



COLECCIÓN CONOCIMIENTO CONTEMPORÁNEO

# Gobernanza multinivel de los movimientos migratorios: retos y perspectivas desde el derecho

Coord.  
GLORIA ESTEBAN DE LA ROSA



*Dykinson, S.L.*

GOBERNANZA MULTINIVEL DE LOS  
MOVIMIENTOS MIGRATORIOS:  
RETOS Y PERSPECTIVAS DESDE EL DERECHO



COLECCIÓN CONOCIMIENTO CONTEMPORÁNEO

---

GOBERNANZA MULTINIVEL DE LOS  
MOVIMIENTOS MIGRATORIOS:  
RETOS Y PERSPECTIVAS DESDE EL DERECHO

---

Coord.

GLORIA ESTEBAN DE LA ROSA

*Dykinson, S.L.*

2023

GOBERNANZA MULTINIVEL DE LOS MOVIMIENTOS MIGRATORIOS: RETOS Y  
PERSPECTIVAS DESDE EL DERECHO

Diseño de cubierta y maquetación: Francisco Anaya Benítez

© de los textos: los autores

© de la presente edición: Dykinson S.L.

Madrid - 2023

N.º 92 de la colección Conocimiento Contemporáneo

1ª edición, 2023

ISBN 978-84-1122-714-8

NOTA EDITORIAL: Las opiniones y contenidos publicados en esta obra son de responsabilidad exclusiva de sus autores y no reflejan necesariamente la opinión de Dykinson S.L ni de los editores o coordinadores de la publicación; asimismo, los autores se responsabilizarán de obtener el permiso correspondiente para incluir material publicado en otro lugar.

# INDICE

PRESENTACIÓN .....	8
PROFA. DRA. GLORIA ESTEBAN DE LA ROSA	
BLOQUE I	
ANÁLISIS DE NUEVOS DESAFÍOS DEL FENÓMENO MIGRATORIO DESDE EL DERECHO INTERNACIONAL	
CAPÍTULO 1. SEEKING RECOGNITION FOR CLIMATE REFUGEES: A DECOLONIAL ENVIRONMENTAL APPROACH.....	12
FRANCESCA ROSIGNOLI	
CAPÍTULO 2. EL PAPEL DEL DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO EN LAS MIGRACIONES MAGREBÍES Y SUBSAHARIANAS. ENTRE EL RESPETO A LA IDENTIDAD CULTURAL Y EL ORDEN PÚBLICO INTERNACIONAL.....	33
IRENE BLÁZQUEZ RODRÍGUEZ	
CAPÍTULO 3. LA MIGRACIÓN FORZADA DERIVADA DEL CONFLICTO RUSO-UCRANIANO: RIESGOS Y AMENAZAS A LA SEGURIDAD HUMANA DE LAS PERSONAS DESPLAZADAS .....	57
WALDIMEIRY CORREA DA SILVA	
CAPÍTULO 4. ASILO Y REFUGIO A MINORÍAS RELIGIOSAS PERSEGUIDAS .....	80
ÁNGEL LÓPEZ-SIDRO LÓPEZ	
CAPÍTULO 5. ¿PUEDEN SER LOS LITIGIOS ESTRATÉGICOS UNA SOLUCION EN LA LUCHA CONTRA LA ESCLAVITUD MODERNA? .....	99
LORENA SALES PALLARÉS	
CAPÍTULO 6. LA REGULACIÓN JURÍDICA DE LA MIGRACIÓN COMO MECANISMO DE CONTROL Y DE PRECARIZACIÓN DE LAS PERSONAS MIGRANTES ANTE LA EXPANSIÓN DEL CAPITALISMO: EL CASO DE CHILE, ARGENTINA Y BRASIL .....	119
BRUNO FERNANDO ASTE LEIVA	
CAPÍTULO 7. THE DEVELOPMENT OF A NEW “BOTTOM-UP APPROACH”, HUMAN RIGHTS ORIENTED AND BUSINESS RESPONSIBILITY BASED, IN ORDER TO FACE THE INCREASED LABOR EXPLOITATION.....	137
CHIARA DI STASIO	

CAPÍTULO 8. LA DETERMINACIÓN DE RESPONSABILIDAD INTERNACIONAL DERIVADA DE LA COMISIÓN DE CRÍMENES DE <i>LESA HUMANIDAD</i> EN CAMPOS DE DETENCIÓN DE (IN)MIGRANTES EN LIBIA .....	163
JONATÁN CRUZ ÁNGELES	

CAPÍTULO 9. DESPLAZADOS AMBIENTALES: NUEVO DESAFÍO GLOBAL HUMANITARIO Y POSIBLES RESPUESTAS DE LA COMUNIDAD INTERNACIONAL .....	185
LORENA CALLER TRAMULLAS	

## BLOQUE II

### LA UNIÓN EUROPEA ANTE LOS RETOS GLOBALES DE LAS MIGRACIONES: VISIONES GENERALES, NECESIDAD DE GOBERNANZA COMÚN Y APLICACIÓN A SUPUESTOS CONCRETOS

CAPÍTULO 10. LA GENEALOGÍA DE LA POLÍTICA EXTERIOR EUROPEA DE MIGRACIONES. LA SECURITIZACIÓN Y EL RÉGIMEN GLOBAL MIGRATORIO .....	204
GLORIA CUESTA NOGUERALES	

CAPÍTULO 11. LA GESTIÓN INTEGRADA DE FRONTERAS EXTERIORES DE LA UNIÓN EUROPEA.....	221
JORDI HERRERA BOLAÑOS	

CAPÍTULO 12. EU LEGAL MIGRATION POLICIES: THE DIRECTIVE ON STUDENTS AND RESEARCHERS AND THE NEW TALENT PARTNERSHIP .....	239
FRANCESCA POLLICINO	

CAPÍTULO 13. CRIMINALIZAR LA SOLIDARIDAD: LA POLÍTICA CRIMINAL EUROPEA FRENTE AL SALVAMENTO HUMANITARIO ...	260
MANUEL CABEZAS VICENTE	

CAPÍTULO 14. MANDATO DI ARRESTO EUROPEO E CONSEGNA “AUTOMATICA” DEL CITTADINO DI STATO TERZO RESIDENTE O DIMORANTE IN ITALIA .....	294
GIOVANNA NADDEO	

CAPÍTULO 15. HACIA UNA NUEVA ARQUITECTURA JURÍDICA Y DE SEGURIDAD EN LAS RELACIONES DE LA UNIÓN EUROPEA CON EL SAHEL .....	311
MIGUEL ÁNGEL MARTÍN LÓPEZ	

CAPÍTULO 16. LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS COMO LÍMITE A LA DISCRECIONALIDAD ESTATAL EN LOS PROCESOS PROBATORIOS DE ASILO .....	331
VÍCTOR LUIS GUTIÉRREZ CASTILLO	

BLOQUE III  
EL DERECHO ESPAÑOL ANTE DIVERSOS DILEMAS Y CUESTIONES  
PROBLEMÁTICAS DEL FENÓMENO MIGRATORIO

CAPÍTULO 17. LA VICTIMIZACIÓN DE LOS MENORES EXTRANJEROS NO ACOMPAÑADOS: HERRAMIENTAS RESILIENTES.....	367
ANE VIANA SALINAS	
CAPÍTULO 18. REACCIÓN ESPAÑOLA A LA CRISIS MIGRATORIA ACTUAL. EL PAPEL DE “LA REFORMA DE LA LEY DE EXTRANJERÍA DE 16 DE AGOSTO DE 2022.....	390
DARÍO MENICHINI	
CAPÍTULO 19. LOS MENORES MIGRANTES NO ACOMPAÑADOS: ESPECIAL REFERENCIA A LA COMUNIDAD ÁUTONOMA ANDALUZA .....	407
GEMA POLONIO DE DIOS	
CAPÍTULO 20. LA VIOLACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS EN LOS CENTROS DE INTERNAMIENTO DE EXTRANJEROS EN EL TERRITORIO DE LA UNIÓN EUROPEA: CASO DE ESPAÑA.....	427
RABÍA M'RABET TEMSAMANI	
CAPÍTULO 21. MIGRANTES ANTE EL DERECHO PENAL ESPAÑOL...	450
M <sup>a</sup> TERESA ALCOLADO CHICO	
CAPÍTULO 22. LA SOBRRERREPRESENTACIÓN DEL EXTRANJERO EN EL SISTEMA DE JUSTICIA PENAL ESPAÑOL: ALGUNAS RECOMENDACIONES.....	472
ESTHER MONTERO PÉREZ DE TUDELA	
CAPÍTULO 23. MUJERES MIGRANTES VULNERABLES Y OBTENCIÓN DE LA NACIONALIDAD ESPAÑOLA: SOBRE LA NECESIDAD DE MODULAR Y ADECUAR EL REQUISITO DE INTEGRACIÓN (STS, SALA 3 <sup>a</sup> , SECCIÓN 5 <sup>a</sup> , DE 17 DE DICIEMBRE DE 2021) .....	494
SORAYA ESPINO GARCÍA	
CAPÍTULO 24. CONDICIONES LABORALES DE LOS INMIGRANTES EN ESPAÑA: TRABAJO DECENTE, GRUPOS VULNERABLES Y ANÁLISIS DEL CONCEPTO DE ESCLAVITUD MODERNA .....	511
MIRIAM JUDIT GÓMEZ ROMERO	
CAPÍTULO 25. LA CONTRATACIÓN EN ORIGEN COMO TÁCTICA PARA FEMINIZAR LA AGRICULTURA. EL SECTOR DE LOS FRUTOS ROJOS COMO ESTUDIO DE CASO.....	528
SOLEDAD CASTILLERO QUESADA	

## CRIMINALIZAR LA SOLIDARIDAD: LA POLÍTICA CRIMINAL EUROPEA FRENTE AL SALVAMENTO HUMANITARIO<sup>354</sup>

---

MANUEL CABEZAS VICENTE  
*Universidad de Salamanca*

*Los que pagan realmente el tributo de la solidaridad hoy son los países pobres, aquellos que necesitan más de esa solidaridad. Mientras tanto, nosotros, encerrados bajo llave en nuestra Europa “modelo de civilización”, proponemos cuotas minúsculas que vendemos como solidaridad con mayúsculas. Sólo una ceguera culpable es capaz de ocultar tal realidad.*

SAMI NAÏR

CUOTAS INSOLIDARIAS, 2015

### 1. INTRODUCCIÓN, OBJETIVOS Y METODOLOGÍA

#### 1.1. INTRODUCCIÓN

Las migraciones internacionales han aumentado en los últimos años de manera exponencial. No obstante, a la par de su crecimiento, los Estados europeos han respondido con férreos controles fronterizos y severas regulaciones administrativas y penales para impedir el acceso y la presencia irregular en sus territorios. En este contexto, para una considerable cantidad de personas, las redes de tráfico de migrantes suponen la única alternativa viable para la entrada a Europa, pagando grandes

---

<sup>354</sup> Este trabajo ha sido desarrollado en el marco del Proyecto de investigación “Diagnóstico y evaluación del cumplimiento por el estado español del Pacto Mundial de Migraciones desde la perspectiva de género (Migration Pact)”, financiado por el Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades para los años 2020-2023 (Ref.: PID2019-106159RB-100), así como de la subvención concedida por la Consejería de Educación de la Junta de Castilla y León al amparo de la Orden EDU/875/2021, de 13 de julio, por la que se resuelve la convocatoria de ayudas destinadas a financiar la contratación predoctoral de personal investigador, cofinanciadas por el Fondo Social Europeo.

cantidades de dinero con el único fin de cruzar sus fronteras externas. Sin embargo, la gran mayoría de estos traslados, tanto por la dificultad de acceso a través del mar Mediterráneo y océano Atlántico, como por las condiciones infrahumanas en las que se producen, ponen en grave riesgo la salud y vida de los migrantes que anhelan alcanzar suelo europeo.

