



COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 6.6.2007
COM(2007) 299 final

**INFORME DE LA COMISIÓN
AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO**

sobre la evaluación del sistema de Dublín

{SEC(2007) 742}

INFORME DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO

sobre la evaluación del sistema de Dublín

1. INTRODUCCIÓN

1.1. El sistema de Dublín

El «sistema de Dublín» se propone determinar el Estado miembro responsable del examen de las solicitudes de asilo presentadas por nacionales de terceros países en el territorio de uno de los Estados miembros de la UE, Noruega e Islandia¹.

Comprende el Reglamento n° 343/2003 del Consejo, de 18 de febrero de 2003, por el que se establecen los criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de asilo presentada en uno de los Estados miembros por un nacional de un tercer país (Reglamento de Dublín)², su Reglamento de aplicación³ y el Reglamento (CE) n° 2725/2000 del Consejo, de 11 de diciembre de 2000, relativo a la creación del sistema «Eurodac» para la comparación de las impresiones dactilares para la aplicación efectiva del Convenio de Dublín (Reglamento EURODAC)⁴ y su Reglamento de aplicación⁵.

El ámbito de aplicación territorial del sistema de Dublín se ha ampliado a Suiza mediante un acuerdo internacional cuya aplicación es por el momento provisional.

1.2. Ámbito y objetivos del informe

Los Reglamentos de Dublín y EURODAC exigen que la Comisión informe al Parlamento Europeo y al Consejo sobre su aplicación tres años después de su entrada en funcionamiento y que, llegado el caso, proponga la modificaciones necesarias. Como quiera que el Reglamento EURODAC establece un sistema para la aplicación eficaz del Reglamento de Dublín, se decidió combinar las dos evaluaciones en una evaluación global.

El presente informe se propone evaluar la aplicación de ambos Reglamentos desde su entrada en vigor respectiva hasta finales de 2005 («el período de referencia»). Pretende además cuantificar los flujos de Dublín con respecto a la población de total de solicitantes de asilo en los Estados miembros. Comprende dos documentos: un **Informe** que presenta los principales resultados y conclusiones del análisis efectuado por los servicios de la Comisión, y un

¹ Hasta el 21 de febrero de 2006, Dinamarca no participó en el Reglamento de Dublín. Por lo tanto, a efectos del presente informe, por «Estados miembros» se entiende todos los Estados miembros de la UE, excepto Dinamarca, más Noruega e Islandia.

² DO L 50 de 25.2.2003.

³ Reglamento (CE) n° 1560/2003 de la Comisión, de 2 de septiembre de 2003, por el que se establecen las disposiciones de aplicación del Reglamento (CE) n° 343/2003 del Consejo (DO L 222 de 5.9.2003).

⁴ DO L 316 de 15.12.2000.

⁵ Reglamento (CE) n° 407/2002 del Consejo, de 28 de febrero de 2002, por el que se establecen determinadas normas de desarrollo del Reglamento (CE) n° 2725/2000 (DO L 62 de 5.3.2002).

Documento de trabajo de los servicios de la Comisión⁶, que contiene los detalles de dicho análisis.

Los resultados del presente informe se incorporarán al proceso de evaluación de las políticas de la UE en materia de libertad, seguridad y justicia, según lo detallado en la Comunicación de la Comisión de 28 de junio de 2006⁷.

2. APLICACIÓN DEL SISTEMA DE DUBLÍN

2.1. Introducción

De conformidad con el **Reglamento de Dublín**, los Estados miembros tienen que evaluar, sobre la base de criterios objetivos y jerárquicos, cuál es el Estado miembro responsable de examinar una solicitud de asilo presentada en su territorio. Si el análisis de dichos criterios determinara que el responsable es otro Estado miembro, podrán decidir pedir a dicho Estado miembro que se haga cargo del solicitante de asilo y que por tanto examine su solicitud. Si este Estado miembro reconoce su responsabilidad, el primer Estado miembro deberá trasladar al solicitante de asilo al otro Estado miembro.

En caso de que un Estado miembro ya haya examinado o haya iniciado el examen de una solicitud de asilo, se le podrá pedir la readmisión del solicitante de asilo que se encuentre en otro Estado miembro sin permiso, con el fin de completar el examen de la solicitud de asilo o de adoptar las medidas oportunas para devolver al solicitante de asilo a su país de origen. Si el Estado miembro mencionado reconoce su responsabilidad, el Estado miembro en el que el solicitante de asilo reside sin permiso deberá trasladarlo al Estado miembro responsable.

