

**act:onaid**

# Separados

Los problemas de reubicación y reunificación familiar para los refugiados que llegan a Grecia



## Resumen

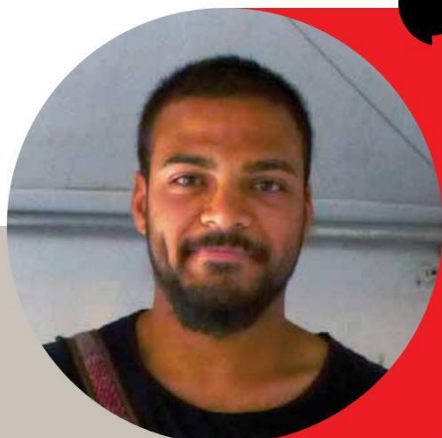
Alrededor de 50.000 personas que han huido del conflicto y las privaciones se encuentran ahora abandonadas a su suerte en Grecia. Viven en un limbo legal que está agravando la tensión y el sufrimiento que muchos ya experimentaron al dejar su hogar y su medio de vida en horrendas circunstancias.

El análisis legal y las entrevistas cualitativas realizadas por ActionAid revelan que la UE y Grecia no están cumpliendo con sus obligaciones de proteger y promover los derechos humanos y de refugiados de las personas que llegan a Grecia, en particular su derecho a la vida familiar y la reunificación de la familia. ActionAid también ha averiguado que la limitada definición de “familia” utilizada por la UE se traduce frecuentemente en que los padres no pueden reunirse con sus hijos adultos. A los hermanos mayores de 18 años no se les brinda la oportunidad de reunirse, y los lazos familiares de generaciones acaban rompiéndose porque los solicitantes de asilo se encuentran en países diferentes. Esto causa tensión y dolor entre las personas que ya están sufriendo por la pérdida de su vida normal mientras viajan por el mundo. También rompe lazos y redes que son esenciales no solo para los propios solicitantes del asilo, sino también para las sociedades en las que acaban integrándose.

La investigación de ActionAid ha puesto de manifiesto asimismo que los que llegan a Grecia no siempre reciben la información adecuada sobre sus derechos para solicitar la reunificación familiar y la reubicación. Una vez presentadas las solicitudes, el proceso para atenderlas es largo, lo que muy a menudo suma a la tensión y ansiedad de los solicitantes la incertidumbre sobre cuál será su destino.

### ActionAid recomienda que:

- La UE y Grecia cumplan con sus obligaciones actuales de respetar los derechos familiares y la reunificación familiar.
- La UE amplíe la definición de lo que constituye la “familia” a efectos de la reagrupación familiar.
- Los solicitantes de asilo sean informados puntual y adecuadamente sobre sus derechos y la forma en que está progresando su solicitud, y que la UE y las autoridades griegas se aseguren de que la Oficina de Asilo griega cuenta con más recursos para hacer frente a esto.



*Toda mi familia huyó el año pasado de Damasco. Yo me quedé para continuar mis estudios. Estudié Ingeniería Informática en la Universidad de Alepo. Sin embargo, este último año la situación se ha deteriorado considerablemente debido al ISIS. No pude continuar con mis estudios, no tuve otra opción que abandonarlos. Me fui con la esperanza de reunirme con mi familia en Alemania, ya que están todos allí, mis padres y mis hermanos, excepto una de mis hermanas que está en Suecia. No puedo reunirme con ellos porque tengo 20 años. Estoy aquí desde el 19 de marzo de 2016 y he solicitado mi reubicación en otro estado miembro de la UE”.*

Hombre sirio, 20 años, Moria, Lesbos

# Introducción

El sistema de asilo actual de la Unión Europea no es adecuado para el propósito y está fallando a los que pretende ayudar. No adopta adecuadamente un enfoque colectivo y compartido ni las medidas para facilitar la reunificación familiar, llegado el caso, de aquellos que han obtenido la protección internacional en Grecia.

El proceso de reunificación familiar es lento e ineficaz, y está dejando a su suerte a miles de personas en Grecia con una sensación de desesperanza y desesperación. Sus testimonios presentados en este informe lo confirman.

Este informe cubre algunos de los problemas que enfrentan los solicitantes de asilo que residen actualmente en Grecia. Se centra principalmente en tres temas: los problemas de la reunificación familiar, los problemas de los programas de reubicación y los problemas relativos a la falta de acceso a la información.

Lo hace proporcionando una visión general de las obligaciones legales de Grecia y otros países de la UE. Compara esto con la situación real sobre el terreno en Grecia y evalúa dónde cumple Grecia con sus obligaciones internacionales y dónde no. Asimismo

presenta la investigación cualitativa en forma de declaraciones directas de algunos de los afectados. Desde mayo de 2016, ActionAid Hellas ha llevado a cabo más de 50 entrevistas con solicitantes de asilo de varias nacionalidades, ubicados en los campos de refugiados de Lesbos, Schisto y Skaramaga, que han solicitado o expresado su deseo de solicitar la reagrupación familiar en virtud de las leyes vigentes de la UE o han pedido la reubicación de acuerdo con los programas existentes. Las historias y experiencias directas de los solicitantes de asilo ponen de relieve las deficiencias del sistema vigente en Grecia.

Por último, el informe concluye con la recomendación de que las instituciones de la UE, los Estados miembros de la UE y Grecia modifiquen los procesos de reagrupación y reubicación en beneficio de los solicitantes de asilo.



# Los solicitantes de asilo atrapados en Grecia

Desde principios de 2015, más de un millón de personas que huyen de la guerra, la persecución, los desastres naturales y la pobreza ha atravesado Turquía para llegar a Grecia.<sup>1</sup> Tras el cierre de la frontera entre Grecia y la Antigua República Yugoslava de Macedonia (ARYM) a principios de 2016, y la Declaración UE-Turquía a mediados de marzo de 2016,<sup>2</sup> alrededor de 50.000 personas que habían entrado en Grecia contando con continuar su viaje se encuentran atrapadas.