Para combatir el negocio clandestino del tráfico y bajo la supuesta intención de proteger los derechos de los migrantes, la Unión Europea (UE) y sus Estados miembros han elaborado legislaciones administrativas y penales que castigan prácticamente cualquier tipo de colaboración en la entrada irregular de personas a través de sus fronteras. Así mismo, las tareas de rescate y salvamento humanitario, que han sido ampliamente asumidas por Organizaciones No Gubernamentales (ONG), han sido perseguidas administrativa y penalmente, lo que ha llevado a la paradoja de que las ONGs hayan desistido de su actuación en numerosas ocasiones. De esta manera, a través de sus políticas, la UE se vuelve cómplice de la masiva muerte de personas en el mar.

## 1.2. OBJETIVOS

El objetivo general del presente capítulo es estudiar la respuesta de los Estados europeos a las acciones de salvamento humanitario llevadas a cabo por organizaciones y particulares en sus fronteras marítimas. Además, son objetivos secundarios: 1) delimitar el contexto de los motivos que mueven las migraciones con destino a Europa y su relación con el tráfico de migrantes y 2) exponer las últimas tendencias migratorias con destino a Europa y la mortalidad sus rutas<sup>355</sup>.

## 1.3 METODOLOGÍA

Para abordar la eventual responsabilidad penal de las operaciones de salvamento humanitario se ha seguido una metodología deductiva propia de las ciencias jurídicas. Así, se comienza con la enmarcación del problema a través de la revisión bibliográfica de los principales trabajos

---

<sup>355</sup> Se emplearán los términos “rutas migratorias” y “vías migratorias” como sinónimos a lo largo del capítulo.

académicos y estudios relacionados con las causas existentes detrás de los flujos de migración irregular con destino a Europa y su relación con el tráfico de migrantes. En segundo lugar, se pasa al análisis estadístico sobre la mortalidad de las vías de entrada en Europa, por ser las principales rutas de entrada al continente europeo. Seguidamente, se estudian los diferentes instrumentos internacionales, regionales y nacionales relativos a la potencial punición de la ayuda humanitaria (revisión legislativa), para terminar con una serie de propuestas y conclusiones destinadas a evitar los efectos del nocivo derecho penal simbólico y el efecto criminógeno de la lucha contra el tráfico de personas.

## 2. RESULTADOS Y DISCUSIÓN

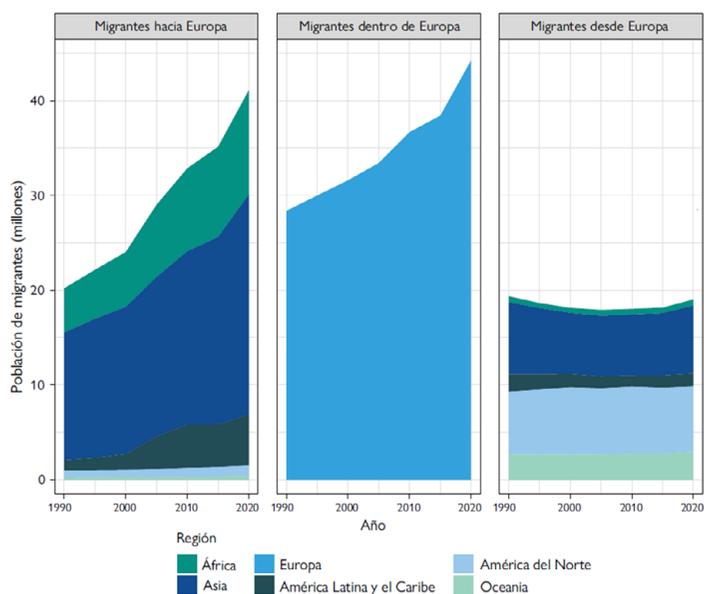
### 2.1. CONTEXTO: EL INCREMENTO DE LA MIGRACIÓN IRREGULAR Y SU RELACIÓN CON EL TRÁFICO DE INMIGRANTES

“La globalización de la migración da pie al optimismo, porque genera cierta esperanza de unidad creciente en la manera de tratar los problemas que agobian a nuestro pequeño planeta” (Castles y Miller, 1996/2004, p. 351). Con estas palabras cerraban su obra “La era de las migraciones” Castles y Miller allá por 1993, augurando que el incremento de las migraciones internacionales traería consigo un debilitamiento del nacionalismo y de las divisiones entre los pueblos (*Ibid.*). En cierto modo no se equivocaban, en tanto las sociedades europeas son paulatinamente más multiculturales, es decir, se conforman por un número cada vez mayor de grupos con diferentes códigos culturales (Solanes Corrella, 2018). El mundo globalizado facilitó la interdependencia entre los diferentes Estados, economías y mercados de trabajo del planeta, lo que posibilitó el crecimiento de las migraciones internacionales, especialmente en los últimos 50 años.

Según la Organización Mundial de las Migraciones (OIM), el pasado 2020 el número de migrantes internacionales se cifró en 281 millones de personas, lo que equivale a afirmar que el 3,6% de la población mundial vive en una nación distinta de su país natal. En comparación con décadas anteriores, son 128 millones de personas más que en 1990 (153 millones; 2,9%) y más del triple que en 1970 (84 millones; 2,3%)

(McAuliffe y Triandafyllidou, 2021). Además, estos datos se intensifican cuando de Europa se trata<sup>356</sup>. Así como el número de migrantes salientes de Europa se ha mantenido prácticamente constante desde 1990<sup>357</sup>, tal y como se extrae del Gráfico 1, tanto la cantidad de migrantes internacionales extraeuropeos, como procedentes de otros países de la región, ha incrementado sobremanera. De este modo, en el mismo 2020, en Europa vivían 87 millones de migrantes internacionales, lo que representa un 16% más que en 2015 (75 millones), con cifras ligeramente superiores de migrantes comunitarios (*Idem*).

**GRÁFICO 1.** Migrantes hacia, dentro de y desde Europa, 1990-2020



Nota: Extraído de McAuliffe y Triandafyllidou (2021, p. 91)

<sup>356</sup> Europa es actualmente el principal destino de la migración internacional con 87 millones de migrantes, lo que equivale al 30,9% del total de la población migrante internacional (Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de Naciones Unidas [DAES], 2020). Igualmente, debe tenerse en cuenta que la inmensa mayoría de movimientos migratorios a lo largo del planeta no se producen bajo la dinámica Sur-Norte, sino que ocurren dentro de las fronteras de los países o hacia Estados limítrofes (Sanz Mulas, 2021a).

<sup>357</sup> Atendiendo a los datos de la OIM, se produjo un descenso continuado desde 1990 hasta 2005, recuperando actualmente las cifras de 1990 (McAuliffe y Triandafyllidou, 2021).

Sentado lo anterior, resulta necesario tener en cuenta que el actual sistema económico neoliberal, cuyo fin último no es otro que el lucro privado, ha degenerado en un aumento progresivo de la brecha económica entre los países desarrollados, incluidos en el sistema, y los países en vías de desarrollo<sup>358</sup>, excluidos de este. Así, el poder estatal ha sido progresivamente sustituido por un totalitarismo financiero subordinado a los mandatos e intereses de las grandes corporaciones (Zaffaroni y Dias dos Santos, 2020). En palabras de Sanz Mulas, “la globalización no equivale sino a la autonomía (e incluso superioridad) de la Economía en relación a la Política” (2021b, p. 222). Se trata, por lo tanto, de un modelo económico capaz de crear un círculo vicioso en el que el crecimiento económico, la pobreza estructural y las crisis fiscales perpetúan la miseria y dinamitan cualquier oportunidad de redistribución de la riqueza (Herrera Llamas *et al.*, 2018).

De esta manera, la progresiva dominación de los Estados y corporaciones del Norte con respecto al Sur global ha motivado la expansión de las razones, muchas de ellas interconectadas entre sí, que dan lugar a los grandes movimientos migratorios mixtos internacionales (Ferreira Santos, 2018). Entre los factores de expulsión destacan la precariedad económica, el desempleo, la inseguridad, la demografía, los conflictos armados y políticos o las catástrofes naturales e impactos derivados del cambio climático<sup>359</sup>, combinados con factores de atracción a los países

---

<sup>358</sup> Según el *Global Wealth Report 2022* elaborado por el *Credit Suisse Research Institute*, el pasado 2021 América del Norte acumuló el 34,13% del total de la riqueza financiera de los hogares, seguida de Europa (22,94%), China (18,36%), región Asia-Pacífico (17,54%), La India (3,07%), América Latina (2,71%) y África (1,25%) (Shorrocks *et al.*, 2022).

<sup>359</sup> En línea con los últimos informes, aun cumpliendo los actuales compromisos climáticos, las migraciones climáticas aumentarán en los próximos años, ya que los efectos del cambio climático se dejarán notar e intensificarán progresivamente. Los impactos del cambio climático, tanto de degradación lenta (sequías, subida del nivel del mar, acidificación de los océanos, deshielo, etc.) como repentinos (huracanes, olas de calor y frío, inundaciones, etc.) de manera directa o indirecta, motivan numerosas migraciones cuyas consecuencias se dejan notar con mayor intensidad en los Estados del Sur global, tanto por sus características geográficas como por su mayor dependencia del entorno natural (Felipe Pérez, 2018, 2019, 2020). Un cambio climático provocado por emisiones de gases de efecto invernadero cuyo registro histórico se concentra casi en un 70% en 100 compañías de países desarrollados (comúnmente denominadas “*Carbon Majors*”), lo que ha llevado a hablar desde los movimientos de Justicia Climática de la existencia de una “deuda climática” de los Estados del Norte global con respecto a los del Sur

de destino como las expectativas de encontrar mejores oportunidades económicas, laborales, políticas o sociales (Frontex, 2022). Así mismo, a todos ellos cabría sumarles quienes migran por su propia voluntad e incluso por tradición familiar o presión de su círculo social (Chacón Hernández, 2021).

Todo ello ha derivado en la expansión por parte de los Estados dominantes de una serie de prácticas destinadas a la salvaguarda de sus fronteras, tales como el reforzamiento de los controles policiales, la externalización de fronteras<sup>360</sup>, la militarización del control de los flujos migratorios<sup>361</sup>, la construcción de grandes muros y uso de concertinas, el incremento de sistemas de vigilancia y control o la privatización de los servicios fronterizos<sup>362</sup> (López Sala y Godenau, 2017), además de incorporar restrictivas normativas administrativas para controlar el acceso a los estatus de “regularidad” o el recurso al derecho penal para castigar prácticamente toda colaboración con la inmigración irregular (Daunis Rodríguez, 2017; Arcos Ramírez y Díez Peralta, 2018). En definitiva, se han levantado altos muros, físicos y simbólicos, que ha

---

(Schlosberg y Collins, 2014), en virtud de la cual han proliferado litigaciones exigiendo responsabilidades (Ganguly *et al.*, 2018; Iglesias Márquez, 2019).

<sup>360</sup> Ejemplo de ello fue el acuerdo UE-Turquía en 2016 por 6.000 millones de euros tras la numerosa llegada de refugiados sirios a cambio de contener su entrada en territorio de la Unión, controlando, de este modo, las fronteras europeas desde fuera (Garcés Mascareñas y Sánchez-Montijano, 2017; Garcés Mascareñas, 2020). España, además, cuenta con similares acuerdos económicos con Estados como Marruecos, Mauritania o Senegal (Garver-Affeldt y Mackenzie, 2021).