El **Reglamento EURODAC** ha creado un sistema para facilitar la aplicación del Reglamento de Dublín mediante el registro y la comparación de las impresiones dactilares de los solicitantes de asilo. Los Estados miembros tienen que tomar las impresiones dactilares de todos los solicitantes de asilo nacionales de terceros países mayores de 14 años que soliciten asilo en su territorio o que hayan sido detenidos cuando cruzaban su frontera exterior de forma irregular. También podrán tomar las impresiones dactilares de los extranjeros que residan de forma irregular en su territorio con el fin de comprobar si han solicitado asilo (en su territorio o en el de otro Estado miembro). Deberán transmitir estos datos sin demora a la Unidad Central de EURODAC, gestionada por la Comisión, que los registrará en la base de datos central y lo comparará con los datos ya almacenados. Esta comparación puede dar lugar a «respuestas positivas», cuando los datos introducidos coincidan con los datos ya almacenados. Cuando las respuestas positivas demuestren que un solicitante de asilo ya ha solicitado asilo o ha entrado de forma irregular en el territorio de otro Estado miembro, los Estados miembros podrán actuar de forma conjunta de acuerdo con el Reglamento de Dublín.

2.2. Cifras y resultados globales

En cuanto a la aplicación del Reglamento de Dublín, el análisis de las **estadísticas** proporcionadas por los Estados miembros resultó ser sumamente difícil. Como se explica con más detalle en el Documento de trabajo, uno de los principales problemas es la importante discrepancia entre el número de solicitudes y decisiones de asilo que cada Estado miembro

⁶ SEC(2007) 742

⁷ COM(2006) 332

comunica haber recibido de otros Estados miembros (datos de entrada) y el número de solicitudes y decisiones de asilo que cada Estado miembro comunica haber enviado a los otros Estados miembros (datos de salida). En principio, estos dos conjuntos de datos deberían ser idénticos, pero debido a diferentes interpretaciones de las definiciones para el registro y al carácter fragmentario de ciertos datos, ambas cifras no coinciden. Para evitar confusiones, el presente Informe se basa únicamente en los datos de salida, mientras que en el Documento de trabajo se distingue entre datos de entrada, por un lado, y datos de salida, por otro.

Este problema evidencia la importancia de contar con un marco estadístico acordado conjuntamente en el ámbito del asilo y de la inmigración que el Reglamento relativo a las estadísticas comunitarias en el ámbito de la migración y la protección internacional⁸ contribuirá a lograr cuando sea adoptado.

Aplicación del Reglamento de Dublín Septiembre de 2003-diciembre de 2005	
Solicitudes	55.310 ¹
Solicitudes con base en EURODAC	28.393 ²
Aceptadas	40.180 ¹
Denegadas	10.536 ¹
Traslados	16.842 ³
¹ Para IT, UK, LU y ES, datos disponibles desde enero de 2004. No se dispone de datos para FR. ² Para IT, UK, LU y ES, datos disponibles desde enero de 2004. No se dispone de datos para FR, LU y SE. ³ Para IT, UK, LU y ES, datos disponibles desde enero de 2004. No se dispone de datos para FR, SE y BE	

Según los datos transmitidos por los Estados miembros, se enviaron más de 55 300 **peticiones** de traslado (el 11,5 % del total de las solicitudes de asilo -589 499- *en todos los Estados miembros* para el mismo período).

