

El tratamiento de las personas refugiadas en la Carta Social Europea

Margarita Miñarro Yanini

*Profesora titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social.
Universidad Jaume I*

Extracto

La Carta Social Europea establece la protección de las personas refugiadas por remisión a la Convención de Ginebra y a otros acuerdos internacionales a los que se hayan obligado los Estados. Aunque la Carta condiciona su tutela al reconocimiento formal de tal condición, el Comité Europeo de Derechos Sociales realiza una interpretación ontológica, vinculando la protección con la dignidad de la persona.

Palabras clave: personas refugiadas; derechos sociales; Comité Europeo de Derechos Sociales.

Cómo citar: Miñarro Yanini, Margarita. (2021). El tratamiento de las personas refugiadas en la Carta Social Europea. *Revista de Trabajo y Seguridad Social. CEF*, 460, 229-238.

The treatment of refugees in the European Social Charter

Margarita Miñarro Yanini

Abstract

The European Social Charter establishes the protection of refugees by reference to the Geneva Convention and other international agreements to which States have been bound. Although the Charter conditions its protection to the formal recognition of such condition, the European Committee of Social Rights carries out an ontological interpretation, linking protection with the dignity of the person.

Keywords: refugees; social rights; European Committee of Social Rights.

Citation: Miñarro Yanini, Margarita. (2021). The treatment of refugees in the European Social Charter. *Revista de Trabajo y Seguridad Social. CEF*, 460, 229-238.

1. El contexto internacional y su incidencia

Como es lógico, el derecho de asilo cobra importancia cuanto mayor es la inestabilidad y conflictividad internacional, puesto que tales circunstancias incrementan de manera muy notable los flujos de personas, en general, y el número de solicitudes, en particular. En este contexto, además, el asilo se torna un derecho de reconocimiento volátil, puesto que son muchos los Estados con amplia tradición de acogida que en los últimos tiempos, llegados a cierto nivel de demanda, han cambiado sus políticas para hacerlas más restrictivas, sea en la fase de reconocimiento, en la de acogida o, muy frecuentemente, en ambas, determinando, en consecuencia, que se acepten menos solicitudes y que se reduzca la atención de las personas acogidas. Es lo que viene sucediendo en [Holanda](#) desde hace unos años, o más recientemente en [Dinamarca](#), donde, además de otras medidas restrictivas, se ha decidido externalizar el asilo emulando la técnica utilizada por la Unión Europea (UE). Consecuencia de ello es el desplazamiento de las solicitudes de asilo hacia otros Estados que quizás hasta la fecha no habían sido destinos prioritarios a tales efectos.

En España, país sin ninguna tradición de asilo, además de que pueda haberle afectado tal circunstancia, se han sumado algunas otras que han determinado que en los últimos años sea el Estado de la UE que recibe un mayor número de solicitudes de asilo, siendo en 2019 –último año del que se dispone de [cifras oficiales](#)– 118.446 las solicitudes de protección internacional presentadas. Ello no causa ninguna extrañeza, tanto por razones geográficas, puesto que la península ibérica es la puerta suroeste de Europa, como jurídicas, puesto que, reforzando las anteriores, el vigente [Reglamento \(UE\) 604/2013](#), conocido como Reglamento de Dublín, establece como criterio general que debe presentarse la solicitud de asilo en el primer Estado de entrada. A ello hay que añadir gran volumen de solicitudes (más del 81 % del total) que España recibe de personas procedentes de países latinoamericanos –encabezadas por Venezuela y Colombia–, motivado por la lógica razón de la identidad idiomática, así como por la política de exención de visados aplicada. En fin, sin duda, el asilo está en estos momentos de absoluta actualidad en nuestro país, puesto que estos días la prensa se hace eco de las cientos de solicitudes de asilo que están siendo presentadas en el puesto fronterizo de Ceuta por personas ciudadanas marroquíes que entraron en España durante el incidente fronterizo de los días 17 a 19 de mayo y cuya devolución no está admitiendo Marruecos. Todo ello ha determinado que España haya pasado de ser un Estado no tenido en cuenta por las personas solicitantes de asilo a convertirse en un destino prioritario, lo que ilustra y confirma lo oscilante que resulta este derecho en la práctica.

