

CAPÍTULO IV

ALTERNATIVAS PARA LA PROTECCIÓN JURÍDICA DE LAS PERSONAS MIGRANTES CLIMÁTICAS

*Álvaro JARILLO ALDEANUEVA*¹

I. INTRODUCCIÓN

El concepto de migrante climático ha sido uno de los más utilizados en los últimos años y es bien conocida la problemática que plantea a la hora de establecer, con el rigor que exige la protección jurídica, su adecuada delimitación e interpretación². Al igual que ocurre con conceptos que hemos analizado en otras publicaciones, como es el caso de la transición ecológica, la utilización abusiva de este término y su invocación excesiva en distintas disciplinas conexas —como la Ciencia Política, el Derecho y las Relaciones Internacionales— han generado una gran confusión en torno a su verdadero signi-

¹ Profesor Contratado Doctor del Departamento de Derecho Internacional Público de la Universidad Nacional de Educación a Distancia (ajarillo@der.uned.es). Este capítulo es parte del proyecto de I+D+i «ADAPTAR: ADaptación y desPlazados climáTicos: Actuaciones para su pRotección» (Ref. TED2021-130570B-100) financiado por MICIU/AEI/10.13039/501100011033/ y por la Unión Europea NextGenerationEU/PRTR.

² Moreno, Arahuetes de la Iglesia y Lozano-Cabedo profundizan en el debate en torno a estos conceptos en el capítulo II de este libro.

ficado y alcance (Jarillo Aldeanueva, 2024). El punto de partida de nuestra introducción es la imprecisa delimitación de este término que se confunde y asimila, con frecuencia, con otros como el de refugiado climático. En efecto, es muy abundante la literatura en torno a la inadecuación del concepto de refugiado, en su concepción tradicional, para ofrecer la protección que exigen las personas que huyen de los efectos adversos provocados por el cambio climático (Feliipe, 2019; Borrás y Villavicencio-Calzadilla, 2021).

La finalidad principal de este capítulo es realizar una aproximación —que será objeto de futuras publicaciones tras próximas investigaciones— a la relevancia que tienen los factores climáticos en los distintos instrumentos jurídicos de protección internacional de las personas migrantes. Con el objetivo de centrar nuestro análisis en los mecanismos de protección, no entraremos a examinar otros aspectos relacionados con las personas migrantes climáticas, que han sido estudiados en profundidad por la doctrina jurídica y por otras disciplinas, tales como: la relación existente entre los efectos adversos del cambio climático y los flujos migratorios, la discutida configuración del concepto de refugiado climático o la relación existente entre los factores climáticos y las situaciones de crisis que generan migraciones climáticas (Martin, 2010; Chindarkar, 2012; ACNUR, 2020).

La premisa principal de la que parte nuestro análisis es que los efectos adversos del cambio climático provocan, total o parcialmente, la migración de personas que necesitan protección jurídica. A partir de esta necesidad, el objeto de este capítulo es estudiar la adecuación (o inadecuación) de los mecanismos jurídicos existentes en el derecho español, así como su eventual modificación (o adaptación) para garantizar la protección que merecen esas personas migrantes que huyen de los daños provocados por el cambio climático. El enfoque que adoptaremos será preferentemente jurídico y orientado a la práctica española, si bien no podremos obviar las obligaciones derivadas del Derecho internacional y del Derecho de la Unión Europea ni algunas cuestiones metajurídicas relacionadas con las políticas migratorias.

El conjunto de nuestra aportación tiene relación directa con el trabajo de investigación desarrollado en el proyecto ADAPTAR que ha analizado, entre otros extremos, la protección de las personas desplazadas climáticas en el proceso de adaptación a los efectos del cambio climático. El informe de resultados (en adelante «Informe») de este proyecto se compromete en la segunda recomendación a «elaborar un protocolo de actuación que ofrezca una vía de protección jurídica a las personas desplazadas climáticas» (Corti *et al.*, 2025: 4). De esta forma, el valor añadido de nuestro análisis reside en confrontar el estudio de la legislación y la aproximación a la jurisprudencia con la realidad de la práctica que hemos examinado a través de una metodología cualitativa basada en entrevistas³.

II. LAS MODALIDADES DE PROTECCIÓN INTERNACIONAL EN LA UNIÓN EUROPEA

En este apartado estudiamos, de manera sucinta, el marco de protección que el Derecho de la Unión Europea ofrece a las personas migrantes. Dada la amplitud del objeto de estudio, nuestro análisis se limitará a los conceptos e instrumentos más relevantes para la conexión que realizamos en el siguiente apartado vinculando los cauces de protección vigentes con las particulares necesidades que requieren las personas migrantes climáticas. Aunque no podamos abordar la complejidad del reparto competencial existente entre los Estados y la UE en ámbitos como la política migratoria y la gestión de fronteras, es oportuno aclarar que el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) establece en su Capítulo II (art. 77-80), titulado «Políticas sobre controles en las fronteras, asilo e inmigración», las grandes líneas y límites que han orientado la acción de los Estados en estos últimos años. La dificultad de ese reparto competencial radica en hacer compatible el control de fronteras exteriores (art. 77, imprescindible para

³ En el capítulo II de este libro, Moreno, Arahuetes de la Iglesia y Lozano-Cabedo explican la metodología aplicada en el trabajo de campo del proyecto ADAPTAR y se describen los distintos perfiles de entrevistados/as.

garantizar las libertades comunitarias), el desarrollo de una política común en materia de asilo, la protección subsidiaria y la protección temporal (art. 78) y el desarrollo de una política común de inmigración (art. 79); todo ello sin que los Estados pierdan sus competencias a la hora de establecer las cuotas de los nacionales de terceros países y las condiciones respecto de la armonización de visados.

1. El sistema europeo de protección: entre la anhelada coherencia y la premura de la seguridad

En el ámbito de la dimensión interna (*ad intra*) de la Unión Europea, es bien conocido el compromiso de la Unión con el respeto de los derechos fundamentales (art. 6 Tratado de la Unión Europea —TUE— y Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea —CDFUE—) y con la libertad de circulación de personas en un espacio de libertad, seguridad y justicia (art. 3.2 TUE y Título v TFUE) que ha llevado a la consolidación del espacio Schengen (art. 67 TFUE) y al reconocimiento de conceptos como el de la ciudadanía de la Unión (art. 21 TFUE, art. 45 CDFUE). Los avances en la cooperación política han ido acompañados de una acción exterior (*ad extra*) que, a través de las sucesivas reformas de los tratados, ha consolidado los compromisos de la Unión respecto de sus valores (art. 2 del TUE) y ha situado en el primer plano de sus relaciones con el resto del mundo aspectos tan importantes como la protección de los derechos humanos, el desarrollo sostenible del planeta e, incluso, el desarrollo del Derecho internacional (art. 3.5 del TUE).

Estos compromisos confirman la búsqueda de la deseada coherencia entre las políticas de la Unión y el carácter omnicompreensivo que deberían tener los derechos humanos, tal como la profesora Escobar ya comentara hace más de veinte años (Escobar Hernández, 2003). Los efectos de este carácter omnicompreensivo y el impacto que los derechos humanos tienen (o deberían tener) en las políticas migratorias los hemos comentado en publicaciones previas. Así, respecto de la etapa

inicial de la política común de inmigración de la Unión Europea (art. 79 TFUE), destacamos que esta orientación «pretende un desarrollo armónico de los mecanismos de control combinados con los programas de asistencia y vigilancia de los derechos humanos y libertades de los inmigrantes» (Jarillo Aldeanueva, 2009: 123). De igual forma, años más tarde, también comentamos que el compromiso de la Unión con la democracia se había concebido como «dos caras de una misma moneda» (Jarillo Aldeanueva, 2012: 285) en la que la democracia es la forma de convivencia de los Estados miembros y orienta las actuaciones externas de la Unión en busca de la necesaria coherencia entre la protección interna de los derechos humanos y su promoción hacia el exterior (Alston, 1999).

El anhelo de esta coherencia se hizo presente en la crisis de los refugiados del año 2015 que provocó el debate sobre el difícil equilibrio entre la necesidad de garantizar fronteras seguras y salvaguardar los derechos de las personas que intentaban entrar en la Unión Europea en busca de protección. Este debate ha sido ampliamente comentado por la doctrina (Di Filippo, 2018; Abrisketa, 2019; Faggiani, 2023) y, en lo que interesa a nuestro análisis, dio lugar, por un lado, a la convergencia política de los Estados miembros en torno a la necesidad de mejorar la gestión de fronteras con la transformación de la Agencia FRONTEX, creada en 2004, en la Guardia Europea de Fronteras y Costas [Reglamento (UE) 2019/1896, de 13 de noviembre]. Por otro lado, la Comisión impulsó su primera comunicación referida a la reforma del sistema europeo común de asilo (Comisión Europea, 2016) que se orientaba a combatir los flujos de migración irregular reforzando la protección de las fronteras y a mejorar los procedimientos de asilo y protección internacional de las personas migrantes.