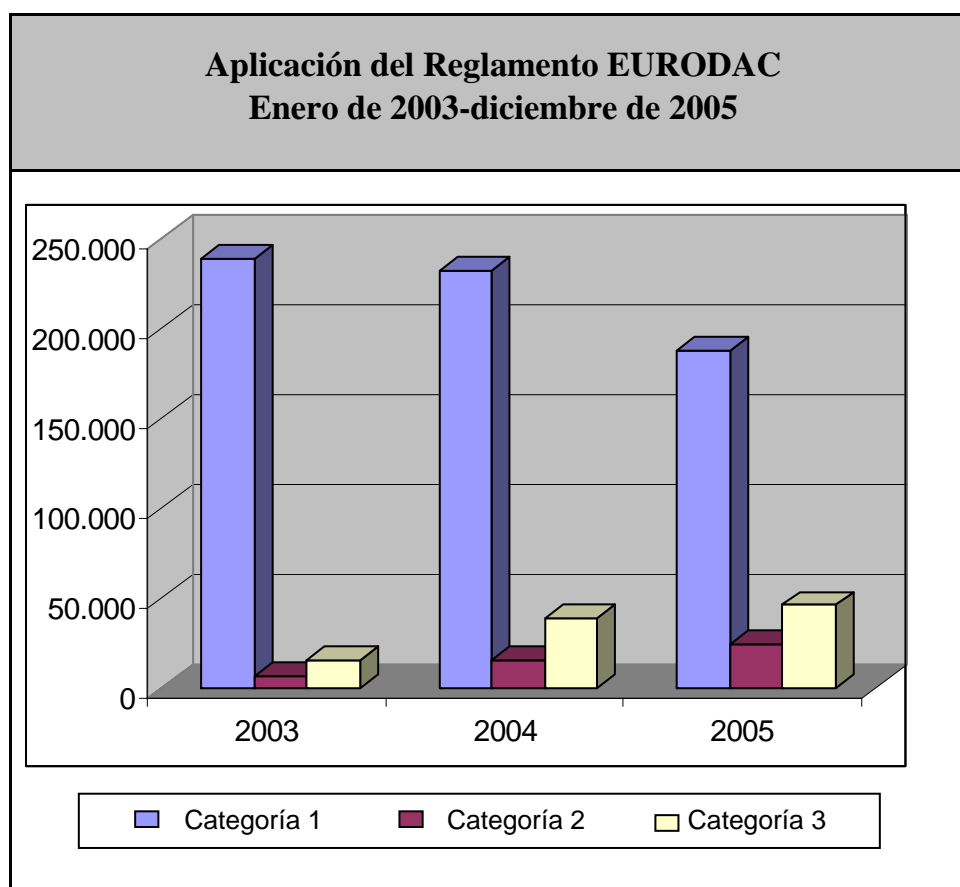
El 72 % de dichas peticiones fueron **aceptadas**; es decir, en 40 180 casos otro Estado miembro aceptó asumir la responsabilidad de un solicitante de asilo.

Sin embargo, los Estados miembros llevaron a cabo únicamente 16 842 **traslados** (en el Documento de trabajo se proporcionan más detalles sobre esta cifra y lo que representa como porcentaje del número total de aceptaciones). Por lo tanto, podría considerarse que la cuestión de los solicitantes de asilo es uno de los principales problemas para la aplicación eficiente del sistema de Dublín.

En cuanto a EURODAC, las estadísticas son mucho más fiables, puesto que los datos fueron proporcionados mediante informes automáticos de la Unidad Central. El cuadro siguiente

⁸ COM(2005) 375 de 14.9.2005.

muestra la evolución de los tres tipos de transacciones que los Estados miembros envían a la Unidad Central de EURODAC.



Durante el período de referencia, los datos sobre 657 753 solicitantes de asilo («**transacciones de categoría 1**») fueron enviados correctamente. El número de tales transacciones ha descendido de forma constante (2003: 238 325; 2004: 232 205; 2005: 187 223). Este descenso es incluso más importante si se considera que desde el 1 de mayo de 2004 diez nuevos Estados miembros empezaron a aplicar el Reglamento EURODAC y que estas cifras no incluyen únicamente las «nuevas» solicitudes de asilo (también se incluyen solicitudes múltiples). Esto refleja el descenso general de las solicitudes de asilo que se viene observando en la UE durante algunos años.

En 2005, una comparación de nuevos datos de solicitantes de asilo con los datos almacenados de solicitantes de asilo, mostró que el 16 % de los casos correspondían a «**solicitudes múltiples**», es decir, un solicitante de asilo había presentado previamente una solicitud de asilo en ese u otro Estado miembro.

Durante el mismo período de referencia, se registraron en la base de datos central los datos sobre 48 657 extranjeros interceptados con ocasión del cruce irregular de una frontera exterior («**transacciones de categoría 2**»). El número de tales transacciones ha aumentado considerablemente cada año, pero sigue siendo sorprendentemente bajo si se tienen en cuenta las fuertes presiones migratorias en las fronteras exteriores de la UE.