2. Marco jurídico

El marco jurídico del derecho de asilo se articula en torno a varias normas a través de las que se establece una tutela «multinivel», cuya consideración es imprescindible para valorar la

importancia de las previsiones sobre el tema establecidas en la Carta Social Europea (CSE) y entender ciertas derivas que se producen en la práctica.

El asilo es un derecho humano (art. 14 [Declaración Universal de Derechos Humanos](#)) y fundamental, en los ámbitos comunitario (art. 18 [Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea](#)) y nacional (art. 13 [Constitución española](#)), por lo que su desarrollo debe responder a dicha estructura. De este modo, en el primer nivel se encuentra la [Convención sobre el Estatuto del Refugiado, de 1951](#) (Convención de Ginebra), que establece como principio básico la «no devolución» y prevé algunas garantías de índole sociolaboral, como son el acceso al empleo, la aplicación de los sistemas de Seguridad Social –«seguros sociales»–, la vivienda, la educación o la asistencia social –que denomina «asistencia pública»–.

En el plano comunitario, las normas básicas en esta materia son las integrantes del Sistema Común de Asilo (SECA), previsto en el artículo 78.2 del [Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea](#), que incluye las directivas de requisitos ([Directiva 2011/95/UE](#)), de procedimiento ([Directiva 2013/32/UE](#)) y de acogida ([Directiva 2013/33/UE](#)), así como los reglamentos de determinación del Estado responsable ([Reglamento de Dublín 604/2013](#)) y de datos de impresiones dactilares con fines de asilo ([Eurodac, Reglamento 603/2013](#)). El sistema comunitario de asilo establece lo que podrían considerarse dos extensiones de la protección del asilo. La primera, lógica si se tiene en cuenta que la decisión no es inmediata, se dispensa a las personas solicitantes de asilo, que quedan protegidas desde el momento en que formulan su solicitud. La segunda, la protección subsidiaria, es un estatus jurídico que se reconoce a las personas solicitantes que no cumplen todos los requisitos para el reconocimiento del asilo, pero respecto de las que existen motivos fundados para creer que si regresasen a sus países de origen se enfrentarían al riesgo real de sufrir daños graves relativos a condena a pena de muerte, tortura o tratos inhumanos o degradantes, o amenazas graves e individuales contra la vida o integridad física, motivadas por violencia indiscriminada en situaciones de conflictos armados (art. 2 f) en relación con art. 15 [Directiva 2011/95](#)). Por lo demás, las directivas de acogida y de requisitos establecen, en relación con las personas solicitantes y refugiadas, los derechos sociolaborales vinculados a tales condiciones, incluyendo los relativos al empleo –tras una demora de máximo 9 meses para solicitantes–, formación profesional, educación, asistencia sanitaria, alojamiento y protección social.

Las normas integrantes del SECA entraron en proceso de revisión casi desde el momento de su adopción, primero, a través de un bloque de propuestas presentadas en 2016, después, mediante el [nuevo Pacto europeo sobre Migración y Asilo, de 23 de septiembre de 2020](#), que establece nuevas directrices que inciden y alteran aspectos tratados en estas o incluso los propios instrumentos de regulación. Tan prolongado proceso de revisión, aún no consumado, muestra las enormes dificultades que existen para llegar a acuerdos en esta materia. Muy ilustrativa de ello resulta la regla básica que se propone en el nuevo Pacto sobre Migración y Asilo del «asilo a la carta», que consiste en que cada Estado elija si reubica a personas titulares de protección internacional desde los países de entrada o patrocina su retorno a sus Estados de origen, aceptando, además, «otras formas de solidaridad, como

el desarrollo de capacidades, el apoyo operativo, los conocimientos técnicos y operativos, así como con el apoyo a los aspectos externos de la migración».

En suma, en relación con el asilo, el pacto establece un sistema en el que la libertad de decisión y la flexibilidad para los Estados son la norma, lo que supone debilitar sus obligaciones efectivas. No obstante, parece que este es el único sistema que ha encontrado la UE para alcanzar acuerdos, dadas las enormes resistencias de los miembros a asumir mayores compromisos en esta materia.

