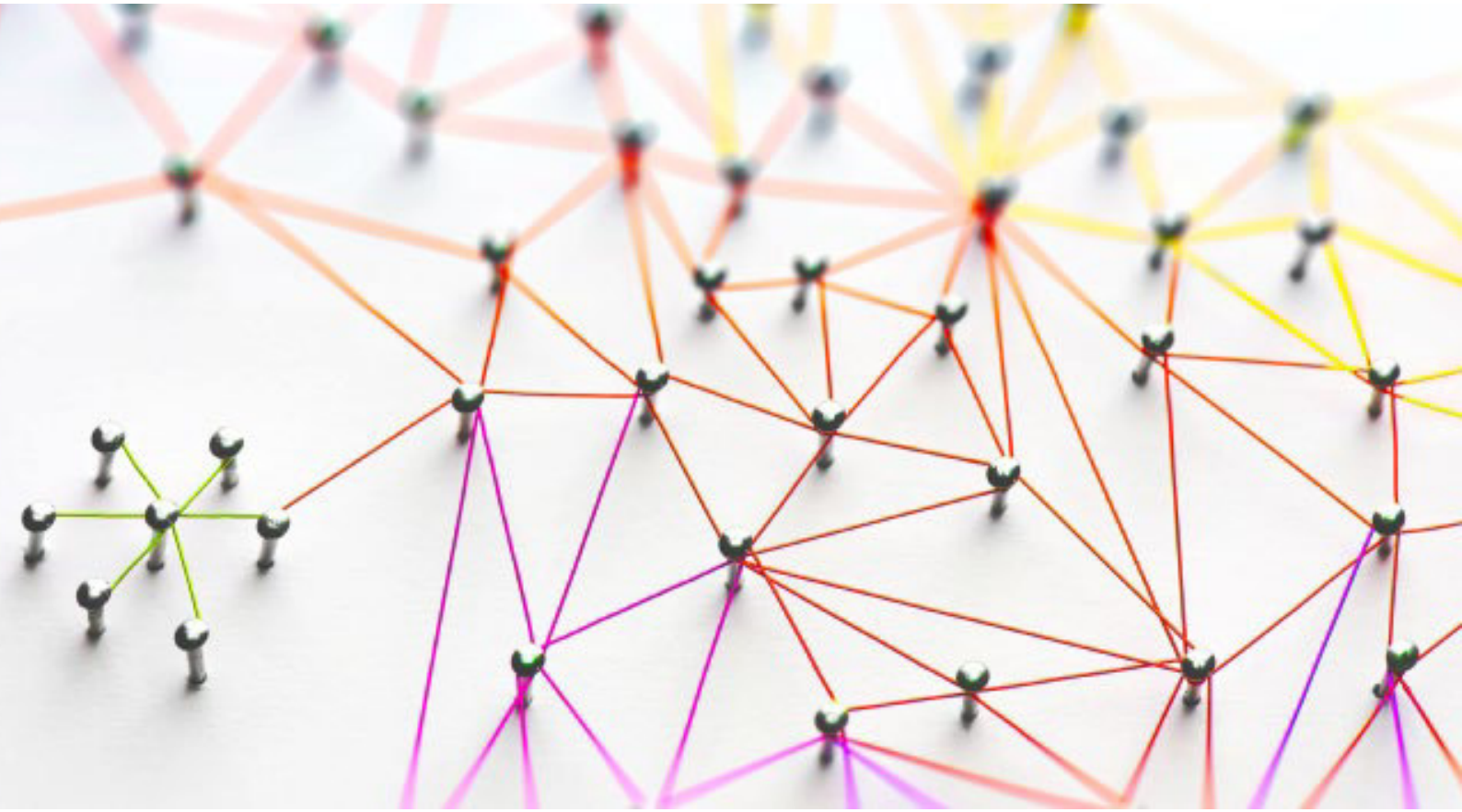




Fundado por la
Unión Europea



Informe de Migración y Asilo de 2024

Red Europea de
Migraciones

Julio de 2025

La Red Europea de Migraciones (REM) ha sido creada por la Decisión 2008/38/CE del Consejo y está cofinanciada por la Unión Europea.