© Karin Schermbrucker / ActionAid

La Declaración UE-Turquía de 18 de marzo de 2016, vigente a partir del 20 de marzo de 2016, manifestaba que “a partir del 20 de marzo de 2016, todos los nuevos migrantes irregulares o solicitantes de asilo que lleguen a las islas griegas procedentes de Turquía y cuyas solicitudes hayan sido declaradas inadmisibles serán devueltos a Turquía.”<sup>3</sup> En la práctica, esto significa que los solicitantes de asilo que llegaron a Grecia antes del 18 de marzo solo tienen dos maneras de salir legalmente de Grecia: ser reubicados en otro país de la UE o reunirse con miembros de su familia en virtud del denominado Reglamento de Dublín III.

Por otro lado, los que llegaron después de que el acuerdo UE-Turquía entrara en vigor el 20 de marzo de 2016, están confinados en instalaciones cerradas en las islas griegas con condiciones de vida muy pobres. Sus solicitudes de asilo se examinarán, antes de nada, en términos de admisibilidad y, si se consideran inadmisibles, serán devueltos a Turquía. Los solicitantes de asilo que llegaron después del 20 de marzo solo tienen derecho a solicitar la reagrupación familiar, no la reubicación. La mayor parte de los solicitantes de asilo a los que entrevistó y asistió ActionAid en los campamentos cerrados expresó su deseo de viajar a otros Estados miembros de la UE para estar con sus familiares.

<sup>1</sup> Véase [www.unhcr.org/news/latest/2015/12/5683d0b56/million-sea-arrivals-reach-europe-2015.html](http://www.unhcr.org/news/latest/2015/12/5683d0b56/million-sea-arrivals-reach-europe-2015.html)

<sup>2</sup> Véase [www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/03/18-eu-turkey-statement/](http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/03/18-eu-turkey-statement/)

<sup>3</sup> [europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-16-1664\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-16-1664_en.htm)

# La respuesta de Grecia a las llegadas masivas

Tras el cierre de la ruta de los Balcanes y el acuerdo UE-Turquía, los refugiados se encuentran en Grecia en una situación de limbo físico y legal. Para hacer frente a este problema, la Oficina de Asilo griega concluyó un ejercicio de preinscripción para protección internacional en la parte continental de finales de mayo a finales de julio de 2016. Todos los que llegaron a Grecia antes del 20 de marzo que desearan solicitar la protección internacional en Grecia y residieran en la parte continental, pudieron preinscribirse. Los que llegaron después del 20 de marzo o los que se encontraban en las islas griegas no pudieron solicitarla.

Este proceso les permite residir legalmente en Grecia durante un año y les da derecho a acceder a los servicios mientras esperan una decisión final sobre su solicitud de asilo. Las autoridades griegas declararon que el sistema de preinscripción también podría ayudar a proporcionar a las autoridades una visión general del número y la nacionalidad de los posibles candidatos.<sup>4</sup> Cerca de 28.000 personas se han preinscrito y ahora han podido presentar la solicitud de asilo pleno.<sup>5</sup>

Durante la preinscripción, los solicitantes de asilo deberían haber recibido información sobre los procedimientos de solicitud de estas tres opciones:

- protección internacional por parte de las autoridades griegas
- traslado a otro Estado miembro de la UE en virtud de las disposiciones de Dublín III sobre la reagrupación familiar
- traslado a otro Estado miembro de la UE en el marco del programa de reubicación.<sup>6</sup>

Sin embargo, de acuerdo con los solicitantes de asilo con los que hemos hablado, esta información no les fue transmitida adecuadamente durante su preinscripción. Si bien el proceso ha regularizado su estancia en Grecia, ha hecho poco por responder a las preguntas acerca de su futuro, en particular con respecto a sus perspectivas de reunirse con sus familiares en otros países de la UE.



<sup>4</sup> <http://avgi.gr/article/10836/7379111/g-mouzalas-se-chrono-rekor-e-pro-katagraphe-54-000-prosphygon-kai-metanasto>

<sup>5</sup> ACNUR, HOJA INFORMATIVA DE GRECIA, 1-31 de agosto de 2016, <https://data.unhcr.org/mediterranean/download.php?id=1945>

<sup>6</sup> Comunicado de prensa conjunto Oficina de Asilo, ACNUR, EASO: La inscripción de los solicitantes de asilo residentes en centros de acogida abiertos en la parte continental se iniciará en las próximas semanas, Atenas, 14/5/2016

# Reagrupación familiar.



Entre 2008 y 2014, aproximadamente el 30 % de todos los permisos de residencia otorgados en la UE a ciudadanos no comunitarios han sido con fines de reunificación familiar.<sup>7</sup> La reagrupación familiar, por lo tanto, ha constituido en los últimos años una parte importante e integral de las políticas de la UE en materia de migración, y un medio fundamental para que las personas que viven en situación precaria encuentren maneras seguras y legales de entrar en la Unión Europea.



*Yo viajaba con mi sobrina, pero ella se fue a Alemania de forma ilegal. Ahora estoy sola aquí. Tengo dos hijos en Alemania de 24 y 21 años. He solicitado la reunificación familiar, pero me han dicho que son demasiado mayores y que tal vez no pueda ir allí. ¿Me voy a quedar aquí sola? Me gustaría al menos poder estar al tanto del proceso”.*

**Mujer siria, 53 años,  
Moria, Lesbos**



*Estoy aquí con mi hermana de 32 años. Tenemos otra hermana y un hermano que están en Alemania. Mi hermana tiene 16 años, vive en Frankfurt, Alemania, y está sola allí. Mi hermano vive en otra ciudad. ¿Podemos estar todos juntos otra vez como familia? No estoy segura de si hemos solicitado el programa de reunificación familiar o la reubicación. No nos lo dejaron claro”.*

