



¿El Final del Derecho al Asilo para Colombianos en la UE?

Las restricciones al Derecho de Asilo en las fronteras europeas y sus consecuencias (Versión reducida)

“Europa está aceptando someter la dignidad humana de los inmigrantes a la voluntad de la mayoría. Europa está acordando diferenciar entre la dignidad de los que llegan a sus fronteras desde fuera y la dignidad de los que viven dentro de ellas, y tratar a los primeros de una manera que estaría prohibida por inhumana para los segundos. Una vez hecha esta distinción, la dignidad humana ya no vale nada”.
Maximilian Steinbeis, “Verfassungsblog”, editorial, 6 de octubre de 2023.

- I. La reforma al SECA: ¿Quo Vadis, Europa?
- II. El flujo de solicitantes de asilo, refugio y protección de Colombia hacia Alemania
 - a. Análisis cuantitativo
 - b. Análisis cualitativo
- III. El impacto de la reforma al SECA para los solicitantes de asilo, refugio y protección provenientes de Colombia y Venezuela
 - a. En cuanto a la “Ficción de No Ingreso”
 - b. En cuanto al Procedimiento de Control (“Screening”)
 - c. En cuanto al Procedimiento Fronterizo de Asilo
 - d. En cuanto al Procedimiento Fronterizo de Retorno (deportación)
- IV. La reforma al SECA y el proceso de deshumanización de la política común europea sobre asilo y migración: La relativización de la Dignidad Humana
- V. Consideraciones finales

Lampedusa, Italia: *Más de 7.000 solicitantes de refugio y protección se encuentran en el sitio de acogida de la isla, diseñado para un máximo de 680. La cifra va en aumento. Los habitantes de la isla se sienten impotentes, mientras la presión política interna sobre la Primera Ministra de Italia, Giorgia Meloni, es cada vez mayor. En una declaración de prensa conjunta en el marco de la visita Presidenta de la Comisión Europea, Ursula von der Leyen a Lampedusa, se propone un “Plan de Acción de 10 Puntos”, considerando abiertamente la posibilidad de detener a los que buscan refugio y protección antes de que salgan del norte de África. Ambas políticas buscan mostrar contundencia refiriéndose al trabajo conjunto para vigilar más de cerca el Mediterráneo en el futuro, por ejemplo, con la ayuda de la agencia “Frontex”¹ y de los países norafricanos.*

Frankfurt, Alemania: *Cientos de solicitantes de asilo provenientes de Colombia esperan frente al llamado “centro de llegada” del aeropuerto de la ciudad, donde sus solicitudes de protección internacional se examinan sin perspectivas de éxito a una velocidad vertiginosa, de acuerdo con lo dispuesto en la reforma al Sistema Europeo Común de Asilo (SECA) para nacionalidades con bajas tasas de aceptación o protección. Allí prima la eficacia sobre la calidad del procedimiento. Como consecuencia, un número cada vez mayor de solicitudes de asilo de ciudadanos colombianos termina en procesos de deportación luego de su rechazo en el marco del nuevo “Procedimiento Fronterizo de*

¹ Aunque fundada en 2004, desde su reforma en 2016 funciona con el nombre de “Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas -Frontex-” con sede en Varsovia, Polonia. Su fundamento y nueva naturaleza jurídica se encuentran en el Reglamento (UE) 2019/1896.

Retorno". Por su parte, los pocos que no han sido efectivamente deportados, no solo deben adaptarse a su situación de internación y privación de libertad y/o movimiento por un período de hasta seis meses. También deben familiarizarse con el chip que les ha sido suministrado para acceder al pago de alimentos básicos.²

En efecto, se trata de escenas que en parte ya se vivieron, mientras que en otros aspectos aún están por hacerse realidad. Y aunque tienen lugar en distintos lugares, tienen algo en común: ilustran el intento sistemático de los Estados miembros de la UE de bloquear el acceso de los solicitantes de asilo a un procedimiento basado en el Estado de Derecho mediante la ampliación de las infraestructuras de control de las fronteras exteriores y la imposición de requisitos restrictivos dentro de los trámites de solicitud de asilo, refugio y protección.

Y es que la falta de consenso político sobre asuntos migratorios al interior de la UE está conllevando graves consecuencias para el destino de la Unión. Entre otros, la necesidad de ceder a la presión ejercida por parte de los representantes de partidos que se encuentran en la extrema derecha del espectro político se ve reflejada en la abierta inobservancia de la normativa y jurisprudencia aplicable en el manejo y control de las fronteras por parte de varios de sus Estados miembros.³

En dicho sentido, el instituto jurídico del Asilo, tal y como fue concebido a partir de la Segunda Guerra Mundial y particularmente a partir de la entrada en vigor de la Convención de Ginebra sobre el Estatuto de los Refugiados (CGR) en 1951 con su Protocolo Adicional de 1967, tiende a convertirse en un mero enunciado de principios que, a la luz de lo ahora expuesto, no serían otra cosa que "letra muerta" en cuanto a su contenido material. Las fronteras de Europa se han venido transformando lenta, pero firmemente, en áreas en donde prima sobre todo una situación de "privación de derechos".⁴

En el curso del presente artículo, por lo tanto, se pretende evidenciar que la posibilidad de iniciar un proceso individual para estudiar la viabilidad de ser sujeto (o no) de asilo, refugio o

² El escenario que se refiere al posible chip para pago de alimentos se basa en una medida que ya se encuentra vigente y operando en el Estado federado de Baviera y que fue impulsada por el actual Gobierno Federal para que sea adoptada en todos los Estados federados de Alemania como una "tarjeta de pago" (Bezahlkarte), con el fin de limitar el acceso a dinero en efectivo de los solicitantes de asilo, refugio y protección. A pesar de que no existe un fundamento empírico, bajo dicha lógica se da por hecho que el envío de remesas desde Alemania a los países de origen incentiva especialmente la inmigración irregular.

