacionaban con las medidas implementadas con el protocolo.

El segundo capítulo contará con la revisión de notas de prensa en las cuales se muestre el proceso de las personas afectadas directamente y las medidas tomadas por el gobierno para dar una respuesta inmediata. Así como los pronunciamientos del gobierno sobre el bloqueo. En el tercer capítulo se hará una revisión de archivos oficiales del diario de la Unión Europea sobre migración y declaraciones dadas por otros actores como

organismos que trabajen temas de migración y derechos humanos u organizaciones no gubernamentales (ONG).

Toda la investigación pretende dar a entender cómo la reunificación familiar se vio afectada en Alemania y sus repercusiones en los demás países de Dublín. Cada capítulo pretende explicar una parte del caso de estudio empezando por una visión regional del protocolo, un estudio puntual del caso alemán y el momento en el cual fue suspendido el derecho y por último la respuesta de los otros actores involucrados para así entender finalmente el impacto que la suspensión del 2016 tuvo en todo el funcionamiento del protocolo colectivo.

## **Capítulo 1**

### **El protocolo de Dublín, la armonización de las políticas de cooperación en Europa.**

#### **1.1 Los inicios de la cooperación europea en materia de asilo**

Los avances en materia de asilo han variado en las últimas décadas y han demostrado una coalición de voluntad conjunta para dar una solución sólida, sin dejar de lado los principios humanos de la protección internacional. Las primeras evidencias de un trabajo conjunto para dar respuesta al fenómeno de los refugiados se dan en 1951 con la adopción de la Convención sobre el estatuto de los refugiados, el tratado del mandato de la ACNUR, convocada por la Asamblea General de las Naciones Unidas y aprobada por los Estados Miembros, dejando así estipulada una definición universal de “refugiado” y los principios que esto tiene para determinar quiénes son candidatos a dicho *estatus*. Este primer paso de algunos Estados para trabajar en conjunto se plasmó, para el caso europeo, en el Convenio de aplicación del Acuerdo Schengen del 14 de julio de 1985, el cual entró en vigor en 1995. Si bien el texto del Convenio aclaró ciertos criterios comunes, dejó ciertos aspectos poco especificados.

Las primeras problemáticas de la Convención Schengen surgieron cuando se evidenció que la aplicación de dichos principios variaba entre cada uno de los Estados y



la paradoja en la cual el tema se ve envuelto ya que, conceptualmente, trasciende los límites de las capacidades nacionales, pero solo se puede controlar dentro del propio territorio. Es un dilema al traer la protección internacional hacia los solicitantes de asilo ante la presuposición de la existencia de un sistema legal propio de cada nación, basado en la doctrina de la soberanía nacional; a esto lo preceden el principio de universalidad de base de las leyes sobre los derechos humanos, así como las leyes para el trato a los refugiados (Marx, 2001).

Hasta aquel momento, no estaba establecido cuál Estado era responsable tanto de recibir la solicitud como de garantizar la protección solicitada. Esta falta de claridad generó que eventualmente se desarrollaran dos problemas principales: el *asylum shopping* o múltiples aplicaciones, estos son en definidos como “*Nacionales de un tercer país aplicando a la protección internacional en más de un Estado Miembro con o sin haber recibido previamente protección alguno de aquellos Miembros Estados.*” (European Commission); y los *refugees in orbit* definidos como “*quienes, pese a no ser devueltos directamente a un país donde pueden ser perseguidos, les es negado el asilo o incapaces de encontrar un Estado que desee examinar su solicitud, y son enviados de un país a otro en la búsqueda constante de asilo.*” (Ibid.)

Los Estados Miembros sabían de los riesgos de la falta de claridad aun cuando se firmaba en 1986 el Acta Única Europea donde se estableció un “*área sin fronteras internas en las cuales el libre movimiento de bienes, personas, servicios y capital es asegurado*” esto dejaba sin control a los Estados Miembros sobre la llegada de nacionales de un tercer Estado. Esta nueva área de tránsito libre generó nuevas olas de migración hacia Europa y requirió una respuesta conjunta (ECRE, 1997). Esta respuesta fue la adopción de criterios comunes y el establecimiento de mecanismos de responsabilidad para las solicitudes de asilo, estos fueron expuestos primero en la Convención Schengen,<sup>6</sup> los países firmantes acordaron la necesidad de medidas compensatorias de control y cooperación en materia de asilo y migración. Se llegó al principio en el cual solo un Estado debe ser responsable de procesar la solicitud de asilo según el artículo 29 de la Convención Schengen y los

---

<sup>6</sup> El acuerdo Schengen firmado por los países del BENELUX, Francia y Alemania se firma en 1990 y entra en vigor en 1995, buscaba la eliminación gradual de los puestos de control dentro de las fronteras para generar la denominada Área Schengen.

criterios por los cuales se establece dicho Estado fueron descritos en la convención, sin embargo, dejaba algunos vacíos relevantes fueron resueltos con una nueva convención.

En 1997, entró en vigor la Convención determinando al Estado responsable de examinar aplicaciones de asilo presentadas en alguno de los Estados Miembros de la Comunidad Europea, también conocido como “Convención de Dublín”, la cual evidencia un intento de cooperación tangible entre los países miembros conocidos como “países de Dublín”. Dentro de la Convención de Dublín se jerarquizaron los criterios para establecer el Estado Miembro responsable, esto se debe también a la responsabilidad compartida que trae consigo un área de libre movimiento pues, los Estados Miembros deben responder ante los demás por la entrada y residencia de ciudadanos de un tercer Estado. Estos criterios fueron jerarquizados de la siguiente manera: Primero, un Estado donde el aplicante tenga un miembro de la familia el cual sea ya reconocido como refugiado.<sup>7</sup> Segundo, Estado Miembro que haya emitido un permiso de residencia válido o una visa, el artículo 5 de la Convención de Dublín da mayor prioridad a los permisos de residencia que a las visas. Tercero, en caso de la entrada ilegal, el Estado Miembro por el cual se haya realizado la entrada irregular será responsable (artículo 6). Cuarto, el Estado Miembro donde el solicitante de asilo haya entrado legalmente y donde la visa le haya sido negada (artículo 7). Quinto, se hace la salvedad de que, si no se aplica ninguno de los criterios previos, será responsable el Estado Miembro a donde el solicitante de asilo haya llegado primero (artículo 8).

Pese a los grandes avances en materia de unificar criterios y conceptos, aún faltaban temas a tratar, como la evidencia que se presentaba a la hora de escoger el Estado responsable y el intercambio constante de información necesaria entre los Estados Miembros para estudiar cada aplicación. A esto se le sumaba los documentos que los migrantes no podían mostrar a la hora de presentar la solicitud que dificultan aún más la determinación del Estado responsable; por esto en el año 2000 el Consejo de la Unión Europea adoptó la regulación EURODAC, la cual entró en vigor en 2003 cuando los

---

<sup>7</sup> Convención de Dublín, art. 4. Siguiendo con las recomendaciones de la ACNUR de promover la reunificación familiar.

Estados Miembros pudieron realizar las adecuaciones técnicas necesarias, en ese mismo año se adoptó la regulación Dublín II (Desimpelaere, 2015).

Previa a la adopción de las reformas que darían origen a Dublín II, otras inconformidades con el tratado original surgieron, como desbalance entre los Estados Miembros que se encuentran en la frontera y por el cual la mayoría de los migrantes arriban al territorio, así como el artículo 3 de la CD el cual estipula que los Países Miembros pueden devolver a un solicitante de asilo si ha salido de un país (diferente al de origen) que se pueda considerar como seguro, denominados *safe third country*<sup>8</sup> con tal de respetar el principio de *non-refoulement*. Sin embargo, el riesgo que se corre al devolver a los migrantes a un *safe third country* es que no se da una garantía de que su solicitud de asilo sea procesada (Ibid).

La efectividad de la convención de Dublín también radicaba en la práctica que cada Estado realizaba del mismo y de las responsabilidades adquiridas previamente como la Convención Europea de Derechos Humanos ya que la Convención de Dublín no era considerada absoluta. Por otro lado, la convención sí intentó promover la reunificación familiar tal como lo recomendaba la ACNUR, sin embargo, la definición de familia era cuestionada debido a sus limitaciones siendo esta definición tomada como solo el cónyuge, hijos menores de edad solteros o padres de aplicante a asilo, quienes entraban en la categoría de “miembros de la familia”<sup>9</sup> (Blake, 2001). Esto contribuyó a que no se tuviera una integración apropiada debido a la selección arbitraria por los criterios de la Convención de Dublín con falta de vínculos de los solicitantes (Ibid.).

Por su lado la ACNUR y el Consejo Europeo de Refugiados y Exiliados (ECRE) mostraron su preocupación al percibir que el lapso que tomaba el proceso de revisión de solicitud de asilo podría tardar hasta nueve meses en los cuales los migrantes se

---

<sup>8</sup> *'Safe third country'* es definido por la ACNUR como: “un país en el cual él/ella ha estado físicamente presente previo a arribar al país en el cual él/ella está aplicado al asilo” (UNHCR, Master Glossary of Terms (Rev. 1 June 2006).

<sup>9</sup> Por lo tanto, los cónyuges, hijos o padres que no están reconocidos como refugiados pero que residen legalmente en un Estado miembro, ni parejas no casadas, hijos adultos, hermanos, tíos y tías u otros familiares son tomados en cuenta para la reagrupación familiar.

encontraban en condiciones de vulnerabilidad, por lo cual se solicitaban medidas de protección tanto económicas como judiciales durante todo el proceso. Con todo lo anterior los Estados Miembros pudieron evidenciar que la Convención de Dublín no cumplía a cabalidad todos los factores necesarios para responder a la creciente cantidad de solicitudes que llegaban a los Estados Miembro, razón por la cual se fueron implementando medidas de mejora en la convención como para sopesar las diferencias procedimentales que presentaba cada país para tener un mayor nivel “armonización” de los procedimientos de asilo (European Parliament, 2000).

Pese a las falencias que presentaba la primera convención, los primeros pasos que se dieron hacia una medida de cooperación y de responsabilidad compartida dentro de los países europeos signatarios de la misma, han sido los precursores del sistema que actualmente se mantiene y de las decisiones unilaterales que cada Estado puede implementar. Esto, dentro de la presente investigación, implica un contexto histórico que ayuda a entender la evolución en el tiempo del sistema, las falencias y respuestas que ha dado, así como las situaciones que se han presentado en cada uno de los países involucrados dentro del proceso y los migrantes directamente afectados por el sistema.

## **1.2 Las mejoras de la Convención de Dublín, el nacimiento del Sistema de Dublín**

Tras la necesidad de herramientas más concretas para la distribución de las solicitudes de asilo, el Consejo Europeo adoptó el *REGLAMENTO (CE) No 343/2003 DEL CONSEJO de 18 de febrero de 2003 por el que se establecen los criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de asilo presentada en uno de los Estados miembros por un nacional de un tercer país*, también conocido como Dublín II, esta nueva, al entrar en vigor anulaba automáticamente la previa Convención de Dublín. El cual, junto a la herramienta creada para organizar las solicitudes de asilo para evitar las múltiples solicitudes conocida como EURODAC, nació lo que se conoce como el Sistema de Dublín.

El sistema, apoyaba al ya creado *Common European Asylum System* o CEAS<sup>10</sup>, en la búsqueda de una armonización en las políticas que ya se venían implementando desde la Convención de Dublín. El establecimiento de Dublín II, tenía los mismos principios que la convención previa, se mantuvieron los principios para escoger al Estado Miembro responsable y la priorización de la protección a la unidad familiar, la diferencia principal yace en el estatus legal que está adquirió, pues la Regulación adquirió tanto obligaciones hacia los Estados Miembros por su naturaleza vinculante, así como derechos a los individuos. Este nuevo paso implicaba que los casos podían ser llevados ante cortes europeas.

Los grandes esfuerzos por crear un proceso que funcionara en todo el territorio respondiendo a las necesidades tanto de los Estados como de los individuos afectados se veía aún lejos de ser el proyecto idealizado donde las directrices transnacionales fueran armoniosas con las leyes nacionales puesto a que el proceso que se llevaba internamente dentro de cada país seguía siendo en concordancia con las leyes nacionales del Estado Miembro.