También durante el período de referencia, se registraron datos sobre 101 884 extranjeros presentes de forma irregular en un Estado miembro («**transacciones de categoría 3**»). Esta

cifra ha ido aumentando cada año, lo que demuestra el creciente interés de los Estados miembros por utilizar esta posibilidad de control.

2.3. Aplicación y posibles mejoras

2.3.1. Aplicación del Reglamento de Dublín

La evaluación ha mostrado que, en general, el Reglamento de Dublín se está aplicando de manera satisfactoria y que proporciona un sistema factible para determinar la responsabilidad del examen de las solicitudes de asilo. No obstante, se han detectado algunas cuestiones que se señalan a continuación y se explican con más detalle en el Documento de trabajo.

Acceso efectivo a los procedimientos

El Reglamento de Dublín asigna al Estado miembro determinado como responsable la obligación de examinar la solicitud de asilo. Mientras que la mayoría de los Estados miembros interpretan correctamente esta disposición como una obligación de proceder al examen completo de la necesidad de protección del solicitante de asilo, la Comisión ha tenido conocimiento de que un Estado miembro no realiza en algunos casos dicho examen cuando se hace cargo de los solicitantes de asilo que proceden de otros Estados miembros.

Conviene recordar que la noción de «examen de una solicitud de asilo» tal y como se define en el Reglamento de Dublín debe interpretarse, sin excepción alguna, como el examen completo de si el solicitante en cuestión cumple los requisitos que lo definen como refugiado de acuerdo con la Directiva para el reconocimiento como refugiado⁹.

Coherencia con el acervo comunitario en materia de asilo

El Reglamento de Dublín no se aplica a los solicitantes (o beneficiarios) de protección subsidiaria. Ello tiene consecuencias especialmente negativas para los solicitantes de asilo que no puedan reunirse con familiares a los que se haya concedido protección subsidiaria en otro Estado miembro. La razón principal por la que la protección subsidiaria no se incluyó en el Reglamento de Dublín es que en el momento de su adopción, este concepto aún no formaba parte del acervo comunitario en el ámbito del asilo. Sin embargo, con la adopción de la Directiva sobre requisitos mínimos, ese concepto se ha convertido en parte integrante del marco legislativo de la UE en materia de asilo que debe reflejarse en todos los instrumentos relacionados con este ámbito.

La Comisión propondrá ampliar el ámbito de aplicación del Reglamento de Dublín para que incluya la protección subsidiaria.

Aplicación uniforme

La aplicación uniforme de las normas y de los criterios establecidos por el Reglamento de Dublín es esencial para su correcto funcionamiento. Sin embargo, los Estados miembros no

⁹ Directiva 2004/83/CE del Consejo de 29 de abril de 2004 por la que se establecen normas mínimas relativas a los requisitos para el reconocimiento y el estatuto de nacionales de terceros países o apátridas como refugiados o personas que necesitan otro tipo de protección internacional y al contenido de la protección concedida (DO L 304 de 30.9.2004, p.12).

siempre están de acuerdo sobre las circunstancias en las que deben aplicarse ciertas disposiciones.

Estas interpretaciones divergentes se han observado, en particular, en la aplicación de la **cláusula de soberanía** (artículo 3, apartado 2, del Reglamento de Dublín), que permite a los Estados miembros asumir la responsabilidad, incluso cuando los criterios de Dublín hubieran designado a otro Estado miembro como responsable; y la **cláusula humanitaria** (artículo 15 del Reglamento de Dublín), que permite a los Estados miembros agrupar a miembros de una familia, aun cuando la aplicación estricta de los criterios los mantendría separados.

Los Estados miembros aplican la cláusula de soberanía por diversos motivos, que van desde las razones de tipo humanitario hasta las de carácter puramente práctico.

Debe fomentarse la aplicación de la cláusula de soberanía por razones humanitarias ya que ello parece que se ajusta al objetivo subyacente de esta disposición.

En la redacción actual del Reglamento de Dublín, para la aplicación de la cláusula de soberanía no se requiere el consentimiento del solicitante de asilo. Esto ha tenido, en determinadas circunstancias, consecuencias negativas, sobre todo cuando ha impedido a los solicitantes de asilo reunirse con familiares en otros Estados miembros.