<sup>361</sup> Frontex, considera tanto al tráfico de migrantes como a la migración en sí misma como un riesgo para la seguridad de la UE, lo que justifica medidas excepcionales para abordarlas. En este sentido, colabora con la OTAN en operaciones conjuntas en el Mediterráneo, como la Operación Sophia (2015-2020) (Ruiz Benedicto, 2019a) o la Operación IRINI (2020-actualidad) (EUNAVFOR MED Operation IRINI, s.f.).

<sup>362</sup> Ante las denuncias por violaciones de derechos humanos en los pasos fronterizos, resultan interesantes las conclusiones y recomendaciones del Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas sobre la utilización de servicios militares y de seguridad privados en la gestión de la inmigración y las fronteras. Como conclusión, remarcó que, “si bien el derecho internacional ni promueve ni prohíbe la privatización, el marco internacional de derechos humanos establece de manera inequívoca que, en última instancia, los Estados son responsables de las repercusiones que tienen las empresas en el disfrute de los derechos humanos. [Por ello,] los Estados deben extremar la vigilancia cuando subcontratan funciones que le son propias a entidades comerciales privadas cuya motivación principal es el lucro, fomentando así situaciones en las que los derechos humanos se subordinan a los objetivos de eficiencia, eficacia y reducción de costos” (A/HRC/45/9, p. 21).

llevado a numerosos autores a afirmar la construcción de la “Europa Fortaleza” (Sassen, 2013; Urbán y Donaire, 2016; Ruiz Benedicto, 2019b; De Lucas, 1996, 2016).

En este caldo de cultivo, en el que las migraciones internacionales están en aumento, junto con un cierto retorno a políticas proteccionistas<sup>363</sup>, los Estados encuentran en el migrante irregular pobre la diana perfecta como enemigo del sistema. Parte de la población, frecuentemente guiada por la influencia mediática, ha pasado a concebir al inmigrante pobre como competidor por los mismos puestos de trabajo, viviendas, servicios sociales, educación, sanidad o transporte, cuyo teórico disfrute le corresponde a la población nacional (Zaffaroni, 2006). Un discurso populista antinmigratorio y, sustancialmente, aporófono, que se ha extendido por los países europeos<sup>364</sup> demandando mayores respuestas restrictivas<sup>365</sup>.

No obstante, la creciente hostilidad y cierre fronterizo no disuade a los migrantes de su necesidad de movilidad y, al carecer de información y medios materiales y técnicos para entrar a la Unión, se ven obligados a

---

<sup>363</sup> Basta con atender a la crisis motivada por la COVID-19 o la reciente crisis energética a raíz de la guerra de Ucrania para observar un incremento de las políticas proteccionistas por parte de los Estados (Costas, 2021), tanto económicas como fronterizas. La sociedad pospandémica ha traído consigo la gradual expansión de medidas antiinmigración (Sanz Mulas, 2021b) que, en último término, refuerza la clandestinidad de los movimientos migratorios.

<sup>364</sup> En los últimos años, los partidos de extrema derecha, con el nacionalismo identitario, la xenofobia y el rechazo a la UE como común denominador, han crecido en 16 de los 27 Estados de la Unión. A la reciente proclamación de Giorgia Meloni como Presidenta del Consejo de Ministros de la República de Italia se le unen los gobiernos de Hungría y Polonia, las coaliciones de gobierno en Estonia, Letonia y Eslovaquia, o el crecimiento de partidos ultras en Alemania, Francia, Suecia, Dinamarca, Austria, Portugal, Croacia o Rumanía, sin olvidar que en España el partido político VOX es la tercera fuerza política y gobierna en coalición en la Comunidad Autónoma de Castilla y León (Planas Bou, 2022).

<sup>365</sup> En cambio, cuando se trata de acoger a refugiados europeos, la posición de la UE es diferente. Así, tras la invasión rusa de Ucrania a finales de febrero de 2022, la Unión Europea activó la Directiva de Protección Temporal, “an emergency mechanism which can be applied in cases of mass influx of persons and which aims to provide an immediate and collective (i.e. without the need for the examination of individual applications) protection to displaced persons who are not in a position to return to their country of origin” [un mecanismo de emergencia que puede aplicarse en casos de afluencia masiva de personas y que tiene por objeto proporcionar una protección inmediata y colectiva (es decir, sin necesidad de examinar las solicitudes individuales) a las personas desplazadas que no están en condiciones de regresar a su país de origen] (Consejo de la Unión Europea, 2022, párr. 2; Decisión de Ejecución (UE) 2022/382).

recurrir a los servicios de traficantes (Frontex, 2022), quienes les ofrecen una alternativa de traslado irregular a cambio de una contraprestación económica. Una salida que se convierte en una necesidad ante la falta de vías regulares y la reticencia a su acogida por parte de los Estados europeos. Como prueba de ello, según han señalado Europol e Interpol (2016) y, más recientemente, Frontex, “more than 90% of irregular migrants that reach the EU make use of smugglers during some or all of their journey [más del 90% de los inmigrantes irregulares que llegan a la Unión Europea recurren a traficantes durante parte o la totalidad de su viaje] (2022, p. 19), lo que refuerza la idea de la fortaleza en la que se ha convertido la región.

Sin embargo, la lucha contra las redes de tráfico, consideradas un peligro para la seguridad de la UE por su altísima generación de beneficios en el mercado clandestino<sup>366</sup> y su frecuente conexión con otras tipologías delictivas<sup>367</sup>, siempre ha tenido un marcado carácter criminocéntrico, olvidando, en último término, la protección de los derechos de los migrantes. Y ello porque en su búsqueda de ganancias, en muchas ocasiones, los traficantes tienden a abaratar los costes asumidos por el traslado en detrimento de medios empleados para ello, lo que da lugar a graves riesgos para la salud y seguridad de las personas. En este sentido, la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito [ONUDD] (2018) ha informado, en la mayoría de las rutas de tráfico, de embarcaciones y vehículos mal acondicionados, sobrecargados y defectuosos, incluso careciendo del combustible suficiente para llegar a su destino (se han detectado numerosos casos en los que los vehículos y

---

<sup>366</sup> Según la ONUDD, en 2016, “at a minimum, 2.5 million migrants were smuggled for an economic return of US\$5.5-7 billion [...] which is equivalent to what the United States of America (some US\$7 billion) or the European Union countries (some US\$6 billion) spent on humanitarian aid globally in 2016” [como mínimo, 2,5 millones de migrantes fueron objeto de tráfico ilícito, generando un beneficio económico de entre 5.500 y 7.000 millones de dólares”, [...] lo que equivale a lo que los Estados Unidos de América (unos 7.000 millones de dólares) o los países de la Unión Europea (unos 6.000 millones de dólares) gastaron en ayuda humanitaria a nivel mundial en 2016] (2018, p. 5).

<sup>367</sup> A lo largo del proceso de tráfico es común la comisión de otros delitos, como falsificaciones documentales, corrupción de funcionarios públicos, lesiones, agresiones, trata de seres humanos, etc.

embarcaciones tan solo contaban con el combustible necesario para entrar en suelo europeo). Así mismo, en las aguas mediterráneas es común que los traficantes deleguen las tareas de capitania a los propios migrantes para evitar ser interceptados por las autoridades europeas (Frontex, 2020). A todo ello cabría sumarle la insuficiencia de comida, agua y medidas de higiene durante los traslados, registrándose cuantiosas muertes por deshidratación (ONUDD, 2018; Fargues *et al.*, 2020; Garver-Affeldt y Mackenzie, 2021).

Por todo lo anterior, la gestión de la migración y la lucha contra el tráfico de seres humanos es un asunto recurrente en la mayoría de las agendas internacionales. Es por ello por lo que el Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular (A/RES/73/195), como acuerdo intergubernamental de referencia en materia migratoria, partiendo del respeto de los derechos humanos y el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible<sup>368</sup>, dedica su objetivo 8 a “salvar vidas y emprender iniciativas internacionales coordinadas sobre los migrantes desaparecidos” y su objetivo 9 a “reforzar la respuesta transnacional al tráfico ilícito de migrantes”, comprometiéndose sus Estados firmantes a castigar el tráfico de personas cuando sea intencionado y cometido con ánimo de lucro. Unas circunstancias que, como se verá en el apartado 2.2.2. del presente capítulo, amplían los Estados europeos para perseguir cualquier tipo de ayuda a la entrada irregular.

Resulta, por tanto, difícilmente sostenible el ideal globalizador y el fin de las divisiones de los pueblos sustentado por Castles y Miller si, como se observa, los Estados tratan a la migración como una barrera en lugar de como una puerta abierta al enriquecimiento intercultural. Toda una serie de restricciones que, como se verá más adelante, no hacen sino fomentar la clandestinidad de las migraciones y, en último término, vulnerar los derechos humanos de las personas que migran.

---

<sup>368</sup> La Agenda 2030, además de reconocer la migración como agente impulsor del desarrollo sostenible, en su objetivo 10.7 alienta a los Estados a “facilitar la migración y la movilidad ordenadas, seguras, regulares y responsables de las personas, incluso mediante la aplicación de políticas migratorias planificadas y bien gestionadas” (A/70/L.1, objetivo 10).

## 2.2. RESULTADOS: EL CASTIGO EUROPEO AL SALVAMENTO HUMANITARIO

### 2.2.1. Las fronteras marítimas europeas condensan el mayor número de muertes por migración

Las vías marítimas de entrada irregular en Europa son las más letales del planeta. En este sentido, numerosos autores han denominado al Mediterráneo como el gran cementerio mundial. Siguiendo a De Lucas, cuando se habla de la gran emergencia migratoria que vive la frontera sur europea, cabe señalar que no se trata de una emergencia por asedio o amenaza de invasión migrante, sino por “el riesgo indiscutible para las vidas de decenas de miles de personas que permite hablar hoy del Mediterráneo como la frontera más peligrosa del planeta y que hace de este *Mare Nostrum* un cementerio” (2016, p. 81).

Para cifrar la cantidad de migrantes fallecidos o desaparecidos en las rutas migratorias es imprescindible atender a la iniciativa desarrollada por la OIM “*Missing Migrants Project*”, única base datos de registros de muertes y desapariciones en vías migratorias a nivel mundial<sup>369</sup>.

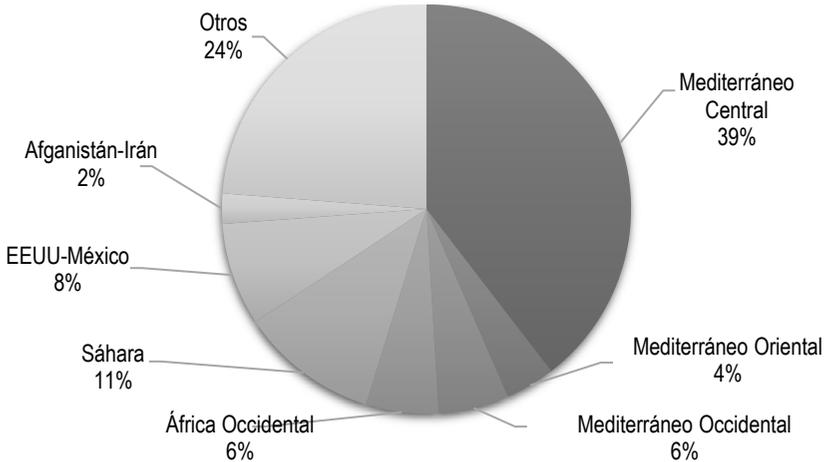
Como reflejo de la altísima mortalidad en las entradas a Europa, plasmado en el Gráfico 2, el registro acumulado desde el año 2014 (momento en que se puso en marcha la iniciativa) hasta agosto de 2022 desvela que al menos el 55%<sup>370</sup> de las defunciones en procesos migratorios se produjo en movimientos con destino a Europa a través de las tres rutas mediterráneas y de la de África occidental con destino a las Islas Canarias.