**Mujer siria, 20 años,  
Kara Tepe, Lesbos**



*Llevo siete meses en Grecia con mis dos hijos de cinco y cuatro años y mi marido está en Suecia. Mi hijo de cuatro años tiene graves problemas de salud. Tuvo una operación de estómago complicada en Siria y sufre de asma. Estuvo 20 días en un hospital en Atenas. Hay días en que no puede respirar. No tengo ninguna esperanza. Deberían dar prioridad a los casos con niños enfermos”.*

**Mujer siria, 32 años,  
campamento de Skaramagas**

<sup>7</sup> [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/File:First\\_residence\\_permits\\_issued\\_in\\_the\\_EU-28\\_by\\_reasons,\\_2008,\\_2009,\\_2010,\\_2011,\\_2012,\\_2013\\_and\\_2014.png](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/File:First_residence_permits_issued_in_the_EU-28_by_reasons,_2008,_2009,_2010,_2011,_2012,_2013_and_2014.png)

# Reagrupación familiar.



© Karin Scherbrucker / ActionAid

## El derecho a la vida familiar

El derecho a la vida familiar ha sido protegido durante mucho tiempo por las normas y leyes internacionales de derechos humanos. Desde la Declaración Universal de Derechos Humanos<sup>8</sup> hasta el Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos,<sup>9</sup> los Estados tienen el deber de proteger a la familia. Principalmente, la Convención sobre los Derechos del Niño establece claramente que “cuando la separación... [de los niños y sus padres]... es resultado de una medida adoptada por un Estado parte, como la detención, el encarcelamiento, el exilio o la deportación... [...]...de uno o ambos padres o del niño, el Estado parte correspondiente proporcionará –previa solicitud– a los

padres, al niño o, en su caso, a otro miembro de la familia, información básica acerca del paradero del/de lo/s miembro/s ausente/s de la familia “. <sup>10</sup> La Convención sobre los Derechos del Niño establece asimismo que “la solicitud hecha por un niño o sus padres para entrar o salir de un Estado parte con el fin reunirse con la familia será atendida por los Estados parte de manera positiva, humanitaria y expeditiva. “<sup>11</sup> En otras palabras, el derecho y las normas internacionales de derechos humanos dejan muy claro que la familia debe ser protegida y reunida siempre que sea posible y que el interés de los niños debe ser siempre una prioridad.



*Estoy cansada. Llevo aquí siete meses con mis dos hijas de 21 y 11 años. Mi marido, mi hijo de 16 años y mi hija de 10 años están en Alemania. Salimos de Aleppo buscando un futuro mejor pero aún no lo hemos encontrado. Tenemos la tarjeta de demandantes de asilo y hemos solicitado la reunificación familiar. No sé cuánto tiempo va a continuar esta situación, pero no puedo soportarla más. Hace dos días estaba pensando en ahogarme en el mar”.*

Mujer siria, 50 años, Skaramagas, Atenas



*No recuerdo el día exacto en que llegamos aquí, la tensión me hace olvidar las cosas. Estoy aquí con mi marido y mis tres hijos de ocho, siete y tres años. Tengo otra hija de diez años en Alemania que vive en un campamento en Berlín y está sola. Llegamos juntos a Turquía, pero ella se las arregló para cruzar la frontera, nosotros, no. Cuando hice mi inscripción, le hablé a las autoridades sobre mi hijita en Alemania, pero hicieron caso omiso. No tengo ninguna cita para la entrevista y, aunque intenté ir sola a la Oficina de Asilo, no me permitieron entrar. Siento que me estoy ahogando aquí”.*

Mujer siria, 36 años, campamento de Skaramagas

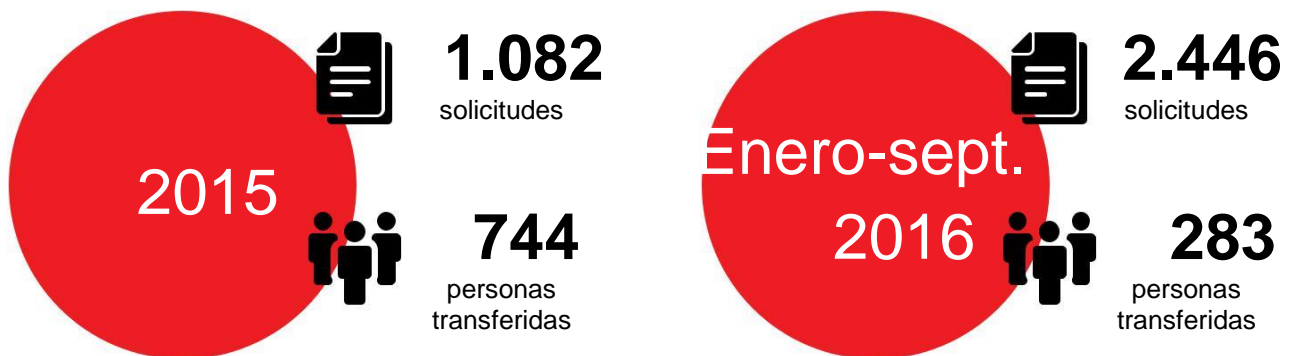
© Sissy Gkournelou/ActionAid



*Estoy aquí con mis cuatro hijos, mis padres y la esposa de mi hermano. Viajamos juntos y queremos ir a Alemania, pues mi marido y mis dos hermanos están ahí. Llevamos seis meses en Grecia. Les dijimos a las autoridades que tenemos familia en Alemania y solicitamos el programa de reunificación familiar. No sé si podremos viajar juntos a Alemania, pero ellos nos están esperando”.*

Mujer Siria, 43 años, Skaramagas, Atenas

### Cifras de reunificación familiar



<sup>8</sup> Artículo 16: <http://www.un.org/en/universal-declaration-human-rights/>

<sup>9</sup> Artículo 23: <http://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/ccpr.aspx>

<sup>10</sup> Artículo 9, Convención sobre los Derechos del Niño: <http://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/crc.aspx>

<sup>11</sup> Artículo 10, Convención sobre los Derechos del Niño: <http://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/crc.aspx>