Se mantuvo la responsabilidad que los Estados que permitieron el ingreso irregular de algún migrante respondan ante los demás miembros por medio de su espíritu de solidaridad y cooperación justa (Van Krieken, 2004). Adicionalmente se introdujeron medidas que prestaban mayor atención a los menores no acompañados ya que se estableció que el primer criterio para delegar responsabilidad recae en el Estado Miembro donde el menor tenga legalmente un pariente, en caso de que no sea el caso el Estado Miembro donde se realizó la aplicación será el responsable de tramitar la solicitud, las características para este tipo de casos donde el menor se dirige a miembros de su familia, también tuvo diferencias dentro de Dublín II, ya que no se cerraba solo a los miembros de la familia que poseían el estatus de refugiados o algún tipo de protección internacional, sino también a los familiares que estuvieran examinación. La definición de “familia” sufrió modificaciones a decir: a parte del cónyuge se empezó a tener en cuenta parejas estables no esposadas y lo menores de edad no solo deben ser soltero, sino que también *dependientes* para poder figurar dentro de esta nueva definición. Se empezó a tener en

---

<sup>10</sup> Tomado del European Commission, Migration and Home Affairs

cuenta, dentro de la regulación, las preferencias del menor no acompañado para realizar este proceso en caso de que no contara con familia en alguno de los Estados Miembros.

Por otro lado, una de las grandes mejoras que tuvo la regulación de Dublín II, fue la implementación del Sistema Europeo Automatizado de Reconocimiento de Huellas Dactilares; el propósito de la EURODAC era la toma de huellas digitales, desde los 14 años, y el almacenamiento de la información de los solicitantes y poder compartirla entre los demás países para poder llevar un control sobre una posible solicitud previa en otro Estado Miembro o si había ingresado por alguna otra frontera de manera ilegal; esto ayudaba no sólo al control de las solicitudes y el acceso a información por parte de todos los Estados Miembros, sino también contaba como evidencia a la hora de determinar el Estado responsable de examinar la solicitud. A diferencia de la convención previa, en la regulación de Dublín II si eran explícitas las categorías de pruebas, la formal y la circunstancial (artículo 18).

Pese a las mejoras que se intentaron aplicar en la regulación de Dublín II, aún existían muchas falencias recaladas por instituciones como el Parlamento Europeo, donde las evidencias estadísticas eran preocupantes pues “El Reglamento Dublín II mostró un patrón muy similar a su predecesor: un pequeño número de transferencias y una carga desproporcionada para los países en fronteras orientales y meridionales de la UE,” (Nicol, 2007). Ya que las medidas tomadas en el reglamento establecían que, si no existían motivos para no serlo, el Estado Miembro por el cual el migrante haya ingresado, será responsable de la evaluación de la solicitud.

Esto dejaba a los países fronterizos con una carga adicional y una desproporción en la examinación de las solicitudes, así como la responsabilidad de acoger a aquellos que recibían el estatus de refugiados. Del mismo modo, los datos indican que la implementación del EURODAC, no había cambiado drásticamente la situación. Esto se evidenció no solo en la transferencia de solicitudes que alcanzaba sólo un 4,5% de las 1.392.400 solicitudes del 2008 al 2012 (Eurostat, 2018). La presión sobre los países que recibían una mayor cantidad de solicitudes se evidenció aún más cuando aquellas personas que eran reconocidas como refugiados debían quedarse dentro del mismo Estado

debido a que debían esperar cinco años para poder movilizarse fuera del Estado donde su solicitud se realizó<sup>11</sup>, esto llevó a que el éxito de una aplicación fuera una “lotería” dependiendo de la ruta de entrada que escogieran los migrantes. (ECRE,2008).

Así las cosas, los Estados empezaron a tomar medidas unilateralmente para sopesar la situación por medio de la devolución a *Third Safe Countries* con el fin de aliviar la carga sobre sus instituciones y el peso económico que recibir todas las solicitudes acarrea o al negar *de facto* el acceso a procedimientos de asilo que mostró un desequilibrio entre los miembros sobre la acogida de refugiados pues para el 2009 en Finlandia el reconocimiento a los refugiados fue del 77,8% , el 40% en Alemania y apenas el 2,2% en Grecia (ACNUR, 2010). Para abril del mismo año, el ECRE y el parlamento Europeo reconocieron que el sistema de Dublín debía mejorarse, afirmando que “*Whatever the political obstacles to change, such a single-minded preference for the status quo could only be defensible on the premise that the Dublin system worked by and large satisfactorily*” (European parliament, 2009) y, pese a que las limitaciones políticas de cada uno de los Estados impedían reformas al sistema de manera integral, se llegaban a consensos como la no adopción de mecanismos de suspensión ya que el sistema era referido como la “columna” del CEAS (European comparative report, 2013). Esto llevó a una mejora tanto de la regulación de la EURODAC como del reglamento de Dublín, llevando a la creación del actual Dublín III, el cual es el objeto principal de estudio para esta investigación.

### **1.3 Las mejoras para el reglamento y la europeización de Dublín III**

Después de las deficiencias evidenciadas en el reglamento de Dublín II, los resultados que arrojaban y las afirmaciones realizadas por el Consejo Europeo, se empezaron desde el 2008 las negociaciones para lo que en el 2013 entró en vigor el *Reglamento (UE) No 604/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establecen los criterios y mecanismos para determinar el Estado miembro responsable*

---

<sup>11</sup> Directive 2011/51/EU of the European Parliament and of the Council of 11 May 2011 amending Council Directive 2003/109/EC to extend its scope to beneficiaries of international protection [2011] OJ L 132/1

*del examen de una solicitud de Protección internacional alojada en uno de los Estados miembros por un nacional de un tercer país o una persona sin estado, o Dublín III.* Este nuevo protocolo, vigente en la actualidad, tiene una esencia muy similar y mantiene los principios alcanzados en su predecesor. Con la intención de subsanar las deficiencias previamente descritas del reglamento anterior, se introdujeron cambios sustantivos para mejorar el sistema y aumentar los estándares de protección para los aplicantes.

Uno de los cambios puntuales que se introdujeron fue la extensión del alcance de la regulación para determinar el Estado miembro responsable de una solicitud de protección internacional, presentada en uno de los Estados miembros por un nacional de un tercer país o un *apátrida*. La implementación del término *apátrida* generó un gran avance ya que previamente no contaba con los mismos tratos sin tener una justificación jurídica para recibir dicho trato. Por otro lado, las aplicaciones a *protección internacional*<sup>12</sup> empezaron a incluir no solo aquellos que buscaban el reconocimiento de refugiado sino también la protección subsidiaria dentro de la regulación de Dublín III.

Otra de las mejoras implementadas en Dublín III, fue la estipulación clara de las obligaciones de los Estados Miembros de aceptar o completar las solicitudes, e incluso de retomar aquellos que vuelven a su territorio de acuerdo a las normas establecidas en sistema de Dublín (artículo 18). Así, se les dará una garantía de acceso al sistema a los solicitantes de asilo a estas responsabilidades de tomar las solicitudes, se le suman condiciones específicas como de no enviar la solicitud a otro Estado Miembro para ser tramitada si este puede considerarse que tiene errores en su sistema de asilo que pueden resultar en un riesgo de trato degradante o inhumano. En ese caso, el Estado Miembro no podrá transferir la responsabilidad al otro Estado. Sin embargo, en el artículo 33 de la regulación de Dublín, se pide a los miembros de que en caso de ser necesario se elabore un plan de acción preventivo, junto con las recomendaciones de la OEAA<sup>13</sup> que deben acompañar y apoyar a los Estados Miembros en materia de corregir las deficiencias en

---

<sup>12</sup> La protección Internacional también es definida como “asilo” por autores como Boeles et. al., por lo cual será referida como “solicitud de asilo” lo cual incluye tanto solicitud de reconocimiento de refugiados como la protección subsidiaria, para futuras referencias.

<sup>13</sup> OEAA es una agencia de la Unión Europea creada por el Reglamento (UE) 439/2010 del Parlamento Europeo y del Consejo.



los sistemas; esto con el fin de implementar una confianza mutua y solidaridad entre los miembros.

La jerarquía de los criterios que establecen al Estado Miembro responsable son estipulados en el capítulo III de la regulación y se establece de la siguiente manera: donde el aplicante tenga un miembro de la familia que sea beneficiario de protección internacional o que sea aplicante a la misma (artículos 9,10); El Estado responsable del mayor número de miembros de la familia que solicitan asilo o de la solicitud más antigua de esas, donde varios miembros de la familia presentaron una solicitud en el Estado miembro y donde la aplicación de los otros criterios llevaría a su separación (artículo 11); El Estado que haya expedido un documento de residencia o visa (artículo 12); El Estado al cual su frontera haya sido cruzada de manera irregular por el solicitante (artículo 13); El Estado donde un nacional de un tercer país o apátrida haya entrado de manera legal y haya solicitado una visa y fuese rechazada (artículo 14); por último, el Estado donde la aplicación fuera presentada, si ninguno de los otros criterios previamente descritos puedan ser aplicado (artículo 3).

Con el fin de preservar la integridad de los aplicantes en Dublín III, se estipularon nuevas medidas hacia los migrantes como el artículo 4 que implica el derecho a la información y la responsabilidad de las autoridades competentes del Estado Miembro que debe informar al aplicante sobre los procedimientos de Dublín de modos en los cuales sea entendible para el solicitante. Del mismo modo se introdujeron medidas hacia los menores o personas dependientes, criterios novedosos en el reglamento del 2013, y en búsqueda de los mejores intereses del menor como una prioridad para estipular responsabilidades y un acompañamiento y asistencia al mismo; esto se aplica igualmente para personas dependientes de otros en situaciones de vulnerabilidad y el principio de mantener unidas las familias.

Pese a los cambios que se presentaron en Dublín III, para el 2015, tan solo dos años después de entrada en vigencia del reglamento, la Comisión Europea observó que el sistema de Dublín no estaba funcionando como se suponía<sup>14</sup> ya que se evidencian pocas

---

<sup>14</sup> Comisión Europea, «Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Consejo de Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones sobre una agenda europea para la Migración' (COM (2015)

transferencias de solicitudes, aunque se presenten aún un número creciente de solicitudes entrantes. El sistema, podría decirse, ha ayudado a agrandar los problemas previamente identificados dentro del sistema de asilo europeo pues aun pone mayor presión en los Estados que se encuentran en las fronteras por donde la mayoría de los migrantes ingresan al territorio, asimismo, se ve un creciente problema con la herramienta del EURODAC ya que la gente ha evitado ser identificado dentro del sistema por diversos motivos (Fratzke, 2015).

El reglamento de Dublín, se podría decir, nace de una idea de cooperación transnacional y solidaridad entre los Estados Europeos así como la buena voluntad de sopesar el fenómeno que afecta a la región por medio de principios humanitarios y de cooperación entre los Estados Miembros, sin embargo, los resultados que la regulación ha evidenciado en cifras y las constantes críticas que ha venido presentando, denotan la falta de apropiación del proceso y de armonía entre las políticas nacionales de cada miembro y las políticas de cooperación pues si no hay un aumento de la cantidad de solicitudes traspasadas de un Estado a otro para su examinación se puede pensar que es por falta de coordinación entre las autoridades competentes.

Con lo previamente explicado sobre el funcionamiento y la evolución del Sistema de Dublín y los diferentes actores que entran a jugar una parte dentro del proceso, se continuará en el siguiente capítulo a explicar las funciones particulares del sistema de asilo en Alemania y la acogida del sistema como parte del proceso para la protección internacional y la forma en la que Alemania ha respondido a las falencias previamente descritas en este capítulo.

## **Capítulo 2**

### **El Asilo en Alemania y la Reunificación familiar**

#### **2.1 El sistema de asilo en Alemania, procedimientos y datos.**

---

La migración en Alemania ha sido parte fundamental de su historia. Desde el siglo XX, a raíz de las guerras civiles y la reorganización política con el nacimiento de nuevas naciones en todo el mundo, se han generado desplazamientos masivos en y hacia Europa promovidos por hechos como lo fue la finalización de la Segunda Guerra Mundial y la caída del Muro de Berlín. Las leyes alemanas, asimismo, han venido modificándose para satisfacer las necesidades de cada momento específico con el ánimo de regular la migración internacional en el país, y en especial en lo referente al asilo. En primer lugar, se habla de la creación de la *Grundgesetz* (Abreviada como GG) o Constitución de la República Federal de Alemania, en la cual dentro de su artículo 16 protege a las personas perseguidas por motivos políticos en sus países de origen, dejando una definición bastante amplia de refugiado (D'Amato, 1998). Esta amplia definición generó conflictos entre los mismos líderes políticos alemanes al priorizar el derecho al asilo sobre las necesidades del Estado, por lo cual el artículo 16 es reformado varias veces en el transcurso de los años hasta 1993 cuando entra en vigor el Acta de Procedimiento de Asilo y se establece a su vez lo que se llamaría la *Bundesamt für Migration und Flüchtlinge* u Oficina Federal para Migración y Refugiados, también conocida como BAMF.