³ Un buen ejemplo para ilustrar lo afirmado en dicho sentido se observó en el Estado Federal de Sajonia, Alemania, en el mes de julio de 2024, cuando los funcionarios responsables de la ciudad de Chemnitz decidieron adelantar un procedimiento de deportación en contra de un ciudadano marroquí, a pesar de haberse proferido una decisión de prohibición de deportación por parte del tribunal administrativo regional. Al respecto, ver el comunicado de prensa del Consejo de Refugiados de Sajonia, de fecha 18 de julio de 2024 (en alemán): <https://www.saechsischer-fluechtlingsrat.de/de/2024/07/18/pressemitteilung-abschiebung-aus-chemnitz-trotz-gerichtsbeschluss-man-fuehle-sich-nicht-daran-gebunden/>. (Visitado por última vez el 20 de julio de 2024).

⁴ Pichl, Maximilian, *Rechtskämpfe („Batallas Jurídicas“)*, p. 9, Edit. Campus, Frankfurt, 2021.

protección bajo condiciones materiales y humanitarias mínimas de acuerdo con los estándares internacionales, y con sujeción a principios procesales que caracterizan a todo Estado de Derecho, ya no se encuentra siempre garantizada. Dicha falta de garantías se refleja particularmente en la situación de vulnerabilidad a la que tendrían que someterse miles de solicitantes de asilo colombianos y venezolanos en Europa, luego de la aprobación de la reforma al Sistema Europeo Común de Asilo, (en adelante, "SECA"), por parte del Parlamento Europeo, y que deberá entrar en vigor en su totalidad a partir de 2026.

Dar a conocer la inminencia de dicho escenario negativo para aquellos colombianos y venezolanos que decidan solicitar asilo en cualquiera de los Estados miembros de la Unión Europea, especialmente en la República Federal de Alemania, es el objetivo principal del presente escrito.

Para ello se iniciará dando un breve contexto sobre la reforma al SECA. Luego se hará una valoración del flujo migratorio de ciudadanos colombianos (y venezolanos) hacia Alemania, con énfasis particular en los solicitantes de asilo, refugio y protección (II). Posteriormente se realizará un análisis sobre el posible impacto que los aspectos esenciales de la reforma al SECA tienen particularmente sobre los solicitantes de protección internacional de Colombia (y Venezuela) (III). Finalmente, se hará una reflexión sobre el proceso de deshumanización que se refleja en la política europea sobre asilo y migración (IV) antes de dar paso a algunas consideraciones finales (V).

I. La reforma al SECA: ¿Quo Vadis, Europa?

Aunque nadie discute que en las fronteras exteriores del "espacio de libertad, seguridad y justicia", inaugurado en Schengen (Luxemburgo) en 1985, más conocido como "espacio Schengen", (hoy cuenta con 26 miembros de pleno derecho), deben y pueden realizarse controles de personas,⁵ han sido más bien las fortificaciones fronterizas, los cierres parciales de fronteras y el debate sobre el rechazo de entradas irregulares en las fronteras exteriores lo que se ha convertido en punto obligatorio dentro de la agenda de la política europea de migración.

De hecho, la política en materia de refugiados ha sido un área central de conflicto en la UE desde el llamado „largo verano de la migración“ en 2015.⁶ Ya en sus inicios en la década de 1990, la europeización de la política de refugiados y migración se había caracterizado por

⁵ Art. 7 ss., Reglamento (UE) 2016/399 („Código de Fronteras Schengen“). El cierre de una frontera interior no debe durar más de 6 meses, los cuales podrán prorrogarse únicamente cuando persista una "amenaza grave para el orden público o la seguridad interior de un Estado miembro". Dichas prórrogas no deben superar los 3 años (Arts. 25a ss., párrafos 5 y 6, Código de Fronteras Schengen). Nota de actualización: La última reforma a dicho Código entró en vigor el 10 de julio de 2024, adicionando el nuevo Art. 25a y reformando el Art. 25, incluyendo en su primer párrafo, lit. c, un evento de situación extraordinaria cuando existan movimientos migratorios de personas procedentes de terceros estados en el interior del territorio Schengen y su atención supere la infraestructura y capacidad instalada de las entidades y autoridades correspondientes.