# Reagrupación familiar.



© Omar Habana / ActionAid

## Legislación de la UE

En el contexto de la UE, la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (2000), jurídicamente vinculante, reafirma la protección de la familia y subraya además que en “todas las acciones relativas a los niños, ya sean adoptadas por autoridades públicas o por instituciones privadas, el niño debe ser una consideración primordial”.<sup>12</sup>

# Más recientemente, en 2013, el Reglamento UE n.º 604/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo – denominado generalmente “Dublín III”<sup>13</sup>– establece que:

- Los Estados miembros de la UE deben informar a las personas que soliciten refugio que pueden aportar información relativa a la presencia de miembros de la familia y parientes en la UE.<sup>14</sup>
- Los Estados miembros de la UE deben ver el interés de los niños que llegan como su principal preocupación.<sup>15</sup>
- Los Estados miembros de la UE deben cooperar entre sí para garantizar la reunificación familiar siempre que sea posible.<sup>16</sup>
- Cuando lleguen menores no acompañados, los Estados miembros de la UE deben identificar a los miembros de la familia, hermanos o familiares que estén ya en la UE.<sup>17</sup>
- Siempre que se considere en interés del menor, si este tiene un familiar que vive legalmente en otro Estado miembro de la UE, debe reunirse con el familiar en el país donde este resida.<sup>18</sup>
- Cuando un solicitante de asilo dependa de un niño, o un hermano menor en un Estado miembro de la UE, existe la obligación de tratar de reunirlos.<sup>19</sup>

En nuestra opinión, Grecia y los demás Estados miembros de la UE tienen la estricta obligación de respetar la primacía de los intereses y derechos del niño y deben procurar activamente la reagrupación familiar, y los Estados miembros de la UE deben cooperar activamente para garantizar que se cumplan sus obligaciones. Asimismo, los solicitantes de asilo deben ser informados sobre estos esfuerzos.

En la práctica, sin embargo, estas obligaciones no están siempre a la altura, como veremos a continuación. También cabe señalar que podría ser beneficioso ampliar el alcance de algunas de estas obligaciones, en particular la definición de “familia” para que incluya a otras personas dependientes, hijos adultos y hermanos. El limitado alcance actual de la noción de “familia” se traduce frecuentemente en que las familias se separan y viven en diferentes Estados miembros de la UE.

El impacto humano de esto es muy negativo y puede tener graves consecuencias para el bienestar y la vida cotidiana de los solicitantes de asilo. Es un obstáculo para la integración, ya que no pueden beneficiarse de la ayuda dentro del núcleo familiar (por ejemplo, con la crianza de los hijos o el cuidado de otras personas dependientes como los discapacitados, ancianos y mujeres embarazadas de la familia).

Las propuestas de la Comisión Europea para reformar el sistema común europeo de asilo<sup>20</sup> han de abordar estas cuestiones dentro de un sistema más justo, eficiente y sostenible para asignar las solicitudes de asilo entre los Estados miembros de modo que se garantice que no se desintegran las redes vitales de la familia.<sup>21</sup>



*Solo puedo decir esto: tengo dos piernas, pero me arrastraría sobre las manos y las rodillas para volver a ver a mis hijos”.*

Hombre afgano, 85 años,  
Schisto, Atenas

<sup>12</sup> Artículo 24.2 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, véase <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012P/TXT&from=EN>

<sup>13</sup> Véase <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:251:0012:0018:en:PDF>

<sup>14</sup> Véase el artículo 4.1.C de <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32013R0604&from=en>

<sup>15</sup> Véase el artículo 6.1, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32013R0604&from=en>

<sup>16</sup> Véase el artículo 6.3.a, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32013R0604&from=en>

<sup>17</sup> Véase el artículo 6.4, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32013R0604&from=en>

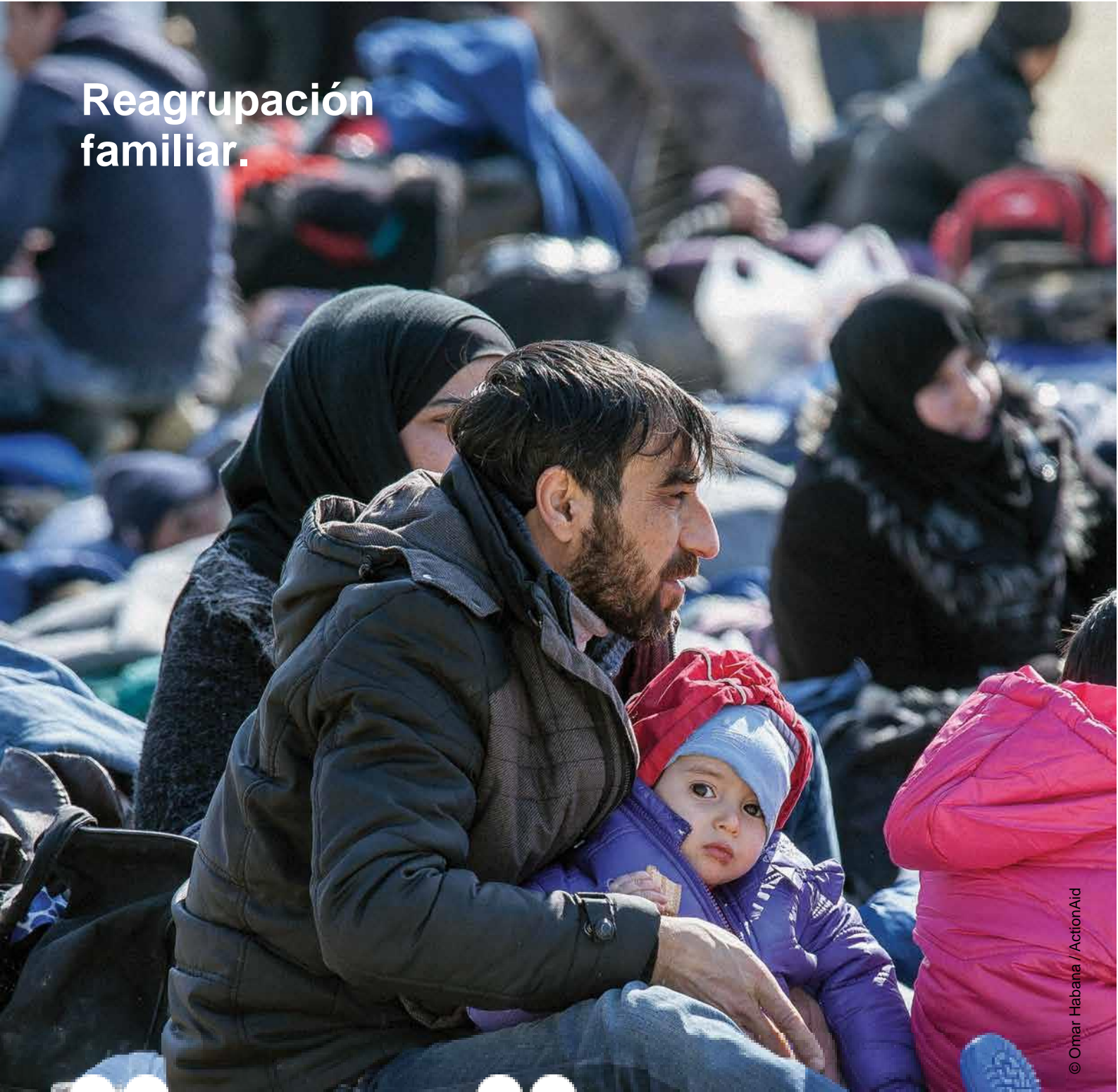
<sup>18</sup> Véase el artículo 16, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32013R0604&from=en>