Este tipo de regulaciones, la GG, generaron cierto tipo de dificultades para los migrantes que buscaban asilo en Alemania debido a los parámetros establecidos, los tiempos de espera, el acceso a la oferta laboral que originalmente tenían, las condiciones para adquirir la nacionalidad, entre otros. Pese a estas dificultades Alemania seguía recibiendo grandes cantidades de solicitudes para finales de los años 90 (Ibid.). La ley alemana que rige todos los temas concernientes a la migración es la *Aufenthaltsgesetz* o Ley de Residencia establecida originalmente en el 2005 y modificada a lo largo de los años introduciendo reformas por parte del gobierno alemán, (Oficina Federal de Justicia, 2018), esta ley establece todo lo relacionado a la migración y el asilo, razón por la cual es vital para el desarrollo de este estudio.

A su vez, en 1999 se establece el Tratado de Ámsterdam, por el cual se modificó el Tratado de la UE, se firmó en la ciudad del mismo nombre y entró en vigor el 1º de mayo de 1999. para intentar manejar de manera igualitaria en toda la UE las leyes en materia de asilo, inmigración y refugiados (Sokolsa, 2018). Si bien la mayoría de los

Estados tenían sus propias formas de manejar las solicitudes de asilo, la idea de homogeneizar los procesos y las definiciones llevaron a cambios sustanciales en la forma en la que estos procesos se realizaban en Alemania pues se establecen las responsabilidades explicadas en el capítulo 1 para evitar múltiples solicitudes y se busca evitar afectar de manera negativa a los países miembro. Asimismo, se crean las garantías de los derechos de los refugiados, sin embargo, se respetaban aspectos sobre otorgar la nacionalidad y se dejaban esos criterios a discreción de cada uno de los Estados.

Los datos más recientes sobre las solicitudes de asilo que han llegado a Alemania evidencian un aumento exponencial desde 2012, desde ese año ha sido el país que más solicitudes de protección internacional recibe en la UE (ACNUR, 2018). A esto se suma que según cifras del ECRE, entre el 2015 y el 2017 más de un millón de personas han llegado al territorio alemán en búsqueda de protección. Para el 2015 las solicitudes en Alemania representaban cerca del 36% del total en la UE; en el 2016 esa cifra aumentó al 59,1% para luego disminuir en el 2017 hasta el 31,5% (Ver anexo 1).

El procedimiento de la recepción y estudio de las solicitudes es realizado por la BAMF, perteneciente al Ministerio del Interior, en diferentes lugares y con diferentes procedimientos dependiendo tanto de las condiciones individuales como de la forma de llegada del solicitante. Asimismo, los estados federados en Alemania cuentan con cierta libertad para decidir sobre la cantidad de solicitudes que reciben y las cuotas de distribución que existen. Las personas pueden aplicar, como se explicó anteriormente, al estatuto de refugiado, protección subsidiaria o beneficios de la prohibición de expulsión. Dependiendo de la protección otorgada se dan asimismo beneficios y permisos de residencia; siendo de tres años para los refugiados, un año para los beneficiarios de la protección subsidiaria y de al menos un año para aquellos cobijados bajo la prohibición de expulsión.

Según datos de la BAMF, para el 2018 se evidenció un aumento en la otorgación de la protección subsidiaria desde el 2013 hasta el 2016, este aumento se dio a ciudadanos de países específicos como lo eran los sirios, el gobierno alemán aclaraba que la protección subsidiaria se otorgaba ya que no se podía argumentar que la persona estuviera

en peligro en una situación individual, se consideraba el conflicto en Siria como una guerra civil, por lo cual los beneficiarios deberían volver a su país una vez esta terminara. Otra figura que vale la pena mencionar es el denominado *dulung* lo cual conlleva a un “estado de tolerancia”, dicho concepto sólo existe en la legislación alemana; a esta figura no se le otorga ningún permiso de residencia y se establece para tener un control de las personas que se encuentran en el territorio para que no sean estas catalogadas como “irregulares” (Macgregor, 2018). Ahora bien, los programas de recepción de asilo tienen procedimientos distintos, como se mencionó previamente, dependiendo de ciertos factores. A continuación, se explicará brevemente la forma en la que los migrantes acceden al procedimiento de solicitud de asilo en el territorio alemán.

Antes que nada, el migrante debe solicitar la voluntad de adquirir protección internacional en el momento en el cual llega al territorio bien sea por vía terrestre o aérea, esta última implica que el migrante debe informar de manera inmediata a las autoridades portuarias su intención de apelar a la protección internacional y así, su proceso se realiza dentro de las instalaciones del aeropuerto. Hecho esto la BAMF tiene potestad de negar el caso si es que la persona demuestra indicios de haber ingresado por un *Third Safe Country*. La solicitud será inadmisibile si se establece ésta entra dentro del reglamento de Dublín, en este caso se procede a continuar con el protocolo y se informa al país que debería ser responsable para el traslado del migrante. Cuando la solicitud es admisible se procederá a tomar huellas dactilares lo cual ayuda no solo a las autoridades alemanas, sino que se complementa con los requerimientos de la EURODAC para generar la base de datos necesaria para la examinación de las demás solicitudes, junto a esta toma de huellas, la BAMF hace uso de otras herramientas como fotografías e instrumentos tecnológicos se utiliza esta herramienta, especialmente, en estados con una gran acogida de migrantes como lo es Berlín o Baviera. Se utilizan los datos proveídos por los *smartphones* para reconocer los recorridos, así como para identificar etnias y características personales en caso de ser necesario para conocer el recorrido de los migrantes antes de llegar al país (Oltermann, 2018).

Este registro, llevado a cabo por la BAMF en las denominadas *ankunftszenrum* o “centros de llegada”, estos centros están ubicados en todo el territorio federal en cuyas

instalaciones trabajan delegaciones de la BAMF y se lleva a cabo el proceso de registro, compreso de comprobación de la identidad, la entrevista y finalmente se hace la decisión sobre la solicitud presentada. Estos centros permiten que al solicitante se le pueda expedir un documento de identificación temporal llamado *ankunftsnachweis*<sup>15</sup>, el cual garantiza acceso a servicios mientras el registro de la solicitud es realizado, cuando este se completa se entrega un permiso de residencia personal *aufenthalts gestattet* para el tiempo que dura el procedimiento de asilo el cual, según datos de la BAMF, puede tomar de 7 a 10 meses aproximadamente, ya con este documento los solicitantes son enviados a plazas de alojamiento temporal. Se les cita para una entrevista personal establecida en el artículo 5 del Reglamento de Dublín, se corrobora la información preliminar y se lleva a cabo el estudio de la solicitud bien sea por procedimiento normal o acelerado<sup>16</sup>. Cabe aclarar que en caso de que la solicitud sea rechazada el solicitante podrá presentar un recurso de apelación ante tribunales administrativos locales, ya que las solicitudes se realizan en los centros de la BAMF. La diferencia con las solicitudes que arriban por vía aérea es que el procedimiento se realiza antes de permitir la entrada del migrante al territorio indiferentemente de si tiene un pasaporte válido o no ya que, si se desea solicitar el asilo, se debe comunicar inmediatamente.

Si bien los solicitantes pueden apelar en caso de que sus solicitudes sean rechazadas, el proceso no cuenta con asistencia jurídica gratuita, este vacío lo intentan llenar las Organizaciones No Gubernamentales que asisten de manera gratuita a los migrantes, pese a esto el proceso si cubre ciertos aspectos durante el proceso como lo es la asistencia de intérpretes a la hora de las entrevistas y de la explicación de los procedimientos. Las directrices de la BAMF estipulan que las víctimas de persecución por cuestiones de género, de tortura o traumas, así como los menores no acompañados, todos esos casos deben ser tratados de manera sensible por lo cual se dirigen a oficiales capacitados para llevarlos (ECRE, 2018).

Las solicitudes son llevadas por procedimiento normal o acelerado. El procedimiento normal, incluye la entrevista con miembros de la BAMF y la presencia del

---

<sup>15</sup> Regula la estancia y permite acceso a los centros de acogida, manutención y asistencia sanitaria limitada.

<sup>16</sup> Este procedimiento fue introducido en la legislación alemana en marzo de 2016.

intérprete<sup>17</sup>, como se mencionó previamente el acceso a asesorías jurídicas es muy limitado, lo cual ha sido criticado por organizaciones promotoras de derechos humanos. El proceso de las solicitudes por procedimiento normal se hace en “centros de llegada” los cuales se encuentran especialmente en Berlín, estos centros permiten que se realice todo el proceso en el mismo lugar (a excepción de las apelaciones) y esto facilita de manera evidente el proceso y el movimiento de los solicitantes. Por otro lado, el procedimiento acelerado se lleva a cabo en “centros especiales de acogida”, los solicitantes tienen restricciones de movilización y las autoridades deben responderles en menos de siete días, en caso de que no se realice en el tiempo estipulado, la solicitud será tramitada nuevamente a través del procedimiento normal.

Las solicitudes pueden ser resueltas de manera positiva o establecidas como inadmisibles o manifiestamente infundadas, dependiendo de los criterios establecidos; asimismo, se adjuntan las razones por las cuales una solicitud se tramita por procedimiento acelerado. Una de las razones para que una solicitud de asilo sea considerada inadmisibile es que el solicitante haya estado de manera física en un tercer país seguro<sup>18</sup>, esto genera inconformidad ya que en el caso de las llegadas terrestres se rige bajo el criterio de la policía de fronteras, ellos tienen la potestad de rechazar la entrada si se ingresa por el territorio de alguno de aquellos países considerados como seguros, lo cual puede ocurrir con frecuencia si se tiene en cuenta la posición geográfica del país (ver anexo 2).

## **2.2 Solicitudes que aplican al Reglamento de Dublín o *dubliners*.**

Como se explicó en el primer capítulo, la esencia del protocolo de Dublín es evitar las dobles solicitudes y establecer la responsabilidad del Estado Miembro que debe estudiar las aplicaciones teniendo en cuenta las características ya mencionadas y en caso de que ninguna de ellas aplique al solicitante, se establece que el Estado Miembro responsable es por donde el solicitante llegó en primer lugar. En algunos textos a este tipo

---

<sup>17</sup> Es garantizado por la ley *Asylgesetz*, capítulo 4.

<sup>18</sup> Según la *Asylgesetz*, en el capítulo 4 se establece que *todos* los países de la UE junto con Noruega y Suiza son considerados como *Third Safe Countries*.

de migrantes que entran en el sistema pero que intentan pasar su solicitud en otro Estado, se les conoce como *dubliners* (Tanguy, 2018). Estos últimos, son controlados por mecanismos como la EURODAC para identificar su historial de procedencia y aplicación; sin embargo, en Alemania se han aumentado los casos de *dubliners* (ver anexo 3) lo cual genera que el gobierno deba pedir a los demás países que reciban dichas solicitudes, pero los traslados no siempre son llevados a cabo (Ecre, 2018).

Aquellas solicitudes que entran bajo el Sistema de Dublín están estipuladas en la *Asylgesetz*, en concordancia a los parámetros estipulados por el Reglamento de Dublín, en primera medida el gobierno alemán acepta que se debe trasladar la solicitud cuando el migrante ha entrado por medio del territorio de otro país de la UE, esto generalmente se cumple hacia los países de Italia, Francia y Hungría (Ibid.). Las condiciones para que una persona no sea trasladada yacen en situaciones como en el rechazo o falta de respuesta por parte de las autoridades del otro gobierno que debería ser responsable, a esto se le suman los plazos máximos establecidos en el reglamento que son de seis meses, después de esa fecha el gobierno donde se encuentra el migrante, en este caso Alemania, se establece como el responsable. Las causas humanitarias también son motivo para no proceder con las peticiones de traslado, como cuando se considera que el otro Estado responsable no puede garantizar de manera efectiva la seguridad integral de los solicitantes durante el proceso. Otro motivo serían las denominadas cláusulas humanitarias individuales que bien pueden ser por cuestión de salud o por la construcción de familias monoparentales.

De los problemas a los cuales se enfrentan los migrantes al ser considerados *dubliners* es que son automáticamente solicitudes inadmisibles, por lo cual, según la Ley de Residencia, el solicitante puede ser detenido con privación de libertad ya que se evita el riesgo de fuga. Si bien, esta decisión puede ser apelada, los *dubliners* quedan en una situación de vulnerabilidad, razón por la cual otros actores, como organizaciones religiosas, han entrado a jugar parte fundamental en la acogida de aquellos solicitantes durante el tiempo de espera para su traslado (Dambach, 2018).