⁶ Nombre por el que se conoce en la literatura y reciente historiografía en Alemania al gran flujo de solicitantes de asilo, refugio y protección registrado durante los meses del verano de 2015: "Der lange Sommer der Migration".

una distribución desigual de la responsabilidad entre los Estados miembros y violaciones sistemáticas de los derechos humanos en las fronteras exteriores. Los intereses de quienes buscan asilo, refugio y protección no tienen relevancia alguna, mientras la idea de una „Fortaleza Europa“ (vallas, rechazos brutales en la frontera -en adelante: “Pushbacks”-, campos, cárceles de deportación) caracteriza casi todos los debates actuales sobre migración. Igualmente, se evidencia la intención de ampliar la cooperación con terceros países (especialmente con los del norte de África) o incluso de externalizar los procedimientos de asilo a países fuera de la UE.⁷

Con dicho escenario de fondo, los últimos dos años han sido claves para darle forma a la nueva arquitectura europea en torno al asilo y la migración. Con la expectativa de poder disminuir el número de solicitantes de protección internacional que alcanzan territorio europeo, así como de acelerar los procedimientos de deportación o retorno de aquellas personas cuya solicitud es rechazada, se aprobó la reforma al SECA, en donde se prevé, entre otros, el llamado “Procedimiento Fronterizo de Asilo” de manera obligatoria para personas provenientes de terceros países cuyas solicitudes tienen, con sujeción a lo que dice la estadística, “pocas probabilidades de éxito”. Como se verá más adelante en el presente escrito, dicha norma es de la mayor relevancia para los solicitantes de asilo, refugio y protección provenientes de Venezuela y, especialmente, de Colombia.

Impulsada por la Comisión Europea, en el mes de junio de 2023 se llegó a un Acuerdo para la reforma del Sistema Europeo Común de Asilo (SECA) y se presentó una Propuesta de Reglamento sobre la Gestión del Asilo y la Migración, en virtud de la cual se pretende la concepción de procedimientos de asilo más “eficaces” buscando la “externalización” de los mismos, haciendo más corta su duración y logrando en últimas una deportación más rápida.⁸ Ya desde el 20 de diciembre de 2023 se había alcanzado un acuerdo global sobre el contenido de la reforma entre el Consejo y el Parlamento Europeo, siendo aprobada en su totalidad por éste último el 10 de abril de 2024 y por el Consejo el 14 de mayo de 2024.⁹

Externalizar los procedimientos de asilo implica que éstos se lleven a cabo exclusivamente en las fronteras exteriores de la Unión. En concreto, ello conlleva el poder considerar que los solicitantes no han entrado en el país respectivo durante el procedimiento y que, de hecho, tendrán que ser detenidos en la frontera (“Ficción de No Ingreso”).

⁷ Teniendo en cuenta lo dispuesto en la reforma al SECA, el denominado “Modelo Ruanda” es jurídicamente inviable y debería descartarse su consideración. Sin embargo, tanto en los medios de comunicación como en algunos debates políticos actuales en Alemania, dicha opción de “externalizar” por completo el procedimiento de solicitud de asilo, refugio y protección sigue siendo un escenario plausible. Dicha falta absoluta de razonabilidad en la información que se publica al respecto en medios masivos, así como en las intervenciones tanto de los partidos políticos de gobierno como de la oposición, han terminado por fortalecer a los partidos de extrema derecha.

⁸ Al respecto, ver el Comunicado de Prensa del Consejo de la UE, de fecha 8 de junio de 2023: <https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2023/06/08/migration-policy-council-reaches-agreement-on-key-asylum-and-migration-laws/>. (Visitado por última vez el 21 de julio de 2024).

⁹ La versión definitiva del paquete de reforma de los textos finalmente acordados se encuentra en <https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2024/05/14/the-council-adopts-the-eu-s-pact-on-migration-and-asylum/>. (Visitado por última vez el 15 de julio de 2024).

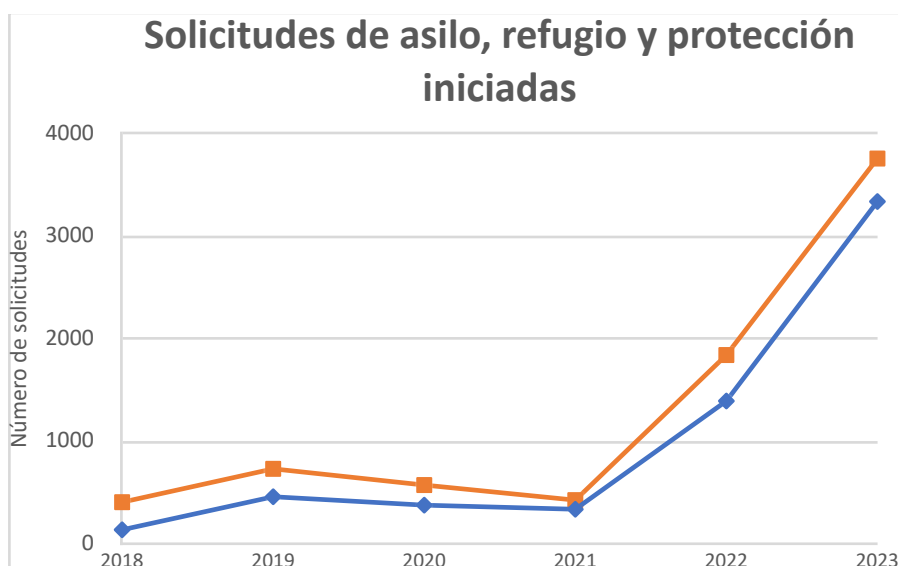
El paquete de normas completo que se aprobó en el marco de la reforma al Sistema Europeo Común de Asilo incluye, por lo tanto, un total 10 Actos Legislativos. Para el caso de Alemania se encuentra previsto que el Gobierno Federal dé a conocer formalmente hasta antes de finalizar el 2024 de qué forma se dará debida aplicación a las normas adoptadas a nivel europeo.