<sup>19</sup> Véase el artículo 16, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32013R0604&from=en>

<sup>20</sup> Véase [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-16-1246\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-1246_en.htm); y [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-16-2433\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-2433_en.htm)

<sup>21</sup> Véase [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-16-1246\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-1246_en.htm)

# Reagrupación familiar.



© Omar Habana / ActionAid

*Tengo dos hijos de 19 y 14 años esperándome en Alemania. Empezamos el viaje todos juntos pero en las fronteras turcas las autoridades los dejaron continuar y a los demás nos mandaron de vuelta a Irán. Hablamos por teléfono. Llevamos muchos meses esperando el proceso, pero va muy lento. Mi marido quería ver a sus hijos en Alemania por última vez antes de morir, pero no lo consiguió”.*

**Mujer Afgana, 38 años,  
Schisto, Atenas**

*Estoy aquí con mi hija de nueve años, y mi marido está en Finlandia con mi otro hijo. Hemos solicitado la reunificación familiar y la última cita fue hace dos meses. Desde entonces no he sabido nada. Las autoridades de aquí me dijeron que tardan tres meses en examinar mis documentos en Finlandia y dos meses más para responder. No puedo entender por qué tardan tanto. Estoy pensando en irme ilegalmente. No sé lo peligroso que será, pero no sé qué hacer. ¿Y si la respuesta de Finlandia es negativa? ¿Nos enviarán de vuelta?”*

**Mujer afgana, 31 años,  
Schisto, Atenas**

# La situación en Grecia

Desafortunadamente, es frecuente que los derechos a la vida familiar y a la reunificación de la familia enumerados anteriormente no se respeten en la UE. En Grecia, el proceso de solicitud se lleva a cabo en la Oficina de Asilo, División de Dublín. Se informa a los solicitantes sobre el proceso mediante un folleto especial y en persona.

Entonces, si están calificados bajo las precondiciones establecidas en el Reglamento, viajan al Estado miembro donde se encuentra su familia y las autoridades competentes de ese estado examinan la solicitud de asilo. La duración del proceso varía dependiendo de la rapidez con la que trabajen las autoridades griegas y las del Estado miembro. En la práctica, AA Hellas ha entrevistado a personas que estaban más de ocho meses esperando para reunirse con sus familiares.

Estos períodos prolongados son sumamente dolorosos, especialmente para las familias que intentan reunirse con sus hijos menores que viven en el extranjero sin un familiar adulto o que tienen hijos con necesidades especiales o problemas de salud. Más de un tercio de los recién llegados en el último año eran niños que a menudo llegaban solos al haber sido separados de su familia.<sup>22</sup>

Los solicitantes de asilo en Grecia también se ven afectados por otro problema del Reglamento de Dublín: no hay suficientes recursos legales para que un solicitante recurra una decisión negativa sobre su solicitud de reagrupación familiar. En cambio, depende del Estado (en este caso, Grecia) volver a solicitar y enviar la solicitud de unificación familiar al Estado miembro correspondiente para su reconsideración.<sup>23</sup> En la práctica, esto significa que cuando rechazan una solicitud, el solicitante no tiene medios legales para recurrir directamente esa decisión. Podría iniciarse un largo procedimiento legal administrativo en el país en el que se encuentran, pero con resultados inciertos. La reunificación familiar puede posponerse años o no producirse nunca.



© Sissy Gkournelou/ActionAid

*Soy iraní, pero vivo en Suecia. Nos casamos en Irán y pensé que podría llevarme a mi esposa conmigo a Suecia. Por desgracia, según la ley sueca, tendríamos que esperar dos años, pero mi esposa no podría permanecer sola en Irán y tendría que casarse con otro hombre.<sup>24</sup> Ella viajó sola y lleva aquí siete meses. Está embarazada de seis meses, ha solicitado la reagrupación familiar y tiene la tarjeta de demandante de asilo. Ahora tengo 20 días de permiso en mi trabajo de Suecia y decidí venir y llevármela conmigo. Pero las autoridades de aquí nos dicen que tenemos que esperar otros cinco meses. No puedo quedarme mucho tiempo, pues perdería mi trabajo en Suecia, pero tampoco puedo dejarla aquí sola”.*

**Hombre iraní, 22 años, ciudadano de Suecia, viajó a Grecia con el fin de llevarse a su esposa con él, Schisto, Atenas**

<sup>22</sup> Agencia Europea de Derechos Fundamentales. La situación actual de la migración plantea un riesgo de separación para las familias, <http://fra.europa.eu/en/news/2016/current-migration-situation-poses-separation-risk-families>

<sup>23</sup> Véase el artículo 23, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32013R0604&from=EN>

<sup>24</sup> Entendemos que quería decir que podría ser obligada a casarse con otro hombre en contra de su voluntad.

