

referencias a la migración, queda mucho por hacer para reforzar el papel de la migración en el contexto de la adaptación. El Sr. Swing declaró: *"Ya se sabe que no hay una solución única para los retos que plantea el cambio climático. Tenemos que utilizar todas las herramientas a nuestra disposición, y la migración es una de ellas. Es evidente que la migración puede contribuir y, de hecho, contribuye al desarrollo de los países de origen y de destino. Al reforzar el vínculo entre la migración y el desarrollo y al aprovechar los beneficios que trae consigo la migración temporal y circular se integrarán las necesidades de las comunidades vulnerables en los planes de adaptación"*.

La posible magnitud de futuros movimientos requerirá el apoyo internacional para los países más afectados por una migración medioambiental interna y hacia países limítrofes, puesto que los países poco o menos adelantados no tendrán la capacidad ni los recursos para encauzar o responder a dichos flujos.

El Sr. Swing prosiguió: *"El apoyo financiero para encarar las repercusiones de la degradación medioambiental y del cambio climático en la migración no debe ir en detrimento de la asistencia al desarrollo que ya ha sufrido los efectos de la crisis económica."*

## 6. INSTITUCIONES

### LA OFICINA EUROPEA DE APOYO AL ASILO

#### La Oficina Europea de Apoyo al Asilo, una herramienta indispensable para la aplicación del SECA

La Oficina Europea de Apoyo al Asilo (denominada Oficina de apoyo) entró en funcionamiento el pasado 26 de noviembre tras la celebración de la primera reunión del Consejo de administración de la Oficina Europea de Apoyo al Asilo (OEAA). Esta reunión se ha celebrado en La Valeta (Malta), sede de la Oficina de apoyo, y en ella se ha elegido Director Ejecutivo a D. Rob Visser.

En su intervención, Cecilia Malmström, Comisaria de Asuntos de Interior, expresó que «el éxito de la agencia contribuirá en gran medida a un sistema capaz, de acuerdo con la tradición humanitaria, de proporcionar protección a los que la necesitan. Veo la OEAA como una herramienta indispensable para aplicar un Sistema Europeo Común de Asilo (SECA) basado en la solidaridad y en la equidad. El Consejo Europeo fijó 2012 como fecha límite para establecer este sistema, así que hago un llamamiento a los Estados miembros y al Parlamento Europeo para que encuentren un compromiso razonable sobre el paquete de asilo para alcanzar nuestro objetivo en el plazo establecido».

Fuente: Europa IP/10/1610.

#### Aspectos básicos: creación, estructura y objetivos

La Oficina Europea de Apoyo al Asilo (OEAA) fue creada por el Reglamento (UE) núm. 439/2010 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de mayo de 2010 (Diario Oficial nº L 132 de 29/05/2010 p. 0011 – 0028).

La OEAA es un organismo de la Unión europea, dotado de personalidad jurídica (art. 40). Tiene la siguiente

En un reciente informe publicado por la OIM –en que se citan futuros puntos neurálgicos en varios países de Asia, África, Centro y Sudamérica, con altas tasas de emigración, considerables retos socioeconómicos y desastres climáticos latentes que repercuten en la seguridad alimenticia– se arguye que la falta de políticas sobre la migración por razones medioambientales significará que el mundo desarrollado tendrá que enfrentarse a retos igualmente difíciles a la hora de encarar esta cuestión.

Para concluir el Sr. Swing dijo: *"El cambio climático, las tendencias demográficas y la globalización apuntan a una mayor migración en el futuro. Ello significa que el bienestar de un número incluso mayor de personas y comunidades estará sujeto a nuestra capacidad de encauzar la migración de manera que acreciente los beneficios y oportunidades y reduzca el sufrimiento. Los efectos del cambio climático serán una variable cada vez más importante de esta ecuación. Tenemos que prever y planificar el cambio; tenemos que plantear soluciones integradas que vinculen la migración a la adaptación al cambio climático; y, además, tenemos que estar preparados para responder a los retos humanitarios que el cambio climático ya está planteando"*.

estructura:

- a) un Consejo de Administración (arts. 24 a 29). Se compone por un miembro nombrado por cada Estado miembro que esté sometido al presente Reglamento y dos miembros nombrados por la Comisión. Forma parte del Consejo también un representante del ACNUR como miembro sin derecho a voto. La duración del mandato de los miembros del Consejo de Administración será de tres años, renovable;
- b) un Director Ejecutivo nombrado por el Consejo de Administración, por un periodo de cinco años (arts. 30 y 31);
- c) el personal de la Oficina de Apoyo (art. 38);
- d) la Oficina de Apoyo podrá crear grupos de trabajo compuestos por expertos de las autoridades competentes de los Estados miembros que se ocupen de temas de asilo, entre los cuales podrá haber jueces (art. 32).