II. El flujo de solicitantes de asilo, refugio y protección de Colombia hacia Alemania

a. Análisis cuantitativo:

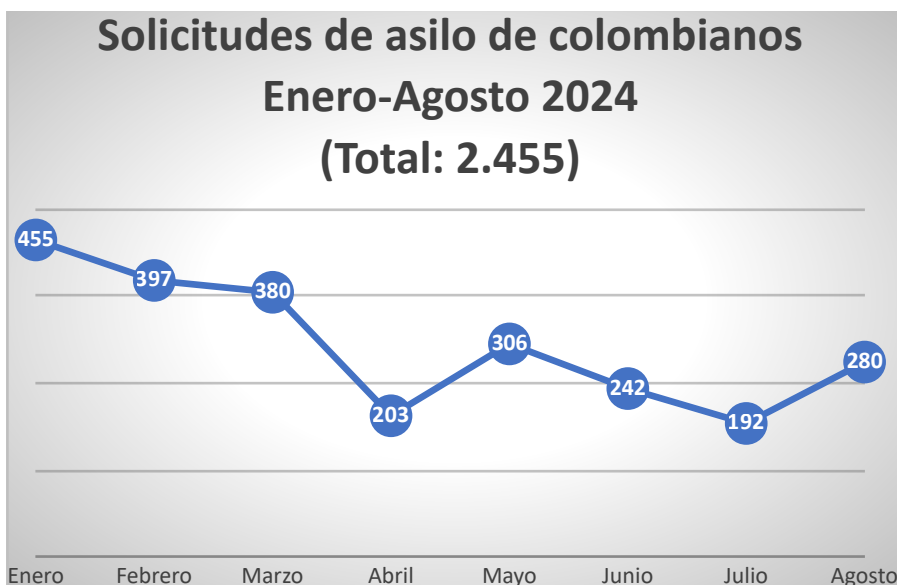
Las cifras de inicio de solicitudes de asilo, refugio y protección nos permiten hacer en primera instancia un diagnóstico cuantitativo sobre los solicitantes provenientes de Colombia y Venezuela. Dicho número de solicitantes ha venido en aumento desde el final de la pandemia a comienzos de 2022.

1) En los últimos 6 años y hasta 2023 (incluidos ciudadanos de origen venezolano):¹⁰

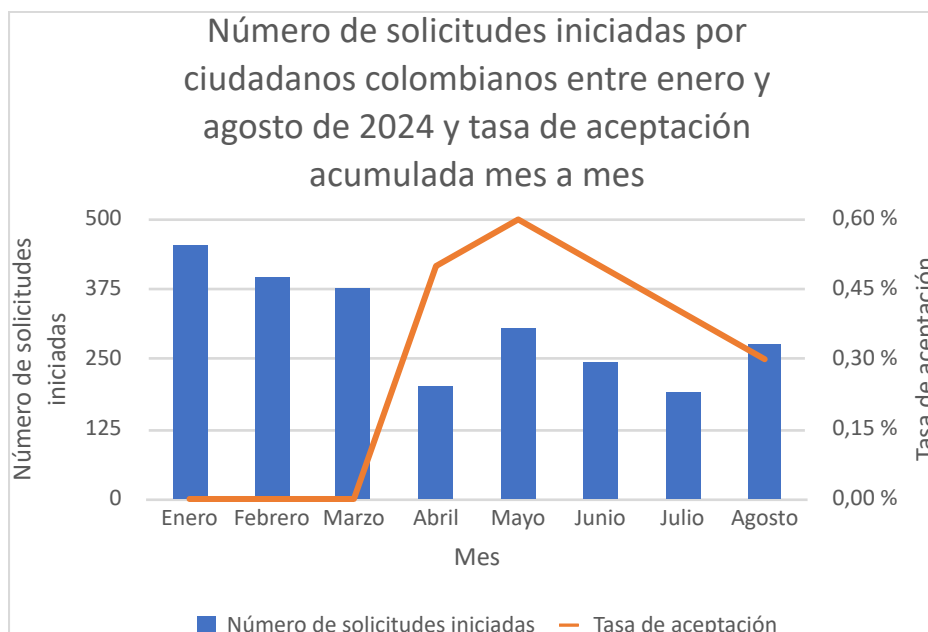


2) En lo que va corrido de 2024 (ciudadanos de origen colombiano):

¹⁰ Radicación de solicitudes de asilo, refugio y protección por parte de ciudadanos de origen colombiano y venezolano, frente al gran total de inicio de solicitudes en la República Federal de Alemania durante el año respectivo. Fuente: "Oficina Federal de Migración y Refugiados de Alemania – BAMF". Los datos hasta agosto de 2024 se encuentran disponibles en línea (en alemán): <https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Statistik/AsylinZahlen/aktuelle-zahlen-august-2024.html>



3) Tasa de aceptación¹¹ frente al número de solicitudes iniciadas en lo corrido de 2024 (ciudadanos colombianos):



Haciendo una valoración con corte a 31 de agosto de 2024, se encuentra que en cuanto al número de solicitudes iniciadas en la República Federal de Alemania, Colombia ocupa el

¹¹ La “tasa de aceptación” (también llamada de “protección” o “reconocimiento”) se refiere al número de decisiones favorables registradas durante el mismo mes en el marco de procesos de solicitud de asilo, refugio y protección, y abarca desde el reconocimiento del estatus de “Asilante” o “Refugiado” y el otorgamiento de “Medidas de Protección Subsidiaria” hasta la imposición de prohibiciones de deportación.