En cuanto a la cláusula humanitaria, en ciertos casos no se especifican las circunstancias exactas para su aplicación, por ejemplo, si se puede aplicar a petición de un solicitante de asilo y si deberán aplicarse los plazos a las solicitudes enviadas por un Estado miembro a otro.

La Comisión propondrá especificar mejor las circunstancias y los procedimientos para aplicar tanto la cláusula de soberanía como la cláusula humanitaria, en particular para establecer plazos aplicables a las solicitudes y para introducir el requisito del consentimiento del demandante de asilo afectado por la aplicación de la cláusula de soberanía.

Algunos Estados miembros han encontrado dificultades en la aplicación de las disposiciones para determinar la responsabilidad (artículos 10, apartado 1, artículo 16, apartados 3 y 4 y artículo 20, apartado 2 del Reglamento de Dublín). A este respecto, una aclaración de las disposiciones pertinentes podría ayudar a superar estas dificultades.

La Comisión propondrá aclarar las circunstancias bajo las cuales cesa la responsabilidad de un Estado miembro.

Finalmente, existen algunas interpretaciones divergentes en lo que se refiere a las solicitudes de readmisión de menores no acompañados que hayan solicitado previamente asilo en otro Estado miembro (artículo 6 del Reglamento de Dublín). Algunos Estados miembros se abstienen de solicitar la readmisión de menores no acompañados.

Aunque la presentación de las solicitudes de readmisión no debería excluirse en el caso de los menores no acompañados, siempre debería prevalecer el interés del menor.

La Comisión aclarará más la aplicabilidad de las normas de Dublín a los menores no acompañados.

Pruebas

Las pruebas requeridas para aceptar hacerse cargo de un solicitante de asilo son a menudo difíciles de proporcionar. Esto ha tenido efectos especialmente negativos para la aplicación de los criterios de agrupación familiar, socavando así la aplicación de una de las disposiciones más importantes del Reglamento de Dublín.

Se ha observado una dificultad similar en la aplicación del criterio de la entrada irregular en el territorio de la UE (artículo 10, apartado 1, del Reglamento de Dublín), para lo que sólo tienden a aceptarse las pruebas de EURODAC.

No obstante, los Estados miembros han acordado una lista de los medios de prueba y una lista de los indicios, que se han adjuntado al Reglamento de aplicación.

La Comisión, aunque comprende la importancia de contar con pruebas claras para evitar el uso abusivo del sistema, en particular en los casos de reagrupación familiar, considera que los Estados miembros deberían aplicar el Reglamento de Dublín y sus normas de aplicación en su totalidad, utilizando todos los medios de prueba previstos, incluidas las declaraciones creíbles y comprobables del solicitante de asilo.

Plazos

Varios Estados miembros consideran que la inexistencia de plazos para solicitar la readmisión de un solicitante de asilo va en detrimento de la eficacia del sistema.

Además, los Estados miembros no están satisfechos con el plazo de seis semanas para contestar a las peticiones de **información**, que se considera demasiado prolongado para pruebas tan esenciales.

La Comisión propondrá plazos para las solicitudes de readmisión de un solicitante de asilo y para reducir a cuatro semanas el plazo de respuesta a las peticiones de información.

Traslados

La reducida proporción de **traslados de solicitantes de asilo efectuados** en comparación con los traslados aceptados socava considerablemente la eficacia del sistema. Los Estados miembros aducen como razón el hecho de que los solicitantes de asilo con frecuencia desaparecen al recibir una decisión de traslado.

Las estadísticas han revelado que ciertos Estados miembros trasladan entre ellos un número similar de solicitantes de asilo. La posibilidad de que los Estados miembros establezcan mecanismos para limitar el número de traslados podría reducir la carga de trabajo y los costes de funcionamiento de los departamentos responsables de los traslados. También podría evitar otros movimientos secundarios posteriores a los traslados.

La Comisión estudiará la posibilidad de permitir que los Estados miembros concluyan acuerdos bilaterales relativos a la «anulación» del intercambio de números iguales de solicitantes de asilo en circunstancias bien definidas

Aumento de las medidas de detención preventiva

Los Estados miembros aplican cada vez más medidas de detención preventiva a las personas objeto de una decisión de traslado, con el fin de impedir su fuga antes de que se realice el traslado.