Su objetivo es, de acuerdo con el art. 1 del Reglamento, triple:

- "contribuir a una mejor implantación del sistema europeo común de asilo (denominado en lo sucesivo SECA),
- reforzar la cooperación práctica en materia de asilo entre los Estados miembros y
- prestar apoyo operativo o coordinar el apoyo operativo prestado a los Estados miembros, en particular aquellos cuyos sistemas de asilo y acogida estén sometidos a especial presión".

El artículo 2 del Reglamento detalla el cometido de la Oficina de Apoyo:

- "1. La Oficina de Apoyo facilitará, coordinará y reforzará la cooperación práctica entre los Estados miembros en los múltiples aspectos del problema del asilo, y

contribuirá a una mejor implantación del SECA. A este respecto la Oficina de Apoyo participará plenamente en los aspectos exteriores del SECA.

2. La Oficina de Apoyo prestará apoyo operativo efectivo a los Estados miembros cuyos sistemas de asilo y acogida estén sometidos a especial presión, sirviéndose de los recursos útiles de que disponga, que podrán incluir la coordinación de los recursos prestados por los Estados miembros de acuerdo con las condiciones establecidas en el presente Reglamento.

3. La Oficina de Apoyo proporcionará asistencia científica y técnica respecto a la política y la legislación de la Unión en todos los ámbitos que tengan una incidencia directa o indirecta en el asilo, con el fin de prestar su pleno apoyo a la cooperación práctica en materia de asilo y desempeñar eficazmente sus funciones. Constituirá una fuente independiente de información sobre todas las cuestiones de estos ámbitos.

4. La Oficina de Apoyo llevará a cabo su cometido en condiciones que le permitan constituirse en una referencia por su independencia, la calidad científica y técnica de la asistencia que aporta y de la información que difunde, la transparencia de sus procedimientos y métodos de funcionamiento, su diligencia en la ejecución de las funciones que se le encomienden, y el apoyo informático necesario para la realización de su mandato.

5. La Oficina de Apoyo actuará en estrecha cooperación con las autoridades de asilo de los Estados miembros, con los servicios nacionales de inmigración y de asilo y demás servicios nacionales pertinentes y con la Comisión. La Oficina de Apoyo desempeñará sus funciones sin perjuicio de las asignadas a otros organismos pertinentes de la Unión, y trabajará en estrecha cooperación con ellos y con el ACNUR.

6. La Oficina de Apoyo no tendrá competencia alguna respecto de las decisiones que las autoridades de asilo de los Estados miembros adopten sobre las solicitudes concretas de protección internacional".

### La propuesta de la Comisión

La Comisión propuso la creación de esta Oficina el 18 de febrero de 2009 (documento COM(2009) 66 final) exponiendo que la motivación y los objetivos de la propuesta "se inscriben en el marco de los esfuerzos que realiza la Unión Europea para desarrollar una política global de asilo."

En este mismo documento recuerda que "las tareas para crear un Sistema Europeo Común de Asilo (SECA) empezaron inmediatamente después de la entrada en vigor del Tratado de Ámsterdam en mayo de 1999 sobre la base de las orientaciones emitidas por el Consejo Europeo de Tampere de octubre de 1999".

### Un triple ámbito de actuación

El capítulo 2 del Reglamento, que se refiere a las funciones de la Oficina de apoyo, está estructurado en 3 Secciones, cada una de ellas dedicada a una función principal de la OEAA:

#### **Sección 1: Apoyo a la cooperación práctica en materia de asilo (arts. 3-7)**

La Oficina Europea de Apoyo al Asilo se encarga de facilitar el intercambio de información, así como de

identificar y poner en común mejores prácticas en materia de asilo en general. Más específicamente, la oficina es responsable de las actividades relacionadas con la recopilación de información relativa a los países de origen de los solicitantes de asilo. Esto incluye el desarrollo de un portal, junto con el análisis y la elaboración de informes sobre la información relativa al país de origen.