9no. puesto en lo que va corrido del año, con un total de 2.455 radicación de solicitudes, superando a Guinea, que se encuentra en el puesto 10.

El gran total de solicitudes incluyendo todas las nacionalidades que fueron iniciadas entre enero y agosto de 2024 en Alemania asciende a 160.140. Por su parte, en el mes de junio de 2024 las solicitudes iniciadas por ciudadanos colombianos representaban el 1,6% del total, mientras para el mes de agosto dicho porcentaje equivalía al 1,5%.

En promedio, la tendencia indica que al terminar el 2024 el número de solicitudes iniciadas por ciudadanos colombianos podría supera el registro de 2023, cuando se radicaron un total de 3.337 de solicitudes de asilo, refugio y protección.

Sobre dicha cantidad de solicitantes, sin embargo, se hace necesario identificar qué porcentaje de dichas solicitudes se considera migración económica y por lo tanto, por fuera de los parámetros establecidos para ser considerado como “Refugiado”, “Asilante” o una persona sujeta de protección internacional a la luz de la Convención de Ginebra sobre el Estatuto de los Refugiados, de donde se deriva, además de la necesidad de acreditar “fundados temores de ser perseguido”, que dicha situación represente una amenaza a la integridad física o moral de los solicitantes por al menos una de las siguientes cinco razones: Raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un grupo social u opiniones políticas.¹²

Frente a este respecto, y buscando lograr un análisis empírico que pueda servir de fundamento para considerar una diferenciación en la información disponible entre la migración económica y aquellos migrantes colombianos sujetos a ser protegidos internacionalmente, se ha tenido en cuenta una base de datos con una muestra aleatoria de un total de 139 casos, la cual fue puesta a consideración por la iniciativa ciudadana que trabaja en dicho campo en Alemania desde hace 4 años, “Recht auf Asyl” (Derecho al Asilo), y de la cual hace parte el autor del presente escrito.

Así, luego del análisis exhaustivo de dichos datos, se puede deducir que, en promedio, solo entre un 23% y 25% del flujo de personas proveniente de Colombia con la intención de iniciar un proceso de solicitud de asilo, refugio y protección ante el Estado de la República Federal de Alemania cumplen con los criterios establecidos internacionalmente para que puedan aspirar a ser sujetos de protección.

b. Análisis cualitativo:

Particularmente en cuanto a la tasa de aceptación¹³ que se registra en el caso de los solicitantes colombianos, se encuentra que ésta se ha venido reduciendo de manera

¹² Artículo 1, A. 2) de la Convención de Ginebra sobre el Estatuto de los Refugiados de 28 de julio de 1951. Disponible online (en español) en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2001/0005.pdf?file=fileadmin/Documentos/BDL/2001/0005>. (Visitado por última vez el 8 de septiembre de 2024).

¹³ La “tasa de aceptación” (también llamada de “protección” o “reconocimiento”) se refiere al número de decisiones favorables registradas durante el mismo mes en el marco de procesos de solicitud de asilo, refugio y protección , y abarca desde el reconocimiento del estatus de “Asilante” o “Refugiado” y el otorgamiento de “Medidas de Protección Subsidiaria” hasta la imposición de prohibiciones de deportación

continúa desde el mes de mayo, cuando alcanzó el porcentaje más alto en lo corrido de 2024 con 0,6%. En el mes de agosto de 2024 dicho porcentaje se redujo a 0,3%. Con ello Colombia representa el caso más atípico dentro de las nacionalidades con mayor número de solicitudes iniciadas en Alemania, pues es el único país que no supera si quiera el 1% en promedio en materia de aceptación de solicitudes.

Dicho porcentaje tan bajo se explica por qué en lo corrido del año apenas se han registrado un total de 7 decisiones favorables, a saber: 4 prohibiciones de deportación que se registraron en el mes de mayo y 3 decisiones de otorgamiento de las llamadas “Medidas de Protección Subsidiaria”, las cuales se aplican únicamente cuando no tiene lugar el reconocimiento de condición de “Refugiado” de acuerdo a la Ley Fundamental, ni a la luz de la Convención de Ginebra sobre el Estatuto de los Refugiados, pero que, sin embargo, existen razones legítimas para temer un daño grave en la integridad del solicitante en el evento en que regrese al país de origen.

III. El impacto de la reforma al SECA para los solicitantes de asilo, refugio y protección provenientes de Colombia y Venezuela

Visto el contenido material de la reforma al SECA, y partiendo de la realidad observada en el flujo migratorio registrado de colombianos (y venezolanos) en la República Federal de Alemania, hemos considerado que la reforma afecta directamente a dichos solicitantes en los siguientes aspectos:¹⁴

a. En cuanto a la “Ficción de No Ingreso”:

Frente a aquellos solicitantes de asilo, refugio y protección provenientes de Colombia (y, eventualmente, de Venezuela) que inicien su aplicación en las fronteras exteriores de la UE se podría considerar la Ficción de No Ingreso.