# Programa de reubicación de la UE

Cifras de reubicación

Enero-sept.  
2016

**14,667**  
solicitudes

**4,637**  
personas  
transferidas



En septiembre de 2015, la Unión Europea y los Estados miembros acordaron un plan de dos años para reubicar a 160.000 solicitantes de asilo, principalmente desde Grecia e Italia a otros países europeos.<sup>25</sup> El Programa de Reubicación gira en torno al traslado de los solicitantes de asilo de un Estado miembro de la Unión Europea a otro.

El objetivo del programa es compartir la responsabilidad entre los Estados miembros de la UE para que las poblaciones solicitantes de asilo estén igualmente equilibradas en toda la UE.

Actualmente es posible la reubicación desde Italia y Grecia. El programa es voluntario, por lo que, aunque se pidió a todos los Estados miembros que participaran, solo participan los siguientes: Austria, Bélgica, Bulgaria, Croacia, Chipre, República Checa, Estonia, Finlandia, Francia, Alemania, Hungría, Irlanda, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Malta, Países Bajos, Polonia, Portugal, Rumania, Eslovaquia, Eslovenia, España y Suecia. El Programa de Reubicación concierne a los ciudadanos de los países (y en el caso de los apátridas, los países de su residencia habitual anterior) con un índice de concesión de protección internacional superior al 75 %, en base a las tasas medias de reconocimiento en Europa extraídas de los datos trimestrales publicados por Eurostat.<sup>26</sup> La solicitud de asilo solo se examinará cuando haya tenido lugar la reubicación.

Un total de 4.637 solicitantes de asilo han sido reubicados fuera de Grecia y más de 8.000 personas han sido remitidas a reubicación. A este ritmo, la UE tardará casi 15 años en reubicarlos. Al mes de septiembre de 2016, hay 8.676 plazas disponibles para la reubicación en 21 Estados miembros de la UE, más Suiza y

Liechtenstein, lo que representa tan solo el 13 % del objetivo de 66.400 plazas.<sup>27</sup>

De acuerdo con el programa, deberían tener prioridad las personas vulnerables, en particular: menores, menores no acompañados, personas discapacitadas, ancianos, mujeres embarazadas, familias monoparentales con hijos menores, víctimas de trata de seres humanos, personas con enfermedades graves, personas con trastornos mentales y personas que hayan sido sometidas a tortura, violación u otras formas graves de violencia psicológica, física o sexual, como las víctimas de la mutilación genital femenina.<sup>28</sup>

*No existe un programa para el pueblo afgano. Nadie se preocupa por nosotros “.*

Mujer afgana,  
21 años, Schisto



*Llegué a la isla el 2/4/2016 con mi marido y mis cuatro hijos. Nos inscribieron y tuvimos dos citas en Atenas en las que solicitamos la reubicación. Nos han rechazado dos veces la solicitud y ahora hemos buscado la ayuda de un abogado. No podemos volver porque mi marido estuvo en prisión allí. Mi hermana de 23 años vive en Alemania y queremos ir allí. Todos los días esperamos ocho horas fuera de la Oficina Europea de Apoyo al Asilo, casi parece que trabajemos allí. No sé qué más puedo hacer. Estoy cansada, huimos de una guerra en Siria para meternos en otra”.*

Mujer siria, 33 años, Moria, Lesbos

<sup>25</sup> Decisión del Consejo (UE) 2015/1601 de 22 de septiembre de 2015 que establece medidas provisionales en el ámbito de la protección internacional en beneficio de Italia y Grecia

<sup>26</sup> Véase [http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-15-5597\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-15-5597_en.htm)

<sup>27</sup> ACNUR apremia a los Estados europeos para que cumplan sus promesas y aumenten el ritmo y la reubicación de los solicitantes de asilo. Nota de prensa informativa, 13/9/2016

<sup>28</sup> Véase <http://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/a7c406a4-b377-11e5-8d3c-01aa75ed71a1/language-en>

# Programa de reubicación de la UE



© Omar Habana / ActionAid

## Fallos del programa de reubicación de la UE

El programa se aplica únicamente a los solicitantes de asilo que entraron en Grecia entre septiembre de 2015 y el 24 de marzo de 2016. Para aquellos que entraron en Grecia después del 24 de marzo de 2016, se aplica el proceso del Acuerdo de Readmisión UE-Turquía y, por lo tanto, esas personas no tienen derecho de acceso a dicho programa. Esto es muy problemático, no solo porque el Acuerdo de Readmisión UE-Turquía es defectuoso y puede poner en peligro los derechos y el bienestar de los solicitantes de asilo,<sup>29</sup> sino también porque crea una distinción arbitraria entre los solicitantes de asilo en función de cuándo llegaron a Grecia.