---

<sup>369</sup> Según señala la propia iniciativa, la base de datos se desarrolló en respuesta a la disparidad en los informes sobre fallecimientos o desapariciones de personas a lo largo de las rutas migratorias, así como de los naufragios ocurridos en la isla italiana de Lampedusa (*Missing Migrants Project*, s.f.).

<sup>370</sup> Como limitaciones, se destaca que las cifras de fallecimiento y desapariciones se encuentran subestimadas debido a la dificultad en la recolección de los datos, por lo que los porcentajes reales pueden variar ligeramente. Así mismo, dentro del grupo denominado como “otros” se incluyen diversos fallecimientos ocurridos en el norte de las costas libias (Tripoli, Sabratha, Zuwara, etc.) cuyo posible destino pudiese ser Malta, dada su proximidad geográfica.

**GRÁFICO 2.** Migrantes fallecidos o desaparecidos en el mundo durante el periodo 2014-2022 por rutas migratorias



*Nota:* Elaboración propia a partir de la base de datos de la Organización Mundial de las Migraciones [OIM] (s.f.) *Missing Migrants Project*

De esta manera, en términos absolutos, la ruta migratoria del Mediterráneo central, con destino a Italia y a Malta, de manera holgada, es la que más muertes condensa del planeta, siendo incluso 2 puntos superior a la suma de fallecimientos del resto de las principales rutas<sup>371</sup> (Gráfico 2). Según la ONUDD (2018), entre las razones que explican la alta mortalidad en la ruta del Mediterráneo central destacan: 1) la larga longitud del trayecto, que puede llegar a alcanzar los 300 kilómetros<sup>372</sup>, lo que expone a los migrantes durante un largo periodo de tiempo a los riesgos de alta mar; 2) ser la ruta de entrada en Europa más concurrida<sup>373</sup> y 3) el incremento de los cruces en temporadas con temporalidad climática

<sup>371</sup> Extrayendo del total de fallecimientos el 24% de las muertes registradas a lo largo del planeta que no pudieron incluirse en ninguna de las principales rutas.

<sup>372</sup> Una distancia que dista de los escasos 14 kilómetros entre España y Marruecos o los 30 existentes entre la costa turca y algunas islas griegas (ONUDD, 2018).

<sup>373</sup> Obviando el año 2015, momento en el que las rutas del este (Mediterráneo oriental y Balcanes) alcanzaron máximos históricos debido a la crisis de refugiados sirios, durante el periodo 2014-2022 Frontex detectó 670.246 cruces irregulares a través de ella, frente a los 481.708 de la ruta del Mediterráneo oriental, los 382.492 de los Balcanes, los 164.600 del Mediterráneo occidental o los 62.389 en la vía de África occidental (Frontex, s.f.).

adversa<sup>374</sup>. A ella le siguen la ruta del Sáhara y los cruces fronterizos entre México y Estados Unidos que, por exceder el ámbito territorial del presente trabajo, no serán estudiadas en el capítulo.

### 2.2.2. La legislación europea como base del castigo del salvamento humanitario: los delitos de solidaridad

Dada la altísima mortalidad de las fronteras marítimas europeas, resulta obligatorio que una de las prioridades de la Unión Europea en materia migratoria sea salvar vidas en el mar. Así quedó reflejado en la Agenda Europea de Migración de 2015<sup>375</sup> y en el Nuevo Pacto de Migración y Asilo de 2020, plasmando el compromiso de “adoptar un planteamiento común europeo para las operaciones de búsqueda y salvamento”. Además, como señala la propia Comisión Europea, “prestar asistencia a las personas en peligro en el mar es un imperativo moral y una obligación con arreglo al derecho internacional” (COM(2020) 609 final, apartado 4.3)<sup>376</sup>, debiendo tener en cuenta que son las autoridades nacionales las encargadas de su aplicación.

Esta obligación internacional parte de lo reconocido en multitud de convenios internacionales, como la regla 15 del Capítulo V del Convenio Internacional para la Seguridad de la Vida Humana en el Mar de 1974 (Convenio SOLAS); el artículo 18 de la Convención sobre el Derecho del Mar de 1982 (CONVEMAR); o el capítulo 2.1.10 de la Convenio Internacional sobre Búsqueda y Salvamento Marítimo de 1979 (Convención SAR). De manera similar, los tres textos normativos exigen a

---

<sup>374</sup> De manera similar a otras rutas migratorias, los traficantes tienden a organizar los viajes en embarcaciones abarrotadas e inadecuadas para la navegación, pero, además, se ha registrado un incremento de los cruces a principios de primavera o finales de otoño con unas condiciones temporales muy adversas en alta mar. En este periodo, el porcentaje de migrantes fallecidos asciende hasta casi un 8%, frente a la media de entre 2 y 3% durante los meses de verano, cuando las condiciones son más aptas para el traslado (ONUDD, 2018).

<sup>375</sup> El segundo de los cuatro pilares para una mejor gestión de la migración de la Agenda Europea de Migración es la “Gestión de las fronteras: salvar vidas y proteger las fronteras exteriores” (COM(2015) 240 final, 2015, pp. 12-14).

<sup>376</sup> En palabras de Ursula Von Der Leyen, Presidenta de la Comisión Europea en el Discurso sobre el estado de la Unión de 2020, “adoptaremos un enfoque humano y humanitario. Salvar vidas en el mar no es opcional. [...] Todos tenemos que redoblar nuestros esfuerzos y asumir responsabilidades” (COM(2020) 609 final, p.1).

los servicios de búsqueda y protección (estatales, organizaciones o capitanes de buques) prestar auxilio a toda persona que se encuentre en peligro en el mar y fomentar “la creación, el funcionamiento y el mantenimiento de un servicio de búsqueda y salvamento adecuado y eficaz para garantizar la seguridad marítima” (Convención sobre el Derecho del Mar, 1974, art. 98). Como señalan Arcos Ramírez y Díez Peralta (2018), se trata de un deber humanitario de rescate casi absoluto e incondicionado, sin que esté sujeto ni a ponderaciones de valores, como el orden público o el interés general, ni al coste económico que suponga a la organización o al Estado que pertenezca el buque.

Con la supuesta intención de dar desarrollo al mandato de salvar vidas en el mar, la UE creó la Guardia Europea de Fronteras y Costas (Frontex), emprendiendo operaciones como Tritón, Themis, Poseidón, Indalo, Shopia o IRINI<sup>377</sup>. Estas operaciones pretendieron ser continuación de la exitosa operación *Mare Nostrum* iniciada por el Gobierno Italiano<sup>378</sup>, cuyos dos propósitos fueron salvar vidas en el mar y llevar ante la justicia a traficantes y tratantes de personas (Marina Militare, Ministero della Difesa, s.f.). Sin embargo, el éxito de la operación *Mare Nostrum* fue utilizado por la Comisión Europea y Frontex, alegando un supuesto “efecto llamada”<sup>379</sup> que incitaba a que más migrantes emprendiesen su viaje a las costas italianas (Montero Ferrer, 2020), para iniciar nuevas operaciones centradas en la faceta de vigilancia fronteriza y desarticulación de redes de tráfico y trata de seres humanos<sup>380</sup> (Comisión

---

<sup>377</sup> La operación IRINI tiene como objetivo principal aplicar el embargo de armas de las Naciones Unidas con medios aéreos, satélites y recursos marítimos, siendo la lucha contra el tráfico de personas un objetivo secundario. En cambio, no se destina a salvar vidas en el mar (EU-NAVFOR MED Operation IRINI, s.f.; Consejo de la Unión Europea, 2020).

<sup>378</sup> La operación *Mare Nostrum* fue desarrollada entre el 18 de octubre de 2013 y el 31 de octubre de 2014, momento en que comenzó la operación Tritón. A través del despliegue permanente de un buque y varios aviones de patrulla marítima en el Estrecho de Sicilia, rescataron a 150.810 migrantes en el plazo de 364 días (2015/2660(RSP), párr. D; Marina Militare, Ministero della Difesa, s.f.).

<sup>379</sup> No solo no existe un “efecto llamada”, sino que el número de entradas irregulares a través de la ruta del Mediterráneo central se redujo a lo largo del año 2014 (Frontex, s.f.).

<sup>380</sup> Además, como regla general, cuando el control en una ruta se vuelve más eficaz y las restricciones aumentan, los desplazamientos se trasladan hacia nuevas vías con el fin de evadir los controles. Sin embargo, tal y como han demostrado la mayoría de los estudios, las nuevas rutas suelen ser más largas y, por tanto, más peligrosas que las anteriores, aumentando los

de Derechos Humanos del Consejo de Europa, 2019). Además, aunque las nuevas operaciones también han contribuido a salvar vidas<sup>381</sup>, se han desplegado más cerca de Europa y, por lo tanto, lejos de las zonas del Mediterráneo donde suelen producirse los incidentes (Comisión de Derechos Humanos del Consejo de Europa, 2019). Así mismo, todas las operaciones han puesto el foco en las rutas mediterráneas, evidenciando la indiferencia europea hacia la “ruta atlántica”, tanto en términos de lucha contra el tráfico de migrantes, como en términos de rescate humanitario<sup>382</sup>.

Sea como fuere, desde la operación *Mare Nostrum* se constató una tendencia de disminución de las operaciones de búsqueda y rescate estatales y regionales, asumiendo la tarea las ONGs<sup>383</sup> de rescate marítimo,

---

riesgos para la seguridad, la salud y la vida de los migrantes. Entre otros: Grant, 2011; Fargues y Bonfanti, 2014; McAuliffe y Lackzo, 2016; ONUDD, 2018; Triandafyllidou y McAuliffe, 2018; Monreal Gainza y Paredes, 2021.

<sup>381</sup> Según los datos ofrecidos por el Consejo Europeo y el Consejo de la Unión Europea (s.f.), *passim*, la Operación Indalo rescató a 105.548 personas, la operación Themis (incluidas cifras de la antigua operación Tritón) a 322.931 personas, la operación Poseidón a 131.847 personas y la operación Sophia a 44.916 personas.

<sup>382</sup> En término de tasa de mortalidad, en los últimos 5 años, la ruta de África occidental supera a cualquiera de las tres rutas mediterráneas (4,04% de muertes por cruce migratorio, frente a 2,9% en el Mediterráneo central, 1,72% en el Mediterráneo occidental y 0,26% en el Mediterráneo oriental).

<sup>383</sup> A fecha 15 de junio de 2022, 14 organizaciones diferentes operaban en aguas mediterráneas, a saber: Mission Lifeline, Sea-Watch, ResQ – People Saving People, RESQSHIP, SOS Méditerranée Médecins Sans Frontières, Médecins Sans Frontières, ProActiva Open Arms, Humanitarian Maritime Rescue Association (SMH), Association Pilotes Volontaires, Humanitarian Pilots Initiative, Sea-Eye, Refugee Rescue, Mediterranea y M.V. Louise Michel (Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, 2022a.).

convirtiéndose en los actores principales hoy en día en el Mediterráneo (Montero Ferrer, 2020)<sup>384-385</sup>.

No obstante, siguiendo con la deriva restrictiva europea y en contradicción con la encomiable tarea realizada por estas organizaciones, numerosos Estados han optado por criminalizar la ayuda humanitaria justificando su vinculación con el tráfico de migrantes, procediendo a incautar barcos y emprender acciones penales contra sus tripulantes (Janer Torrens, 2020). Ello trae consigo un efecto simbólico disuasorio que lleva a la disminución de actuación de tales organizaciones por miedo a represalias de sus Estados y, por ende, el aumento de la mortalidad en las vías migratorias.