Como lo hemos anotado, una de las causales para darle aplicación a un procedimiento acelerado, esto es, al Procedimiento Fronterizo de Asilo, es que el país de origen del solicitante tenga una tasa de aceptación o protección inferior al 20%.¹⁵ Teniendo en cuenta las cifras en Alemania, se observa que dicho porcentaje para Colombia no supera el 1% actualmente (ver arriba, II. b.), mientras que en el caso de Venezuela corresponde al 21,3%.¹⁶

¹⁴ Para conocer los fundamentos jurídicos en cada caso, ver la versión integral del presente documento con el respectivo análisis jurídico. Disponible online en: derechoalasilo.de

¹⁵ Arts. 42, párr. 1, lit. j) y 43, Reglamento sobre el Procedimiento Común de Asilo: Reglamento (UE) 2024/1348 del Parlamento Europeo y del Consejo.

¹⁶ Incluyendo el mes de septiembre de 2024. Fuente: Oficina Federal de Migración y Refugiados de Alemania – BAMF”. Los datos se encuentran disponibles en línea (en alemán): <https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Statistik/Asylgeschaeftsstatistik/hkl-antrags-entscheidungs-bestandsstatistik-kumuliert-2024.pdf?blob=publicationFile&v=14>. (Visitado por última vez el 13 de octubre de 2024).

Así, en el marco del respectivo procedimiento, es posible que particularmente los solicitantes de asilo colombianos (y, eventualmente, venezolanos) vayan a tener que ser retenidos y ubicados en centros de refugio similares a cualquier centro de detención. La aplicación de la Ficción de No Ingreso se iniciará por lo tanto desde el inicio del proceso con el llamado “Screening” (máx. una semana), y luego durante el tiempo que conlleve el Procedimiento Fronterizo de Asilo (hasta 12 semanas) y el eventual Procedimiento Fronterizo de Retorno (12 semanas, en total aprox. hasta 25 semanas).

La Ficción de No Ingreso conlleva pues la posibilidad de poder lograr el proceso de retorno (deportación) de una persona sin que en ningún momento se hubiese configurado jurídicamente el hecho haber ingresado al territorio de alguno de los países miembros de la Unión.

b. En cuanto al Procedimiento de Control (“Screening”):

La aplicación de dicho procedimiento acelerado de asilo, esto es, del Procedimiento Fronterizo de Asilo conlleva que los solicitantes de asilo, refugio y protección que provienen de Colombia independientemente de por dónde y cómo hayan entrado en el país, deben someterse a un procedimiento de control (“Screening”).

Dicho control tendrá lugar principalmente en las fronteras exteriores de la UE o en centros especiales habilitados para tal fin en puertos y aeropuertos, y durará un máximo de siete días. Los solicitantes colombianos (y, eventualmente, los venezolanos), deberán ser identificados y registrados. Durante el proceso de selección llevado a cabo durante dicho control, se decide a qué procedimiento se asignarán los solicitantes de asilo: Procedimiento de Asilo (si no cumplen con los requisitos de aplicación de un procedimiento acelerado), Procedimiento Fronterizo de Asilo y Procedimiento de Retorno.

c. En cuanto al Procedimiento Fronterizo de Asilo:

Dado lo visto hasta ahora, y teniendo como parámetro las cifras actualmente disponibles en Alemania, es de esperar que para aquellos solicitantes de asilo, refugio y protección provenientes de Colombia se lleve a cabo un Procedimiento Fronterizo de Asilo de forma aislada en las fronteras exteriores en centros especiales adoptados para tal fin en aeropuertos como el de Frankfurt am Main.¹⁷

Lo anterior, como se viene argumentando, se debe a que dicho Procedimiento Fronterizo de Asilo será obligatorio, entre otras, para todas las personas que provengan de países con una tasa media de reconocimiento inferior al 20% a nivel europeo. Basados en las cifras disponibles en el caso de Alemania, los autores del presente escrito consideran plausible contar que una tasa de aceptación o protección a nivel europeo que no superará dicho 20% para los solicitantes colombianos.

¹⁷ Art. 54, par. 1, Reglamento sobre el Procedimiento Común de Asilo: Reglamento (UE) 2024/1348 del Parlamento Europeo y del Consejo.

Por su parte, y aunque se prevé un asesoramiento jurídico para las personas en el Procedimiento Fronterizo de Asilo, es dable considerar que las condiciones materiales para dicha asesoría, tan importante para los fines del proceso, no van a estar dadas, particularmente para los colombianos que ingresen por las fronteras exteriores de la UE.

d. En cuanto al Procedimiento Fronterizo de Retorno (deportación):

Las personas solicitantes de asilo, refugio y protección que han sido rechazadas en el Procedimiento Fronterizo de Asilo pasan al Procedimiento Fronterizo de Retorno. Como se anotó en la valoración empírica (ver arriba, II. a.), gracias a un análisis aleatorio de los datos disponibles, es dable afirmar de forma plausible que un porcentaje no superior a la cuarta parte de los solicitantes provenientes de Colombia podría cumplir los requisitos mínimos exigidos para poder ser considerados sujetos de protección por el Derecho Internacional.