La Comisión recuerda que aunque reconoce la necesidad de mejorar la eficacia de los traslados, las medidas de detención preventiva sólo deberían aplicarse como último recurso, cuando se suponga que el resto de las medidas no privativas de libertad no darán resultados satisfactorios y cuando haya razones objetivas para creer que existe un elevado riesgo de fuga del solicitante de asilo. En cualquier caso, siempre se deberá tener en cuenta la situación de las familias, las personas con necesidades de atención médica, las mujeres y los menores no acompañados.

Aplicación incorrecta

Se ha detectado una aplicación incorrecta del Reglamento sobre todo en relación con aspectos procesales, en particular, el incumplimiento de los **plazos** para presentar una solicitud o dar una respuesta.

Los Estados miembros deberán respetar de forma rigurosa los plazos que establece el Reglamento de Dublín, teniendo presente que la falta de respuesta en los plazos previstos equivale a la aceptación implícita y que los solicitantes de asilo tienen la posibilidad de denunciar a las autoridades de los Estados miembros por incumplimiento de los plazos.

Otro problema es el uso no sistemático por ciertos Estados miembros del sistema seguro de comunicación bilateral denominado **DubliNet**. Por la naturaleza de la información transmitida esto puede provocar algunos problemas de protección de datos.

La Comisión recuerda que el uso de DubliNet es siempre obligatorio salvo para las excepciones que figuran en el artículo 15, apartado 1, párrafo segundo, del Reglamento de aplicación del Sistema de Dublín.

2.3.2. Aplicación del Reglamento EURODAC

En cuanto al Reglamento EURODAC, aunque todos los Estados miembros lo aplican de manera generalmente satisfactoria, la aplicación práctica de algunas disposiciones sigue siendo problemática.

Plazos

El Reglamento EURODAC pide a los Estados miembros que transmitan sin demora sus datos a la Unidad Central de EURODAC (artículo 4, apartado 1, y artículo 8, apartado 1). Al parecer a veces se tarda más de 30 días en cumplir este requisito. Como quiera que un **retraso** en la transmisión puede dar lugar a la determinación incorrecta del Estado miembro responsable, es sumamente importante que los Estados miembros reduzcan este plazo.

La Comisión propondrá un plazo claro para transmitir los datos a la Unidad Central de EURODAC.

Recogida de datos

De acuerdo con lo anterior, la Comisión considera que el número registrado de **personas que entraron de forma irregular** (48 657) es sorprendentemente bajo. Ello plantea dudas sobre la aplicación efectiva de la obligación de tomar las impresiones dactilares de todas las personas que cruzan las fronteras de la Unión de forma irregular. Como tal información es fundamental para la correcta aplicación de uno de los criterios de Dublín, los Estados miembros deberán cumplir estrictamente esta obligación.

La Comisión podría tener en cuenta el incumplimiento sistemático de la obligación de tomar las impresiones dactilares a las personas que entran de forma irregular cuando en 2010 revise la aplicación del Programa marco de solidaridad y gestión de los flujos migratorios y, en particular, los criterios de distribución aplicables a los diversos fondos.

Calidad

Las estadísticas revelaron que el 6 % de los datos se rechaza por su escasa calidad. La calidad de los datos enviados a la Unidad Central de EURODAC podría mejorarse con la formación específica, con controles de calidad a nivel local y mediante el empleo de equipos avanzados, como el escáner dactilar directo. Se insta a los Estados miembros a que recurran a la financiación comunitaria disponible para este fin.

La Comisión organizará seminarios de formación para que las administraciones del Estado miembro mejoren la calidad de los datos.

Supresión

Respecto a la obligación de **suprimir** ciertos datos (artículo 7 y artículo 10, apartado 2 del Reglamento EURODAC), por ejemplo, cuando un solicitante de asilo haya adquirido la ciudadanía, es también problemática. Por desgracia, esta supresión no se realiza de forma sistemática, sobre todo porque el Estado miembro que introdujo los datos no tiene conocimiento del cambio de situación.

La Comisión propondrá la introducción de códigos específicos para cada tipo de supresión, para supervisar mejor el respeto de esta obligación, así como medios sistemáticos para el intercambio de información en caso de modificación de la situación de un solicitante de asilo.