Para comprender el marco normativo que presentan los Estados miembros de la UE, debe acudir, en primer lugar, al Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire del año 2000, el cual pretende ofrecer una definición armonizada del tráfico de migrantes e insta a los Estados a su castigo penal. Según el Protocolo, el tráfico es concebido como un negocio ilícito en el que los migrantes pagan una contraprestación económica por el traslado irregular<sup>386</sup> partiendo, en

---

<sup>384</sup> Como señala Irrera (2016), tras el giro restrictivo de la UE, las ONGs decidieron suplir la falta de intervenciones adecuadas. La capacidad de desplegar todo el equipo necesario y el nivel de coordinación con otros buques que operan en la zona demuestran la existencia de “operaciones SAR no gubernamentales” como una práctica establecida que puede funcionar donde haya personas que rescatar en el mar. A 15 de junio de 2022 se encontraban en activo 18 buques de salvamento humanitario en el Mediterráneo, lo que supone el máximo de número de operaciones jamás registrado, tras un gran parón entre 2018 y 2021, cuando se osciló entre 5 y 8 buques operacionales (Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, 2022a).

<sup>385</sup> Al igual que las operaciones de rescate europeas, las ONGs no han puesto su foco en el atlántico, si bien en determinadas épocas de mayor número de afluencia algunos buques se desplazaron a la zona. A modo de ejemplo, el barco Astral, de ProActiva Open Arms, operó durante un corto periodo de tiempo a comienzos de 2019, antes de retomar sus actividades en el Mediterráneo.

<sup>386</sup> Según el artículo 3 del Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire (2000), “por «tráfico ilícito de migrantes» se entenderá la facilitación de la entrada ilegal de una persona en un Estado Parte del cual dicha persona no sea nacional o residente permanente con el fin de obtener, directa o indirectamente, un beneficio financiero u otro beneficio de orden material”.

todo caso, de la voluntad del migrante<sup>387</sup>. En contraposición a la normativa de Naciones Unidas, en 2002, la Unión Europea aprobó el conocido como “*Facilitators Package*”, compuesto por una Directiva<sup>388</sup> que contiene las conductas punibles y una Decisión Marco<sup>389</sup> con las sanciones. Este marco normativo obligó a los Estados europeos a introducir legislaciones penales nacionales que castigasen cualquier ayuda intencional a la entrada o tránsito de no nacionales de la UE vulnerando las legislaciones de extranjería, con independencia de la exigencia de ánimo de lucro<sup>390</sup>, desnaturalizándose la pretendida armonización del concepto de tráfico de migrantes entendida como negocio.

Por lo que a las operaciones de rescate respecta, el “*Facilitators Package*”, toda vez que castiga actos cometidos sin ánimo de lucro, pareciera lógico que excluyese de castigo las acciones cuyo objetivo fuese prestar ayuda humanitaria. En cambio, la UE tan solo posibilita a los Estados, de manera totalmente opcional, eximir de castigo penal estas conductas humanitarias. Como causa de la regulación europea, y según se muestra en el estudio comparado reflejado en la Tabla 1, tan solo 6 Estados incluyen la causa humanitaria en sus legislaciones. Además, Francia y Finlandia amplían su exclusión a otros motivos, como familiares, asistencia médica o prevención de enfermedades y asistencia legal o lingüística, mientras que Alemania y Austria precisan de la existencia de ánimo de lucro.

Sin duda alguna, la legislación europea contrasta tanto con la definición aportada por Naciones Unidas, como con los fines mismos del Protocolo, cuyas Notas Interpretativas remarcan que “no tiene por objeto

---

<sup>387</sup> De manera similar, el Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular insta a los Estados firmantes a adherirse al Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire (2018, objetivo 9.a) y a establecer procedimiento sobre la búsqueda y el salvamento de migrantes (2018, objetivo 8.a).

<sup>388</sup> Directiva 2002/90/CE del Consejo de 28 de noviembre de 2002 destinada a definir la ayuda a la entrada, a la circulación y a la estancia irregulares.

<sup>389</sup> Decisión Marco del Consejo de 28 de noviembre de 2002 destinada a reforzar el marco penal para la represión de la ayuda a la entrada, a la circulación y a la estancia irregulares (2002/946/JAI).

<sup>390</sup> Además, la Directiva tipifica cualquier ayuda intencional a un no nacional de la UE con ánimo de lucro a permaneces en territorio de un Estado miembro de la Unión vulnerando la legislación estatal de extranjería (Directiva 2002/90/CE, art. 1.b).

criminalizar las actividades de los familiares o de las organizaciones no gubernamentales o grupos de apoyo religiosos”, sino tan solo “las actividades de los grupos delictivos organizados que actúen con fines de lucro” (A/55/383/Add.1, p.17). En definitiva, la UE castiga un delito de facilitación de la inmigración irregular, criminológicamente distinto al tráfico de inmigrantes, que exclusivamente busca proteger las fronteras nacionales, aunque, con ello, contradiga lo suscrito en convenciones internacionales (Cabezas Vicente, 2021). La legislación europea, por tanto, abre las puertas al potencial reproche penal de la ayuda humanitaria, permitiendo el desarrollo normativo de verdaderos “delitos de solidaridad” (Penchaszadeh y Seco, 2019).

No fue sino en base a esta potestad que Hungría modificó en 2018 su legislación penal para restringir el acceso a la protección internacional y castigar la asistencia a sus solicitantes. Para justificar la concordancia de la normal con el derecho internacional, el Tribunal Supremo húngaro interpretó que se precisaba de probar que la ayuda se prestaba a solicitantes cuya petición no podía prosperar con arreglo al derecho húngaro (Pascual Matellán, 2022). Sin embargo, finalmente, la legislación fue rechazada por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea debido al “efecto disuasorio que restringe los derechos garantizados en las disposiciones del Derecho de la Unión” (STJUE de 16 de noviembre de 2021, C-821/19, párr. 108), ya que la tipificación de tales conductas puede llevar a que quienes deseen asistir a personas que aspiren a obtener el estatus de refugiado se abstengan de participar en la labor de asistencia (STJUE de 16 de noviembre de 2021, C-821/19, párr. 98).

**TABLA 1.** Causas de exclusión de la responsabilidad penal del delito de facilitación de la inmigración irregular en los Estados europeos

Causas de exclusión	Estados
Ayuda Humanitaria	Bélgica, España, Finlandia, Francia*, Italia, Malta**
Asistencia a personas en situación de protección internacional	Grecia***
Motivos familiares	Finlandia, Francia*
Asistencia médica o prevención de enfermedades	Finlandia
Asistencia legal o lingüística	Francia
<b>Requieren ánimo de lucro</b>	Alemania, Austria, Croacia****

\*No puede dar lugar a un proceso penal.

\*\*A discreción del Oficial Principal de Inmigración.

\*\*\*Para conductores o capitanes de barcos, aviones o cualquier otro medio de transporte.

\*\*\*\*Requiere "interés propio".

Fuente: elaboración propia a partir de las legislaciones estatales

Como referencia breve a la experiencia española, transponiendo el contenido de la legislación europea a través del artículo 318 bis de su Código Penal<sup>391</sup>, España castiga las conductas de facilitación de la entrada irregular aun sin ánimo de lucro y excluye, exclusivamente, las acciones cometidas por motivos humanitarios. Esto posibilita la punición de otras ayudas a la entrada irregular cometidas por fines altruistas, como puede ser la agrupación familiar o la asistencia médica. Por ende, la norma penal no es más que el refuerzo de la legislación administrativa<sup>392</sup>, protegiendo exclusivamente los intereses estatales españoles sin

<sup>391</sup> El artículo 318 bis, bajo el Título de "Delitos contra los derechos de los ciudadanos extranjeros", castiga a quien "intencionadamente ayude a una persona que no sea nacional de un Estado miembro de la Unión Europea a entrar en territorio español o a transitar a través del mismo de un modo que vulnere la legislación sobre entrada o tránsito de extranjeros, será castigado con una pena de multa de tres a doce meses o prisión de tres meses a un año. Los hechos no serán punibles cuando el objetivo perseguido por el autor fuere únicamente prestar ayuda humanitaria a la persona de que se trate" (LO 10/1995, art. 318 bis).

<sup>392</sup> En la legislación española, además, se da la paradoja de que la sanción administrativa prevista en la Ley de Extranjería requiere ánimo de lucro, por lo que se tipifican penalmente conductas permitidas por la legislación administrativa (incluso en el tipo penal cualificado de ánimo de lucro se equiparan los requisitos penales y administrativos) (Daunis Rodríguez,

atender realmente a los derechos de los ciudadanos extranjeros, como explícitamente presupone el Título en el que se inserta (Cabezas Vicente, 2022).

Preocupadas por la creciente criminalización de la ayuda humanitaria, en desarrollo de lo previsto en el Nuevo Pacto de Migración y Asilo, y en línea con los convenios internacionales mencionados al comienzo del presente apartado, la Comisión Europea<sup>393</sup> y el Parlamento Europeo<sup>394</sup> han descartado la posibilidad de castigo penal de tales conductas. En este sentido, han señalado que, aun no previéndose explícitamente la causa de exclusión humanitaria en la mayoría de los Estados, dicha asistencia se ve amparada por el derecho internacional del mar y el derecho consuetudinario. A ello cabría sumarle que la figura del estado de necesidad contemplada en legislaciones europeas como la española, portuguesa, húngara o lituana impediría el reproche penal a las organizaciones de salvamento humanitario<sup>395</sup> (Janer Torrens, 2020). Con

---

2017). De esta manera, existe una vulneración flagrante del principio de intervención mínima o *ultima ratio* (Cabezas Vicente, 2021). Según el art. 54.1 b) de la Ley de Extranjería “son infracciones muy graves: inducir, promover, favorecer o facilitar con ánimo de lucro, individualmente o formando parte de una organización, la inmigración clandestina de personas en tránsito o con destino al territorio español o su permanencia en el mismo, siempre que el hecho no constituya delito” (LO 4/2000, art. 54.1 b).

<sup>393</sup> En palabras de la Comisión, “habida cuenta de las consideraciones anteriores, la Comisión considera que el artículo 1 de la «Directiva de ayuda» debe interpretarse de la forma siguiente: i) la ayuda humanitaria exigida por la ley no puede ni debe penalizarse; ii) en particular, la criminalización de las organizaciones no gubernamentales o de cualquier otro agente no estatal que lleve a cabo operaciones de búsqueda y salvamento en cumplimiento del marco jurídico pertinente constituye una infracción del Derecho internacional y, por lo tanto, no está permitida por el Derecho de la UE” (2020/C 323/01, p. 6).

<sup>394</sup> El Parlamento Europeo “manifiesta su preocupación por las consecuencias inesperadas del paquete sobre la ayuda ilegal a la inmigración irregular para los ciudadanos que proporcionan ayuda humanitaria a los migrantes y para la cohesión social de la sociedad de acogida en su conjunto; subraya que, de acuerdo con el Protocolo de las Naciones Unidas contra el tráfico ilícito de migrantes, las acciones de ayuda humanitaria no deben penalizarse; [...] lamenta la transposición muy limitada por parte de los Estados miembros de la excepción para la ayuda humanitaria contemplada en la Directiva de ayuda y señala que dicha excepción se aplicará como un impedimento para la acción penal, con el fin de garantizar que esta no se dirija contra personas ni organizaciones de la sociedad civil que ayuden a los migrantes por motivos humanitarios; [y] pide a los Estados miembros que transpongan la excepción para la ayuda humanitaria contemplada en la Directiva de ayuda” (2020/C 118/21, p. 2).