En cifras del ECRE, la cantidad de migrantes que Alemania devuelve bajo el sistema de Dublín es baja en comparación de la cantidad de solicitudes entrantes, pero ha ido mejorando paulatinamente con los años, sin embargo, el proceso no es del todo eficaz por lo previamente mencionado sobre las vicisitudes que debe sortear una solicitud para poder transferir al solicitante de manera exitosa<sup>19</sup>. No obstante, las críticas acerca de las medidas bilaterales existentes entre Alemania y otros Estados para poder enviar los solicitantes a otros territorios, no han dejado de lado de recalcar la responsabilidad de Alemania y las falencias que el Sistema presenta ya que indiscutiblemente pone mayor presión en algunos Estados que en otros.

### **2.3 La reunificación familiar en Alemania y la suspensión del 2016**

Es clara la diferencia entre las características de la reunificación familiar para las personas beneficiarias de la Protección Subsidiaria y para aquellas que tienen la categoría de refugiados. Los privilegios difieren en que, a los refugiados no se les solicita acreditar los medios económicos para dar sustento a los familiares que pretenden unificar en el territorio alemán, se pide, de todos modos, la intención explícita de llevar a cabo dicho trámite ante las autoridades de las embajadas o consulados de Alemania en el país donde se encuentren los familiares<sup>20</sup>, a esto se le suma la norma de que dicha intención se debe avisar antes de cumplir los tres primeros meses tras ser concedida la protección.

El privilegio de la reunificación familiar fue concedido a los beneficiarios de la Protección Subsidiaria a mediados del 2015, sin embargo, la cantidad de solicitudes de reunificación que llegaron a Alemania fue alarmante para las autoridades, razón por la cual deciden suspender el derecho durante dos años por medio de la reforma de la Ley de Residencia en el artículo 13 de la nueva sección 104. Esta acta establece que no se podrá acceder a la reunificación para aquellas personas que adquirieron la protección después del 16 de marzo del 2016, inicialmente estaba establecido por un periodo de dos años.

---

<sup>19</sup> Entendiendo esto como la llegada de manera segura al Estado responsable donde su solicitud es tramitada dentro de los parámetros establecidos en Dublín

<sup>20</sup> Dentro de la Ley de Residencia se establece en el capítulo 2 que los familiares son el cónyuge o pareja registrada, los hijos menores de edad solteros y los padres en caso que el refugiado sea menor de edad.

Del mismo modo, se evidenció en los datos suministrados por el BAMF, que la protección subsidiaria aumento de un 0,6% a un 22,1% entre el 2016 y el 2017, esto teniendo en cuenta que la cantidad de solicitudes disminuyó significativamente entre 2016 (295.040 solicitudes) y el 2017 (99.527 solicitudes) respectivamente. Esta situación generó un descontento de los solicitantes debido a que, si bien no era una medida definitiva, se tenía en cuenta que el permiso de residencia para las personas que tienen la protección subsidiaria es de apenas un año, esto debido a que se considera que sus países de origen pueden ser vistos como “seguros” así pues, se debe reevaluar la situación del Estado para poder extender el tiempo de permanencia en Alemania.

El derecho a la reunificación se reinstauró nuevamente en agosto del 2018, dos meses después del plazo establecido originalmente y se introdujo a su vez un límite de 1.000 miembros reunificados cada mes, además de estas limitaciones se veía la complicación de cumplir con las solicitudes de reunificación que igualmente se presentaron durante el periodo de la suspensión, esto significaría que la posibilidad de reunificar a las familias tardaría aún más (Sanderson, 2018).

Esta suspensión alzó un sinnúmero de críticas e incertidumbres tanto de las razones que motivaron a la reforma como de las implicaciones que esto tiene para los solicitantes, sus familias y la integración a la sociedad. Antes que nada, cabe mencionar que la vida familiar es fundamental tanto para la constitución alemana en su artículo 6 tanto como para la Convención Europea de Derechos Humanos, en su artículo 8. Pese a que la medida no evita que se lleve a cabo una reunificación, la suspensión de esta, atenta contra el principio de la unidad familiar. Se tienen diversos casos en los cuales la suspensión pueda tramitarse ante un tribunal por cuestiones humanitarias o para los menores de edad, ya que, dependiendo de la edad podrían esperar los dos años del trámite.

Esta suspensión, es el punto crucial de esta investigación debido a que a raíz de esta se generaron varios fenómenos tanto dentro de Alemania como en los países de Dublín. Se ha visto una concordancia entre un aumento de la llegada de personas solicitando asilo en los países fronterizos afirmando tener familia con protección internacional en otro Estado, y ya que no pueden acercarse a ellos por las vías legales, se ven en la necesidad de arriesgar sus vidas para reunirse. Por otro lado, se ve cómo el

proceso del Sistema de Dublín se estanca en algunas solicitudes puesto a que una parte fundamental de este es que la solicitud se tramite si el solicitante tiene un familiar en otro Estado Miembro, sin embargo, al verse suspendido el derecho a reunificar, no se reciben las solicitudes de traslado por parte de otros Miembros.

En el siguiente capítulo se explicarán las diferentes posturas que tanto organismos civiles como gobiernos han dejado en claro frente a la decisión alemana.

### **Capítulo 3**

#### **Las respuestas de los organismos internacionales y la situación humanitaria**

La suspensión realizada por dos años trajo consigo varias repercusiones tanto a nivel nacional como internacional, porque si bien consiguió disminuir la cantidad de personas que entran en el territorio también generó descontento en algunos sectores ya que se tomaron posiciones frente a la suspensión por parte de los partidos del gobierno, así como pronunciamientos por parte de organismos internacionales. En este capítulo se estudiarán las posiciones de los partidos políticos de Alemania, las presiones de la sociedad civil, así como declaraciones de otros Estados Miembros que se ven afectados por dicha suspensión. Por último, se analizarán los comentarios de ONG's y las posturas que se tomaron para asistir a los beneficiarios de la protección subsidiaria directamente afectados.

#### **3.1 La respuesta alemana y las coaliciones de los partidos.**

Como bien se explicó en el capítulo 2, el proceso de solicitud de asilo en Alemania contiene distintas protecciones y estas, a su vez, tienen varios beneficios. La reunificación familiar para los beneficiarios de la protección subsidiaria se instaura en Alemania en la Ley de Residencia del 27 de julio del 2015, sin embargo, solo ocho meses más tarde fue revocado este beneficio y se suspendió por los siguientes dos años. Varias situaciones surgieron de esa acción, porque aquellos ciudadanos que esperaban reunirse con sus familiares en un lugar seguro veían esa posibilidad bastante incierta.

Dentro del mismo gobierno alemán se generaron discrepancias no solo sobre la suspensión sino también sobre las condiciones aplicadas cuando la reunificación se reanudó sobre los beneficiarios de la protección subsidiaria. El gobierno en febrero decidió introducir unas reformas previas al vencimiento de esta suspensión en marzo del 2018, sin embargo, la suspensión se alargó cuatro meses para finalmente ser levantada en agosto del mismo año. Al ser reanudada la reunificación familiar y en concordancia con las nuevas regulaciones implementadas, se acordó una cuota de mil personas que entran bajo reunificación familiar, mensualmente. Estas modificaciones no fueron bien tomadas por algunos partidos alemanes puesto a que se veía como una violación a los derechos humanos, así como un retroceso en los procesos de integración de los migrantes a la sociedad. Las posiciones más relevantes fueron la de los partidos del CDU/CSU y el FDP que buscaban una reunificación con medidas más estricta por medio de una cuota de familiares reunificados aún menor de aquella establecida posteriormente.

Otra repercusión que tuvo especial relevancia fue la expuesta por organismos civiles que acusaban al gobierno alemán de incrementar la protección subsidiaria, especialmente, a los solicitantes originarios de Siria, esto se evidencia a su vez con los datos presentados por la BAMF, ya que la cantidad de sirios que recibían la protección subsidiaria para 2015 fue de 0,1%, pero para el 2016 fue del 41,2%, del mismo modo el cambio entre el 2016 y el 2017 fue de (Ver anexo 4), estos datos se toman de del incremento anual que se presenta desde el 2015 hasta el 2018. Este aumento significativo dejaba en evidencia que los procesos de la reunificación familiar y la protección internacional se volvieron más burocráticos u lentos, características que el Sistema de Dublín intentaba evitar originalmente.

Si bien las cifras hablaban por sí solas, el gobierno argumentaba que tanto la suspensión como las restricciones posteriores respondían únicamente a la capacidad del gobierno de tramitar y acoger dichos solicitantes. El gobierno alemán comenzó mostrando al mundo un ejemplo de solidaridad al abrir sus puertas para el 2015, sin embargo, en el mismo año la cantidad de solicitudes fue abrumadora lo que llevó a que la buena voluntad del gobierno cambiara drásticamente de posición no solo por las presiones económicas, sino también por las presiones sociales que diversos grupos ejercían sobre los tomadores

de decisión. Esta presión ha surgido con fuerza y se muestra más que nada en los medios de comunicación locales donde las notas de prensa relatan testimonios de quienes se han visto afectados de primera mano, como lo es el caso de los testimonios recogidos por los periodistas Marc Erath, Rupert Wiederwald y Theresa Tropper para DW, donde se veían los problemas burocráticos, la incerteza y desconocimiento de las leyes y el sufrimiento de las familias separadas por largos periodos de tiempo.

De las figuras políticas de derecha que se han pronunciado, resaltan nombres como lo es el antiguo ministro del Interior Horst Seehofer, un político miembro del partido Social Cristiano Conservador (SCU, por sus siglas en inglés), un partido Bavario hermano del partido de Unión Cristiano Demócrata (CDU, por sus siglas en inglés) de la canciller Angela Merkel. Seehofer se pronunció acerca del crecimiento que el islam<sup>21</sup> ha tenido en Alemania y como este “no pertenece” al país (SPIEGEL, 2018). Este tipo de comentarios acerca del crecimiento del islam en Alemania y las preocupaciones de los ciudadanos acerca de esto, especialmente en estados como el de Bavaria, han generado con los años el surgimiento de grupos como el Alternative für Deutschland (AfD), un partido de extrema derecha que llegó al parlamento nacional en las elecciones del 2017 (Independent, 2018).

Así como este, existen muchos otros casos en los cuales se entra en discusiones acerca de la religión, cultura, índices de natalidad e incluso de las lenguas que los niños tienen en casa. Si bien este tipo de situaciones han generado presión y posiciones críticas dentro de la sociedad, es innegable que estos cambios están sucediendo y las medidas para controlar la cantidad de solicitudes de asilo que se diligencian, generan controversia debido a los diversos puntos de vista que una situación como esta puede llegar a generar. Otro punto visto por parte de las figuras políticas es el análisis del intento del gobierno por disminuir la cantidad de solicitudes que llegan, no solo los que ya se encuentran, son poner a Alemania como un destino menos atractivo para ciertos grupos de migrantes como es el caso específico de los sirios.

---

<sup>21</sup> El pronunciamiento se realiza en marzo del 2018, días después de que Angela Merkel tomara su cargo de canciller por cuarta vez. Esto contradecía, en su momento, las aclaraciones hechas por Merkel acerca de las políticas migratorias. Seehofer buscaba mandar un mensaje acerca de la inclusión de los musulmanes dentro de la sociedad alemana, acogiendo así sus costumbres y no asilándose o viviendo paralelamente (Independent, 2018).

### 3.2 Respuesta de otros actores, los principios europeos en juego.

La suspensión que entró en la llamada Acta de Procedimiento Acelerado tuvo consecuencias no solo para el país sino para la región en su conjunto pues las intenciones originarias de poder confiar en un sistema de cooperación mutua se veían cuestionado y se veía en dificultades principios como el de apoyar la unión del núcleo familiar.

Varias lecturas se han dado de este fenómeno, ya que es analizable desde varias perspectivas, primero se expuso la tensión entre las coaliciones de los partidos alemanes sobre las peticiones a las restricciones. Figuras como el comisionado para Derechos Humanos del Consejo de Europa han sido enfáticos en la necesidad y responsabilidad tanto moral como legal por parte de los Estados de promover la unificación familiar. Por un lado, se ve una gran fuerza sobre las repercusiones psicológicas que esto tiene tanto en los migrantes como en sus familias, como los establece la ACNUR “*El derecho a la vida familiar y a la Unidad Familiar para refugiados y otros en necesidad de protección internacional y que la definición de familia aplique.*” Este derecho que debe ser respetado por todos los Estados se basa no solo en la necesidad de una vida digna sino también en las repercusiones psicológicas a la hora de integrarse a la sociedad y al mercado laboral puesto que es mucho más sencillo para un migrante tener una vida tranquila y segura cuando no tiene la preocupación que su núcleo familiar este en un riesgo inminente para así integrarse exitosamente por medio de una la red de apoyo que esta provee a los migrantes (Bussel et. Al, 2017).