Por último, en el plano nacional, la [Ley 12/2009, de 30 de octubre](#), reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria (Ley de asilo), establece una regulación absolutamente apegada a la prevista en el ámbito comunitario y que, además, actualmente tiene un corto horizonte, puesto que existen planes de reformarla, que únicamente se están demorando por la espera de la aprobación de la nueva regulación comunitaria de la protección internacional. Por lo que respecta al contenido vinculado con la dimensión sociolaboral del asilo, además del establecimiento de la autorización para trabajar de solicitantes de asilo desde el sexto mes de presentar la solicitud, previsto en la [disposición adicional vigésima primera del Real Decreto 557/2011, de 20 de abril](#), que aprueba el Reglamento de la Ley orgánica 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, la norma solo enuncia, pero no desarrolla, algunos derechos ligados al reconocimiento del derecho de asilo, como el derecho al trabajo, a los servicios públicos de empleo, a la formación continua u ocupacional, así como a la educación, la asistencia sanitaria, la vivienda, la asistencia social y servicios sociales, la atención a víctimas de violencia de género, o los programas de integración ([art. 36](#)). Por lo que respecta a las condiciones de acogida de las personas solicitantes, remite a un futuro desarrollo reglamentario que no se ha producido ni parece que vaya a producirse a tenor del señalado propósito de reforma, por lo que han debido ir resolviéndose a través de múltiples disposiciones de un rango jerárquico muy bajo o incluso de prácticas, lo que produce dispersión e inseguridad.

Con todo, muy recientemente ha aparecido una novedad normativa, además de alto rango, que supone una excepción a esta consideración general de inmovilismo y baja jerarquía normativa, si bien su impacto sustantivo es pobre y su alcance es limitado para un colectivo concreto especialmente vulnerable, como es el constituido por los niños, niñas y adolescentes. En este sentido, la Ley orgánica 8/2021, de 4 de junio, de protección integral a la infancia y adolescencia frente a la violencia, ha incorporado la [disposición adicional octava](#), rubricada «Acceso al territorio a los niños y niñas solicitantes de asilo», en la que dispone que:

Las autoridades competentes garantizarán a los niños y niñas en necesidad de protección internacional el acceso al territorio y a un procedimiento de asilo con independencia de su nacionalidad y de su forma de entrada en España, en los términos establecidos en la Ley 12/2009, de 30 de octubre, reguladora del derecho de asilo y de protección subsidiaria.

Como se apuntaba con anterioridad, la utilidad práctica de esta disposición adicional, que se refiere de manera genérica a los y las menores, no es de relieve, puesto que se limita a remitir a la Ley de asilo, cuyo [título V](#) se refiere a la solicitud de asilo por menores. Así, si los y las menores están acompañados por sus padres y/o madres, se incluyen en el procedimiento de manera conjunta y tienen garantizado el posterior mantenimiento de la unidad familiar ([art. 39 Ley 12/2009](#)). En caso de que no lo estén, ya se contempla tal circunstancia a efectos de establecer algunas adaptaciones procedimentales ([art. 48](#)). En cualquier caso, al margen de estas referencias específicas al asilo, se estima procedente recordar la obligación de proteger a las personas menores de edad extranjeras no acompañadas en virtud de la [Convención sobre los Derechos del Niño](#) de Naciones Unidas, cuyo artículo 2 obliga a los Estados a respetar y aplicar los derechos básicos que establece en relación con:

[...] cada niño sujeto a su jurisdicción, sin distinción alguna, independientemente de la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional, étnico o social, la posición económica, los impedimentos físicos, el nacimiento o cualquier otra condición del niño, de sus padres o de sus representantes legales.

Por lo demás, en España, al igual que en otros países de su entorno, se cuenta con la autorización de residencia por razones humanitarias, que está prevista en el [artículo 126 del Real Decreto 557/2011, de 20 de abril](#). Este precepto, en su apartado 3, dispone que podrán acceder a este permiso:

[...] los extranjeros que acrediten que su traslado al país del que son originarios o proceden, a efectos de solicitar el visado que corresponda, implica un peligro para su seguridad o la de su familia, y que reúnen los demás requisitos para obtener una autorización temporal de residencia o de residencia y trabajo.

Este cauce, pese a enmarcarse en la vía de la inmigración, se está utilizando en la práctica como extensión de la protección internacional, a fin de cubrir lagunas de protección del asilo y la protección subsidiaria. De este modo, en el año 2019, les fue reconocida protección humanitaria a [35.126 personas procedentes de Venezuela](#), en casos en los que no se daban las condiciones de acceso a la protección internacional ([Sentencia del Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso-Administrativo, 352/2021, de 11 de marzo](#)).