<sup>395</sup> Además, Francia se amparó en principios de naturaleza constitucional (principio de “fraternidad”) para declarar inconstitucional parte de su Código de entrada y de estancia de los

todo, ambos organismos han instado a los Estados a su incorporación en sus legislaciones nacionales para distinguir la ayuda humanitaria de la facilitación de la entrada y circulación irregular (2020/C 323/01).

Sin embargo, aun viéndose amparadas por la legislación internacional, y aunque se incorpore la eximente, no se evita la apertura de un juicio penal contra las acciones de ayuda humanitaria. Si a ello se le suma el hecho de que la carga de la prueba recaerá sobre el acusado, resulta evidente que la exclusión por motivos humanitarios no evita el efecto disuasorio del derecho penal que motiva que numerosas ONG se abstengan de actuar por temor a someterse a un proceso judicial. Así, un ejemplo ampliamente conocido y que motivó el despliegue de la operación *Mare Nostrum*, fue la catástrofe humanitaria acaecida en la costa italiana de Lampedusa en 2013, cuando murieron más de 500 personas al naufragar una embarcación con migrantes (Laurence, 2013). Pese a la emergencia humanitaria, las ONGs y los pescadores no acudieron al rescate por miedo a incurrir en el delito de tráfico de migrantes, ya que Italia ya había procesado por hechos similares. Por tanto, de manera indirecta, la política y legislación migratoria italiana estuvieron detrás de este fatídico suceso.

La disuasión, además, no solo se realiza a través de la legislación penal, sino a través de los constantes controles policiales en aguas territoriales de los Estados de origen. Como desvela Anderson (2011), Frontex emplea el término *deterrence* (disuasión) con referencia al patrullaje y la interceptación de embarcaciones. Las patrullas se justifican en la “visibilidad” que tienen para “candidatos de la migración”, entendiendo que si retirasen sus operaciones de las zonas de origen migratorio se multiplicarían los cruces irregulares<sup>396</sup>.

---

extranjeros y del derecho de asilo, ampliando la causa humanitaria a la ayuda a la entrada y circulación (antes tan solo se aplicaba a la ayuda a la estancia irregular) (Janer Torrens, 2020).

<sup>396</sup> Según afirma un alto responsable de la Guardia Civil española, si “en dos días nos vamos, en dos días vuelve la avalancha”, o el *ex-project manager* de la operación HERA, quien manifiesta que “tanto España como los países africanos han dicho varias veces que sería un gran error retirar el despliegue porque eso puede dar una señal a los candidatos de la migración de volver a intentar [salir] de allí a Canarias” (Anderson, 2011, p. 179).

### 2.2.3. Los procedimientos penales contra el salvamento humanitario y la incautación de buques

En línea con lo anteriormente expuesto, a pesar de que cuatro de los cinco países mediterráneos incorporan la causa humanitaria (España, Grecia, Italia y Malta), todos ellos han iniciado investigaciones y han procedido a la incautación de buques de salvamento marítimo. De esta suerte, desde mayo de 2017, en el mar Mediterráneo han operado 38 buques de diferentes organizaciones, de los cuales 23 han sido objeto de acciones legales (60,5%) en 35 procedimientos. Además, si se amplía el espectro a ONGs y particulares, se han alcanzado los 39 procedimientos (18 en Italia, 5 en Malta, 4 en Grecia, 4 en Países Bajos, 3 en España y 1 en Alemania). Si bien la mayoría de los procesos contra buques han terminado en absolucón (29/35), 6 causas aún se encuentran pendientes de resolución y 3 de ellas resultaron condenatorias<sup>397</sup>. Por su parte, los acciones contra los tripulantes, capitanes y jefes de misión nunca han terminado en sentencia condenatoria (de las 21 causas registradas, 9 han terminado en absolucón y 12 aún continúan pendientes de resolución). España, concretamente, bloqueó los buques *Open Arms* y *Aita Mari* en enero de 2019 por “violaciones de la normativa marítima”, si bien en abril del mismo año les permitieron entregar las personas a los campos de refugiados de Lesbos y Samos, pero no realizar operaciones de búsqueda y rescate. Además, en octubre de 2020, retuvo la nave *Louise Michel* en el puerto de Burriana por cuestiones de registro (Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, 2022b).

Más allá de estos procedimientos, las autoridades europeas han limitado el acceso de las naves a sus puertos, provocando retrasos en el desembarco y dejando a personas en el mar durante días (el barco *Sea-Watch 4*, que transportaba 145 personas, estuvo hasta 14 días en el mar hasta

---

<sup>397</sup> En abril de 2018 el Tribunal Supremo de Casación de Italia confirmó la incautación de la nave *Iuventa* de la ONG *Jugend Rettet*, cuya causa contra los tripulantes aún está abierta por fomentar la inmigración irregular; en julio de 2018 el barco *Lifeline* fue incautado por las autoridades maltesas y, tras un largo proceso, el Tribunal de Apelación maltés anuló la decisión y absolvió al capitán de todos los cargos y en diciembre de 2021 el Tribunal Supremo de Italia confirmó la incautación del barco *Mare Jonio* de la ONG *Mediterranea Saving Humans* y, tras el proceso, se desestimaron los cargos contra el capitán del barco y jefe de la misión (Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, 2022b).

que desembarcó en Italia, o el barco Aquarius, que, tras 10 días y el rechazo de Italia y Malta, terminó siendo acogido por las autoridades españolas)<sup>398</sup>.

Pasando a su justificación jurídica, por un lado, autores como De Lucas (2014) o Arcos Ramírez y Díez Peralta (2018), afirman la existencia de “un deber jurídico y no solo humanitario de rescate y acogida en tierra” (p. 21). En primer lugar, siguiendo el deber de salvamento humanitario internacional, remarcan que cada Gobierno es “responsable de brindar o asegurarse de que se brinda un lugar seguro” (Arcos Ramírez y Peralta, 2018, p. 22). Seguidamente, subrayan que el rechazo de un barco podría implicar la vulneración de derechos garantizados en la Convención Europea de Derechos Humanos, como el derecho a la vida o no ser torturado. En último término, sostienen la existencia de una praxis consolidada según la cual, una vez que un barco ha entrado en aguas territoriales de un Estado, no puede ser rechazado, pues entre sus tripulantes puede haber personas necesitadas de asistencia o con derecho a solicitar protección internacional. Por ello, ante la dificultad de distinguir entre migrantes económicos y potenciales solicitantes de asilo, “no parece que pueda admitirse que exista otra alternativa que admitir que algún Estado que reúna las condiciones deba asumir la responsabilidad de permitir su desembarco” (p. 22).

Sin embargo, el hecho de que algún Estado que reúna las condiciones deba asumir el desembarco, no implica que este tenga que ser el más próximo al buque, aunque así fuese deseable. El principal problema radica en que, frente a la usual creencia, no existe un deber internacional de desembarco en el puerto más próximo, sino un deber de traslado a un

---

<sup>398</sup> Puede verse un listado con los buques que han permanecido en el mar durante más de 24 horas a la espera de un puerto seguro en la tabla elaborada por la Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (2022c).

lugar seguro<sup>399-400</sup>. Pese a lo cual, las convenciones internacionales no definen qué se entiende por “lugar seguro”.

Siguiendo las “Directrices respecto de la actuación con las personas rescatadas en el mar” de la Organización Marítima Internacional, un lugar seguro es aquel donde la vida de los supervivientes ya no está amenazada, donde se satisfacen sus necesidades básicas (alimentación, abrigo y atención sanitaria) y desde donde pueden concluirse acuerdos para el transporte a su destino final. En consecuencia, el lugar seguro puede estar tanto en tierra como en el mar, aunque sea de manera temporal. No obstante, el buque que presta auxilio no debe presumirse como “lugar seguro” por el mero hecho de que los supervivientes ya no se encuentren en peligro inmediato. El barco puede carecer de las instalaciones necesarias en caso de necesidad de un nuevo rescate e incluso de ofrecer asistencia adecuada a los supervivientes. En consecuencia, pese a que sea un lugar seguro provisional, según señala el Comité, “se lo debe liberar de esta responsabilidad tan pronto como se tomen otras medidas” (Organización Marítima Internacional [OMI], 2004, p. 9).

En contraste con el deber de traslado a un lugar seguro, la soberanía de los Estados les permite administrar sus fronteras, reglamentar el ingreso de los extranjeros y hasta rechazarlos de su territorio. De acuerdo con el Comité de Seguridad Marítima, aunque la CONVEMAR no contemple un derecho a entrar en puerto en casos de peligro, según el derecho consuetudinario internacional “podría existir un derecho universal, si bien no absoluto, para que un buque en peligro entre en un puerto cuando existe una clara amenaza para la seguridad de las personas a bordo” (OMI, 2004, p. 12). Pese a ello, la amenaza precisa de una evaluación sobre los riesgos para las personas a bordo, su inminencia y los riesgos que pueda plantear la entrada del buque en el puerto. Así, un Estado puede rechazar el acceso cuando “plantee un riesgo grave e inaceptable

---

<sup>399</sup> Recientemente, ante la negativa del Gobierno Italiano de acoger al buque Ocean Viking, Bruselas solicitó urgentemente un puerto seguro al resto de países europeos. Finalmente, Francia ofreció sus puertos para que el barco atracase.

<sup>400</sup> Concretamente, según la Convención SAR, se entiende por salvamento la “operación para rescatar a personas en peligro, prestarles los primeros auxilios médicos o de otro tipo y trasladarlas a un lugar seguro” (Convenio SAR, Anexo, cap. 1).

para la seguridad, el medio ambiente, la salud o la protección de dicho Estado ribereño, una vez que se haya garantizado la seguridad de las personas a bordo” (*Idem*).

De esta manera, y como todos los puertos de la UE se presumen como “lugares seguros”, algunos Estados europeos han rechazado el desembarco en sus costas amparándose en problemas para su seguridad nacional, apelando a la acogida por los Estados que enarbolan su bandera<sup>401</sup>. El último ejemplo data de principios de noviembre de 2022, cuando Italia rechazó el desembarco de varios buques con cerca de 1.000 personas a bordo. Finalmente, el Gobierno Italiano aprobó un decreto según el cual las naves solo podrían permanecer en sus puertos el tiempo necesario para dar asistencia a las personas que las autoridades sanitarias italianas dictaminasen. De esta forma, realizando una interpretación lo más restrictiva posible de la normativa internacional, la actual estrategia de Italia se basa en permitir tan solo el desembarco selectivo de las personas más vulnerables y enfermas (existe una amenaza para la seguridad de esas personas), devolviendo al resto a aguas internacionales<sup>402</sup> (manteniéndose el deber internacional de acogida por cualquier otro Estado).

En conclusión, este abandono solo es posible ante la falta de una legislación que exija el desembarco en el “puerto seguro más próximo”. A falta de esta normativa, como se ha visto, los Estados alegan la imposibilidad de hacer frente a la acogida y a la facultad de desembarco en otros puertos seguros más lejanos, aduciendo que tan solo tendrían verdadera obligación en supuestos en los que el buque no estuviese en condiciones de realizar la travesía a otro puerto o en situaciones de emergencia inminente (Europapress, 2022).

---

<sup>401</sup> A raíz de las recientes llegadas a sus costas, Italia, Grecia, Malta y Chipre han exigido a la UE coordinar las operaciones de rescate en el Mediterráneo e instado a los Estados miembros a ejercer la jurisdicción y control sobre los buques que enarbolan su pabellón (EFE, 2022).

<sup>402</sup> Puede verse el desarrollo de los acontecimientos en Verdú (2022).