El problema de la suspensión Alemania es que, no solo influyó en la forma de integrarse por parte de los beneficiarios de la protección subsidiaria, sino que también se vieron en la necesidad de buscar otras vías, muchas veces irregulares, para poder traer a su núcleo familiar a un país seguro. Por otro lado, se vio que aquellos jóvenes adolescentes no acompañados podrían perder el beneficio si para el 2018 ya hubiesen cumplido la mayoría de edad, dejándolos sin la posibilidad de acercarse a sus familiares. Si bien Alemania no ha sido el único país que ha acatado este tipo de medidas, países como Suiza también lo introdujeron en febrero del 2014 con mayores restricciones sobre la definición de familia y también hacia la misma población de Protección subsidiaria.

Los organismos en pro de la protección de los derechos de los niños también han visto tanto la suspensión como las reformas como negativas hacia los menores. Organizaciones como *The German Child Protection Association* (DKSB, por sus siglas en alemán), pidieron en su momento que no se pasara el Asylum Package II<sup>22</sup>. Esto con el argumento de una violación a la constitución Alemania, a la carta de las Naciones Unidas y a los acuerdos de la Unión Europea. Asimismo, afirman que un efecto negativo saldría de toda esta situación puesto a que las mujeres y niños que se quedaron en los países en guerra se deberán enfrentar a la decisión de arriesgar sus vidas con tal de poder salir del peligro y llegar a donde sus familiares.

Por otro lado, grupos especialmente de abogados que tratan los temas de la ayuda jurídica a los migrantes (ayuda que no es provista por el gobierno alemán), mencionaron sus serias preocupaciones acerca de la suspensión. El abogado Jens Dieckman de la firma de abogados Bonn-based, explicó la situación de los solicitantes que, no solo se vieron en la necesidad de esperar años para que el proceso se reabriera, sino que también se vieron traicionados en su confianza ya que se corrieron dos meses los tiempos para cuando ellos ya tenían las citas con las embajadas fijadas. Este proceso burocrático puede tardar años y se generaron momentos angustiosos por parte de los familiares. Por su lado, Maire de Somer, cabeza del Programa del Centro Europeo de Políticas de Migración y Diversidad, afirma que la decisión alemana toma por sorpresa ya que era un referente a nivel regional y se crea un ambiente de incerteza acerca de las repercusiones en Europa, no solo en la forma en la que se manejaran las decisiones acerca de la entrada de migrantes a Europa, sino también las relaciones entre Alemania y países afectados como Grecia e Italia, los cuales vieron en los últimos meses del 2017 diversas manifestaciones debido a la suspensión (Lyneham, 2018).

Por su parte, el Parlamento Europeo también se pronunció el 13 de febrero del 2018, menciona tanto la suspensión como la modificación de las fechas. El parlamento sostuvo que la medida unilateral es contraria a la convención europea de derechos humanos y la protocolo de Dublin. Asimismo, afirma que el Servicio Nacional Griego

---

<sup>22</sup> Nombre por el cual se conoce el Acta de procedimientos acelerados.

reportó un aumento del 15% en las aplicaciones de asilo en el año 2017, asimismo, afirmó que en la mitad del mismo año unas 7.267 aplicaciones estaban destinadas a la reunificación familiar en Estados Miembros de la Unión Europea y que al no ser aceptadas estas solicitudes por parte de Alemania, las condiciones de vida en los centros de acogida de las islas griegas se deterioraron.

La explicación anterior tiene como propósito ver no solo los pronunciamientos por parte de organismos como la ACNUR, sino entender las razones tanto de la favorabilidad como el reproche a las medidas tomadas por el gobierno alemán en el 2016, y las repercusiones de las reformas implementadas a la hora de la reanudación del mismo derecho en el 2018.

### **Conclusión**

En conclusión, se puede ver que tanto a nivel interno como regional se produjo algún tipo de repercusión. Al suspenderse el derecho a la reunificación familiar en Alemania, dejaba la posibilidad que acciones justamente que se querían evitar por medio del protocolo de Dublín se potencializaran. Esto se da especialmente en el caso de los familiares que se encuentran fuera de Europa a la espera de reunirse con los miembros de la familia que ya tienen protección internacional, pero que a raíz de la suspensión y en medio de un panorama de incertidumbre, se vieron en la necesidad de tomar vías irregulares para salir del peligro. Esto genera que se aumenten las migraciones irregulares a países especialmente fronterizos como es el caso de Italia a donde pueden llegar fácilmente los familiares que buscan luego emprender el viaje para llegar a Alemania, esto genera que se acumulen más solicitudes que, en teoría, deberían pasar a ser parte del sistema de Dublín ya que sería Alemania, en este caso, el Estado miembro responsable de estudiar dichas aplicaciones. Así pues, se afecta el sistema no solo al interrumpir la distribución equitativa de las solicitudes, sino que también interfiere con los artículos 9 y 10 del Protocolo de Dublín.

El funcionamiento del Sistema de Dublín ha demostrado grandes falencias no solo en su aplicabilidad sino en la forma en la que los Estados Miembros interactúan por su propia cuenta, el ejemplo de Alemania y la suspensión es uno de los muchos aspectos a



mejorar no solo por la posibilidad de actuar en solitario sino la falta de armonía entre las políticas conjuntas europeas y las internas en materia de asilo. Esta crítica se ha realizado a este Protocolo a lo largo de los años y se ve que las intenciones originales por las cuales fue creado el sistema se ven truncadas por la falta de cooperación y especialmente, coordinación entre las naciones. Si bien hay espacios que han mejorado como lo es el área libre Schengen, la confianza que se necesita para la protección de las fronteras conjuntas debe ser no solo de aquellos países directamente afectados sino un trabajo en conjunto porque asimismo se ve que cuando los migrantes llegan al territorio, los entes de control de los Estados fronterizos no siempre pueden controlar de manera eficiente la entrada para evitar ingresos irregulares y poder poner en marcha los artículos tanto del Dublín como los requerimientos de la EURODAC. Los proyectos de cooperación en Europa en materia de asilo aun no alcanzan los niveles de armonía necesarios para que sean eficientes en su gran medida.

Ahora bien, en el escenario alemán se ve que la decisión, pese a ser unilateral, es fundamentada en las necesidades que se presentaban en ese momento ya que como los datos lo indicaban, la cantidad e solicitudes que recibieron en poco tiempo fueron más de las que tenían la capacidad de responder ya que si bien, el Protocolo de Dublín buscaba agilizar el proceso, las medidas internas y la infraestructura que se tenía no siempre respondía a la cantidad de solicitantes y de los diferentes procesos que se llevan a cabo para dar solución a cada una de las solicitudes y otorgar la protección internacional. Las altas cifras que se presentaron en Alemania fueron alarmantes para el gobierno y las medidas tomadas para contrarrestar pueden ser cuestionables, pero no se puede ignorar que tanto la sociedad como los migrantes necesitaban medidas de control para mejorar las condiciones de todos y se podría indagar si realmente el Sistema de Dublín es una herramienta útil en el caso Alemán, teniendo en cuenta que es uno de los principales destinos para los migrantes, el país europeo que más refugiados acepta.

EL protocolo de Dublín, toda la historia previamente mencionada y el trabajo en materia de cooperación que se realizó para intentar “armonizar” unas políticas europeas conjuntas, se ven perturbadas por acciones unilaterales, que, si bien en este caso fue estudiado el caso alemán, otros Estados Miembro han tomado posturas similares. Esto

afecta no solo a los migrantes sino también las esferas de apoyo mutuo entre los Estados ya que como se mencionó previamente, se afecta el flujo de personas que deben permanecer en otros territorios a la espera de una solución positiva por parte de Alemania. A su vez, el precedente que se funda al modificar la fecha original de la reactivación del proceso deja en entredicho la estabilidad que Alemania proyecta hacia los migrantes y a los demás involucrados como los Estados Miembros y los organismos multilaterales que se ven afectados.

El propósito original de Dublín III es de lograr distribuir a los solicitantes de asilo y que sea solo un Estado el responsable de examinar la solicitud, si bien este proceso aun tiene varias criticas como lo es la desventaja que tienen los países costeros a los cuales se les aplica el criterio de ser el primer país por donde entró el solicitante, parte indispensable de que el proceso se vaya perfeccionando es la cooperación en conjunto y la confianza entre los Estados pues ningún país puede, por sí solo, solventar los esfuerzo que requiere aceptar a los migrantes y darles un trato justo y digno teniendo en cuenta sus situaciones personales y las repercusiones que estos tienen en la sociedad al momento de integrarse a nivel social y cultural de manera exitosa porque es bien sabido que parte del debate que se genera en el parlamento alemán gira en torno a que estas personas puedan hacer un ingreso a la sociedad de manera eficiente volviéndose miembros productivos de la sociedad que los acoge.

Esto último también responde a la previamente mencionada teoría de *push-pull* ya que la situación en el país era bastante favorable para empezar una nueva vida, y las condiciones que originalmente se daban a los refugiados hacían que Alemania contara con varios factores *pull* atrayendo una mayor cantidad de migrantes. Al hacer menos atractiva Alemania para los migrantes, debido a los bloqueos para la reunificación familiar, los factores de *pull* disminuyen para así reducir a mediano plazo la cantidad de refugiados que ingresan o intentan ingresar al país. Esto a que cuando una familia debe salir de su país y sabe que se verán separados por un tiempo, escogen destinos donde la reunificación se puede hacer por medio de vías legales para así poder vivir tranquilamente. Al romperse esta estabilidad que Alemania ofrecía, las familias que ya se habían separado, no desistían de volver a ver a sus familiares, por esto hay índices de

aumento en la utilización de vías irregulares para entrar, esto supone un riesgo innecesario en la vida de los familiares, así como una posibilidad de lucrarse a las personas inescrupulosas que llevan migrantes de manera ilegal a través de las fronteras. Todo esto con el fin de poder volver a ver a sus padres, hermanos o hijos.

El problema de la reunificación familiar en Alemania deja ver no solo como los Estados tienen completa autonomía para tomar decisiones, sino que también deja cuestionar como modelos como el mencionado *Migration Management* aún tiene muchas falencias para ser considerado un modelo de cooperación exitoso. Los tres pilares que previamente se mencionaron de la armonización de las políticas, nuevo marco de acuerdos y vinculación de otros actores; mostró en un primer momento estar encaminado hacia un buen resultado, sin embargo, de esos tres pilares la armonización de las políticas no se ha llevado a cabo tanto en Alemania como en Europa en general ya que se evidencia que los intereses particulares aun priman sobre el bienestar colectivo. Por otro lado, los demás actores que pueden influenciar en la toma de decisiones han mostrado dar un grado de presión que en situaciones de tiene en cuenta y en otras no. Esto se ve en el caso de la ACNUR insistiendo sobre el concepto de la familia que luego fue incluido en las modificaciones de la Ley de Asilo, sin embargo, cuando organismos como la protección de niños se pronunció, no hubo una respuesta contundente por parte del gobierno alemán.

uno de los primero en hablar del Migration Management, comenta que existen tres pilares fundamentales para una exitosa cooperación: 1) armonización de las políticas e intereses entre los países involucrados en la migración (origen, tránsito y destino); 2) un nuevo marco internacional de acuerdos sobre la movilidad y la migración; y 3) vinculación de otros actores a quienes se les otorga un papel importante en la elaboración de políticas.

El Protocolo busca evitar las dobles solicitudes, los refugiados en órbita y demás situaciones que son difíciles de controlar por un Estado por sí solo. Este mismo ha mejorado con los años para proteger a los migrantes y a los países receptores de injusticias y malos tratos promoviendo los derechos humanos y los buenos valores sobre los cuales

yacen los principios de la Unión Europea, los actores ajenos que se han pronunciado al respecto tienen alguna influencia en el trato directo con migrantes o con las recomendaciones dadas a los gobiernos, este es el caso de la ACNUR y sus artículos donde instan la promoción de la unidad familiar. De estas organizaciones se evidencia otra perspectiva igualmente relevante, ya que son ellos quienes ven de primera mano las repercusiones directas a los solicitantes como lo son los efectos psicológicos de la separación prolongada con los miembros de la familia. Estos actores, pese a no tener la capacidad de tomar decisiones sí son fundamentales a la hora de interpretar de los datos estadísticos a la realidad de las personas ya que pueden ver desde otro ángulo las consecuencias, como lo es la situación de los familiares que contemplan arriesgar sus idas con tal de llegar a Europa.