3. El tratamiento de las personas refugiadas en la CSE

Como es sabido, la CSE dispensa una protección especial a los colectivos más vulnerables, como es el constituido por niños, niñas y adolescentes, personas discapacitadas y de edad avanzada, trabajadoras embarazadas o que han dado a luz recientemente, o personas migrantes. Es por ello lógico que también incluya a las personas refugiadas, si

bien tal introducción se ha llevado a cabo con dos particularidades que se consideran reseñables. Por una parte, no se previeron en el texto originario, sino que fueron incluidas en el anexo a la [Carta revisada](#), procediendo la redacción actual de 1996. Por otra, su integración se presenta como una extensión al «ámbito de aplicación de la Carta Social (revisada) en lo que se refiere a las personas protegidas».

Dispone el apartado 2 de dicho anexo a la Carta revisada que:

Cada parte contratante concederá a los refugiados que respondan a la definición de la Convención de Ginebra, de 28 de julio de 1951, relativa al Estatuto de los refugiados, y que residan regularmente en su territorio, el trato más favorable posible y, en cualquier caso, no menos favorable que el que dicha parte se haya obligado a aplicar en virtud de la Convención de 1951 y de cualesquiera otros acuerdos internacionales vigentes aplicables a esos refugiados.

De este modo, por lo que respecta a la técnica jurídica, se aprecia que no regula por sí misma esta materia, sino que establece la protección de este colectivo por remisión a la [Convención de Ginebra](#) y a otros acuerdos a los que cada parte se haya obligado. Aunque ello supone el aval de la Carta respecto de estas regulaciones, reforzando los requerimientos de tales instrumentos ([Salcedo Beltrán, 2020, p. 161](#)), lo cierto es que estos son aplicables a los Estados parte con independencia de la referencia efectuada por la Carta, pues lo eran antes de que esta la incorporara y lo serían aunque no la hubiera incluido. En consecuencia, ello lleva a considerar, además de que la voluntad evolutiva y de innovación normativa respecto de esta materia es bien escasa, que su impacto tuitivo es *per se* modesto.

Con todo, si se trasciende de la «letra fija» del anexo para atender a su interpretación, que es la que determina el verdadero sentido y la virtualidad efectiva de una disposición, dicha valoración mejora. En este sentido, la referencia a la regulación de la [Convención de Ginebra](#) y de otros acuerdos internacionales ha abierto la posibilidad de que el intérprete supremo de la Carta, el Comité Europeo de Derechos Sociales (CEDS), se pronuncie sobre el alcance de la tutela. Así, a través de esta labor interpretativa, el CEDS viene formulando una tutela evolutiva y extensiva de las personas refugiadas, que es de especial importancia por atender a la dimensión social del asilo, que es con gran frecuencia ignorada o desatendida por los Estados. En cualquier caso, la concurrencia interpretativa a la que aboca la técnica de la remisión a otros instrumentos jurídicos, que disponen de otros órganos interpretativos y aplicativos, plantea el riesgo de que se produzcan decisiones contradictorias entre el CEDS y estos, como sucedió respecto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) en relación con la conciliación de las libertades económicas y los derechos sociales –Sentencias del TJUE de [11 de diciembre de 2007, asunto C-438/05, Viking](#), y de [18 de diciembre de 2007, asunto C-341/05, Laval](#)–.

La limitada extensión que ha de ser observada en este breve análisis impide realizar un balance completo de las múltiples cuestiones relativas a esta materia sobre las que el CEDS

se ha pronunciado. Es por ello por lo que se han seleccionado dos de ellas que se consideran claves dado que muestran la apuntada interpretación evolutiva que ha desarrollado, desde la letra de la Carta al más ambicioso objetivo de buscar el estándar protector más favorable y, más en general, la posición del CEDS sobre el contenido de los derechos sociales de las personas refugiadas. Ambas cuestiones están interrelacionadas, y en ellas incide el CEDS en las Observaciones interpretativas sobre los derechos de las personas refugiadas, de 5 de octubre de 2015.