### 3. PROPUESTAS Y CONCLUSIONES

La inmensa mayoría de migraciones con tendencia Sur-Norte vienen motivadas por una extensa lista de causas estructurales que encuentran su origen en la globalización y el sistema neoliberal. En último término, tanto la creciente brecha social y económica, como los conflictos políticos o los impactos derivados por el cambio climático han sido históricamente alimentados, cuando no directamente causados, por corporaciones y Estados del Norte global, lo que genera un deber de solidaridad en la acogida.

Sin embargo, en los últimos años se ha observado una política restrictiva europea tendente al cierre fronterizo, castigando cualquier ayuda a la inmigración irregular, incluso acudiendo al derecho penal como instrumento de control migratorio. La construcción de la “Europa Fortaleza” obliga a los migrantes a buscar vías alternativas de entrada al continente, recurriendo, para ello, al servicio de tráfico de personas que les expone a graves riesgos para su vida. Es por ello por lo que el Mediterráneo se ha convertido en una gran fosa común (El Hachmi, 2017), llegando a acumular la mitad de las muertes por vías migratorias en el mundo.

En contraste con la operación italiana *Mare Nostrum*, la UE ha ido paulatinamente asumiendo el control de las fronteras europeas a través de Frontex, iniciando sucesivas operaciones enfocadas en el control fronterizo y lucha contra el tráfico de personas, que delegan a un segundo plano su compromiso de salvar vidas en el mar. En este contexto, las operaciones SAR han sido asumidas, en gran medida, por ONGs y particulares para suplir la inacción deliberada europea.

Con todo, los Estados europeos, siguiendo los mandatos de la UE, han armonizado sus legislaciones penales para castigar la ayuda a la entrada irregular aun sin ánimo de lucro, excluyendo de responsabilidad las acciones de ayuda humanitaria tan solo 6 de ellos (si bien dichas actividades se amparan en el derecho internacional del mar y el derecho consuetudinario). A pesar de ello, esta exclusión no ha impedido que se hayan iniciado procedimientos penales contra los capitales y jefes de misión de estas organizaciones y se haya procedido a la incautación de

buques. En este sentido, no debe olvidarse que una de las principales funciones del derecho penal es la disuasión y, sin duda, en un contexto hostil hacia las organizaciones, en el que se aperturan juicios penales en su contra, su efecto en términos humanitarios puede ser catastrófico.

De este modo, resultan necesarias modificaciones legislativas a nivel europeo que garanticen que los Estados no puedan castigar la ayuda humanitaria. A diferencia de la opinión de la Comisión Europea y como ha quedado reflejado, ello no se consigue con la introducción de causas de exclusión de la responsabilidad penal (la mayoría de los procesos se abrieron en Estados que sí las contemplaban), sino exigiendo ánimo de lucro y siempre que dicho pago se convierta en un mecanismo de control y dominación sobre el migrante (Sanz Mulas, 2021) o se abuse de la situación de vulnerabilidad de este (Cabezas Vicente, 2021). Igualmente, se precisa que se garantice, a nivel comunitario e internacional, un derecho a desembarco en el “puerto seguro más cercano”, con el fin de evitar que miles de personas se vean atrapadas durante días en aguas nacionales por el rechazo de los Estados ribereños.

Resulta especialmente importante que, ante la disminución e incluso dejación de responsabilidades estatales en el rescate humanitario, las ONGs continúen tanto con su faceta asistencial humanitaria, como con su acción política reivindicativa y de denuncia de la actuación de los Estados (Perelló Carrascosa y Lacomba, 2020). Y ello porque, a pesar de que su capacidad de incidencia puede ser limitada, es vital que su labor humanitaria no se desvíe exclusivamente “hacia las personas migrantes como víctimas”, sino “hacia las políticas que deshumanizan crecientemente las fronteras” (*Ibid.*, pp. 29-30).

En último término, la única opción inteligente será atajar las causas estructurales que motivan las migraciones desde el Sur y dar cumplimiento al deber de solidaridad en la acogida, tanto por parte de los Estados costeros, como por el resto de los países europeos. Mientras tanto, resulta una obligación dar cumplimiento a los compromisos internacionales de Naciones Unidas y fomentar vías regulares de migración, garantizando una migración segura, ordenada y regular que evite la pérdida de vidas humanas en el mar.

#### 4. REFERENCIAS

- Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (2018). Fundamental rights considerations: NGO ships involved in search and rescue in the Mediterranean and criminal investigations – 2018. <https://fra.europa.eu/en/publication/2019/fundamental-rights-considerations-ngo-ships-involved-search-and-rescue#publication-tab-3>
- Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (2022a). June 2022 Update – Search and Rescue (SAR) operations in the Mediterranean and fundamental rights. Table - NGO ships involved in SAR operations. <https://fra.europa.eu/en/publication/2022/june-2022-update-ngo-ships-sar-activities#publication-tab-1>
- Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (2022b). June 2022 Update – Search and Rescue (SAR) operations in the Mediterranean and fundamental rights. Table 2: Legal proceedings by EU Member States against private entities involved in SAR operations in the Mediterranean Sea (June 2022). [https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra\\_uploads/table-2-legal-proceedings-ngos-sar-operations-june-2022.pdf](https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/table-2-legal-proceedings-ngos-sar-operations-june-2022.pdf)
- Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (2022c). June 2022 Update – Search and Rescue (SAR) operations in the Mediterranean and fundamental rights. Table - Vessels without a safe port. <https://fra.europa.eu/en/publication/2022/june-2022-update-ngo-ships-sar-activities#publication-tab-2>
- Anderson, R. (2011). Frontex y la creación de la frontera euroafricana: Golpeando la valla ilusoria. *Revista de derecho migratorio y extranjería*, 28, 177-191.
- Arcos Ramírez, F. y Díez Peralta, E. (2018). Control de fronteras y derechos humanos en el Mediterráneo. *Deusto Journal of Human Rights*, 3, 13-47. <http://dx.doi.org/10.18543/djhr-3-2018pp13-47>
- Cabezas Vicente, M. (2021). El control penal de la inmigración irregular a través del delito de tráfico ilícito de inmigrantes. *Revista Sistema Penal Crítico*, 1, 45-72.
- Cabezas Vicente, M. (2022). La lucha contra el tráfico ilícito de inmigrantes en el Pacto de Marrakech desde la perspectiva de género, en N. Sanz Mulas (Dir.); E.M. Picado Valverde y A. Myers Gallardo (Coords.), (In)cumplimiento por el Estado Español del Pacto Mundial de Migraciones. Cuestiones preliminares desde la perspectiva de género (pp. 353-390). Tirant lo Blanch.
- Castles, S. y Miller, M.J. (2004). La era de la migración: movimientos internacionales de población (Trad. L.R. Morán Quiroz). H. Cámara de los Diputados, LIX Legislatura. (Trabajo original publicado en 1993).

- Chacón Hernández, D. (2021). Migración por crisis y crisis de la migración. Una visión desde los derechos humanos. *Ciencia jurídica*, 10(19), 137-160. <https://doi.org/10.15174/cj.v10i19.375>
- Comisión de Derechos Humanos del Consejo de Europa (2019). Vidas salvadas. Derechos protegidos. Superar los problemas en la protección a los refugiados y migrantes en el Mediterráneo. <https://rm.coe.int/vidas-salvadas-derechos-protectidos-superar-los-problemas-en-la-protecto/168095ef17>
- Consejo de la Unión Europea (2020). La UE pone en marcha la operación IRINI para aplicar el embargo de armas a Libia. <https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2020/03/31/eu-launches-operation-irini-to-enforce-libya-arms-embargo/>
- Consejo de la Unión Europea (4 de marzo de 2022). *Ukraine: Council unanimously introduces temporary protection for persons fleeing the war*. <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/03/04/ukraine-council-introduces-temporary-protection-for-persons-fleeing-the-war>
- Costas, A. (1 de abril de 2021). ¿La pandemia es el fin de la globalización tal y como la conocemos? *La Vanguardia*. <https://www.lavanguardia.com/internacional/vanguardia-dossier/revista/20210401/6605615/pandemia-fin-globalizacion-opportunidades.html>
- Daunis Rodríguez, A. (2017). La inmigración ante la encrucijada: el tráfico ilegal de personas, la trata de seres humanos y la explotación sexual, en L. Zúñiga Rodríguez (Dir.) y J. Ballesteros Sánchez (Coord.), *Criminalidad organizada transnacional: una amenaza a la seguridad de los Estados democráticos* (pp. 445-473). Tirant lo Blanch.
- De Lucas, J. (1996). *Puertas que se cierran. Europa como fortaleza*. Icaria Editorial.
- De Lucas, J. (2016). *Mediterráneo: el naufragio de Europa* (2ª Ed.). Tirant lo Blanch.
- Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de Naciones Unidas (2020). *International Migration 2020 Highlights* (ST/ESA/SER.A/452). [https://www.un.org/development/desa/pd/sites/www.un.org.development.desa.pd/files/undesa\\_pd\\_2020\\_international\\_migration\\_highlights.pdf](https://www.un.org/development/desa/pd/sites/www.un.org.development.desa.pd/files/undesa_pd_2020_international_migration_highlights.pdf)
- EFE (12 de noviembre de 2022). Italia, Malta, Chipre y Grecia piden a CE coordinar rescates en Mediterráneo. *EIDiraio.es* [https://www.eldiario.es/desalambre/italia-malta-chipre-grecia-piden-ce-coordinar-rescates-mediterraneo\\_1\\_9706149.html](https://www.eldiario.es/desalambre/italia-malta-chipre-grecia-piden-ce-coordinar-rescates-mediterraneo_1_9706149.html)

- El Hachmi, N. (2016). El Mediterráneo, ¿frontera o intersección? *Quaderns de la Mediterrània*, 24, 221-223.
- EUNAVFOR MED Operation IRINI (s.f.). About us.  
<https://www.operationirini.eu/about-us/>
- Europol e Interpol (2016). Migrant Smuggling Networks. Europol.  
<https://www.europol.europa.eu/publications-events/publications/europol-interpol-report-migrant-smuggling-networks#downloads>
- Fargues, P. y Bonfanti, S. (2014). When the best option is a leaky boat: why migrants risk their lives crossing the Mediterranean and what Europe is doing about it. (MPC Policy brief 2014/05). *European University Institute*.  
[https://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/33271/MPC\\_PB\\_2014-05.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/33271/MPC_PB_2014-05.pdf?sequence=1&isAllowed=y) [visitado el 7/11/2022].
- Fargues, P.; Rango, M.; Börgnas, E. y Schöfberger I. (eds.) (2020). *Migration in West and North Africa and across the Mediterranean*. Organización Mundial de las Migraciones.
- Felipe Pérez, B. (2018). *Migraciones climáticas: una aproximación al panorama actual*. ECODES.  
<https://migracionesclimaticas.org/documento/migraciones-climaticas-una-aproximacion-al-panorama-actual/>
- Felipe Pérez, B. (2019). *Las migraciones climáticas ante el ordenamiento jurídico internacional*. Thomson Reuters Aranzadi.
- Felipe Pérez, B. (2020). *El papel del sector privado europeo ante las migraciones climáticas. Una propuesta de debida diligencia*. ECODES.  
<https://migracionesclimaticas.org/documento/informe-el-papel-del-sector-privado-europeo-ante-las-migraciones-climaticas-2020/>
- Ferreira Santos, V. (2018). ¿Migrantes económicos o refugiados? Sobre los flujos mixtos en las migraciones irregulares. *Revista Latina de Sociología (RELASO)*, 8(2), 59-71. <https://doi.org/10.17979/relaso.2018.8.2.2952>
- Frontex (s.f.). Detections of illegal border-crossings statistics [Conjunto de datos]. Recuperado el 5 de octubre de 2022 de  
<https://frontex.europa.eu/we-know/migratory-map/>
- Frontex (2020). *Frontex Risk Analysis 2020*. Risk Analysis Unit.
- Frontex (2022). *Strategic Risk Analysis 2022*. Risk Analysis Unit.
- Ganguly, G.; Setzer, J. y Heyvaert, V. (2018). If at First You Don't Succeed: Suing Corporations for Climate Change. *Oxford Journal of Legal Studies*, 38(4), 841-868. <https://doi.org/10.1093/ojls/gqy029>
- Garcés Mascareñas, B. (2020). Cuatro años del acuerdo UE-Turquía. *CIDOB opinión* 617.