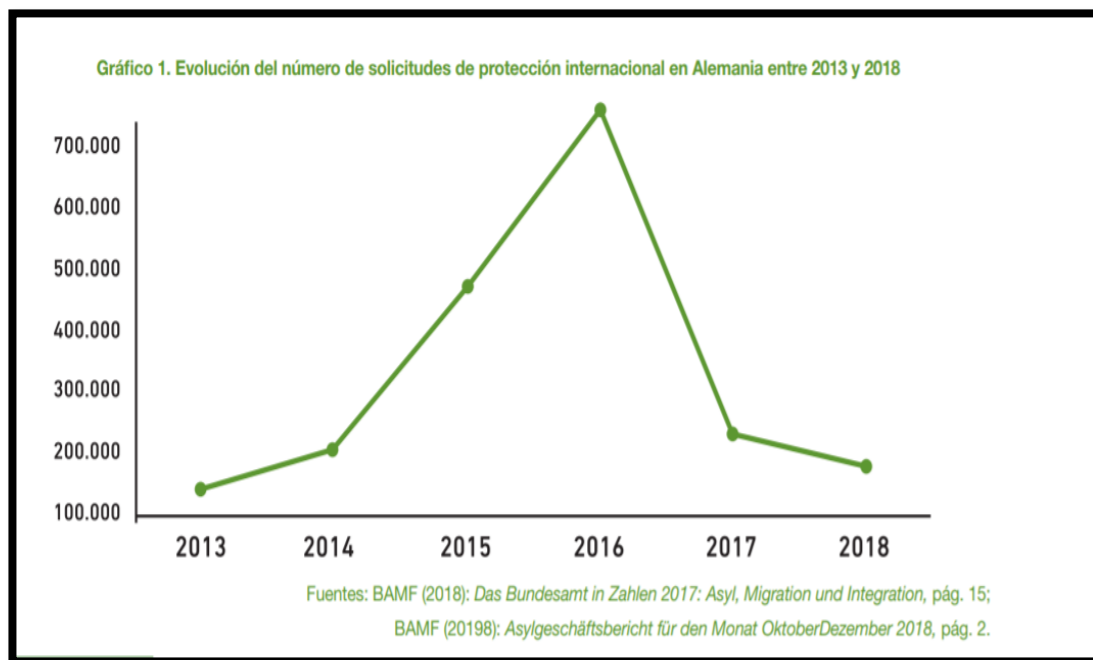
Son claros los efectos devastadores de la separación del núcleo familiar en la integración de un migrante a la sociedad receptora, así como se vio en el tercer capítulo, se pierden oportunidades de refugiados más tranquilos y a su vez se altera la percepción que los solicitantes tienen sobre Alemania, esta imagen se transformó no solo ante los migrantes que se vieron decepcionados sino ante también los demás gobiernos que se vieron afectados como fue el caso expuesto de Grecia en el 2017. Este tipo de acciones tienen consecuencias que, si bien, no se evidencian del inmediatamente, a futuro puede generar disputas también en materia de cooperación con los demás países europeos.

Por último, es necesario retomar que las repercusiones de la suspensión de la reunificación familiar en Alemania desde el 2016 hasta el 2018 varían desde la cantidad de migrantes que entran al territorio, hasta las consecuencias para otros Estados ya que lleva a las personas a tomar decisiones acerca de cómo migrar. Esta investigación dio como resultado encontrar otro tipo de repercusiones que no se veían tan evidentes en primer lugar y deja ver que, tanto en los campos de la cooperación como en materia de asilo, Alemania aún tiene falencias que podría mejorar por el bienestar de su población, si es que desea seguir siendo un país referente para la región por su solidaridad y acogida a las personas que buscan protección internacional.

## Anexos

### Anexo 1

Cantidad de solicitudes que llegaron a Alemania desde el 2013 hasta el 2018.



Fuente: <https://www.cear.es/wp-content/uploads/2019/03/INFORME-FINAL-ALEMANIA.pdf>

### Anexo 2

Mapa geográfico de Alemania y rutas de acceso tomadas por migrantes para llegar al país, cantidad de peticiones de asilo que recibió cada Estado miembro en el 2015.



Fuente: [https://elpais.com/elpais/2015/08/26/media/1440588850\\_385429.html](https://elpais.com/elpais/2015/08/26/media/1440588850_385429.html)

### Anexo 3

Tabla Relación de los procedimientos de Dublín con el número total de casos de asilo en Alemania desde 2009 hasta el 2018.

**Tabelle I - 8:**  
**Relation der Dublin-Verfahren zur Gesamtzahl der Asylverfahren in Deutschland von 2009 bis 2018**

Jahr	Asylerstanträge in Deutschland	Von Deutschland gestellte Ersuchen	
		absoluter Wert	prozentualer Anteil
2009	27.649	9.129	33,0%
2010	41.332	9.432	22,8%
2011	45.741	9.075	19,8%
2012	64.539	11.469	17,8%
2013	109.580	35.280	32,2%
2014	173.072	35.115	20,3%
2015	441.899	44.892	10,2%
2016	722.370	55.690	7,7%
2017	198.317	64.267	32,4%
2018	161.931	54.910	33,9%

Fuente: bundesamt-in-zahlen-2018-asyl.pdf

Cantidad de solicitudes que llegan al protocolo de Dublín que llegan hacia y desde Alemania, desde el 2009 hasta el 2018.

**Tabelle I - 9:**  
**Aufnahme-/Wiederaufnahmesuchen nach den Dublin-Verordnungen und nach dem**  
**Dubliner Übereinkommen von 2009 bis 2018**

Jahr	Ersuchen an die Mitgliedstaaten			
	gestellt	Ablehnungen	Zustimmungen	Überstellungen
2009	9.129	1.585	6.321	3.027
2010	9.432	1.859	7.308	2.847
2011	9.075	2.391	6.526	2.902
2012	11.469	3.115	8.249	3.037
2013	35.280	4.203	21.942	4.741
2014	35.115	10.728	27.157	4.772
2015	44.892	10.280	29.699	3.597
2016	55.690	20.994	29.274	3.968
2017	64.267	15.144	46.873	7.102
2018	54.910	16.987	37.738	9.209

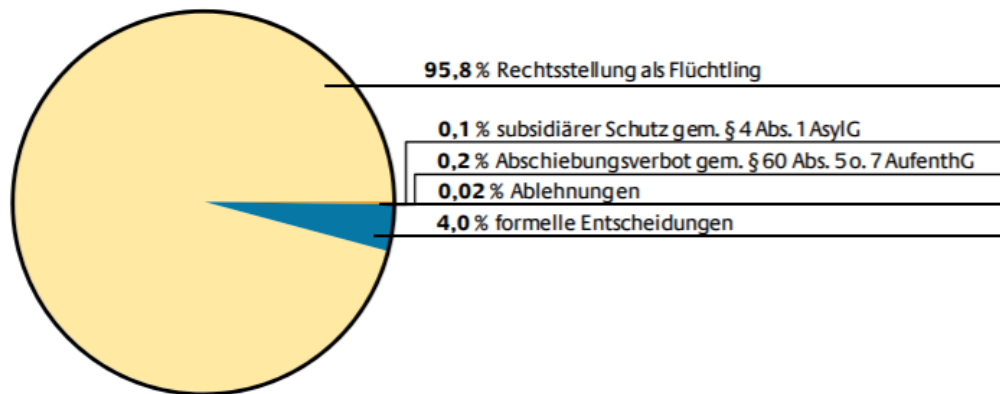
Jahr	Ersuchen an Deutschland			
	gestellt	Ablehnungen	Zustimmungen	Überstellungen
2009	3.168	762	2.362	1.517
2010	2.888	744	2.131	1.307
2011	2.995	783	2.169	1.303
2012	3.632	751	2.767	1.495
2013	4.382	708	3.603	1.904
2014	5.091	912	4.177	2.275
2015	11.785	1.678	9.965	3.032
2016	31.523	6.118	24.598	12.091
2017	26.931	6.764	21.716	8.754
2018	25.008	9.298	16.087	7.580

Funte: Fuente: bundesamt-in-zahlen-2018-asyl.pdf

#### Anexo 4

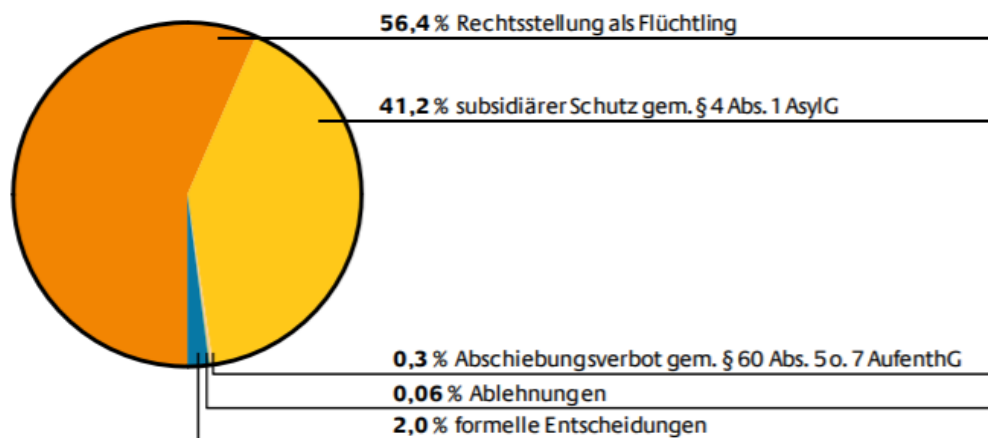
Graficas de la protección otorgada a sirios desde el 2015 hasta el 2018.

**Abbildung I - 21:**  
**Entscheidungen über Asylanträge syrischer Asylbewerber im Jahr 2015**  
**Gesamtzahl der Entscheidungen: 105.620**  
**Schutzquote: 96,0 %**



Fuente: Fuente: bundesamt-in-zahlen-2016-asyl.pdf

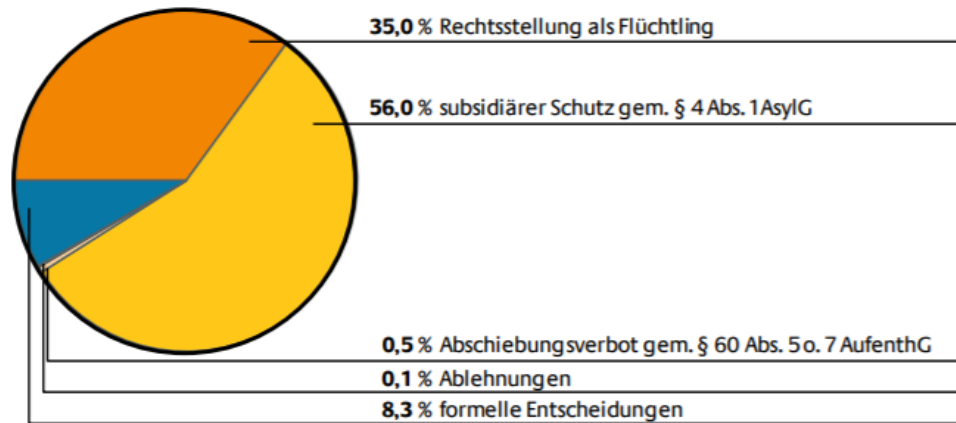
**Abbildung I - 21:**  
**Entscheidungen über Asylanträge syrischer Staatsangehöriger im Jahr 2016**  
**Gesamtzahl der Entscheidungen: 295.040**  
**Schutzquote: 97,9 %**



Fuente: Fuente: bundesamt-in-zahlen-2017-asyl.pdf

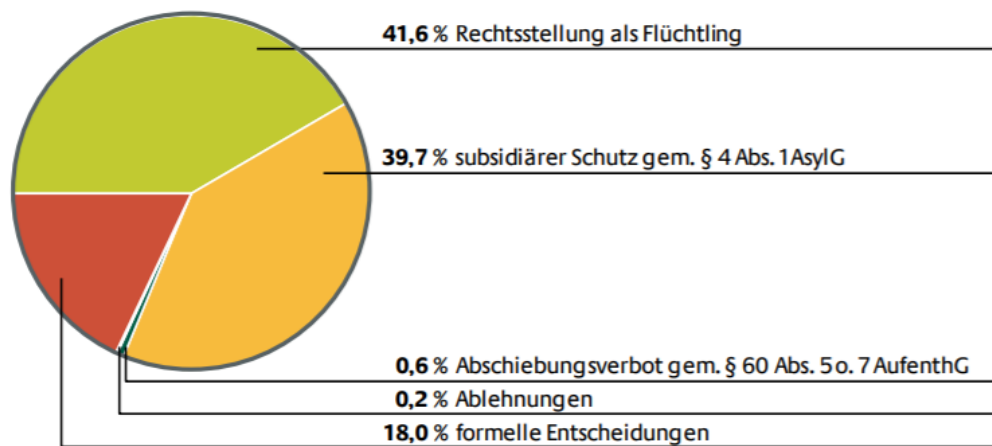


**Abbildung I - 22:**  
**Entscheidungen über Asylanträge syrischer Staatsangehöriger im Jahr 2017**  
**Gesamtzahl der Entscheidungen: 99.527**  
**Schutzquote: 91,5 %**