Desde aquella crisis hasta la última reforma del año 2024, la Unión ha creado toda una estructura institucional en torno al control de fronteras y ha desarrollado una ingente producción normativa en torno a la política migratoria recogida en el capítulo II, del título V del TFUE (Espacio de libertad, seguridad y justicia), dedicado a las políticas sobre controles en las fronteras, asilo e inmigración. Entre los distintos hitos

normativos e institucionales que han tenido lugar desde aquella crisis de los refugiados, podemos citar, a modo de ejemplo: la creación en 2014 del Fondo de Asilo, Migración e Integración (FAMI) [Reglamento (UE) 516/2014 y Reglamento (UE) 2021/1147]; la creación, en 1999, y las sucesivas reformas del Sistema Europeo Común de Asilo (SECA) [Reglamento (CE) 343/2003, Reglamento (UE) 604/2013 y Reglamento (UE) 2024/1351]; y la puesta en marcha en el año 2010 de la Oficina Europea de Apoyo al Asilo (EASO, en sus siglas en inglés) [Reglamento (UE) 439/2010], sustituida por la Agencia de Asilo de la Unión Europea (AAUE) [Reglamento (UE) 2021/2303] en el 2022.

La búsqueda de la deseada coherencia ha llevado a la Unión Europea, después de unas complejas negociaciones, a la aprobación del Pacto de migración y asilo que ha dado forma a la propuesta realizada en la comunicación de la Comisión del año 2020 (Comisión Europea, 2020). En esta propuesta, la Comisión contemplaba el cambio climático entre los «principales retos a los que se enfrenta el mundo de hoy» (Comisión Europea, 2020: 1) y también mencionaba al cambio climático cuando afirmó que «las tendencias demográficas y económicas, la inestabilidad política y los conflictos, así como el cambio climático, apuntan a que, en años venideros, la migración seguirá siendo un fenómeno de importantes dimensiones y un reto de alcance mundial» (Comisión Europea, 2020: 19). No obstante, el conjunto de esta propuesta se orientaba a luchar contra el «tráfico ilícito de inmigrantes» (Comisión Europea, 2020: 17-19) y a reforzar las políticas tradicionales tendentes a fortalecer la cooperación internacional y a mejorar la integración de las personas que sean acogidas.

Es importante subrayar que, aunque la denominación de «pacto» parezca aludir a un único documento que pudiera hacer de guía para la política migratoria, la realidad es que se trata de una suerte de paquete legislativo compuesto por diez instrumentos, cinco legislativos y cinco complementarios. Tal como ha explicado el propio Consejo, en diciembre de 2023 se logró el acuerdo entre el Consejo y el Parlamento

Europeo y, tras distintas reformas técnicas, el Parlamento adoptó el Pacto el 10 de abril de 2024 (Consejo de la UE, 2024) sin incluir algunas de las medidas más ambiciosas propuestas por la Comisión. Así, por ejemplo, la reubicación obligatoria de solicitantes de asilo se sustituyó por un sistema de solidaridad flexible, en el que los Estados miembros pueden elegir entre reubicar personas, contribuir financieramente o prestar apoyo operativo. El procedimiento de retorno acelerado se mantuvo, pero con mayores garantías procesales, y la obligación de asumir cuotas en situaciones de crisis se transformó en un mecanismo más flexible que permite a los Estados adaptar su contribución según su capacidad y situación nacional⁴.

En lo que respecta a nuestro ámbito de estudio, el Pacto no incorpora novedades relevantes en cuanto a la consideración de los factores climáticos o al tratamiento de los flujos migratorios provenientes de contextos medioambientalmente degradados. En conjunto, la iniciativa del Pacto ha sido criticada por las principales organizaciones no gubernamentales del sector (CEAR, 2024; OXFAM Intermón, 2024) por adoptar un enfoque que prioriza los aspectos de seguridad en frontera con frágiles garantías de derechos humanos y que, en la práctica, no ha logrado garantizar mecanismos internos de solidaridad entre Estados para la acogida de las personas migrantes. En suma, podemos confirmar que la política migratoria de la Unión sigue adoleciendo de esa falta de coherencia entre, por un lado, sus compromisos con la lucha contra el cambio climático y con la salvaguarda de los derechos humanos y, por otro lado, la toma en consideración de los factores climáticos como causas de los desplazamientos y de los daños que sufren las personas que llegan a las fronteras de la Unión Europea.

⁴ En esta misma línea, la versión finalmente aprobada también limitó el uso del procedimiento fronterizo a ciertos perfiles, introdujo salvaguardias adicionales en la ampliación del sistema Eurodac y la cooperación con terceros países para retornos quedó recogida como recomendación política, no como obligación legal.

2. Los distintos instrumentos de protección en la Unión Europea

Al margen de las cuestiones de oportunidad que orientan la acción de los Estados miembros en la ejecución de las políticas de la Unión, toda aproximación jurídica a la protección internacional de las personas migrantes estará determinada por el principio de legalidad y por la primacía de las normas de la Unión que se concretan en los distintos instrumentos de protección a los que pueden acogerse las personas migrantes. El Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea establece con nitidez que la Unión «desarrollará una política común en materia de asilo, protección subsidiaria y protección temporal destinada a ofrecer un estatuto apropiado a todo nacional de un tercer país que necesite protección internacional y a garantizar el respeto del principio de no devolución» (art. 78.1).

Tal como comentamos al comienzo de este segundo apartado, es importante recordar que la Unión Europea desarrolla su política migratoria con las limitaciones propias de las competencias compartidas, de forma que los Estados retienen competencias relevantes en ámbitos como la gestión de las cuotas o las acciones específicas que cada Estado desarrolla en los supuestos de protección por razones humanitarias. No obstante, el papel de la Unión Europea ha sido importante para estimular y armonizar el ámbito de la protección subsidiaria y otros muchos aspectos materiales relacionados con los procesos de acogida. De igual forma, en este complejo sistema competencial, tan propio de la arquitectura comunitaria, la protección de los derechos humanos forma parte de los valores que actúan como fundamento y límite de la acción de la Unión Europea. Todo ello sin olvidar la particular relación existente entre las distintas jurisdicciones de los propios Estados, de la Unión Europea y del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) en lo que se refiere a la protección ofrecida por el Convenio Europeo de Derechos Humanos (CEDH).

a) *El estatuto de refugiado y la protección subsidiaria*

El concepto de protección subsidiaria ha sido comentado por la doctrina (McAdam, 2005; Gil-Bazo, 2007; Bauloz *et al.*, 2015; Majcher, 2019) y, en el marco de su regulación europea, una de las normas de referencia a tomar en consideración es la Directiva 2011/95/UE [derogada por el Reglamento (UE) 2024/1347, de 14 de mayo] que reguló la protección internacional y la protección subsidiaria. Esta norma contempla la protección internacional que los Estados ofrecen a los nacionales de terceros países, o personas apátridas, a través del estatuto de refugiado y de la protección subsidiaria.

Tal como se mencionaba en el considerando 49 de la norma, la acción normativa de la Unión es respetuosa con los principios de proporcionalidad y subsidiariedad y está vinculada por las obligaciones internacionales asumidas por los Estados (considerandos 17 y 34). Por ello, la configuración que esta directiva realizó del concepto de refugiado contemplaba las limitaciones y los requisitos establecidos en la Convención de Ginebra sobre el Estatuto de los Refugiados de 28 de julio de 1951 y en el Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados (Protocolo de Nueva York) de 31 de enero de 1967. En esta línea, la norma exigía el elemento del agente de persecución (art.6), elaboraba una lista de actos de persecución (art.9) y establecía unos motivos de persecución (art. 10). La exigencia de estos requisitos y elementos confirmó la imposibilidad de incluir dentro de este instrumento de protección a las personas migrantes que huían de fenómenos climáticos adversos, fueran estos fenómenos el motivo principal o la causa accesoria del desplazamiento.

En esta misma Directiva 2011/95/UE se incluía la figura de la protección subsidiaria que, como su propio nombre indica, estaba orientada a otorgar protección a las personas que no habían podido cumplir con las exigencias y con los requisitos anteriormente citados. Podría pensarse que este era el cauce para conceder protección a las personas migrantes climáticas, sobre todo cuando se pudieran conectar los eventos climáticos con

los conflictos armados, pero el art. 15 estableció una exhaustiva enumeración de los daños graves que podían dar lugar a esa protección subsidiaria. Entre ellos, además de la condena a pena de muerte y las amenazas graves e individuales contra la vida o la integridad física, se encontraba la tortura o las penas o tratos inhumanos o degradantes. Respecto de este último, conforme al principio de no devolución, podría pensarse que los Estados se verían obligados a acoger a aquellas personas que, haciendo una interpretación amplia del concepto de trato inhumano y degradante, corrieran riesgo de sufrir daños debido a los efectos adversos del cambio climático, pero, como veremos posteriormente, la interpretación jurisprudencial no llegó tan lejos.

A este respecto, la profesora Fernández Arribas (2022: 187) subrayó la dificultad de probar la conexión entre el agente del daño (que está circunscrito al Estado, partido u organización que controle una parte importante del territorio, u otros agentes no estatales en supuestos de falta de diligencia de los anteriores) y los efectos dañinos del cambio climático. Como posible solución, sugirió la posibilidad de que se modificara la norma incorporando los daños producidos por el cambio climático o bien excluyendo la necesidad de establecer un agente persecutor en el caso de los daños producidos por el cambio climático. Esta propuesta de modificación, si bien era de gran utilidad, parecía difícil de realizar dado el conjunto del espíritu de la norma que, al igual que la Convención de Ginebra, se sustentaba en la idea de la persecución individualizada y en un daño efectivo que sea consecuencia de la acción estatal. En este sentido, el considerando 35 de la Directiva 2011/95/UE afirmaba que «los riesgos a los que en general se ven expuestos la población de un país o un sector de la población no suelen suponer en sí mismos una amenaza individual que pueda calificarse como daño grave», lo que excluiría a los riesgos y daños causados por el cambio climático.