Además, la oficina debe prestar apoyo a las transferencias ("reasantamiento") dentro de la Unión de personas bajo protección internacional, a la formación de las partes relevantes y a la dimensión exterior del SECA.

#### SECCIÓN 1

##### Apoyo a la cooperación práctica en materia de asilo

###### Artículo 3

###### Buenas prácticas

"La Oficina de Apoyo organizará, favorecerá y coordinará actividades que permitan a los Estados miembros intercambiar información y definir y poner en común buenas prácticas en materia de asilo.

###### Artículo 4

###### Información sobre los países de origen

La Oficina de Apoyo organizará, favorecerá y coordinará actividades relativas a la información sobre los países de origen, y en particular:

a) La recogida de información pertinente, fiable, precisa y actualizada sobre los países de origen de las personas que solicitan protección internacional, con transparencia e imparcialidad, a partir de las fuentes de información pertinentes, incluida la información recogida de organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, de organizaciones internacionales y de las instituciones y organismos de la Unión.

b) La elaboración de informes sobre los países de origen, sobre la base de la información recogida con arreglo a la letra a).

c) La creación y desarrollo posterior de un portal que recoja información relativa a los países de origen y el mantenimiento del portal para garantizar la transparencia con arreglo a las normas necesarias para el acceso a esa información de acuerdo con el artículo 42.

d) La elaboración de un formato y métodos comunes para la presentación, verificación y utilización de la información sobre los países de origen.

e) El análisis de la información sobre los países de origen con transparencia para fomentar la convergencia de los criterios de evaluación y, cuando proceda, utilizar los resultados de las reuniones de los grupos de trabajo. Dicho análisis no tendrá por objeto dar instrucciones a los Estados miembros sobre la concesión o denegación de las solicitudes de protección internacional.

###### Artículo 5

###### Apoyo al reasantamiento de los beneficiarios de protección internacional en la Unión

En lo que respecta a los Estados miembros cuyos sistemas de asilo y acogida estén sometidos a presiones especiales y desproporcionadas, debido en particular a su situación geográfica o demográfica, la Oficina de Apoyo promoverá, facilitará y coordinará los intercam-

bios de información y otras actividades relacionadas con el reasentamiento en la Unión. Los reasentamientos en la Unión se realizarán únicamente de forma acordada entre Estados miembros y con el consentimiento del beneficiario de protección internacional afectado y, cuando proceda, en consulta con el ACNUR.

#### Artículo 6

##### Apoyo a la formación

1. La Oficina de Apoyo establecerá y desarrollará actividades de formación en las que podrán participar los miembros de todas las administraciones y órganos jurisdiccionales nacionales, y de los servicios nacionales de los Estados miembros competentes en materia de asilo. La participación en estas actividades de formación se entenderá sin perjuicio de los sistemas y procedimientos nacionales.

La Oficina de Apoyo desarrollará estas actividades de formación en estrecha cooperación con las autoridades de asilo de los Estados miembros y, cuando proceda, aprovechando la experiencia de las instituciones académicas y otras organizaciones pertinentes.

2. La Oficina de Apoyo administrará y desarrollará un currículo europeo en materia de asilo teniendo en cuenta la cooperación de la Unión ya existente en ese ámbito.

3. Las actividades de formación ofrecidas por la Oficina de Apoyo podrán ser generales, específicas o temáticas, y podrán incluir métodos de formación de personal docente.

4. En las actividades de formación específicas o temáticas sobre conocimientos y capacidades en cuestiones de asilo se abordarán, entre otros, los siguientes temas:

a) El acervo internacional sobre derechos humanos y el acervo de la Unión sobre asilo, incluidas cuestiones jurídicas y jurisprudenciales específicas.

b) Las cuestiones relacionadas con la tramitación de las solicitudes de asilo de menores y personas vulnerables con necesidades específicas.

c) Las técnicas de entrevista.

d) La utilización de informes médicos y jurídicos en los procedimientos de asilo.

e) Las cuestiones relacionadas con la elaboración y utilización de información sobre los países de origen.

f) Las condiciones de acogida, con particular atención a los grupos vulnerables y a las víctimas de tortura.

5. Las actividades de formación propuestas serán de una alta calidad y definirán principios clave y buenas prácticas con el fin de aumentar la convergencia de los métodos y las decisiones administrativas y de la praxis jurídica, respetando plenamente la independencia de los órganos jurisdiccionales nacionales.