**Fuente:** Fuente: bundesamt-in-zahlen-2017-asyl.pdf

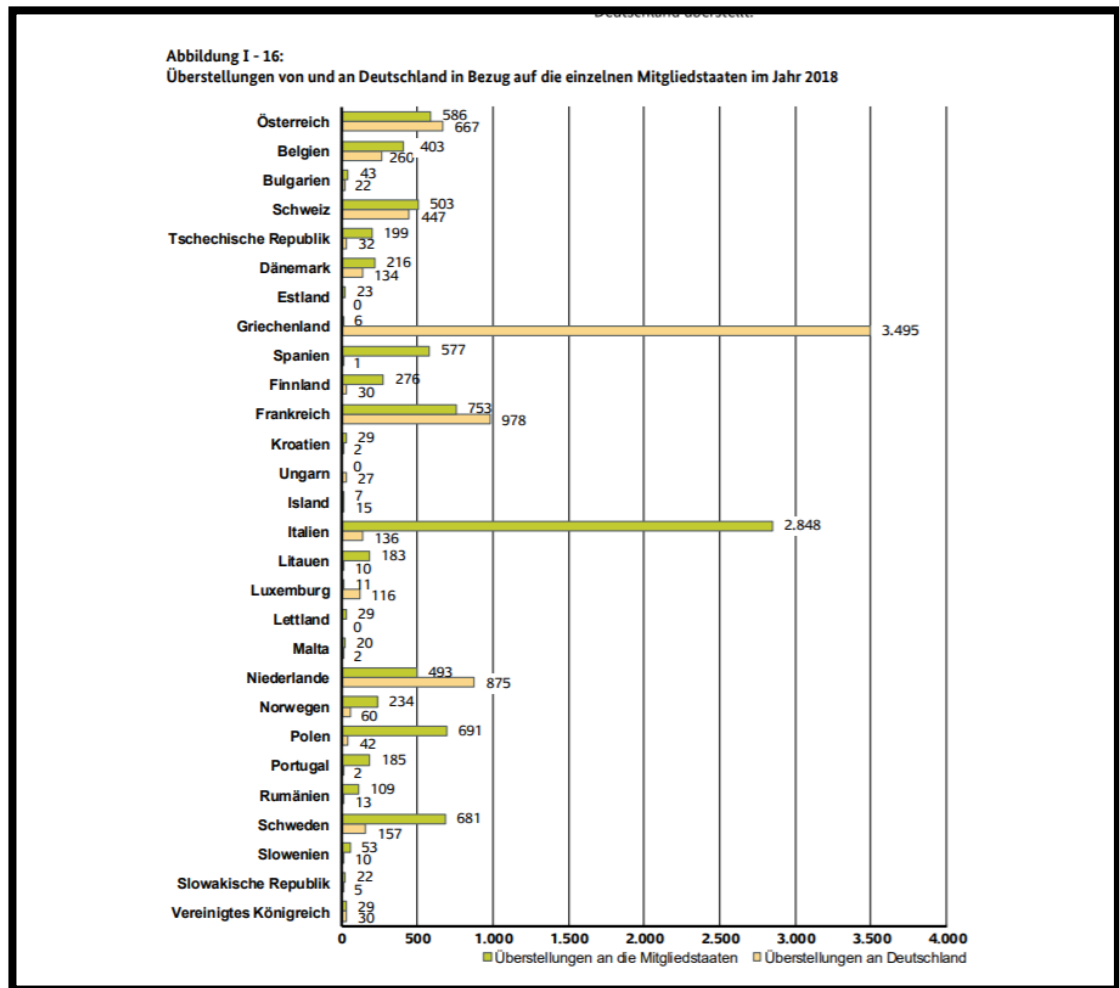
**Abbildung I - 20:**  
**Entscheidungen über Asylanträge syrischer Staatsangehöriger im Jahr 2018**  
**Gesamtzahl der Entscheidungen: 43.875**  
**Schutzquote: 81,9 %**



**Fuente:** Fuente: bundesamt-in-zahlen-2018-asyl.pdf

## Anexo 5

Transferencia de solicitudes desde y hacia Alemania en relacion con cada Estado Miembro en el 2018.



Fuente: Fuente: bundesamt-in-zahlen-2018-asyl.pdf

## Bibliografía

- A Snapshot of Reflections on Migration Management. Is Migration Management a Dirty Word?, en Geiger y Pécoud (eds.), *The New Politics of International Mobility. Migration Management and its Discontents*, Universität Osnabrück, Osnabrück, pp. 25-31.
- ACNUR. (2006). Refugee status, subsidiary protection, and the right to be granted asylum under EC law. Ginebra: ACNUR. Retrieved from <https://www.unhcr.org/research/working/455993882/refugee-status-subsiary-protection-right-granted-asylum-under-ec-law.html>
- ACNUR. (2016). ¿CUÁLES SON LOS DERECHOS DE LOS REFUGIADOS EN EL MUNDO?(pp. 3-5). ACNUR. Retrieved from [https://recursos.eacnur.org/hubfs/Content/ACN\\_ebook\\_Derechos\\_refugiados.pdf?t=1542803813247&utm\\_campaign=Derechos%20Refugiados&utm\\_source=hs\\_automation&utm\\_medium=email&utm\\_content=26649624&\\_hsenc=p2ANqtz-9K7m4BHPfFiT\\_jXqcheNhoPhG0GNEWIn\\_I9-veOoxRi91wDn5Hr0KPt-U3zj2sWfcyhzrIKg-\\_2RNfXruhejXXiC\\_vYRx3eSVDFIoaPYfR7rSsE8k&\\_hsmi=26649624](https://recursos.eacnur.org/hubfs/Content/ACN_ebook_Derechos_refugiados.pdf?t=1542803813247&utm_campaign=Derechos%20Refugiados&utm_source=hs_automation&utm_medium=email&utm_content=26649624&_hsenc=p2ANqtz-9K7m4BHPfFiT_jXqcheNhoPhG0GNEWIn_I9-veOoxRi91wDn5Hr0KPt-U3zj2sWfcyhzrIKg-_2RNfXruhejXXiC_vYRx3eSVDFIoaPYfR7rSsE8k&_hsmi=26649624)
- Acta Única Europea (1987), ‘Single European Act’ [1987] OJ L 196/1, art 13 and declaration on art 8a of the EEC Treaty
- AIDA 2017 Update: Germany | European Council on Refugees and Exiles (ECRE). (2018). Retrieved from <https://www.ecre.org/aida-2017-update-germany/>
- Ammirati, A. (2015). What is the Dublin Regulation / Open Migration. Retrieved from <https://openmigration.org/en/analyses/what-is-the-dublin-regulation/>
- Andrew Nicol ‘From Dublin Convention to Dublin Regulation: A Progressive Move?’ in Anneliese Baldaccini, Elspeth Guild and Helen Toner (eds) *Whose Freedom, Security and Justice? EU Immigration and Asylum Law Policy* (Hart Publishing 2007)
- BAMF (2018): Das Bundesamt in Zahlen 2017: Asyl, Migration und Integration, pág. 49: <http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Publikationen/Broschueren/bundesamt-in-zahlen-2017.html?nn=9121126>
- BAMF, Asylgeschäftsbericht, December 2018: <https://bit.ly/2T3P04i>, 2: Federal Government, Reply to parliamentary question by The Left, 19/8701, 25 March 2019, <https://bit.ly/2OV0hmM>, 43-44.

- Biderbost Moyano, P. (2010). El estudio de las migraciones en la Ciencia Política Un intento de sistematización. *El Estudio De Las Migraciones En La Ciencia Política*, (9), 9-34. doi: issn 1909-230x
- Blake, N. 'The Dublin Convention and Rights of Asylum Seekers in the European Union' in Elspeth Guild and Carol Harlow (eds) *Implementing Amsterdam. Immigration and Asylum Rights in Ec Law* (Hart Publishing 2001
- Böttcher, L. (2018). Residence Act (Aufenthaltsgesetz, AufenthG) German Law Archive. Retrieved from <https://germanlawarchive.iuscomp.org/?p=1464>
- Bundesamt für Migration und Flüchtlinge. (2016). *Das Bundesamt in Zahlen 2015 Asyl, Migration und Integration* (pp. 24-44).
- Bundesamt für Migration und Flüchtlinge. (2017). *Das Bundesamt in Zahlen 2016 Asyl, Migration und Integration* (pp. 24-44).
- Bundesamt für Migration und Flüchtlinge. (2018). *Das Bundesamt in Zahlen 2017 Asyl, Migration und Integration* (pp. 24-44).
- Bundesamt für Migration und Flüchtlinge. (2019). *Das Bundesamt in Zahlen 2018 Asyl, Migration und Integration* (pp. 24-44).
- Busse, M., & Ludolph, L. (2017). Family reunification for migrants under subsidiary protection in Germany: An instrument for strategic political positioning. Retrieved from <https://www.ceps.eu/ceps-publications/family-reunification-migrants-under-subsi-dary-protection-germany-instrument-strategic/>
- Cárcamo, H. (2005). *Hermenéutica y Análisis Cualitativo*. Retrieved from <http://www.facso.uchile.cl/publicaciones/moebio/23/carcamo.htm>
- Children's organizations condemn Merkel refugee policy | DW | 01.03.2016. (2016). Retrieved from <https://www.dw.com/en/childrens-organizations-condemn-merkel-refugee-policy/a-19085807>
- Commission of the European Communities, 'Commission Staff Working Document Accompanying the Report from the Commission to the European Parliament and the Council on the Evaluation of the Dublin System'
- Convención de Ginebra y Estatuto de los Refugiados | Fuente ONU. Retrieved from <https://eacnur.org/es/convencion-de-ginebra-de-1951-el-estatuto-de-los-refugiados>
- Convention Determining the State Responsible for Examining Applications for Asylum Lodged in One of the Member States of the European Communities [1990] OJ C 254/01 (1997) (Dublin Convention)

- Convention Determining the State Responsible for Examining Applications for Asylum Lodged in One of the Member States of the European Communities [1990] OJ C 254/01 (1997) (Dublin Convention)
- Council of Europe. (1950). Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms as amended by Protocols No. 11 and No. 14 (p. 4). Roma.
- Council of the European Union. (2013). Recast of the Dublin regulation: enhancing the efficiency of the functioning of the current system. Recuperado de [https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/jha/137418.pdf](https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/jha/137418.pdf)
- Council of the European Union. (2013). Recast of the Dublin regulation: enhancing the efficiency of the functioning of the current system (pp. 1-4). Luxemburgo.
- Definitions. Retrieved from <https://refugeesmigrants.un.org/definitions>
- Desimpelaere, K. (2015). *THE DUBLIN REGULATION: PAST, PRESENT, FUTURE* (Master in Law). Ghent University.
- Deutscher Bundestag. (2010). Ley Fundamental de la República Federal de Alemania (pp. 22-44). Berlín: Bundestag Alemán Sección de Relaciones públicas.
- Diario Oficial de la Unión Europea. (2012). VERSIÓN CONSOLIDADA DEL TRATADO DE FUNCIONAMIENTO DE LA UNIÓN EUROPEA. Recuperada de <https://eur-lex.europa.eu/legalcontent/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=EN>
- Diario Oficial de la Unión Europea. (2018). REGLAMENTO (UE) No 603/2013 DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO de 26 de junio de 2013. Dublín.
- Dublin - Italy | Asylum Information Database. (2018). Recuperado de <http://www.asylumineurope.org/reports/country/italy/asylum-procedure/procedures/dublin>
- Dublin statistics on countries responsible for asylum application - Statistics Explained. (2019). Retrieved from [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Dublin\\_statistics\\_on\\_countries\\_responsible\\_for\\_asylum\\_application#Decisions\\_on\\_Dublin\\_requests](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Dublin_statistics_on_countries_responsible_for_asylum_application#Decisions_on_Dublin_requests)
- ECRE, 'Comments from the European Council on Refugees and Exiles on the European Commission Proposal to recast the Dublin Regulation' (April 2009), 13
- ECRE, 'Position on the Implementation of the Dublin Convention in the light of the lessons learned from the implementation of the Schengen Convention' (1997)