El Reglamento (UE) 2024/1347, de 14 de mayo, tal como dice en su primer considerando, derogó la Directiva 2011/95/UE con la finalidad de lograr mayor convergencia en cuanto a las decisiones en materia de asilo y, al mismo tiempo, reducir los movimientos migratorios dentro de la Unión. En

conjunto, respecto de la Directiva 2011/95/UE, el reglamento mantiene los mismos requisitos y exigencias que hemos comentado antes respecto de los agentes de persecución (art. 6), de los actos (art. 9) y motivos de persecución (art. 10), y de los daños graves (art. 15). Dado el propio carácter del Reglamento, de alcance general y efecto directo, esta norma no incluye la referencia que hacía la directiva a «normas más favorables» (art. 3, Directiva 2011/95/UE) de los Estados miembros que pudieran establecer condiciones más laxas a la hora de conceder el estatuto de refugiado u ofrecer la protección subsidiaria.

En lo que afecta a nuestro ámbito de estudio, el Reglamento establece «un estatuto uniforme para los refugiados o para las personas que pueden acogerse a protección subsidiaria» (art. 1) y no incorpora nuevas vías que pudieran dar cabida a proteger a las personas que huyen de situaciones climáticas adversas o cuya devolución las enfrentara a riesgos climáticos, manteniéndose así las mismas limitaciones que hemos comentado anteriormente respecto de la Directiva 2011/95/UE.

En este punto, es ilustrativo referirnos a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) que ha delimitado el sentido y alcance de los daños graves contemplados en el art. 15 de la Directiva 2011/95/UE. Tras unos primeros pronunciamientos en los que el TJUE fue delimitando el sentido general de la protección subsidiaria tal como la contemplaban las normas comunitarias (*Meki Elgafaji y Noor Elgafaji contra Staatssecretaris van Justitie*, TJUE, 2009; *Mohamed M'Bodj contra État belge*, TJUE, 2014; *MP contra Secretary of State for the Home Department*, TJUE, 2018), el Tribunal ha aclarado que es irrelevante que los daños sean cometidos por una autoridad estatal o por un agente no estatal (*WS contra Intervyuirasht organ na Darzhavna agentsia za bezhantsite pri Ministerskia savet*, TJUE, 2024: párr. 75), pero hasta ahora no ha habido pronunciamientos específicos que pudieran asimilar o aproximar la conceptualización que se viene realizando de los daños contemplados en el art. 15 con los daños generados por los fenómenos climáticos adversos.

En conjunto, la norma es un ejemplo de cómo la Unión ha renunciado a nuevas fórmulas que hubieran podido ampliar el marco de protección para las personas migrantes climáticas (incluyendo, por ejemplo, los daños climáticos entre los daños graves, tal como había sugerido la profesora Fernández Arribas) y de cómo se ha limitado a renovar los tradicionales requisitos de la protección internacional de forma respetuosa con los compromisos internacionales (como la Convención de Ginebra) y con las obligaciones de derechos humanos, incluidas las derivadas de la propia Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea (mencionada repetidas veces en la norma). No obstante, la ventaja aportada por este reglamento frente a la anterior Directiva 2011/95/UE es que le permite a la Unión (tal como se anuncia en el tercer considerando) reducir las divergencias existentes entre los Estados miembros en lo que se refiere a las condiciones materiales de acogida, a las prestaciones otorgadas y a otros elementos materiales o procedimentales que provocan movimientos secundarios dentro de la Unión y dificultan el objetivo del otorgar el mismo trato y garantizar la no discriminación entre las personas migrantes.

b) La protección temporal por razones humanitarias y el reasentamiento

El segundo gran ámbito en el que podría estudiarse si tienen cabida las personas migrantes climáticas como destinatarias de protección jurídica es el de la protección temporal en caso de afluencia masiva de personas desplazadas, cuya norma de referencia es la Directiva 2001/55/CE que estuvo influida por el Consejo Europeo de Tampere (octubre de 1999) y por el conflicto de los Balcanes. Años después, la propia Comisión fue crítica con la respuesta ofrecida en la acogida de refugiados y con la necesidad de articular nuevos mecanismos (Comisión Europea, 2016: 5).

Las orientaciones políticas del Consejo Europeo se materializaron en esta norma que está específicamente orientada a situaciones de violaciones masivas de derechos humanos y a grandes desplazamientos de personas que huyan de con-

flictos armados o de situaciones de violencia generalizada. Es importante subrayar el carácter excepcional recogido en el espíritu de la norma (la protección temporal en caso de afluencia masiva de personas desplazadas) y su compatibilidad con otros instrumentos bilaterales que los Estados miembros quieran establecer respecto de los terceros Estados donde se produce la crisis.

La Directiva establece un procedimiento para afrontar esa acogida de flujos masivos de personas desplazadas y lo contempla como un «esfuerzo equitativo» a realizar por los Estados miembros (art. 1). El régimen de protección temporal al que se refiere, comentado por la doctrina (Fitzpatrick, 2000; Arenas Hidalgo, 2005; 2022; Milios, 2022), está vinculado a un complejo proceso en el que las instituciones de la Unión, principalmente a través del Consejo y la Comisión, deben autorizar la puesta en práctica de la protección dado que a esas dos instituciones les corresponde «constatar» la propia existencia de esa «afluencia masiva de personas desplazadas» (art. 5).

Los distintos criterios de oportunidad política manifestados por los Estados en el Consejo hicieron imposible la aplicación de esta Directiva respecto de distintos conflictos bélicos vividos en los años siguientes a su aprobación, en parte debido a la ausencia de un mecanismo interno de solidaridad obligatorio que garantizara un reparto equitativo de responsabilidades entre los Estados miembros (Comisión Europea, 2016: 7). No obstante, en el inicio de las hostilidades en la guerra entre Ucrania y Rusia, esta norma sí recibió el apoyo necesario por parte de los Estados miembros que permitió la iniciación de los mecanismos de protección contemplados en la Directiva. Así, el Consejo aprobó la Decisión de Ejecución (UE) 2022/382 y España actuó conforme al Real Decreto 1325/2003, de 24 de octubre, por el que se aprobó el Reglamento sobre régimen de protección temporal en caso de afluencia masiva de personas desplazadas (*BOE* núm. 256, de 25 de octubre de 2003).

En lo que interesa a nuestro ámbito de estudio, la profesora Arenas Hidalgo estudió en profundidad la génesis de los trabajos preparatorios de la norma y constató cómo los Estados miembros perdieron la oportunidad de incluir entre los bene-

ficiarios de esta protección a las personas desplazadas como consecuencia del deterioro del medioambiente o de un evento climático extremo (Arenas Hidalgo, 2022: 20). Podemos afirmar que toda utilización de esta Directiva 2001/55/CE para ofrecer protección jurídica a las personas que se desplazan por los efectos adversos del cambio climático se vería condicionada por la acción del Consejo y de la Comisión, tendría un carácter temporal y limitado a las personas provenientes de un determinado territorio y solo podría aplicarse, en su caso, en contextos puntuales de eventos climáticos extremos. Por ello, no debería concebirse como una solución estable y permanente para las personas que, de forma dispersa y constante, se desplazan a través de distintos Estados hasta llegar a la Unión en busca de territorios en los que puedan vivir sin sufrir los efectos adversos del cambio climático.

El otro tipo de normas de la Unión que merece nuestra atención es el que hace referencia al estatuto humanitario y a las acciones de reasentamiento en la Unión Europea (Beriens *et al.*, 2017; Hashimoto, 2018; Ekstedt, 2024; Welfens, 2024). Así, el Reglamento (UE) 2024/1350, de 14 de mayo, establece un Marco de Reasentamiento y Admisión Humanitaria de la Unión que, en principio, está concebido para proteger a los nacionales de terceros países o apátridas más vulnerables que necesiten protección internacional de conformidad con el Derecho de la Unión y nacional (tercer considerando). Este Reglamento se refiere al papel de ACNUR en la remisión de los casos susceptibles de reasentamiento (art. 2.1 y art. 4.a, entre otros) e invita a los Estados a contribuir al Plan de Reasentamiento y Admisión Humanitaria con carácter voluntario (art. 1.4).

Lo más relevante para nuestro ámbito de interés es que el art. 5 establece unas condiciones de admisión muy similares a las que hemos visto anteriormente para el estatuto de refugiado y para la protección subsidiaria. Así, se refiere a la necesidad de que exista una persecución o un riesgo real de sufrir daños graves [respecto de los cuales remite a la enumeración del mencionado art. 5 del Reglamento (UE) 2024/1347] y añade la necesidad de que la persona solicitante del estatuto

humanitario se encuentre en una de las situaciones de vulnerabilidad contempladas en el art. 5.3.

En este punto, es sintomático que el apartado a) de este artículo se refiera a las personas vulnerables con la expresión «personas vulnerables, como por ejemplo» antes de ofrecer una lista de categorías, lo cual indica que no establece una enumeración con carácter exhaustivo. De igual forma, en esa lista incluye a las «personas para las que no existe una solución duradera alternativa previsible, en particular las personas cuya condición de refugiado se prolonga en el tiempo», lo que podría solventar la temporalidad de muchos supuestos. En conjunto, lo más interesante para las personas migrantes climáticas es que esta norma puede ayudar a que el ACNUR colabore con los Estados que quieran tomar en consideración a los colectivos que, además de estar en situación de vulnerabilidad, necesiten la protección que les ofrece el estatuto humanitario.