6. Para los expertos que formen parte de la Reserva de Intervención en materia de Asilo contemplada en el artículo 15, la Oficina de Apoyo organizará actividades de formación especializadas sobre el cometido y funciones de dichos expertos, y dirigirá ejercicios periódicos con ellos conforme al calendario de formación especializada y ejercicios que se indicará en el programa de trabajo anual de la Oficina de Apoyo.

7. La Oficina de Apoyo podrá organizar actividades de formación en cooperación con los Estados miembros en el territorio de estos.

#### Artículo 7

##### Apoyo en los aspectos exteriores del SECA

La Oficina de Apoyo, de acuerdo con la Comisión, coordinará los intercambios de información y las demás actividades que se emprendan en relación con las cuestiones que plantee la aplicación de los instrumentos y mecanismos relativos a los aspectos exteriores del SECA.

La Oficina de Apoyo coordinará los intercambios de información y las demás actividades referentes al reasentamiento que los Estados miembros emprendan para satisfacer las necesidades de protección internacional de los refugiados en terceros países y mostrar su solidaridad con los terceros países de acogida.

Con arreglo a su mandato, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 49, la Oficina de Apoyo podrá cooperar sobre aspectos técnicos con las autoridades competentes de terceros países, en particular con miras al fomento y ayuda para la creación de capacidades en los propios sistemas de asilo y acogida de los terceros países y a la ejecución de los programas de protección regionales y otras actividades pertinentes para llegar a soluciones duraderas."

## Sección 2: Apoyo a los Estados miembros sujetos a presiones especiales (arts. 8-10)

La Oficina Europea de Apoyo al Asilo debe asistir a los países de la UE que encuentren que sus sistemas de asilo y acogida estén sometidos a presiones especiales y desproporcionadas debido, en concreto a su situación geográfica o demográfica, o debido a la llegada repentina de grandes contingentes de nacionales de países no miembros de la UE que requieran protección internacional. Para evaluar las necesidades de estos países de la UE, la oficina debe:

- recabar información sobre medidas urgentes que ayuden a abordar las situaciones de especial presión;

- identificar y analizar información sobre las estructuras y el personal, asistencia en sistemas de gestión de asilo y la capacidad de asilo de los países de la UE;

- analizar datos sobre la llegada de grandes contingentes de nacionales de países extracomunitarios que puedan someter al país en cuestión a una determinada presión.

Previo petición, la oficina debe prestar apoyo a los países de la UE mediante la coordinación de los equipos de apoyo al asilo, así como de acciones relacionadas con el análisis inicial de las peticiones de asilo y con el despliegue rápido de instalaciones de acogida adecuadas.

### SECCIÓN 2

Apoyo a los estados miembros sometidos a presiones especiales

#### Artículo 8

Presiones especiales sobre el sistema de asilo y acogida

"La Oficina de Apoyo coordinará y apoyará las actuaciones comunes de ayuda a los sistemas nacionales de asilo y acogida de los Estados miembros sometidos a presiones especiales que excepcionalmente sometan a

exigencias serias y urgentes a sus instalaciones de acogida y a sus sistemas de asilo. Esas presiones podrán caracterizarse por la afluencia repentina de un gran número de nacionales de terceros países que puedan necesitar protección internacional o deberse a la situación geográfica o demográfica del Estado miembro.

#### Artículo 9

##### Recogida y análisis de información

1. A fin de poder evaluar las necesidades de los Estados miembros sometidos a presiones especiales, la Oficina de Apoyo recogerá, basándose en particular en la información que le proporcionen los Estados miembros, el ACNUR y, cuando proceda, otras organizaciones pertinentes toda información útil para determinar, preparar y formular las medidas urgentes contempladas en el artículo 10 destinadas a hacer frente a esas presiones.

2. La Oficina de Apoyo determinará, recopilará y analizará de manera sistemática, basándose en datos que le proporcionen los Estados miembros sometidos a presiones especiales, información relativa a las estructuras y personal disponibles, en particular para labores de traducción e interpretación, información sobre los países de origen y sobre ayuda para la tramitación y gestión de los expedientes de asilo, y las capacidades de acogida de aquellos Estados miembros sometidos a presiones especiales, con el fin de favorecer una información mutua rápida y fiable de las distintas autoridades de asilo de los Estados miembros.