Protección de datos

Otras reservas se refieren a la correcta aplicación de las normas relativas al respeto de los datos personales, en particular, los que permiten a los sujetos de datos solicitar a los Estados miembros que comprueben los datos que les conciernen en la base de datos EURODAC (efectuando «búsquedas especiales», artículo 18 del Reglamento EURODAC). Durante el período de referencia, se han realizado más de 3.700 búsquedas especiales, cifra asombrosamente elevada.

La Comisión recuerda que tales búsquedas quedan estrictamente limitadas por la aplicación de las normas de protección de datos.

2.3.3. *Apoyo de EURODAC al Reglamento de Dublín*

El objetivo del Reglamento EURODAC es facilitar la aplicación del Reglamento de Dublín. Por lo tanto, es interesante examinar si EURODAC ha contribuido realmente a la consecución de los objetivos del Reglamento de Dublín.

Como se ha indicado anteriormente, en 2005, el 16 % de las solicitudes de asilo fueron en realidad **solicitudes múltiples**. Esto puede indicar que el sistema de Dublín no tuvo el efecto disuasivo previsto contra el fenómeno de la búsqueda de un país que ofrezca más ventajas. Numerosos solicitantes de asilo siguen intentando obtener una decisión favorable para su caso presentando más de una solicitud de asilo. Proporcionar información correcta a los solicitantes de asilo sobre las consecuencias de varias solicitudes podría constituir una medida de prevención de este fenómeno.

En cuanto a las **pruebas de entrada irregular**, habría que resaltar una vez más que el Reglamento EURODAC únicamente facilitará la aplicación correcta del Reglamento de Dublín si todos los Estados miembros cumplen la obligación de recoger los datos de cada extranjero que entre en la UE de forma irregular.

Finalmente, se ha observado que los Estados miembros reciben con mucha frecuencia resultados de la Unidad Central de EURODAC que contienen **respuestas positivas múltiples**, lo que significa que los datos del solicitante de asilo han sido registrados por varios Estados miembros. Sobre la base de éstas no siempre resulta evidente determinar qué Estado miembro asume la responsabilidad de examinar la solicitud de asilo, especialmente dentro de los plazos impuestos.

Para simplificar el análisis de las respuestas positivas múltiples, la Comisión propondrá mecanismos para que los Estados miembros se mantengan informados entre sí sobre la situación de los sujetos de los datos de EURODAC, así como sobre las modificaciones técnicas al mecanismo de transmisión de datos a la Unidad Central de EURODAC, especialmente para introducir más información sobre la situación de los solicitantes de asilo

2.3.4. *Posible evolución del Reglamento EURODAC*

El objetivo principal del Reglamento EURODAC es contribuir a la rápida identificación del Estado miembro responsable de la solicitud de asilo. No obstante, la información contenida en la base de datos EURODAC también podría tener otras aplicaciones de utilidad como contribuir a evitar el recurso abusivo al régimen de asilo.

Aunque los Estados miembros tienen la obligación de almacenar las impresiones dactilares de los extranjeros que cruzan sus fronteras exteriores de forma irregular, no se les obliga a almacenar estos mismos datos sobre las personas que residen de forma irregular en su territorio.

No obstante, los Estados miembros ya están demostrando un interés creciente por utilizar los datos sobre ciudadanos de terceros países que residen de forma irregular en su territorio como datos correspondientes al período 2003-2005. Además, existe una discrepancia importante entre las personas que se encuentran de forma irregular en el territorio de un Estado (101.884) y los que son detenidos en el momento de cruzar una frontera exterior de forma irregular (48.657). Por tanto, se propone almacenar los datos relativos a las personas detenidas durante su residencia irregular en el territorio de un Estado miembro. Estos datos resultarán útiles para

examinar las solicitudes de asilo, por ejemplo, para poder prevenir los abusos mediante la comprobación de las declaraciones de los solicitantes de asilo. Estos datos podrían almacenarse, como se almacenan los datos sobre las personas que cruzan las fronteras de forma irregular, durante un período inicial de dos años. El período de almacenamiento podría prolongarse en el caso de que la persona fuera detenida de nuevo.

La Comisión pretende proponer el almacenamiento de datos sobre las personas detenidas durante su estancia irregular en territorio comunitario.

Además, la Comisión estudiará, tras un análisis más profundo y una evaluación completa de impacto, la posibilidad de ampliar el ámbito de aplicación de EURODAC para utilizar estos datos para conseguir la aplicación de la ley y para contribuir a la lucha contra la inmigración irregular.