El programa se aplica únicamente a los solicitantes de asilo de ciertas nacionalidades. Esto crea inevitablemente conflictos de discriminación por motivo de nacionalidad. En un principio estaba previsto que el programa se aplicara solo a aquellas nacionalidades con, como mínimo, una tasa media de reconocimiento de asilo en la UE del 75 %. Inicialmente, las

nacionalidades que cumplían este umbral eran la siria, la iraquí y la eritrea. En junio de 2016, los iraquíes fueron excluidos del programa de reubicación. Esto se debió a que la tasa a la que se concedía protección internacional a los iraquíes bajó del 75 al 73 %, según los últimos datos de Eurostat.<sup>30</sup> Actualmente, los iraquíes pueden solicitar el asilo en Grecia o la reagrupación familiar en otro estado miembro de la UE. Los que la habían solicitado antes de junio de 2016 todavía tienen derecho a ser reubicados. Esta decisión ha causado mucha angustia a los solicitantes de asilo iraquíes. Del mismo modo, los afganos nunca han tenido acceso al programa de reubicación, dado que su tasa de reconocimiento de asilo en la UE siempre ha estado por debajo del umbral del 75 %. Sin embargo, según un estudio reciente del ACNUR, más del 70 % de los afganos se fue por causa de la guerra<sup>31</sup> y, después de los sirios, son, con mucho, la mayor nacionalidad de refugiados atrapados en Grecia.

*Conozco el programa de reunificación familiar. Pero yo tengo 31 años y mi hermana, que está en Alemania, tiene 38, y según el programa no cumplimos los criterios. Es como que no somos familiares por causa de nuestra edad. También he oído hablar del programa de reubicación, pero sé que no se aplica al pueblo afgano, es solo para los sirios. El principal problema aquí es que llega un funcionario y habla con nosotros durante un tiempo y luego se va. Si tenemos alguna pregunta no podemos verlo de nuevo, así que siempre estamos mal informados”.*

Hombre afgano, 31 años, Schisto, Atenas

Los solicitantes no pueden elegir el Estado miembro que va a examinar su solicitud de asilo. Aunque se les da una lista para elegir entre ocho países de preferencia, en realidad pueden ser aceptados por cualquier país, incluso si no lo han elegido. Los solicitantes que no son parientes inmediatos pueden expresar su deseo de viajar juntos al mismo país, pero raramente se les concede. Por consiguiente, los parientes lejanos o las personas dependientes son separados y enviados a diferentes países. Las personas vulnerables, como las mujeres que viajan solas con menores, pueden carecer de las redes familiares de apoyo con las que cuentan y que podrían haberlas ayudado a establecerse mejor en sus nuevos países.

Si bien la EASO (Oficina Europea de Apoyo al Asilo) afirma que “para decidir el país de reubicación, las autoridades competentes tendrán en cuenta lo más posible sus vínculos familiares, su conocimiento del idioma y cualquier lazo cultural o social que tengan con un país que participe en el programa de reubicación”, hemos comprobado que, en la práctica, no suele tenerse en cuenta.<sup>32</sup>

En la práctica, los Estados miembros pueden rechazar solicitudes de reubicación sin dar un motivo suficiente. Queda a discreción de cada Estado miembro aceptar o rechazar a determinados solicitantes de asilo con perfiles específicos. De acuerdo con las entrevistas que hicimos a los solicitantes de asilo, las personas rechazadas no reciben ninguna explicación de por qué no se ha aceptado su solicitud. En muchos casos, los solicitantes son vagamente informados de que sus solicitudes han sido rechazadas por motivos de orden público y seguridad nacional. Los Estados miembros tienen una gran libertad para decidir si aceptan o rechazan a los solicitantes de asilo en su territorio.

La mayor parte de los entrevistados que habían solicitado el programa de reubicación expresó su preocupación por la falta de información suficiente sobre el proceso. En particular, no tenían conocimiento del tiempo que tardaría ni de la fecha de su traslado al Estado miembro.

*Se supone que el mundo entero acepta y da la bienvenida a todos los refugiados. Pero parece haber una línea entre ser de lengua árabe o de lengua farsi. No sé quién decide, pero parece que los de lengua árabe están los primeros de la fila y los de lengua farsi al final. Nosotros también tuvimos que dejarlo todo y huir. Sabemos que hay muchos inmigrantes que dejaron sus países por motivos económicos, pero nosotros somos refugiados. Nosotros no elegimos irnos”.*

Hombre afgano, 30 años,  
Schisto, Atenas

*Llegué a Grecia el 7 de marzo de 2016. No recuerdo desde cuándo estoy en el campo de Skaramagas. Estoy aquí con mis dos hijos de 16 y 8 años y el hijo de mi hermana. Queremos ir a Dinamarca donde están mi marido y mi hijo de 20 años, que llevan allí casi dos años. Aún no tenemos ninguna cita, pero sabemos que no podemos viajar con mi sobrino. Somos dos casos diferentes, aunque nos gustaría estar juntos. Él tiene 20 años. No sé cuánto tiempo voy a tener que esperar”.*

Mujer siria, 44 años,  
Skaramagas, Atenas

<sup>29</sup> Véase <https://www.actionaid.org.uk/latest-news/protect-people-not-borders-warns-actionaid-ahead-of-eu-turkey-deal>

<sup>30</sup> ACNUR apremia a los Estados europeos para que cumplan sus promesas y aumenten el ritmo y la reubicación de los solicitantes de asilo. Nota de prensa informativa, 13/9/2016

<sup>31</sup> Véase <https://www.amnesty.org/en/latest/campaigns/2016/08/messages-from-greece-afghan-refugees-running-out-of-options/>

<sup>32</sup> Véase <https://www.easo.europa.eu/questions-and-answers-relocation>

# Conclusiones

La enorme cantidad de demandantes de asilo que ha llegado a Grecia los últimos años es un síntoma de los muchos conflictos y dificultades que imperan en todo el mundo. **Las personas que llegan son ante todo seres humanos, no estadísticas, y deben ser tratados como tales. Si bien no podemos subestimar las dificultades administrativas, logísticas y financieras que esto implica para Grecia, no deben comprometerse los derechos humanos, la dignidad y el bienestar de las personas que llegan.**

En este informe hemos planteado los derechos que tienen los solicitantes de asilo, en particular a la vida familiar y a reunirse con sus familiares. Hemos puesto en evidencia que el sistema de asilo en Grecia no cumple con sus deberes de proteger y promover los derechos y el bienestar de los solicitantes de asilo. Esto es resultado de las leyes y regímenes mal contruidos de la UE, pero también de los fallos del sistema de recepción de la propia Grecia. Por tanto, la UE y las autoridades griegas tienen la responsabilidad conjunta de abordar y resolver esta situación.