Como resultado, en un escenario ideal, por lo menos cerca de unas tres cuartas partes de los solicitantes provenientes de Colombia estarían siendo sujetos a dicho Procedimiento Fronterizo de Retorno, con lo que se sigue considerando que "no han entrado en el país". Sin embargo, dada la aplicación obligatoria de un procedimiento acelerado para solicitantes de países con baja tasa media de reconocimiento o aceptación, en virtud de lo cual se descarta un análisis del caso concreto de las solicitudes, la totalidad de los solicitantes provenientes de Colombia estarían sometidos a dicho procedimiento.

El Procedimiento Fronterizo de Retorno permite retener a las personas rechazadas durante 12 semanas sin que se cumplan los requisitos para una detención con fines de deportación.¹⁸ En concepto de algunos especialistas, dicha detención en espera de deportación podría durar en total, y aunque extraordinariamente, hasta 18 meses.¹⁹ Por lo tanto, es posible considerar que la mayoría de los solicitantes de asilo provenientes de Colombia deberán afrontar un período de "retención" que oscilaría entre 3 y 18 meses. Con base en el número de solicitudes registradas en el 2023 y en lo que va del 2024, se trataría de un número aproximado superior a los 3.000 ciudadanos colombianos.

IV. La reforma al SECA y el proceso de deshumanización de la política común europea sobre asilo y migración: La relativización de la Dignidad Humana

Dado lo anteriormente expuesto, y aunque no afecta por ahora directamente a los solicitantes de asilo, refugio y protección provenientes de Colombia y Venezuela, no es de esperar una reducción de la hasta ahora ilegal práctica de los denominados "Pushbacks", y más bien se hace plausible tener que contar con un empeoramiento de la situación humanitaria en las fronteras exteriores de la Unión.

¹⁸ Art. 4, par. 2, Reglamento por el que se establece un Procedimiento Fronterizo de Retorno: Reglamento (UE) 2024/1349 del Parlamento Europeo y del Consejo.

¹⁹ Al respecto, ver el comunicado de la organización Pro ASYL e.V., publicado en mayo de 2024, disponible en versión PDF (en alemán): https://www.proasyl.de/wp-content/uploads/WEB_EU-Asylpakt_26.4.pdf. (Visitado por última vez el 8 de septiembre de 2024).

Igualmente, los nuevos términos procesales previstos para llevar a cabo los procedimientos, poco plausibles a la hora de hacerse cumplir en la práctica, indican que dicha visión deshumanizada de la política migratoria europea ha comenzado también a reflejarse en el marco jurídico que debe regularla. De suma preocupación es igualmente la visible erosión del Estado de Derecho al interior de los países de la UE.

Al intentar cuestionarse sobre las causas que han llevado a la “deshumanización”, esto es, al endurecimiento de las medidas policiales y de control que se observan en el llamado “norte global” y, especialmente en el caso de la Unión Europea, frente a la tragedia del fenómeno del refugio y de la migración en los últimos años, se hace necesario entender como han venido funcionando las dinámicas de rechazo (incluso a través de la violencia) de la migración al interior de dichos países.

Así, una vez se perciba una sensación de amenaza que pueda vincularse directa o indirectamente a la migración, el sufrimiento de quienes perecen a lo largo de las rutas migratorias es más fácil de suprimir, procesar, ignorar. En dicho contexto, ya la defensa (incluso violenta) frente al fenómeno de la migración se justifica por convertirse en una necesidad, pues se vuelve en problema de seguridad que debe ser afrontado a través del monopolio del uso de la fuerza legítima del Estado en las fronteras.²⁰

La respuesta dada por la política a la hora de afrontar el fenómeno de la migración dependerá pues, particularmente, de la perceptibilidad que tenga la opinión pública sobre dicho tema en un momento determinado. El reciente atentado en la localidad de Solingen, en el Estado Federado de Renania del Norte-Westfalia en Alemania, y la respuesta tanto de medios masivos de comunicación como de los principales partidos políticos, exponen muy bien dicha relación entre percepción ciudadana y las políticas públicas adoptadas en materia de migración.

Frente a ello, el politólogo Volker M. Heins y el docente de historia Frank Wolff han identificado tres distintas narrativas, las cuales a manera de “discursos de justificación” se encuentran detrás de las decisiones adoptadas por los Estados actualmente, por cuya pertinencia e importancia para el objeto del presente escrito nos permitimos resumir de la siguiente manera:

- 1) *Los inmigrantes irregulares no son inocentes.* Son una amenaza para nuestra sociedad y sus valores. Por eso tenemos que defendernos. El sufrimiento que causan es necesario. El problema es la incapacidad de la política para tomar "decisiones duras" y la incapacidad de una población que se ha vuelto "blanda" para soportar las imágenes del sufrimiento ajeno.
- 2) *Los inmigrantes irregulares son víctimas inocentes de traficantes criminales.* Incluso se les compara con "esclavos" a los que hay que liberar. Así pues, la protección de las

²⁰ Heins, Volker M. y Wolff, Frank, *Hinter Mauern* (“Tras los muros”), Suhrkamp, Berlin, 2023, p. 89 ss.

fronteras también sirve, en última instancia, para proteger a personas mal informadas y engañadas que no saben en qué se meten cuando deciden emigrar.