El primero de los aspectos que se considera relevante a efectos de mostrar la clave interpretativa del CEDS parte de la exigencia de la Carta de que las personas que se beneficien del trato propugnado «residan legalmente» en el Estado, lo que supone que exige que se encuentren en situación administrativa regular. Es de destacar que, reafirmando esta exigencia, el apartado 1 de este anexo incluyó una referencia específica que condiciona el disfrute del grueso de los derechos que prevé la Carta por parte de las personas extranjeras también a su residencia legal. Tal exigencia evidencia que se ha primado la dimensión de control de flujos y seguridad jurídica sobre argumentos ontológicos vinculados a la esencia de los derechos humanos.

La exigencia de residencia legal supone circunscribir el alcance aplicativo de la tutela a las personas refugiadas que tengan reconocido dicho estatus, y no a otras que no lo ostentan pese a que puedan encontrarse en situaciones análogas. Este condicionante formal, tachado por la más alta doctrina de «anomalía» (Jimena Quesada, 2015, p. 264), se suaviza a través de dos vías, una normativa y otra interpretativa.

Por lo que respecta a la primera, el efecto de tal exigencia puede diluirse por la previsión de salvaguarda de tratos más favorables establecidos por las partes que prevé el último párrafo del apartado 1.

Por lo que respecta a la segunda, de importancia capital en este análisis, sus efectos han sido parcialmente neutralizados por el CEDS, que mantiene una posición no formalista que expresa en la citada Observación de 2015, en la que indica como «declaración de principios» que la protección de la Carta «no depende del reconocimiento administrativo de la condición de refugiado por parte de un Estado, que se realiza mediante la concesión de asilo». A fin de operar tal extensión, se apoya precisamente en la regulación de esta materia por remisión que realiza el anexo, y, así, fija la atención en el referente normativo que está llamada a completar, constituido por el [Convenio Europeo de Derechos Humanos](#), que en su artículo 1 reconoce la titularidad de los derechos humanos a todas las personas; por tanto, supone el reconocimiento universal de ciertos derechos (en este sentido, entre otras, decisión sobre el fondo de 8 de septiembre de 2004, Federación Internacional de Derechos Humanos vs. Francia, denuncia núm. 14/2003). Descendiendo a un nivel más preciso, el CEDS considera que el bien jurídico básico de la dignidad humana y el consecuente derecho a su protección, que se reconoce a todo ser humano por el solo hecho de serlo, constituye una garantía de los derechos necesarios para hacerla efectiva, al margen de cualquier condición en que se halle la persona. De este modo, dado el contenido transversal y múltiple de la tutela de la dignidad, su reconocimiento

traerá consigo el de todos aquellos derechos necesarios para que la persona pudiera llevar una vida digna. En este sentido, en la Observación interpretativa de 2015, el CEDS señala que «ciertos derechos sociales directamente relacionados con el derecho a la vida y la dignidad humana forman parte de un "núcleo inderogable" de derechos que protegen la dignidad de todas las personas». Por lo tanto, esos derechos deben garantizarse a las personas refugiadas, pero también a todas aquellas que se encuentren desplazadas.

El segundo de los aspectos que quiere destacarse es la centralidad que otorga el CEDS a la integración sociolaboral de las personas refugiadas en los Estados de acogida, así como la conexión que establece entre esta y el derecho a llevar una vida digna. En este sentido, en coherencia con el contenido complejo que presenta la integración sociolaboral, que supone que debe hacerse efectiva a través de otros derechos, mantiene una visión amplia de esta, inclusiva de cualquier derecho o competencia necesarios para materializarla. Así, engloba algunos que responden a necesidades específicas de las personas refugiadas, como son «la realización de cursos para aprender el idioma del Estado de acogida; el reconocimiento de sus calificaciones; el derecho al reagrupamiento familiar; y el derecho a tener un empleo remunerado y contribuir así a la economía»; otros más generales, como la educación; y otros que constituyen la atención más básica e imprescindible en la primera acogida, como son el alojamiento en condiciones de salubridad, la atención sanitaria y la asistencia social, entre otros, según se señala en las Observaciones interpretativas de 2015. De este modo, explicita la vinculación de los derechos sociales con la integración sociolaboral de las personas refugiadas, al ser esta el objetivo al que se orientan todos aquellos. Asimismo, conecta la integración sociolaboral con el derecho universal de protección de la dignidad, por lo que la integración quedaría incorporada en el derecho de toda persona de llevar una vida digna.