## Los principales asuntos que hemos identificado se pueden agrupar en tres problemas fundamentales:

- Una violación de los derechos a la vida familiar y a la reagrupación de la familia tal como están codificados en numerosos instrumentos de derechos humanos y de refugiados.
- Una definición excesivamente limitada del concepto de “familia” que separa a los padres de sus hijos adultos y distancia a los hermanos y a otras redes de apoyo cruciales que no solo son importantes para los propios solicitantes, sino también para las sociedades en las que acaban integrándose.
- Una falta de información rápida y eficaz sobre las opciones para la reunificación familiar y la reubicación, así como sobre el progreso de las solicitudes presentadas por los refugiados. Esto crea una incertidumbre y angustia que agrava la tensión de las personas que ya han tenido que huir de sus hogares, frecuentemente en circunstancias horribles.



© Omar Habana / ActionAid

En ActionAid exigimos que la UE y las autoridades griegas movilicen los recursos necesarios para promover y proteger los derechos y la dignidad de las personas que llegan a Grecia. Pedimos a las autoridades que manejen sus casos con rapidez, otorgándoles la protección que necesitan, y que se proteja su derecho a la vida familiar y a la reunificación en el mayor grado posible para que las familias no estén separadas innecesariamente.

# Recomendaciones

## En cuanto a la reagrupación familiar

### Lo que debe hacer la UE, incluidos sus Estados miembros:

- Ampliar la definición de “familia” a efectos de la reagrupación familiar de los refugiados para permitir que los solicitantes de asilo adultos se reúnan con sus padres, hermanos, hijos adultos y abuelos en otros Estados miembros de la UE.
- Reconocer las relaciones en las que los solicitantes son dependientes de un cuidador para su supervivencia y bienestar, incluso cuando estas relaciones se salgan de la estructura familiar tradicional. Permitir a los hijos de los refugiados que apoyen a sus padres y familiares y se reúnan con ellos en el país donde reciben protección.
- Asegurarse de que todos los solicitantes de asilo están informados de su derecho a presentar una solicitud y de los cambios en dichos derechos.
- Garantizar que los solicitantes tengan derecho a recurrir una decisión negativa.
- Proporcionar a Grecia los recursos humanos y financieros que garanticen que pueden cumplir con sus obligaciones y respetar los derechos de los solicitantes de asilo en Grecia.

### Lo que deben hacer específicamente las autoridades griegas:

- Prestar asistencia legal a las solicitudes de reunificación familiar. Esta es una responsabilidad compartida con el ACNUR.
- Hacer que el proceso de solicitud sea claro y accesible para todos los solicitantes de asilo interesados; debe proporcionarse información precisa sobre el proceso en sí y sobre los tiempos límites.
- Garantizar que las solicitudes se traten con rapidez para evitar que las personas se queden en un limbo legal y sufran incertidumbre respecto a su futuro.
- Asegurarse de que la Oficina de Asilo griega dispone de los recursos y fondos suficientes para procesar con rapidez las solicitudes de reunificación familiar.

## En cuanto al Programa de Reubicación de la UE

### Lo que debe hacer la UE, incluidos sus Estados miembros:

- Cambiar las normas del programa de reubicación de manera que se incluyan todas las nacionalidades, ya que el umbral actual del 75 % es excesivamente alto. Revisar los criterios de selección; en particular, los iraquíes y los afganos deben ser incluidos en la lista de beneficiarios.
- Ampliar la definición de “familia” para que las familias de refugiados sean trasladadas juntas bajo el programa de reubicación. Reconocer las relaciones en las que los solicitantes son dependientes de cuidadores para su supervivencia y bienestar, incluso si estas relaciones se salen de la estructura familiar tradicional.
- Tomar en cuenta las aptitudes personales, como el conocimiento del idioma, los estudios previos en ese país y la existencia de familiares en un Estado miembro en particular. Debe explicarse la decisión final y los motivos precisos de cualquier rechazo.
- Garantizar el derecho a recurrir la decisión de reubicación.
- Ampliar el programa de reubicación a los solicitantes de asilo que entraron en Grecia después del 24 de marzo de 2016, en lugar de basarse en el caduco acuerdo de readmisión UE-Turquía.
- Asegurarse de que todos los Estados miembros participan en el programa de reubicación respetando los principios de solidaridad y responsabilidad compartida.

### Lo que deben hacer específicamente las autoridades griegas:

- Asegurarse de que el equipo pertinente de la Oficina de Asilo griega dispone de los recursos necesarios para procesar con rapidez las solicitudes de traslado dentro del programa de reubicación. Acelerar el procesamiento de las solicitudes.



ActionAid es una organización internacional independiente que lleva desde 1972 cambiando definitivamente la vida de las personas más pobres y desfavorecidas. Actualmente trabajamos con más de 15 millones de personas en más de 45 países para construir un mundo mejor y más justo para todos.

No contentos simplemente con prestar ayuda, ofrecemos a las personas una perspectiva. Combatimos las causas de la pobreza y la injusticia mediante proyectos, programas de potenciación y campañas que dan lugar a cambios permanentes en términos de infraestructura, mentalidad y legislación. Sabiendo que solo podemos lograrlo con la ayuda de nuestros colaboradores, creamos lazos de solidaridad entre nosotros y aquellos que nos necesitan.

ActionAid Hellas se creó en 1998 y ha construido puentes de solidaridad desde siempre entre nuestros seguidores griegos y las personas más marginadas de África, Asia y América del Sur. Hoy en día, más de 200.000 griegos como usted apoyan nuestro trabajo patrocinando a niños, haciendo donaciones y trabajo voluntario, firmando nuestras campañas y/o enviando a sus hijos a nuestro centro educativo. Gracias. No podríamos haberlo hecho sin usted.