Como conclusión de estos primeros apartados dedicados a la Unión Europea, coincidimos con la profesora Felipe Pérez (2022: 196) en que, en esa balanza entre la «securitización» de las fronteras y la solidaridad de los Estados respecto de la protección de las personas migrantes, sigue primando el control seguro de fronteras, lo que rompe la anhelada coherencia mencionada anteriormente y afecta al carácter omnicomprensivo que deberían tener los derechos humanos en las acciones *ad intra* y *ad extra* de la Unión. En lo que respecta a la consideración de los factores climáticos como causa del desplazamiento, hemos visto las dificultades y limitaciones que exigen las normas europeas respecto de la posibilidad de las personas que solicitan protección huyendo de contextos climáticos adversos. Nuestra aproximación se ha orientado hacia los requisitos (como el agente persecutor o los daños) que pudieran dar más o menos cabida a la toma en consideración de los factores climáticos. A continuación, vemos de forma sucinta el escenario al que se enfrentan esas personas solicitantes cuando, en el proceso de evaluación de su solicitud de protección, entra en juego el principio de no devolución.

c) La opción del principio de no devolución⁵

A la vista de que el marco normativo del Derecho de la Unión no ofrece la flexibilidad necesaria para tomar en consideración los factores climáticos en el examen de las solicitudes de asilo y de protección subsidiaria, la pregunta a responder es si esos factores, al menos, podrán considerarse en los expedientes de retorno de esas personas a sus territorios de origen cuando estos están afectados por condiciones climáticas adversas. Esta sería la opción del principio de no devolución (*non refoulement*) que, tal como establece la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea (art. 19), impide la devolución de una persona a un Estado donde «corra un grave riesgo de ser sometido a la pena de muerte, a tortura o a otras penas o tratos inhumanos o degradantes». La última parte de la formulación del principio es la que nos lleva a realizarnos la pregunta clave: ¿puede considerarse como trato inhumano o degradante el hecho de ser devuelto a un lugar con condiciones climáticas adversas o extremas?

Si bien el objetivo principal de este capítulo no es el análisis de la jurisprudencia, para responder a esta pregunta es importante hacer alguna referencia a trabajos doctrinales (Allain, 2001; Battjes, 2009; Morgades, 2022; Fernández Arribas, 2023) y a sentencias de los tribunales europeos que han ido delimitando el alcance de la respuesta, dentro de los cuales cobra especial relevancia la jurisprudencia del TEDH. Como primera aclaración a tener en cuenta, debemos subrayar que esta opción no es una vía de protección en sí misma, sino un eventual recurso al que puede acudir la persona migrante una vez que ha visto denegadas las otras formas de protección internacional y de protección subsidiaria, y probablemente su situación irregular le haya conllevado recibir una orden de

⁵ La mención de este principio es necesaria para completar nuestra aproximación a la relación de los factores climáticos con las distintas modalidades de protección. Para un análisis más detallado del principio de no devolución, véase al respecto el capítulo III de esta obra realizado por la profesora Fernández Arribas.

expulsión. Por ello, la litigación administrativa o judicial es indispensable para que, aunque sea en la última instancia del proceso de acogida o de denegación de la protección, o de recurso contra la orden de expulsión, los factores climáticos del país de origen puedan ser tomados en consideración.

En el marco del TEDH se ha desarrollado una jurisprudencia, que tuvo su origen en célebre sentencia *Soering contra Reino Unido* (TEDH, 1989), a través de la cual el Tribunal ha ido ampliando la interpretación del riesgo de sufrir tratos inhumanos o degradantes a supuestos, por ejemplo, en los que no se podía garantizar un trato digno a la persona demandante en el caso de ser expulsado o devuelto a su país de origen cuando esa persona estaba gravemente enferma y no se podía garantizar el tratamiento adecuado (*D. c. Reino Unido*, TEDH, 1997) o a supuestos en los que una persona sin hogar no podría tener cubiertas las mínimas necesidades vitales (*M.S.S. c. Bélgica y Grecia*, TEDH, 2011).

La sentencia que suele citarse como la más cercana a la toma en consideración de las circunstancias específicamente medioambientales es la de *Sufi y Elmi contra Reino Unido* (TEDH, 2011). En este caso se examinó la situación del campo de refugiados de Dadaab, situado en el noreste de Kenia, que acogía a refugiados somalíes que huían de la guerra civil de su país, pero también de la sequía extrema que había asolado su territorio y había provocado una grave situación de inseguridad física y alimentaria. No obstante, el Tribunal, aun tomando en consideración el impacto de la sequía en la crisis humanitaria, afirmó que esta se debe predominantemente a las acciones directas e indirectas de las partes en el conflicto (TEDH, 2011, *Sufi y Elmi c. Reino Unido*: par.282) y no tanto a los aspectos medioambientales.

En este mismo ámbito, aunque de forma más limitada, el TJUE también se ha manifestado en su jurisprudencia de forma similar (*Mohamed M'Bodj contra État belge*, TJUE, 2014). Respecto de esta jurisprudencia del TJUE, nos remitimos al trabajo de la profesora Fernández Arribas (Fernández Arribas, 2023: 107-118) que ha comentado los argumentos del Tribunal a la hora de invocar la Carta de Derechos Fundamentales

(art. 19), interpretada conforme a la jurisprudencia del TEDH, para impedir la expulsión de una persona enferma.

El estudio de estas sentencias nos permite concluir que la jurisprudencia ha seguido una tendencia favorable a tomar en consideración la especial vulnerabilidad de las personas y la situación de los países de origen como factores que pueden incrementar el riesgo de trato inhumano y degradante. No obstante, estos avances, aún en el contexto de los refugiados, no han hecho hasta ahora ninguna mención expresa a las circunstancias climáticas o medioambientales como causas directas de ese riesgo, sino, en el mejor de los escenarios, como factores que (de forma indirecta) incrementan la situación general de inseguridad o de crisis en el país de origen o que agravan el estado de vulnerabilidad de la persona. En cualquier caso, el resultado al que daría lugar la utilización de esta vía es la imposibilidad de devolución o de expulsión de la persona migrante y la obligación del Estado de acogerla en alguna de las formas de protección por razones humanitarias.

III. LA PROTECCIÓN INTERNACIONAL EN ESPAÑA

Una vez comentados algunos de los aspectos más relevantes del marco normativo de la Unión Europea, en este apartado orientamos nuestro estudio a la realidad práctica analizada en el proyecto ADAPTAR. Para ello, prestamos particular atención a la aplicación de los instrumentos de protección internacional evaluados a través de las entrevistas semiestructuradas realizadas en el proyecto a personal técnico de las organizaciones no gubernamentales, a responsables de las distintas administraciones y a las propias personas migrantes. Debemos recordar que nuestra normativa en la materia incorpora los compromisos internacionales asumidos por España (en particular, de las obligaciones en el ámbito del Derecho internacional de los derechos humanos) y las normas de la Unión Europea que hemos analizado anteriormente. Prueba de esta necesaria coherencia es el proceso de reforma que están experimentando algunas de las normas españolas que

citaremos a continuación como consecuencia del Pacto Europeo sobre Inmigración y Asilo.

El fin último de este apartado es acercarnos a las alternativas que tiene el sistema actual para afrontar en España los efectos que tiene el cambio climático en los instrumentos jurídicos aplicables a las personas que solicitan la protección internacional. Al mismo tiempo, nuestro análisis es un primer paso hacia la elaboración de un protocolo de actuación (comentado anteriormente) que podría abrir nuevos horizontes de cara a la toma en consideración de los factores climáticos en estos procedimientos de protección internacional.

1. El difícil encaje del clima en el estatuto de refugiado

Tal como comentábamos al comienzo de este capítulo, existe mucha confusión en torno a conceptos (migrante, desplazado o refugiado) que se utilizan, indistintamente y con gran ambigüedad, seguidos del calificativo climático. Es evidente que la realidad que está en el trasfondo de todos ellos es la de las personas que se desplazan o migran por motivos relacionados, directa o indirectamente, con condiciones climáticas adversas. En el caso de los procedimientos de asilo, la condición de refugiado que contempla la legislación española, como no podía ser de otra forma, reitera las exigencias y requisitos de la normativa europea y de la propia Convención de Ginebra. Así, la Ley 12/2009, de 30 de octubre, reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria, requiere la concurrencia de los actos (art. 6) y de los motivos (art. 7) de persecución en el caso de la condición de refugiado (art. 3).

En la práctica, estas rígidas exigencias han llevado a que los operadores jurídicos y los demás agentes que participan en los procedimientos de asilo se ciñan al examen de si concurren o no alguna de esas causas. Tal como pudimos constatar en el trabajo de campo, el personal técnico de las ONG y los asesores jurídicos adoptan un enfoque marcadamente finalista en la orientación que dan a las personas migrantes para que, en

su relato durante el examen de su solicitud de asilo, se ciñan estrictamente a los elementos que pudieran prosperar de cara a la concesión del asilo conforme a la legislación vigente. De esta forma, tanto por parte de los solicitantes (y de los técnicos y asesores que los ayudan en el proceso) como de los responsables de la administración, se obvia cualquier referencia a los elementos climáticos que hayan podido concurrir como causa o como factor coadyuvante del desplazamiento.