- EMN/BAMF – European Migration Network/Federal Office for Migration and Refugees (2018): Migration, Integration, Asylum. Political Developments in Germany 2017. Annual Policy Report by the German National Contact Point for the European Migration Network (EMN). Nuremberg: Federal Office for Migration and Refugees.
- Enhancing the Common European Asylum System and Alternatives to Dublin (CEPS, 2015)
- Ensuring Family Reunification for Refugees in Europe. (2017). Retrieved from <https://www.coe.int/en/web/commissioner/family-reunification>
- Erath, M., Wiederwald, R., & Tropper, T. (2014). *Asylum - The Life of Refugees in Germany*[Video]. Retrieved from <https://www.dw.com/en/asylum-the-life-of-refugees-in-germany/a-18066845>
- Esswein, A. (2018). Reagrupación familiar: ¿misión imposible para refugiados? | DW | 01.08.2018. Retrieved from <https://www.dw.com/es/reagrupaci%C3%B3n-familiar-misi%C3%B3n-imposible-para-refugiados/a-44918891>
- ESTUPIÑÁN SERRANO, M. L. (2014). Gestión internacional de las migraciones como una racionalidad política. *Migraciones Internacionales*, 7(3), 249–259. Recuperado de <http://ezproxy.javeriana.edu.co:2048/login?url=https://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=fua&AN=109242606&lang=es&site=eds-live>
- European Council on Refugees and Exiles. (2017). *PRINCIPLES FOR FAIR AND SUSTAINABLE REFUGEE PROTECTION IN EUROPE ECRE'S VISION OF EUROPE'S ROLE IN THE GLOBAL REFUGEE PROTECTION REGIME: POLICY PAPER 2*. Bruselas.
- European Parliament ‘Working Paper: Asylum in the Eu Member States’ (January 2000)
- European Parliament, ‘Reflection Note on the Evaluation of the Dublin System and on the Dublin III Proposal’ (2009) Civil Liberties, Justice and Home Affairs PE 410.690, 1;
- European Parliament. (2019). *German legislation suspending family reunification for migrants and refugees*. Retrieved from [http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/E-8-2018-000895\\_EN.html](http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/E-8-2018-000895_EN.html)
- Examining the Dublin procedure. (2019). Retrieved from <http://www.bamf.de/EN/Fluechtlingsschutz/AblaufAsylv/PruefungDublinverfahren/pruefung-dublinverfahren-node.html>

- Family reunification for refugees resumes in Germany. (2018). Retrieved from <https://www.dw.com/en/family-reunification-for-refugees-resumes-in-germany/a-44903743>
- Family reunification for refugees resumes in Germany. (2018). Retrieved from <https://www.infomigrants.net/en/post/10999/family-reunification-for-refugees-resumes-in-germany>
- Fluchtlingsrat. (2016). Retrieved from <https://www.fluechtlingsrat-lsa.de/wp-content/uploads/2016/06/160613-fl%C3%BCra-st-infoblatt-subsidi%C3%A4rer-schutz-final-eng-1.pdf>
- German Cabinet approves new refugee family reunification law | DW | 09.05.2018. (2018). Retrieved from <https://www.dw.com/en/german-cabinet-approves-new-refugee-family-reunification-law/a-43710490>
- Germany and Immigration: The Changing Face of the Country - SPIEGEL ONLINE - International. (2018). Retrieved from <https://www.spiegel.de/international/germany/germany-and-immigration-the-changing-face-of-the-country-a-1203143.html>
- Germany: Further restrictions and political differences on family reunification | European Council on Refugees and Exiles (ECRE). (2018). Retrieved from <https://www.ecre.org/germany-further-restrictions-and-political-differences-on-family-reunification/>
- Germany's Bundestag votes to expand refugee family reunifications | DW | 01.02.2018. (2018). Retrieved from <https://www.dw.com/en/germanys-bundestag-votes-to-expand-refugee-family-reunifications/a-42394927>
- Giano D'Amato. Vom Ausländer zum Bürger. Der Streit um die Politische Integration von Einwanderern in Deutschland, Frankreich und der Schweiz. Munters, Deutschland, Europa: Verlag. 1998
- Goebel, N. (2017). Refugee family reunification in Germany — what you need to know | DW | 29.12.2017. Retrieved from <https://www.dw.com/en/refugee-family-reunification-in-germany-what-you-need-to-know/a-40449409>
- Gopalakrishnan, M. (2017). Types of protection in Germany for asylum seekers. DW. Retrieved from <https://www.dw.com/en/types-of-protection-in-germany-for-asylum-seekers/a-39085481>
- Grote, Janne (2017): Family Reunification of third-country nationals in Germany. Focussed study by the German National Contact Point for the European Migration

Network (EMN). Working Paper 73 of the Research Centre of the Federal Office for Migration and RIRIN, Hardening European policies keep refugee children apart from their families, 20 April 2017, available at: <https://www.refworld.org/docid/591314414.html>

Gutiérrez, Ó., & Alameda, D. (2015). Ruta de los migrantes hacia la UE. Retrieved from [https://elpais.com/elpais/2015/08/26/media/1440588850\\_385429.html](https://elpais.com/elpais/2015/08/26/media/1440588850_385429.html)

'Islam does not belong to Germany,' says country's new interior minister. (2018). Retrieved from <https://www.independent.co.uk/news/world/europe/islam-germany-not-belong-muslims-interior-minister-horst-seehofer-angela-merkel-afd-a8259451.html>

JULIA MURASZKIEWICZ; Depoliticising Migration: Global Governance and International Migration Narratives, *International Journal of Refugee Law*, Volume 28, Issue 2, 1 June 2016, Pages 352–354, <https://doi-org.ezproxy.javeriana.edu.co/10.1093/ijrl/ew027>

Knight, B. (2016). Children's organizations condemn Merkel refugee policy | DW | 01.03.2016. Retrieved from <https://www.dw.com/en/childrens-organizations-condemn-merkel-refugee-policy/a-19085807>

LANTIGUA, I. (2017). Las trabas a la reagrupación familiar de los refugiados. Retrieved from <https://www.elmundo.es/sociedad/2017/06/19/5947c28f468aeb373d8b46d7.html>

Laubach, B. (2016). Subsidiary Protection instead of Full Refugee Status Complicates Family Reunification – Legal Dialogue. Retrieved from <https://legal-dialogue.org/subsidiary-protection-instead-full-refugee-status-complicates-family-reunification>

Leontiades, L., Gazah, D., & Luyken, J. (2017). Life in suspense: the refugees in Germany who can't reunite with their families. *The Local De*. Retrieved from <https://www.thelocal.de/20171116/life-in-suspense-the-refugees-in-germany-who-cant-reunite-with-their-families>

Los Retos Actuales del Sistema de Asilo Alemán. (2019). Retrieved from <https://www.cear.es/wp-content/uploads/2019/03/INFORME-FINAL-ALEMANIA.pdf>

Lyneham, C. (2016). Family reunification in Germany: What's next?. *Infomigrants*. Retrieved from <http://www.infomigrants.net/en/post/8116/family-reunification-in-germany-what-s-next>



- MACGREGOR, M. (2018): “Germany’s deportation dilemma”, Infomigrants, 24 de mayo de 2018: <http://www.infomigrants.net/en/post/9305/germany-s-deportation-dilemma>.
- MASSEY, Douglas. “Worlds in motion. Understanding International Migration at the End of the Millennium”. Clarendon Press. Oxford. 1998
- Muraszkiewicz, J. (2016). Depoliticising Migration: Global Governance and International Migration Narratives. *International Journal Of Refugee Law*, 28(2), 352-354. doi: 10.1093/ijrl/eew027
- Naciones Unidas. (1950). CONVENCIÓN SOBRE EL ESTATUTO DE LOS REFUGIADOS. Ginebra.
- Nicholson, F. (2018). The “Essential Right” to Family Unity of Refugees and Others in Need of International Protection in the Context of Family Reunification (pp. 141-163). Ginebra: UNHCR.
- Official Journal of the European Union. REGULATION (EU) No 604/2013 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL (2013). Bruselas.
- OLTERMANN, P. (2018): “Germany to roll out mass holding centres for asylum seekers”, *The Guardian*, 21 de mayo de 2018: <https://www.theguardian.com/world/2018/may/21/germany-to-roll-out-mass-holding-centres-for-asylum-seekers>; Entrevista con la BAMF (Berlín, 27 de septiembre de 2018).
- ONU: Asamblea General, Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, 28 Julio 1951, United Nations, Treaty Series, vol. 189, p. 137, disponible en esta dirección: <https://www.refworld.org/es/docid/47160e532.html>
- Poularakis, S. (2018). The Case of the Administrative Arrangement on Asylum-Seekers between Greece and Germany: A tale of “paraDublin activity”? [Blog]. Retrieved from <http://eulawanalysis.blogspot.com/2018/11/the-case-of-administrative-arrangement.html>
- Procedimiento de asilo - Berlin.de. Retrieved from <https://www.berlin.de/willkommenszentrum/es/llegada/procedimiento-de-asilo/>
- Publication Information & Recommended Citation Hathaway, James C. "Refugees and Asylum." In *Foundations of International Migration Law*, edited by B. Opeskin, R. Perruchoud, and J. Redpath-Cross, 177-204. Cambridge: Cambridge Univ. Press, 2012.
- Recast of the Dublin regulation: enhancing the efficiency of the functioning of the current system. (2013). Retrieved from

[https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/jha/137418.pdf](https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/jha/137418.pdf)

refugee - Migration and Home Affairs - European Commission. (2019). Retrieved from [https://ec.europa.eu/home-affairs/content/refugee-0\\_en](https://ec.europa.eu/home-affairs/content/refugee-0_en)

Refugees, Nuremberg: Federal Office for Migration and Refugees.

Reinhard, M. 'Adjusting the Dublin Convention: New Approaches to Member State Responsibility for Asylum Applications' (2001)

Residence Act (Aufenthaltsgesetz, AufenthG) German Law Archive. (2019). Retrieved from <https://germanlawarchive.iuscomp.org/?p=1464>

Resources Archive - Refugee Council. (2002). Retrieved from [https://www.refugeecouncil.org.uk/assets/0001/5851/dublin\\_aug2002.pdf](https://www.refugeecouncil.org.uk/assets/0001/5851/dublin_aug2002.pdf)

Sokolsa, I. (2018). Los Tratados de Maastricht y Ámsterdam | Fichas temáticas sobre la Unión Europea | Parlamento Europeo. Retrieved from <http://www.europarl.europa.eu/factsheets/es/sheet/3/los-tratados-de-maastricht-y-amsterdam>

Swedish Migration Agency, Family Reunification, available at: <https://www.migrationsverket.se/English/Privateindividuals/Protection-and-asylum-in-Sweden/When-you-have-received-a-decision-on-your-asylumapplication/If-you-are-allowed-to-stay/Family-reunification.html>. See section 6.1 below for two-year suspension of the right to family reunification introduced for beneficiaries of subsidiary protection who sought protection after 24 November 2015

Tanguy, Y. (2018). "Dublinés, "réfugiés", "sans-papiers" : lexique de l'asile et de l'immigration. Retrieved from <https://www.lci.fr/societe/dublins-refugies-sans-papiers-petit-lexique-de-l-asile-et-de-l-immigration-2079240.html>

Ulrike, S., Klemm, S., Schrul, R., Wöhlke, C., & Koschmieder, N. (2016). Asylum Package II - what does it mean for refugees and their supporters?. Retrieved from [https://www.fluechtlingsrat-mv.de/wp-content/uploads/2016/04/Information\\_Asympaket-2\\_englisch.pdf](https://www.fluechtlingsrat-mv.de/wp-content/uploads/2016/04/Information_Asympaket-2_englisch.pdf)

UNHCR. (2019). Retrieved from <https://help.unhcr.org/germany/admission-to-germany/family-reunification/>

Valdés Ugalde, J. (2015). Globalization vs. Sovereignty: Governance, War, or Progress, and World Order. Retrieved from <http://www.revistanorteamerica.unam.mx/index.php/nam/article/view/243>

Vonberg, J. (2018). Why Angela Merkel is no longer the 'refugee chancellor'. Retrieved from <https://edition-m.cnn.com/2018/07/06/europe/angela-merkel-migration-germany-intl/index.html?r=https%3A%2F%2Fwww.google.com%2F>