- 3) *Los inmigrantes irregulares no son diferentes de nosotros.* Sólo quieren una vida mejor y es comprensible que la busquen en Occidente. Pero, por desgracia, tenemos una capacidad limitada, una derecha peligrosa y una población en parte antiinmigrante que se hace más fuerte a medida que llegan más migrantes. Para impedir su ascenso, tenemos que construir muros.²¹

Las tres variantes ilustran a su vez la aún poderosa noción de una “frontera” como límite objetivo de protección, como medida de aislamiento frente a un mundo exterior y hostil, cuya permeabilidad (o no) dependerá de la percepción sobre el tema en la opinión pública. Dicha noción de “frontera” juega un rol esencial en la reforma, y tendrá como consecuencia la normalización del tipo de narrativas ahora enunciadas.

Luego de ser adoptadas dichas narrativas en las sociedades, la ausencia de una preocupación por las garantías procesales de los solicitantes en el marco de los procedimientos de asilo, refugio y protección se refleja en las normas, permitiendo con ello formalizar su privación de derechos. La Dignidad Humana como valor fundante del orden constitucional se termina relativizando no solo a nivel político, sino sobre todo jurídicamente.

V. Consideraciones finales

Vistos los conceptos y procedimientos previstos en la reforma, lo que todos tienen en común es que los solicitantes de protección internacional y sus solicitudes van a ser “empujados” a la periferia del espacio Schengen, incluidos los aeropuertos en países del interior (externalización a través de la “Ficción de No Ingreso”); sin embargo, la situación sanitaria en algunos casos,²² así como la humanitaria especialmente en los países de las fronteras exteriores, sigue siendo muy grave.

Dicha externalización conlleva además una limitación adicional al ya desde hace varios años masivamente restringido acceso a la justicia de los solicitantes, y difícilmente podrá garantizarse un asesoramiento jurídico adecuado. En consecuencia, lo que la UE aprobó ahora significa legalizar y reconocer dicho estado de cosas irregular. No mejora la situación de la población solicitante de asilo, refugio o protección, sino que consolida y regulariza su estado de indefensión, precariedad y vulnerabilidad de forma permanente. La interpretación y alcance que los tribunales le den a dichas normas frente a lo previsto, tanto en la Convención Europea de Derechos Humanos como en la Carta de los Derechos

²¹ Heins, Volker M. y Wolff, Frank, *Hinter Mauern* (“Tras los muros”), Suhrkamp, Berlin, 2023, p. 100.

²² Un ejemplo de la situación actual en el campo de refugiados más grande de Alemania en el aeropuerto de Tegel, en Berlín, es ilustrado en un artículo publicado por la revista “Der Spiegel”, el 19 de septiembre de 2024, disponible en línea (en inglés): <https://www.spiegel.de/international/germany/a-place-of-chaos-berlins-overcrowded-refugee-camp-in-tegel-a-a4cd1424-67e1-43bb-9fae-5561eb411067#>. (Visitado por última vez el 20 de septiembre de 2024).

Fundamentales de la UE, determinará la forma de aplicación de la reforma en el futuro próximo.

En cuanto a los solicitantes de protección internacional procedentes de Venezuela y especialmente de Colombia, la permanente baja tasa de aceptación (inferior al 1% en el caso de los colombianos y de alrededor del 20% en el caso de los venezolanos) permite deducir que de cara a la reforma al SECA, a partir del 2026 les serán aplicados los procedimientos acelerados de asilo, es decir, tanto el denominado “Proceso Fronterizo de Asilo” como el “Proceso Fronterizo de Retorno”, pues ambos países se enfrentan a una posible tasa de aceptación o protección que se encontraría por debajo del 20% anual,²³ haciéndose por lo tanto obligatoria la aplicación de dicho tipo de procedimientos.

Lo anterior implica que en el evento en que continúe la tendencia actual de solicitudes iniciadas por ciudadanos colombianos en Alemania y Europa, se les deberá aplicar los nuevos procesos acelerados con todos sus términos y condiciones. En dicho escenario, la gran mayoría de los solicitantes colombianos (y, eventualmente, venezolanos) podrán ser incluso “detenidos temporalmente” en condiciones similares a los de un establecimiento de reclusión durante un periodo de hasta seis meses. Dicho tiempo se deriva concretamente de los tres meses de duración máxima del “Procedimiento Fronterizo de Asilo”, más los tres meses adicionales de duración máxima del “Procedimiento Fronterizo de Retorno”.²⁴ En números anualizados, ello podría afectar a más de 3.000 ciudadanos colombianos.

La pregunta acerca de si los gobiernos de Colombia y Venezuela se encuentran en capacidad de evitar que dicho escenario desfavorable para sus ciudadanos se pueda materializar a partir del mes de junio de 2026, dependerá de las políticas públicas que se adopten al respecto. Por ahora, al menos en lo que se refiere a los solicitantes de protección internacional que eligen la Unión Europea como destino, tanto en Colombia como en Venezuela, la existencia de la voluntad política necesaria para hacerle frente a dicha problemática brilla por su ausencia.

Elaborado para la iniciativa “Recht auf Asyl” por:

Dr. Fernando Ortega, LL.M. (Mainz)
Doctor en Derecho (Universidad de Maguncia),
miembro de la Asociación Colombo-Alemana de Juristas
y de la Asociación de Abogados Republicanos de Alemania.

²³ En todo caso, cabe resaltar que la tasa a la que se refiere el legislador europeo es a nivel de la Unión, mientras que los datos ahora expuestos se refieren únicamente a los registros disponibles en Alemania.

²⁴ Art. 51, Reglamento (UE) 2024/1348 y Artículo 4, Reglamento (UE) 2024/1349.