- Garcés Mascareñas, B. y Sánchez Montijano, E. (2017). El acuerdo UE-Turquía, un año después. Mucho más que externalización. CIDOB opinión 473.
- Garver-Affeldt, J. y Mackenzie, S. (2021). A Gateway Re-opens: the growing popularity of the Atlantic route, as told by those who risk it. Mixed Migration Center. <https://mixedmigration.org/resource/a-gateway-re-opens/>
- Grant, S. (2011). Recording and Identifying European Frontier Deaths. *European Journal of Migration and Law*, 13, 135-156. <https://doi.org/10.1163/157181611X571259>
- Herrera Llamas, J.A.; Alvarado de Lima, J.A. y Herrera Aguilar, L. (2018). Globalización y pobreza: propulsores de las migraciones internacionales contemporáneas. *Jangwa Pana: Revista de Ciencias Sociales y Humanidades*, 18(3), 402-412. <http://dx.doi.org/10.21676/16574923.2491>
- Iglesias Márquez, D. (2019). La litigación climática en contra de los carbon majors en los Estados de origen: apuntes desde la perspectiva de empresas y derechos humanos. *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*, 37, 1-37. <https://doi.org/10.17103/reei.37.05>
- Irrera, D. (2016). Migrants, the EU and NGOs: The “Practice” of Non-Governmental SAR Operations. *Romanian Journal of European Affairs*, 16(3), 20-35. <https://ssrn.com/abstract=2836446>
- Janer Torrens, J.D. (2020). La cláusula de exención humanitaria y la criminalización de las organizaciones de rescate en el mar, en I. Lirola Delgado y R. García Pérez (Ed.), *Seguridad y fronteras en el mar* (pp. 213-229). Tirant lo Blanch.
- Laurence, P. (4 de octubre de 2013). *Lampedusa disaster: Europe's migrant dilemma*. BBC. <https://www.bbc.com/news/world-europe-24396020>
- López Sala, A. y Godenau, D. (10-14 de julio de 2016). Non-state actors and migration control in Spain. A migration industry perspective. ISA Forum of Sociology, Viena, Austria. <http://hdl.handle.net/10261/136847>
- Marina Militare, Ministero della Difesa (s.f.). Mare Nostrum Operation. <https://www.marina.difesa.it/EN/operations/Pagine/MareNostrum.aspx>
- McAuliffe, M. y Lackzo, F. (Eds.) (2016). *Migrant Smuggling Data and Research: A global review of the emerging evidence base*. Organización Internacional para las Migraciones.
- McAuliffe, M. y Triandafyllidou, A. (Eds.) (2021). Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2022. Organización Internacional para las Migraciones.
- Missing Migrants Project (s.f.). Who we are. <https://missingmigrants.iom.int/who-we-are>

- Monreal Gainza, B. y Paredes, C. (2021). *Migración en Canarias, la emergencia previsible*. CEAR. [https://www.pear.es/wp-content/uploads/2021/04/Informe-PEAR\\_CANARIAS.pdf](https://www.pear.es/wp-content/uploads/2021/04/Informe-PEAR_CANARIAS.pdf)
- Montero Ferrer, C. (2020). ¿Criminalizar la ayuda humanitaria?: La protección a los defensores de los derechos humanos de los migrantes en el Mediterráneo, en I. Lirola Delgado y R. García Pérez (Ed.), *Seguridad y fronteras en el mar* (pp. 231-246). Tirant lo Blanch.
- Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (2018). *Global Study on Smuggling of Migrants*. United Nations publication.
- Organización Marítima Internacional (2004). Directrices respecto de la actuación con las personas rescatadas en el mar [Resolución MSC.167(78)].
- Organización Mundial de las Migraciones (s.f.). Deaths during migration recorded since 2014, by region of incident [Conjunto de datos]. Missing Migrants Project. Recuperado el 4 de octubre de 2022 de <https://missingmigrants.iom.int/downloads>
- Pascual Matellán, L. (2022). La criminalización de la asistencia a los solicitantes de asilo en Hungría (a propósito de la sentencia Comisión/Hungría, C-821/19). *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, 71, 169-187. <https://doi.org/10.18042/cepc/rdce.71.07>
- Penchaszadeh, A.P. y Sferco, S.I. (2019). Solidaridad y fraternidad. Una nueva clave ético-política para las migraciones. *REMHU Revista Interdisciplinaria da Mobilidade Humana*, 27(55), 149-164. <https://doi.org/10.1590/1980-85852503880005510>
- Perelló Carrascosa, M.I. y Lacomba, J. (2020). Las organizaciones de la sociedad civil en fronteras de alta migración. Entre el humanitarismo y la defensa de derechos. *REMHU Revista Interdisciplinaria da Mobilidade Humana*, 28(58), 13-32. <http://dx.doi.org/10.1590/1980-85852503880005802>
- Planas Bou, C. (26 de septiembre de 2022). El mapa ultra de Europa: así se propaga la extrema derecha por la UE. *El Periódico de España*. <https://www.epe.es/es/internacional/20220926/mapa-ultra-europa-propaga-extrema-75898003>
- Ruiz Benedicto, A. (2019a). Guarding the fortress. The role of Frontex in the militarisation and securitisation of migration flows in the European Union. *Centre Delàs d'Estudis per la Pau*. [https://www.tni.org/files/publication-downloads/informe40\\_eng\\_ok.pdf](https://www.tni.org/files/publication-downloads/informe40_eng_ok.pdf)
- Ruiz Benedicto, A. (2019b). Construir la “Europa fortaleza”: militarizar las fronteras, securitizar la migración. *Papeles de relaciones ecosociales y cambio global*, 145, 85-96.
- Sanz Mulas, N. (2021a). *Política Criminal* (4ªEd.). Ratio Legis Librería Jurídica.

- Sanz Mulas, N. (2021b). Evolución de la política criminal y de sus protagonistas. Del totalitarismo de la raza al totalitarismo del dinero. Tirant lo Blanch.
- Sassen, S. (2013). Inmigrantes y ciudadanos. De las migraciones masivas a la Europa fortaleza. Siglo XXI.
- Schlosberg, D. y Collins, L.B. (2014). From environmental to climate justice: climate change and the discourse of environmental justice. *WIREs Clim Change*, 5, 359-374. <https://doi.org/10.1002/wcc.275>
- Shorrocks, A.; Davies, J. y Lluberás, R. (2022). *Global Wealth Report 2022. Leading perspectives to navigate the future*. Credit Suisse Research Institute. <https://www.credit-suisse.com/about-us/en/reports-research/global-wealth-report.html>
- Solanes Corrella, A. (2018). Multiculturalidad y derechos humanos, en A. Mora Castro (Ed.), *Mediación intercultural y gestión de la diversidad. Instrumentos para la promoción de una convivencia pacífica* (pp. 99-129). Tirant lo Blanch.
- Triandafyllidou, A. y McAuliffe, M. (Eds.) (2018). *Migrant Smuggling Data and Research: A global review of the emerging evidence base (Vol. 2)*. Organización Mundial de las Migraciones.
- Urbán, M. y Donaire, G. (2016). Disparen a los refugiados. La construcción de la Europa fortaleza. Icaria Editorial.
- Verdú, D. (6 de noviembre de 2022). Italia permite un desembarco selectivo de inmigrantes de un barco de rescate. *El País*. [https://elpais.com/internacional/2022-11-06/italia-permite-un-desembarco-selectivo-de-inmigrantes-de-un-barco-de-rescate.html?event\\_log=oklogin](https://elpais.com/internacional/2022-11-06/italia-permite-un-desembarco-selectivo-de-inmigrantes-de-un-barco-de-rescate.html?event_log=oklogin)
- Zaffaroni, E.R. (2006). *El enemigo en el Derecho Penal*. Ediar.
- Zaffaroni, E.R. y Dias dos Santos, I. (2020). *La nueva crítica criminológica. Criminología en tiempos de totalitarismo financiero*. Tirant lo Blanch.

## FUENTES NORMATIVAS

### NACIONES UNIDAS

- Convenio Internacional para la Seguridad de la Vida Humana en el Mar. 1 de noviembre de 1974.
- Convenio Internacional sobre Búsqueda y Salvamento Marítimo. 27 de abril de 1979.
- Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar. 10 de diciembre de 1982.

Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional. 15 de noviembre de 2000.

Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (A/70/L.1). 18 de septiembre de 2015.

Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular (A/RES/73/195). 10 de diciembre de 2018.

Repercusiones de la utilización de servicios militares y de seguridad privados en la gestión de la inmigración y las fronteras sobre la protección de los derechos de todos los migrantes (A/HRC/45/9). 9 de julio de 2020).

## UNIÓN EUROPEA

Decisión Marco del Consejo de 28 de noviembre de 2002 destinada a reforzar el marco penal para la represión de la ayuda a la entrada, a la circulación y a la estancia irregulares (2002/946/JAI). *Diario Oficial de las Comunidades Europeas* L/328, 1-3 de 5 de diciembre de 2002.

Directiva 2002/90/CE del Consejo de 28 de noviembre de 2002 destinada a definir la ayuda a la entrada, a la circulación y a la estancia irregulares. *Diario Oficial de las Comunidades Europeas* L/328, 17-18 5 de diciembre de 2002.

Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones sobre una Agenda Europea de Migración [COM(2015) 240 final]. 13 de mayo de 2015.

Resolución del Parlamento Europeo sobre directrices destinadas a los Estados miembros para impedir la penalización de la ayuda humanitaria (2018/2769(RSP)) [2020/C 118/21]. 5 de julio de 2018.

Comunicación de la Comisión relativa a las Orientaciones de la Comisión sobre la aplicación de las normas de la UE destinadas a definir y prevenir la ayuda a la entrada, a la circulación y a la estancia irregulares [C(2020) 6470 final]. 23 de septiembre de 2020.

Comunicación de la Comisión relativa al Nuevo Pacto sobre Migración y Asilo [COM(2020) 609 final]. 23 de septiembre de 2020.

Comunicación de la Comisión relativa a las Orientaciones de la Comisión sobre la aplicación de las normas de la UE destinadas a definir y prevenir la ayuda a la entrada, a la circulación y a la estancia irregulares [2020/C 323/01]. 1 de octubre de 2020.

Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones relativa al Informe sobre migración y asilo [COM(2021) 590 final]. 29 de septiembre de 2021.

Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones sobre el Plan de Acción renovado de la UE contra el Tráfico Ilícito de Migrantes (2021-2025) [COM(2021) 591 final]. 29 de septiembre de 2021.

Decisión de Ejecución (UE) 2022/382 del Consejo 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. 4 de marzo de 2022.

## ESPAÑA

Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal. *Boletín Oficial del Estado* n. 281, de 24 de noviembre de 1995.

Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social. *Boletín Oficial del Estado* n. 10, de 12 de enero del 2000.

## JURISPRUDENCIA

Sentencia del Tribunal De Justicia de la Unión Europea (Gran Sala), de 16 de noviembre de 2021, C-821/19. Caso Comisión contra Hungría.