Por lo demás, esta visión amplia e interconectada del contenido de los derechos es coherente con la idea de la universalidad, indivisibilidad e interdependencia de los derechos humanos mantenida por el CEDS.

4. Breves conclusiones y valoración

A modo de breve conclusión, debe incidirse en que la técnica normativa utilizada por la CSE para la inclusión en su ámbito de las personas refugiadas no se considera la más conveniente, entre otras cosas, por los problemas de conflictos interpretativos entre órganos que puede provocar. Tampoco por lo que respecta a su contenido concreto parece ser demasiado ambiciosa, si bien la labor interpretativa realizada por el CEDS ha superado toda limitación en este aspecto.

En este sentido, aunque la Carta mantiene un concepto formalista de persona refugiada, el CEDS apuesta por una noción sustancialista, desvinculada del reconocimiento administrativo de tal condición. De este modo, para el CEDS, al margen de estatus jurídicos, se trata de personas con dignidad merecedoras de ciertos derechos para hacerla efectiva,

que «deben estar abiertos a todos los ciudadanos y extranjeros, cualquiera que sea la posición de estos últimos según las normas nacionales sobre la condición de los extranjeros».

Se considera que esta noción ontológica, aunque con el loable objetivo de lograr una tutela elevada para todas las personas, si bien puede corregir disfunciones del sistema, presenta varios problemas jurídicos de cierta entidad. Por una parte, de seguridad jurídica, puesto que la ausencia de reconocimiento administrativo, o la indiferencia sobre si este existe o no, priva de claridad a las situaciones que deberían estar especialmente protegidas e impide que se identifiquen. Por otra, a través de ella se llega a la consideración de las «personas extranjeras» como categoría única, lo que diluye las fronteras entre las diferentes instituciones jurídicas construidas en torno a las mismas. Así, si bien es cierto que en la práctica en ocasiones se plantean situaciones «grises» entre el asilo y la inmigración, estas no pueden provocar el efecto de suprimir sus márgenes. De este modo, cada una de estas instituciones tiene un fundamento jurídico propio que en la gran mayoría de casos permanece, por lo que, pese a sus disfuncionalidades –que, sin duda, han de ser corregidas–, se trata de figuras jurídicamente útiles.

Asimismo, como se ha expuesto, la adopción de este concepto informal determina que la protección se vincule a la dignidad reconocida a toda persona. No obstante, precisamente la dignidad es el referente normativo en relación con el que se establece el alcance de la protección sociolaboral de las personas solicitantes y refugiadas ([art. 30 Ley de asilo](#)). En consecuencia, la posición mantenida por el CEDS lleva a la absorción de los derechos ligados al asilo por la vía de la tutela autónoma de la dignidad, haciendo desaparecer la razón de ser de aquellos, y, con ello, la justificación de la existencia del estatus jurídico propio de persona refugiada. No obstante, es evidente que el derecho de asilo tiene el cometido de proteger personas en situaciones específicas que suponen un plus de vulnerabilidad, que requieren ser atendidas a través de una protección particular, y que no son generalizables ni extrapolables a otras realidades diversas.

Es cierto que la protección a las personas refugiadas presenta disfuncionalidades, por cuestiones sustantivas y también, en muchas ocasiones, por problemas derivados del diseño de los procedimientos de asilo o por su puesta en práctica (lo que sucede en España, donde la gran demora en la cita para la solicitud ha dado lugar a la [queja 18017847 ante el Defensor del Pueblo, resuelta el 3 de agosto de 2020](#)). No obstante, tales problemas no pueden desempeñar otro papel que el de impulsar la búsqueda de soluciones, pero se considera que en ningún caso pueden ser razón para relegar o expeler el derecho de asilo.

Por lo demás, huelga decir que esta posición extraformalista y laxa acerca de la tutela de las personas refugiadas y, más allá, extranjeras, mantenida por el CEDS contrasta con la mostrada en el [nuevo Pacto sobre Migración y Asilo UE](#), en el que queda manifiesta la posición reticente y restrictiva de los Estados de la UE sobre los flujos de personas, en general, y el asilo, en particular. Evidentemente, tal pacto no puede ser considerado modelo idóneo en ningún aspecto, pero se estima que es positivo tomar el pulso a los referentes coetáneos para conocer el contexto –al menos parcial– en el que las instituciones jurídicas y los pronunciamientos sobre ellas han de ser aplicados.