En las entrevistas realizadas se constata la falta de interés (en el sentido utilitarista de la expresión) por los factores climáticos debido a que estos no confieren beneficios procesales para las personas migrantes. En este sentido, hemos detectado, incluso, cierto temor a mencionarlos para que no sean incluidos dentro del grupo de las personas que migran por motivos económicos (tratado en esta misma publicación por el profesor Corti en el capítulo que analiza la relación entre el desplazamiento climático y migración económica), lo que podría excluirlos de los mecanismos de protección internacional. De esta forma, se produce la paradoja de que ni siquiera algunas de las organizaciones internacionales especializadas, como ACNUR o la Agencia de Asilo de la Unión Europea, han señalado o mostrado interés por la relación existente entre los eventos climáticos y las situaciones de persecución que acarrear o agravan vulnerabilidades preexistentes.

Los resultados del proyecto ADAPTAR ponen de relieve que este enfoque finalista conlleva una serie de implicaciones. Por un lado, que no se pregunte por los eventos climáticos ni se lleve ningún tipo de registro de ellos. Por otro, que las personas demandantes de asilo no sean conscientes de las situaciones en las que puede haber una conexión entre la degradación climática y los motivos de su persecución. Esto lleva a que ni siquiera las organizaciones no gubernamentales sugieran a los solicitantes la mención de tales eventos. A modo de ejemplo, el siguiente *verbatim* ilustra sobre el enfoque finalista seguido en la preparación de las entrevistas y sobre la escasez de recursos existentes:

De hecho, mi trabajo o nuestro trabajo, como abogados y abogadas de protección internacional, es intentar enfocar el

caso a los factores más relevantes para la protección internacional. Sin obviar los otros, porque existen y se cuentan. Pero es importante enfocar las alegaciones, la historia, la documentación que vamos a presentar, a aquellos factores que sí que dan derecho a la protección internacional. Entonces, sí que van a quedar reflejados, si están asesorados por un abogado o una abogada de [Nombre de la entidad a la que pertenece] o de cualquier otra entidad, o privado, entiendo que sí que van a quedar reflejados. Muchas veces lo que sucede es que, cuando hacen entrevistas sin asistencia letrada, que en el procedimiento en territorio es lo más habitual, muchas veces estas entrevistas son muy escuetas, son simplemente un párrafo o incluso menos, pues no queda reflejada toda esta idiosincrasia, por decirlo así [...] De hecho, no sé cuál es el porcentaje de solicitantes de protección internacional que no tienen asistencia letrada, pero entiendo que es bastante alto (Funcionaria, mujer, instructora de expedientes).

La única excepción en lo que se refiere a la práctica detectada en España es el caso de las solicitudes de protección internacional o de protección subsidiaria por parte de los llamados defensores de la naturaleza, como ya se resaltó en el capítulo segundo de este libro. Este es el supuesto de personas solicitantes de protección internacional que han sufrido situaciones de persecución debido a sus actividades por defender la naturaleza en alguna de sus manifestaciones. Por ejemplo, en el caso de personas que se oponen a determinadas actividades de apropiación de recursos (cosechas, minerales, aguas, etc.) o a determinadas políticas extractivas. En estos casos, la relación con el cambio climático o con el medioambiente es meramente indirecta y la protección es susceptible de concederse al concurrir un agente persecutor, alguno de los motivos de persecución (como los motivos políticos) o alguno de los riesgos graves a los que hemos aludido anteriormente. No obstante, la información recibida en nuestro trabajo de campo es que estos supuestos son claramente minoritarios y se refieren, por ejemplo, a líderes o lideresas de comunidades que protestan en defensa de sus tierras frente a grupos armados, traficantes de drogas, o agentes estatales. Estas acciones de protesta y defensa los llevan a recibir amenazas y persecuciones, pudiendo ser considerados como grupos sociales específicos:

Sí que he tenido compañeras que les han llegado solicitudes de personas, defensores medioambientales, líderes medioambientales, sobre todo de la parte de América del Sur, de Colombia, no sé si de Perú, también, tuvimos alguno. Sí, tuvimos algunos. Pocos, pero sí que tuvimos, que por la actividad que tenía a nivel de defensores de las tierras y de parte del medio ambiente, sí que solicitaba protección internacional [...] muchas veces, a ese tipo de personas, podría ser un perfil político, perfectamente, pero también, muchas veces, se le podía considerar como grupo social determinado. Es decir, pues en una determinada zona de Colombia, que estén perseguidos, concretamente, determinadas personas que defienden los derechos medioambientales, porque hay determinadas personas, por lo que sea, que se ve no les conviene esos intereses, ¿no? No les interesa y, entonces, sí que están perseguidos. Entonces, muchas veces, sí que se les podía dar asilo, o bien tirar por perfil político, o bien por grupo social determinado. (Mujer, jurista, coordinadora estatal de ONG).

Si bien, como muestra este fragmento de entrevista, la especial consideración de esos defensores de naturaleza como un grupo social específico objeto de persecución ha permitido la concesión de protección internacional en algunos supuestos específicos, en el momento de terminar esta publicación no hemos identificado jurisprudencia de nuestros tribunales que nos permita delimitar el alcance de tal protección a otros contextos análogos. En todo caso, el enfoque de este capítulo se orienta a la situación vivida por las personas que migran por factores climáticos que les afectan directamente (más que por la influencia indirecta que pueda tener en su condición de defensores de la naturaleza).

2. Las limitaciones de la protección subsidiaria

De conformidad con lo establecido en la normativa de la Unión Europea analizada anteriormente, nuestra legislación contempla (Ley 12/2009) el mecanismo de la protección subsidiaria para aquellos supuestos en los que las personas solicitantes de protección internacional no cumplen los requisitos para obtener el asilo, pero que, en el caso de regresar a sus

países, se enfrentarían a un riesgo real de sufrir alguno de los daños graves que contempla nuestra legislación. En este punto, la Ley 12/2009 establece una exigua y exhaustiva enumeración que limita los posibles daños graves a la condena a muerte, la tortura y los tratos inhumanos o degradantes o las amenazas graves contra la vida y la integridad (Ley 12/2009, art. 10).

Al igual que ocurriera con las normas europeas, no se dice nada de las razones climáticas y, al menos por el momento, no parece factible la posibilidad de incluir una categoría específica referida a los daños graves que pudieran derivarse de eventos o factores climáticos. Si bien este cauce podría obviar la necesidad de los motivos de persecución (Ley 12/2009, art. 10), sería difícil abrir la vía al reconocimiento de la relación de causalidad existente entre la situación climática o medioambiental de un país y el riesgo de daño invocado por la persona solicitante de protección subsidiaria. En la práctica, tal como muestra el fragmento de entrevista que reproducimos a continuación, aun cuando pudieran concurrir factores climáticos en el origen del desplazamiento, en la tramitación de los expedientes de protección subsidiaria se evalúan otros riesgos y daños personales directos necesarios para justificar la concesión de tal protección:

Incluso por protección subsidiaria, como tú has dicho, se da muchas veces protección cuando no hay una causa de la Convención de Ginebra, pero sí que se constata que, si la persona vuelve a su país de origen o de residencia habitual, puede sufrir daños graves. Entonces, en ese caso, sí que se le podría dar la protección subsidiaria. Ahí sí podría entrar, por ejemplo, el motivo medioambiental [...] Pero, claro, tendría que ser que tú realmente creas que, a esa persona, en el caso de que vuelva, le va a pasar algo persona regresa a su país de origen, ¿le va a pasar algo? Eso era un poco. Teníamos muchos casos de personas que, a lo mejor, venían y te decían: No, pues es que hace quince años yo era político, pero ya lo dejé y hace quince años pues tuve un atentado. (Funcionaria, mujer, instructora de expedientes).

En nuestro trabajo de campo constatamos que la mayor parte del personal técnico entrevistado confirmaba la naturaleza multicausal y dinámica de los procesos migratorios, asumiendo

a la vez que los factores climáticos forman parte de ese entramado de riesgos y amenazas de los que huyen las personas que buscan protección. El siguiente *verbatim* ilustra sobre la dificultad de indagar en las verdaderas causas del desplazamiento:

Entonces ya es, dependiendo del profesional, ya es indagar de, vale, pero «¿por qué no tenías trabajo?» «No, porque es que no..., no tenía para cultivar y ya lo que se había dedicado mi padre y mi abuelo y ya no podíamos cultivar». Que luego es buscar las razones, que a lo mejor puede ser climático, a lo mejor puede ser por el comercio y la globalización y lo que sea, pero sí, no lo autoidentifican como me fui de mi país por razones climáticas, así no me lo dicen. Pero yo sé que sí. (Mujer, trabajadora social responsable de acogida en ONG).

En este contexto, la exigencia de la individualización del daño (o del riesgo de este) y el carácter exhaustivo de la enumeración de daños que contempla la legislación en el caso de la protección subsidiaria impiden la posibilidad de tomar en consideración esos factores climáticos y llevan, incluso, a que no se recabe información al respecto. No obstante, como excepción a esta tendencia general (al igual que hemos mencionado en el apartado anterior), el supuesto de los defensores de la naturaleza comentado anteriormente es uno de los que, en la práctica, podría beneficiarse de la protección subsidiaria cuando las personas solicitantes fueran capaces de demostrar el «riesgo real» (Ley 12/2009, art. 4) de sufrir alguno de los mencionados daños por su activismo climático en sus países de origen.