3. La Oficina de Apoyo analizará los datos sobre cualquier afluencia repentina de un gran número de nacionales de terceros países que pueda suponer una presión especial para los sistemas de asilo y de acogida y garantizará el rápido intercambio de la información pertinente entre los Estados miembros y la Comisión. La Oficina de Apoyo utilizará los sistemas y mecanismos de alerta precoz ya existentes y, si fuera necesario, creará un sistema de alerta precoz para responder a sus propios objetivos.

#### Artículo 10

##### Acciones de apoyo a los Estados miembros

A petición de los Estados miembros afectados, la Oficina de Apoyo coordinará las acciones de apoyo a los Estados miembros sometidos a presiones especiales en sus sistemas de asilo y acogida, y en particular coordinará:

a) Las acciones que deban realizarse en favor de los Estados miembros sometidos a presiones especiales con el fin de facilitar el primer análisis de las solicitudes de asilo examinadas por las autoridades nacionales competentes.

b) Las acciones destinadas a garantizar la rápida prestación de servicios de acogida adecuados por el Estado miembro sometido a presiones especiales, en particular alojamientos de emergencia, medios de transporte y asistencia médica.

c) Los equipos de apoyo al asilo, cuyas normas de funcionamiento se definen en el capítulo 3."

### Sección 3: Contribución a la instauración del SECA (arts. 11-12)

La Oficina Europea de Apoyo al Asilo debe contribuir a la implantación del SECA, en particular coordinando el intercambio de información entre las partes relevantes sobre la aplicación de los instrumentos del acervo de la

Unión en materia de asilo. Para ello, la oficina podrá crear bases de datos que incluyan instrumentos de asilo a escala nacional, europea e internacional. Además, deberá recabar información sobre el tratamiento de las peticiones de asilo y la legislación en materia de asilo en los países de la UE y su desarrollo.

La oficina también es responsable de elaborar un informe anual sobre la situación europea del asilo. También podrá elaborar borradores de documentos técnicos, como directrices y manuales de uso, relativos a la aplicación de los instrumentos comunitarios en materia de asilo.

#### SECCIÓN 3

##### Contribución a la instauración del SECA

#### Artículo 11

##### Recogida e intercambio de información

"1. La Oficina de Apoyo organizará, coordinará y favorecerá los intercambios de información entre las autoridades de asilo de los Estados miembros, y entre éstas y la Comisión, sobre la aplicación del conjunto de instrumentos del acervo de la Unión en materia de asilo. A tal efecto, la Oficina de Apoyo podrá crear bases de datos factuales, jurídicas y jurisprudenciales relativas a los instrumentos nacionales, de la Unión e internacionales sobre asilo, aprovechando, entre otros medios, la infraestructura ya existente. Sin perjuicio de las actividades de la Oficina de Apoyo contempladas en los artículos 15 y 16, en las citadas bases de datos no se almacenarán datos personales salvo los que la Oficina de Apoyo hubiera obtenido de documentos que fueran de acceso público.

2. En particular, la Oficina de Apoyo reunirá la siguiente información:

a) La tramitación de las solicitudes de protección internacional por parte de las Administraciones y autoridades nacionales.

b) Las normativas nacionales en materia de asilo y su desarrollo, incluida la jurisprudencia.

#### Artículo 12

##### Informes y otros documentos de la Oficina de Apoyo

1. La Oficina de Apoyo elaborará todos los años un informe sobre la situación del asilo en la Unión, teniendo debidamente en cuenta la información ya disponible a partir de otras fuentes pertinentes. En el marco de este informe, la Oficina de Apoyo evaluará los resultados de las actividades realizadas al amparo del presente Reglamento y realizará un análisis comparativo global de dichas actividades, con el fin de mejorar la calidad, la coherencia y la eficacia del SECA.

2. La Oficina de Apoyo podrá adoptar, de conformidad con su programa de trabajo o a petición del Consejo de Administración o de la Comisión, teniendo debidamente en cuenta las opiniones expresadas por los Estados miembros o por el Parlamento Europeo y en estrecha consulta con sus grupos de trabajo y la Comisión, documentos técnicos relativos a la aplicación de los instrumentos de la Unión en materia de asilo, en particular directrices o manuales operativos. Cuando los documentos técnicos hagan referencia a cuestiones de Derecho internacional sobre refugio se tendrán debidamente en cuenta las correspondientes directrices del ACNUR. Estos documentos no tendrán por objeto dar instrucciones a los Estados miembros, en particular en lo que respecta a la concesión o denegación de las solicitudes de protección internacional."