3. ANÁLISIS DE LOS FLUJOS DE DUBLÍN

Flujos de Dublín durante 2005			
		traslados de entrada	traslados de salida
1.	DE	2716	2748
2.	PL	1196	148
3.	NL	862	982
4.	SK	453	32
5.	IT	419	47
6.	UK	366	1824
7.	GR	350	6
8.	ES	315	52
9.	AT	805	589
10.	HU	160	6
11.	CZ	114	359
12.	SI	87	5
13.	LU	72	257
14.	IE	45	262
15.	MT	39	1
16.	PT	16	5
17.	LT	15	4
18.	LT	2	0
19.	CY	2	0
20.	EE	1	1
21.	IS	1	19
22.	BE	180	N/A
23.	FI	N/A	735
24.	SE	N/A	N/A
25.	NO	N/A	848
26.	FR	N/A	N/A

Contrariamente a la suposición muy extendida según la cual la mayoría de los traslados se dirigen hacia los Estados miembros situados en una frontera exterior de la UE, la distribución general entre estos últimos y los otros Estados miembros parece que está bastante equilibrada. En 2005, el número total de traslados a los Estados miembros situados en una frontera exterior de la UE fue de 3.055, mientras que se realizaron 5.161 traslados a Estados miembros sin frontera exterior.

El Documento de trabajo contiene un análisis detallado para determinar hasta qué punto estos flujos de Dublín han afectado a la población total de solicitantes de asilo en los Estados miembros. En resumen, parece que en la mayoría de los Estados miembros, los traslados realizados en aplicación del Reglamento de Dublín no aumentaron ni disminuyeron la cantidad total de solicitantes de asilo en un porcentaje superior al 5 %. No obstante, en el caso de Polonia, el aumento fue del 20 % aproximadamente y en Eslovaquia, Lituania, Letonia, Hungría y Portugal alrededor del 10 %. Por otra parte, en el caso de Luxemburgo e Islandia, el número de solicitantes de asilo disminuyó alrededor del 20%.

Esta tendencia también quedó confirmada en el caso hipotético de que se realizaran todos los traslados aceptados, aunque con un impacto claramente mayor en los casos de Hungría, Polonia y Eslovaquia (aumento en torno al 40 %). No obstante incluso en este caso, habría más traslados hacia los Estados miembros sin frontera exterior de la UE (13.968) que hacia los otros (7.829).

No obstante, convendría señalar que la mayoría de los traslados son casos de readmisión¹⁰ que, en su mayoría, no corresponden a nuevas solicitudes de asilo en los Estados miembros de llegada, ya que las solicitudes ya habían sido registradas en las estadísticas sobre asilo y su examen ya había comenzado.

También vale la pena observar que los resultados de las búsquedas de las «transacciones de la categoría 1» respecto a la «transacciones de la categoría 2» muestran que los solicitantes de asilo que entraron de forma irregular en el territorio de la UE antes de presentar su solicitud, lo hicieron en tránsito, sobre todo, por España, Italia y Grecia. Sin embargo, la mayor parte de las personas aprehendidas en la frontera de estos Estados miembros solicitaron posteriormente el asilo en el mismo Estado en el que entraron irregularmente. Por el contrario, aquellos que no solicitaron asilo y prosiguieron su viaje, se dirigieron sobre todo al Reino Unido y a Francia.

4. CONCLUSIONES

En general, los objetivos del sistema de Dublín, sobre todo en lo que respecta al establecimiento de un mecanismo claro y factible para determinar la responsabilidad de las solicitudes de asilo, se han alcanzado en gran medida.

La falta de datos exactos impide evaluar un elemento importante del sistema de Dublín, a saber, su coste. Sin embargo, los Estados miembros consideran muy importante el cumplimiento de los objetivos políticos del sistema, con independencia de sus implicaciones financieras.

¹⁰ Véase el cuadro 2 del Documento de trabajo.

Sin embargo, persisten algunas reservas, tanto en la aplicación práctica como en la eficacia del sistema. Por consiguiente, la Comisión propondrá las medidas necesarias para resolver estos problemas y seguir mejorando su eficacia.

La actual evaluación representa el primer paso para iniciar un debate sobre el futuro de la Política común europea de asilo, que se iniciará con un Libro Verde de carácter general que la Comisión publicará en junio de 2007.