3. La eventual viabilidad de la protección por razones humanitarias

La protección por razones humanitarias se contempla en nuestra legislación en el art. 46 de la Ley 12/2009, que establece el régimen general de protección para menores y personas vulnerables. Este artículo ejemplifica (sin carácter exhaustivo) el requisito de especial vulnerabilidad con los casos de «menores, menores no acompañados, personas con discapacidad, personas de edad avanzada, mujeres embarazadas, familias monoparentales con menores de edad, personas que hayan

padecido torturas, violaciones u otras formas graves de violencia psicológica o física o sexual y víctimas de trata de seres humanos». No obstante, el «tratamiento diferenciado» al que se refiere la norma (art. 46.2) se otorgará una vez que se haya denegado la protección internacional a la persona solicitante que, a la vista de su especial situación de vulnerabilidad, podrá ser beneficiaria de esta protección por razones humanitarias (art. 37.b).

Es importante subrayar que esta lista la establece la norma tras afirmar que «se tendrá en cuenta la situación específica de las personas solicitantes o beneficiarias de protección internacional en situación de vulnerabilidad» y, a continuación, utiliza la expresión «tales como», lo que no supone un *numerus clausus*. No obstante, al margen de los matices procesales que diferencian este tipo de protección de los instrumentos analizados anteriormente (la protección por razones humanitarias la tramita el Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones), la práctica analizada en nuestro proyecto muestra el carácter excepcional de su concesión cuando se alegan motivos estrictamente personales (con independencia del contexto en el que viva la persona). Así, por ejemplo, a la pregunta sobre la frecuencia de estas solicitudes recibimos respuestas como esta:

Ahora bien, que yo sepa, desde lo que yo sé, las razones humanitarias se conceden por estos casos muy poco, muy poco, incluso para enfermedades que se pueden considerar graves, tampoco se dan. Se dan razones humanitarias para enfermedades muy terminales, muy graves, pero muy, muy, muy, muy graves. Porque yo puedo considerar ciertas enfermedades graves y, aun así, yo lo propongo y aun así no se conceden. Es que sí se conceden, ¿qué te diré? Yo habré visto que se hayan concedido 2. (Funcionaria, mujer, instructora de expedientes).

El Real Decreto 1155/2024, de 19 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, contempla la residencia temporal por razones humanitarias (art. 128) y permite que el Ministerio del interior la autorice en los supuestos de especial vulnerabilidad mencionados anteriormente, así como en

los contextos de afluencia masiva de personas desplazadas y «en los casos que prevea la normativa de desarrollo de la Ley 12/2009, de 30 de octubre». Desde un punto de vista normativo, esta apertura, junto a la enumeración no exhaustiva de los supuestos de vulnerabilidad, ofrece un cierto margen de actuación para que puedan considerarse nuevos factores causales que generen vulnerabilidad, como las situaciones climáticas adversas.

En el trabajo de campo de nuestro proyecto, constatamos que una parte del personal técnico entrevistado se refería a esta vía como uno de los posibles cauces para ofrecer protección a las personas que viven una especial situación de vulnerabilidad. Así se hizo en la práctica en el terremoto de Haití del año 2010 y esa línea de equiparar desastres naturales con situaciones climáticas adversas fue apuntada en algunas entrevistas.

De forma similar, en marzo de 2019, el Ministerio del Interior emitió una nota sobre la «Propuesta de concesión de una autorización temporal de residencia por razones humanitarias» a ciudadanos venezolanos a los que se había denegado la solicitud de protección internacional, si bien el contexto tenía motivaciones políticas sin conexión con posibles factores climáticos, lo que demuestra que la legislación concede cierto margen para que la administración determine, con un importante grado de discrecionalidad, cuándo concurre esa situación de vulnerabilidad, con independencia de cuál sea la causa última que la origina:

El Estado español tiene sus criterios, sus directrices, que muchas veces las cambian, ¿sabes? Con venezolanos ha pasado que no les daban nada, ahora les dan razones humanitarias con tener pasaporte de Venezuela, ahora solo si vienes de Venezuela. Después otra vez vuelven a dar razones humanitarias, vengas de donde vengas, teniendo el pasaporte de Venezuela. Entonces tú informas y si de repente lo cambian pues tienes que re informar. Pero, al final, en la práctica, actúan de una forma, se conoce y lo utilizamos como una herramienta. (Mujer, jurista, coordinadora estatal de ONG).

Este tipo de protección exige que las solicitudes estén bien documentadas y se concede como una alternativa a los «efectos de las resoluciones denegatorias» (art. 37 de la Ley 12/2009). Es decir que, desde un punto de vista procesal, también obliga a la persona solicitante a agotar la vía previa de solicitar la protección internacional aun sabiendo que su caso no se ajuste a los supuestos contemplados para la protección internacional o protección subsidiaria.

Entre los problemas de esta vía de protección podemos mencionar, por un lado, la comentada dificultad de demostrar la conexión entre la degradación medioambiental o los daños medioambientales producidos por el cambio climático⁶ y la situación de vulnerabilidad que vive la persona migrante. En este sentido, es igualmente complejo demostrar cómo la degradación de un contexto climático influye negativamente en la situación de vulnerabilidad que, con carácter previo, ya vivían algunas de las personas migrantes. En la investigación se detectó, por ejemplo, la situación que atraviesan determinados grupos sociales, como las mujeres, que se vieron particularmente afectadas por las situaciones de necesidad provocadas por el deterioro climático⁷.

Por otro lado, el gran problema que presenta esta vía de protección es su frecuente equiparación con la migración por motivos económicos. En todo caso, a los efectos de nuestro ámbito de estudio, el aspecto más relevante que detectaron los y las profesionales entrevistados es que, para que la protección por razones humanitarias pudiera prosperar para proteger a los desplazados climáticos, tendrían que ser supuestos que fueran mucho más allá del deterioro del tejido socio-económico y que se correspondieran, por ejemplo, con un estado de necesidad asociado al contexto de la persona solicitante, como ocurrió en el terremoto de Haití:

⁶ Véase, a este respecto, el capítulo VI de esta obra en el que Daniel Gracia Pérez analiza las consecuencias del cambio climático en los pequeños estados insulares en desarrollo.

⁷ Para profundizar sobre este tema, consultar los capítulos VIII, XIX y X de este libro que exploran la afectación del cambio climático en las mujeres.

Y tenemos antecedentes en los que el Estado español sí que ha reconocido esta autorización de residencia por razones humanitarias, ante una catástrofe... En este caso, no sé si se denomina climática, que a lo mejor la nomenclatura la confundo. Pero sí, ante un terremoto de Haití del año 2010. Cosa que no sucedió con el terremoto de 2020, si no recuerdo mal. Pero en el año 2010, con el terremoto de Haití, sí que a las personas que huyeron de Haití en ese momento, se les concedió esa autorización de residencia por razones humanitarias. Pero no se ha mantenido de forma estable ese criterio. (Funcionaria, mujer, instructora de expedientes).

IV. CONCLUSIONES

El estudio de los distintos instrumentos de protección, tanto a nivel europeo como nacional, junto con la aproximación realizada a la jurisprudencia del TEDH, nos permiten concluir este capítulo con las siguientes reflexiones:

La Unión Europea ha desarrollado una política migratoria y de control de fronteras que no contempla mecanismos específicos para las personas migrantes climáticas. La Unión ha demostrado en los últimos años su capacidad para desarrollar la denominada gestión integral de fronteras, a la cual ha dedicado un creciente esfuerzo presupuestario y un reforzado compromiso político. De igual forma, es evidente el liderazgo de la Unión en lo que se refiere a la lucha contra el cambio climático, cuyo mejor ejemplo es el Pacto Verde y la estrategia para lograr la neutralidad climática en el 2050. No obstante, en la gestión de los flujos migratorios y de la protección internacional de las personas migrantes climáticas, el marco normativo demuestra que aún no se ha logrado la ansiada transversalidad de los derechos humanos, ni la deseada coherencia entre la acción exterior de la Unión y sus políticas migratorias. Podemos concluir que estas políticas no toman suficientemente en consideración los factores climáticos en la valoración de los riesgos y daños que sufren las personas que huyen de contextos climáticos adversos.

En el marco de la Unión Europea, la protección temporal y la reacción frente a situaciones de crisis podrían aportar soluciones puntuales y temporales para la acogida de personas que huyen de desastres naturales o de otros contextos climáticos extremos. Una vez confirmada la inadecuación (al menos en su configuración presente) de los instrumentos europeos de protección internacional y de protección subsidiaria, el recurso a la protección temporal podría servir para dar respuesta a crisis climáticas específicas que provocaran la huida de flujos migratorios masivos. Es evidente que no sería una solución permanente ni de carácter general, pero, al menos, podría servir para incorporar los efectos dañinos del cambio climático entre las causas que provocan desplazamientos de personas que buscan protección en la Unión Europea. Para ello, llegado el momento, sería necesario el apoyo de los Estados miembros a través del Consejo y el visto bueno de la Comisión para que, al igual que ocurriera en el caso de la guerra de Ucrania con Rusia, se activen los mecanismos de acogida y solidaridad interestatal previstos en la legislación europea.

*La interpretación jurisprudencial del principio de no devolución no es una solución que pueda considerarse de general aplicación ni que otorgue una vía estable de protección para las personas migrantes climáticas. Si bien se ha avanzado mucho en el nivel político y jurisprudencial en lo que respecta a la toma en consideración del contexto climático como factor que coadyuva en la generación de riesgos y daños para las personas, el principio de no devolución (*non refoulement*) no debe ser considerado como una solución que pueda dar respuesta a la necesidad de tomar en consideración los factores climáticos. Por su propia naturaleza, este principio está concebido para activarse en casos puntuales donde las personas puedan, por ejemplo, sufrir un riesgo para su integridad física y personal. Su propio carácter jurisprudencial muestra la dificultad de invocarlo con carácter general y, desde un punto de vista procesal, exige una dilación en los plazos que impide su utilización como mecanismo ágil y permanente. Por todo ello, no puede ser utilizado, con carácter general, en los procesos*

de examen de las solicitudes de protección internacional de las personas migrantes climáticas.

En las valoraciones de las solicitudes de protección internacional y de protección subsidiaria no se toman en consideración los factores climáticos. La investigación desarrollada en el proyecto ADAPTAR, que dio lugar a este capítulo, refleja la sobrecarga administrativa del sistema de evaluación de las solicitudes de protección internacional y la necesidad de acometer una profunda reforma. Nuestra investigación demuestra la paradoja existente entre la afirmación de la mayoría de los expertos y expertas de la conveniencia de estudiar el impacto del cambio climático en los flujos migratorios y la negativa a tomar en consideración estos efectos por parte de las instituciones y de las personas responsables del examen de las solicitudes de protección internacional. La paradoja se hace patente cuando el personal de la administración manifiesta sus recelos para modificar un sistema de protección que, aunque con dificultades y recursos escasos, logra la protección de las personas que finalmente reciben el estatuto de refugiado o la protección subsidiaria. Podemos concluir que existe un temor generalizado a alterar el sistema de protección vigente por miedo a perder los logros conseguidos hasta ahora. Todo ello hace que los factores climáticos no sean siquiera registrados ni tomados en cuenta en las entrevistas dado que todas las partes involucradas en el examen de las solicitudes de protección (incluidas las propias personas migrantes) adoptan un enfoque finalista y utilitarista que se orienta, exclusivamente, a enfatizar aquellas causas y daños que pudieran dar lugar a la concesión de la protección solicitada.

Ni el estatuto de refugiado ni la protección subsidiaria son, en la práctica, instrumentos que puedan utilizarse para ofrecer protección frente a los riesgos derivados de los factores climáticos. Tanto la normativa europea como la nacional otorgan a la protección subsidiaria un carácter accesorio (como su propia denominación indica) que la vincula a una serie de daños, entre los que no figuran los daños provocados por el cambio climático. Los efectos que el cambio climático está produciendo en las poblaciones migrantes son de gran impor-

tancia y tienen una relación directa (en el caso de los desastres naturales) o indirecta con las causas del desplazamiento, por lo que es necesario configurar mecanismos que, de forma estable y permanente, puedan valorar esa conexión entre el clima y los motivos de la huida del territorio. La inclusión de los daños producidos por el cambio climático, si bien sería positiva desde un punto de vista teleológico de cara a afrontar la migración con un enfoque multicausal, tendría la dificultad de demostrar esa relación causa-efecto y de considerar al clima como el agente causante (que no persecutor).

Desde un punto de vista legislativo nacional, la vía de la protección por razones humanitarias podría ser un cauce adecuado para facilitar la protección a las personas que huyen de contextos climáticos adversos. A falta de una solución específica para ofrecer protección a las personas migrantes climáticas, en nuestra investigación hemos constatado una buena (aunque limitada) predisposición a valorar la vía de la protección por razones humanitarias como un cauce adecuado para ofrecer esa protección internacional. Es frecuente que la normativa de la Unión Europea recalque la distinción entre la protección por razones humanitarias (estatutos humanitarios) que puedan conceder los Estados miembros y la protección internacional que se otorga a través del estatuto de refugiado o de la protección subsidiaria. Esta distinción posibilita que los Estados miembros puedan, a través de procedimientos legislativos ágiles, facilitar esta protección a personas que huyan de territorios afectados por los daños causados por el cambio climático, lo que permite asimismo que los Estados cumplan con las obligaciones derivadas del principio de no devolución. Desde un punto de vista procesal y administrativo, su tramitación es más sencilla que la de la protección temporal ya que los Estados, dentro de su margen de apreciación y sin necesidad de la participación del Consejo ni de la Comisión, pueden concederla con los controles internos que establezcan en su propia legislación (como ha hecho España con los solicitantes procedentes de Venezuela). Esta vía, aun siendo la más ágil, exige que, con carácter previo, las personas hayan solicitado la protección internacional. De igual forma, para que pueda

prosperar, es necesario que se haya aprobado el procedimiento interno referido al territorio de que se trate, lo que impide su aplicación con carácter general y permanente a otros contextos afines en los que las personas migrantes pudieran sufrir daños climáticos similares.

V. BIBLIOGRAFÍA

1. Referencias bibliográficas

- ABRISKETA, J. «Asylum Policies in the European Union: Convergences Between the Internal and External Dimensions», *Spanish yearbook of international law (SYbIL)*, vol. 23, 2019, pp. 167-169.
- ALLAIN, J. «The jus cogens Nature of non refoulement», *International Journal of Refugee Law*, vol. 13-4, 2001, pp. 533-558.
- ALSTON, P. *The EU and Human Rights*, Oxford, Oxford University Press, 1999.
- ARENAS HIDALGO, N. «La primera activación de la Directiva 2001/55/CE. Entre los límites restrictivos de su ámbito de aplicación personal y las bondades de su modelo de solidaridad interestatal en la acogida de las personas desplazadas desde Ucrania», *Revista electrónica de estudios internacionales (REEI)*, núm. 44, 2022, pp. 1-32.
- *El sistema de protección temporal de desplazados en la Europa Comunitaria*, Huelva, Servicio de Publicaciones Universidad de Huelva, 2005.
- BATTJES, H. «In Search of a Fair Balance: The Absolute Character of the Prohibition of Refoulement under Article 3 ECHR Reassessed», *Leiden Journal of International Law*, vol. 22, 2009, pp. 583-621.
- BAULOZ, C., INELI-CIGER, M., SINGER, S., STOYANOVA, V. *Seeking Asylum in the European Union: Selected Protection Issues Raised by the Second Phase of the Common European Asylum System*, Brill, Leiden, 2015.
- BEIRENS, H., FRATZKE, S. *Taking Stock of Refugee Resettlement – Policy Objectives, Practical Tradeoffs, and the Evidence Base*, Bruselas, Migration Policy Institute Europe, 2017.
- BORRÁS, S., VILLAVICENCIO-CALZADILLA, P. «El principio de no devolución en tiempos de emergencia climática: una revisión necesaria para la protección del refugio y el asilo climático.», *Revista española de derecho internacional (REDI)*, vol. 73, núm. 2, 2021, pp. 399-407.

- CHINDARKAR, N. «Gender and climate change-induced migration: Proposing a framework for analysis». *Environmental Research Letters*, vol. 7, núm. 2, 2012.
- CORTI VARELA, J. (dir.), *Informe work in progress del proyecto TED2021-130570B-100: ADAPTAR: Adaptación y desplazados climáticos: Actuaciones para su protección*, Madrid, Universidad Nacional de Educación a Distancia, 2025.
- DI FILIPPO, M. «The allocation of competence in asylum procedures under EU law The need to take the Dublin bull by the horns», *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, vol. 22, núm. 59, 2018, pp. 41-95.
- ESCOBAR HERNÁNDEZ, C. «Unión Europea, Democracia y Derechos Humanos», en ESCOBAR HERNÁNDEZ, C. (coord.), *La Unión Europea ante el siglo XXI: Los retos de Niza* (Actas de las XIX Jornadas de la Asociación Española de Profesores de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales), Madrid, Universidad de Cantabria / BOE, pp. 25-50.
- EKSTEDT, J. «The Union Resettlement Framework: A strategic asset, an alternative to asylum or an expression of humanitarian values?», *Current Issues in Migration Research*, vol. 1, núm. 1, 2024, pp. 72-76.
- FAGGIANI, V. *La protección internacional de los migrantes en la UE. Estándares de tutela, límites y perspectivas de reforma del derecho de asilo*, Cizur Menor, Thomson Reuters Aranzadi, 2023.
- FELIPE PÉREZ, B. «El visado climático europeo como instrumento de protección jurídica para las personas migrantes climáticas», *Revista Española de Derecho Internacional (REDI)*, vol. 74, núm. 1, 2022, pp. 193-200.
- *Las migraciones climáticas ante el ordenamiento jurídico internacional*, Cizur Menor, Thomson Reuters Aranzadi, 2019.
- FERNÁNDEZ ARRIBAS, G. *Cambio climático y desplazamiento. El Sahel como caso de estudio*, Cizur Menor, Thomson Reuters Aranzadi, 2023.
- «La necesidad de una acción normativa por parte de la Unión Europea en materia de protección de desplazados medioambientales transfronterizos», *Revista Española de Derecho Internacional (REDI)*, vol. 74, núm. 1, 2022, pp. 185-192.
- FITZPATRICK, J. «Temporary Protection of Refugees: Elements of a Formalized Regime», *The American journal of international law*, vol. 94, núm. 2, 2000, pp. 279-306.
- GIL-BAZO, M.T., «Refugee Status, Subsidiary Protection, and the Right to Be Granted Asylum Under EC Law», *Oxford Legal Studies Research Paper* núm. 54/2006, 2007.

- HASHIMOTO, N. «Refugee resettlement as an alternative to asylum», *Refugee Survey Quarterly*, vol. 37(2), 2018, pp.162-186.
- JARILLO ALDEANUEVA, A. «El difuso concepto de transición ecológica y su fuerza normativa», en CORTI VARELA, J. y JARILLO ALDEANUEVA, A. (coords.), *Derecho climático europeo: políticas de la Unión y acción exterior*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2024, pp. 45-80.
- «Globalización y migración: el ciudadano en un nuevo orden», en GONZÁLEZ SÁNCHEZ (coord.), *Globalización: Un enfoque multidisciplinar*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2010, pp.102-141.
 - *Pueblos y democracia en Derecho Internacional*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2012.
- MAJCHER, I. *The European Union Returns Directive and its Compatibility with International Human Rights Law: Analysis of Return Decision, Entry Ban, Detention, and Removal*, Brill, Leiden, 2019.
- MCADAM, J. «The European Union Qualification Directive: The Creation of a Subsidiary Protection Regime», *International Journal of Refugee Law*, vol.17, núm. 3, 2005, pp. 461–516.
- MARTIN, S. «Climate Change, Migration and Governance», *Global Governance*, vol. 16, 2010, pp.397-414.
- MILIOS, G. «La activación de la Directiva sobre protección temporal para las personas desplazadas de Ucrania como consecuencia de la guerra», *Revista Electrónica de Estudios Internacionales (REEI)*, vol. 44, 2022, pp.1-15.
- MORGADES, S. «El Pacto Mundial sobre los Refugiados y el Nuevo Pacto de la Unión Europea sobre Migración y Asilo: derecho informal y jurisprudencia internacional en materia de acceso a la protección», *Revista Española de Derecho Internacional (REDI)*, vol.74, núm.1, 2022, pp.25-45.
- WELFENS, N. «The EU's normative justifications of refugee resettlement», *Journal of Refugee Studies*, vol. 37, núm. 2, 2024, pp.552-569.

2. Referencias normativas

- Convención de Ginebra sobre el Estatuto de los Refugiados*, de 28 de julio de 1951, *Serie de Tratados de las Naciones Unidas*, núm. 2545, vol. 189, p. 137.
- Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados*, de 31 de enero de 1967, *Serie Tratados de Naciones Unidas*, núm. 8791, vol. 606, p. 267.

- Directiva 2001/55/CE, de 20 de julio de 2001, *relativa a las normas mínimas para la concesión de protección temporal en caso de afluencia masiva de personas desplazadas y a medidas de fomento de un esfuerzo equitativo entre los Estados miembros para acoger a dichas personas y asumir las consecuencias de su acogida*, DOCE L 212, de 7 de octubre de 2001, pp. 12-23.
- Reglamento (CE) 343/2003, de 18 de febrero de 2003, *por el que se establecen los criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de asilo presentada en uno de los Estados miembros por un nacional de un tercer país (Dublín II)*, DOUE L 50 de 25 de febrero de 2003, pp. 1-10.
- Real Decreto 1325/2003, de 24 de octubre, *por el que se aprueba el Reglamento sobre régimen de protección temporal en caso de afluencia masiva de personas desplazadas*, BOE núm. 256, de 25 de octubre de 2003.
- Ley 12/2009, de 30 de octubre, *reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria*, BOE de 31 de octubre de 2009.
- Reglamento (UE) 439/2010, de 19 de mayo de 2010, *por el que se crea una Oficina Europea de Apoyo al Asilo*, DOUE L 132 de 29 de mayo de 2010, pp. 11-28.
- Directiva 2011/95/UE, de 13 de diciembre de 2011, *por la que se establecen normas relativas a los requisitos para el reconocimiento de nacionales de terceros países o apátridas como beneficiarios de protección internacional, a un estatuto uniforme para los refugiados o para las personas con derecho a protección subsidiaria y al contenido de la protección concedida*, DOUE L 337, de 20 de diciembre de 2011, pp. 9-26.
- Reglamento (UE) 604/2013, de 26 de junio de 2013, *por el que se establecen los criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional presentada en uno de los Estados miembros por un nacional de un tercer país o un apátrida (Dublín III)*, DOUE L 180 de 29 junio de 2013, pp. 31-59.
- Reglamento (UE) 516/2014, de 20 de abril de 2014, *por el que se crea el Fondo de Asilo, Migración e Integración*, DOUE L 150 de 20 de mayo de 2014, pp. 168-194.
- Reglamento (UE) 2019/1896, de 13 de noviembre de 2019, *sobre la Guardia Europea de Fronteras y Costas y por el que se derogan los Reglamentos (UE) núm. 1052/2013 y (UE) 2016/1624*, DOUE L, de 14 de noviembre de 2019, pp. 1-131.
- Reglamento (UE) 2021/1147, de 7 de julio de 2021, *por el que se*

- crea el Fondo de Asilo, Migración e Integración, DOUE L 251 de 15 de julio de 2021, pp. 1–47.
- Reglamento (UE) 2021/2303, de 15 de diciembre de 2021, relativo a la Agencia de Asilo de la Unión Europea, DOUE L 468 de 30 de diciembre de 2021, pp. 1–65.
- Decisión de Ejecución (UE) 2022/382 del Consejo, de 4 de marzo de 2022 por la que se constata la existencia de una afluencia masiva de personas desplazadas procedentes de Ucrania en el sentido del artículo 5 de la Directiva 2001/55/CE y con el efecto de que se inicie la protección temporal, DOUE L 71, de 4 de marzo de 2022, pp. 1–6.
- Reglamento (UE) 2024/1347, de 14 de mayo de 2024, sobre normas relativas a los requisitos para el reconocimiento de nacionales de terceros países o apátridas como beneficiarios de protección internacional, a un estatuto uniforme para los refugiados o para las personas que pueden acogerse a protección subsidiaria y al contenido de la protección concedida, y por el que se modifica la Directiva 2003/109/CE del Consejo y se deroga la Directiva 2011/95/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, DOUE L, de 22 de mayo de 2024, pp. 1–34.
- Reglamento (UE) 2024/1350, de 14 de mayo de 2024, por el que se establece el Marco de Reasentamiento y Admisión Humanitaria de la Unión y se modifica el Reglamento (UE) 2021/1147, DOUE L, de 22 de mayo de 2024, pp. 1–18.
- Reglamento (UE) 2024/1351, de 14 de mayo de 2024, por el que se establece un procedimiento común para la protección internacional en la Unión, DOUE L 130 de 14 de mayo de 2024, pp. 1–85.
- Real Decreto 1155/2024, de 19 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, BOE núm. 280, de 20 de noviembre de 2024.

3. Referencias jurisprudenciales

- TEDH, *D. c. Reino Unido*, núm. 30240/96, de 2 de mayo de 1997, ECLI:CE:ECHR:1997:0502JUD003024096
- TEDH, *M.S.S. c. Bélgica y Grecia*, núm. 30696/09, de 21 de enero de 2011, ECLI: ECLI:CE:ECHR:2011:0121JUD003069609.
- TEDH, *N.D. y N.T. c. España*, núms. 8675/15 y 8697/15, de 13 de febrero de 2020, ECLI: ECLI:CE:ECHR:2020:0213JUD000867515.

- TEDH, *Soering c. Reino Unido*, núm. 14038/88, de 7 de julio de 1989, ECLI: ECLI:CE:ECHR:1989:0707JUD001403888.
- TEDH, *Sufi y Elmi c. Reino Unido*, núm. 8319/07, de 28 de junio de 2011, ECLI: ECLI:CE:ECHR:2011:0628JUD000831907.
- TJUE, Sentencia de 17 de febrero de 2009, *Meki Elgafaji y Noor Elgafaji c. Staatssecretaris van Justitie* (GS), ECLI:EU:C:2009:94.
- TJUE, Sentencia de 18 de diciembre de 2014, *Mohamed M'Bodj c. État belge* (GS), C-542/13, ECLI:EU:C:2014:2452.
- TJUE, Sentencia de 24 de abril de 2018, *MP c. Secretary of State for the Home Department* (GS), ECLI:EU:C:2018:276.
- TJUE, Sentencia de 16 de enero de 2024, *WS c. Intervyuirasht organ na Darzhavna agentsia za bezhantsite pri Ministerskia savet* (GS), ECLI:EU:C:2024:47.

4. Referencias documentales

- ACNUR, *Legal considerations regarding claims for international protection made in the context of the adverse effects of climate change and disasters*, Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, Ginebra, 2020.
- CEAR, *El Pacto Europeo sobre Migración y Asilo. Retos y amenazas para los derechos humanos*, Comisión Española de Ayuda al Refugiado, Madrid, 2024.
- COMISIÓN EUROPEA, *Study on the Temporary Protection Directive (Final report)*, Dirección General para Asuntos de Inmigración e Interior, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, Luxemburgo, 2016.
- Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo, *Hacia una reforma del sistema europeo común de asilo y una mejora de las vías legales a Europa*, de 6 de abril de 2016, COM (2016) 197 final.
 - Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social europeo y al Comité de las regiones, *relativa al Nuevo Pacto sobre Migración y Asilo*, de 23 de septiembre de 2020, COM (2020) 609 final.
- CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA, *El Consejo adopta el Pacto de la UE sobre Migración y Asilo*, Comunicado de Prensa 396/24, de 14 de mayo de 2024.
- OXFAM Intermón, *El impacto del Pacto Europeo de Migración y Asilo. Análisis de las bases para su implementación en el Estado español*, Barcelona, 2024.