Su objetivo es satisfacer las necesidades de información de las instituciones de la Unión Europea y de las autoridades e instituciones de los Estados miembros, proporcionando información actualizada, objetiva, fiable y comparable sobre migración y asilo, con el fin de respaldar el proceso de toma de decisiones de la Unión Europea en estos ámbitos. El Red Europea de Migración también pone dicha información al alcance del público en general.

La Red Europea de Migración, coordinada por la Comisión Europea, está formada por una red de Puntos de Contacto Nacionales (NCP) designados en cada Estado miembro y en Noruega.

El PNC español está compuesto por expertos procedentes del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, Ministerio del Interior, Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación, Ministerio de Justicia y la Fiscalía General del Estado, de cuya coordinación se encarga la Subdirección General de Régimen Jurídico de la Secretaría de Estado de Migraciones.

Contacto

Subdirección General de Régimen Jurídico

(Coordinador del Punto de Contacto Nacional para la Red Europea de Migración)

José Abascal, 39. 28071 Madrid

Correo electrónico: rem@inclusion.gob.es

Internet: <https://www.emnspain.gob.es/home>

NIPO: 121-25-088-8

Exención de responsabilidad

Este Informe de Migración y Asilo de 2024 lo produjo la Red Europea de Migraciones. No refleja necesariamente las opiniones y puntos de vista de la Comisión Europea, el Proveedor de servicios de la REM o los Puntos de Contacto Nacional (PCN, según sus siglas en español) de la REM, ni los vinculan sus conclusiones. Del mismo modo, la Comisión Europea, el Proveedor de servicios de la REM y los PCN de la misma no son responsables del uso que se haga de la información que se proporcionó.

Sobre la Red Europea de Migraciones

La Red Europea de Migraciones (REM, según sus siglas en español) es una red de expertos de migración y asilo que consiste en 35 Puntos de Contacto Nacionales (PCN, según sus siglas en español) en los Estados miembros (Estados miembros de la UE salvo Dinamarca), y en los países observadores de la REM (Noruega, Georgia, Moldavia, Ucrania, Montenegro, Armenia, Serbia, la República de Macedonia del Norte y Albania), la Comisión Europea con la participación de Agencias de la UE (AAUE, FRONTEX y FRA). La REM desempeña un papel importante a la hora de proveer a las autoridades responsables y al público general una información actualizada, objetiva, segura y comparable sobre migración y asilo. La REM se estableció legalmente bajo la Decisión del Consejo 2008/381/EC. Cada gobierno nacional designa a su PCN, principalmente a través de los Ministerios del Interior y de Justicia, así como por agencias gubernamentales especializadas en migración, protección internacional, acogida y/o asuntos relativos a la nacionalidad. En algunos casos, universidades, centros de investigación u oficinas de Estados miembros de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM, según sus siglas en español) representan a los PCN. La Comisión Europea dirige la REM y cuenta con la asistencia de un proveedor de servicios designado. En sus respectivos países, los PCN de la REM crean redes nacionales que agrupan a una amplia variedad de personas interesadas y relevantes.

Nota explicativa

El Informe de Migración y Asilo (AMO, según sus siglas en inglés) de la Red Europea de Migraciones está preparado de acuerdo al Artículo 2(1) y el Artículo 9(1) de la Decisión del Consejo 2008/381/EC que establece la Red Europea de Migraciones. **El nombre del Informe de Migración y Asilo (AMO) de la Red Europea de Migraciones se actualizó en la edición de 2024 para distinguirla con claridad del Informe Anual Europeo de Migración y Asilo (EAAMR), la cual se emitirá por la Comisión Europea bajo la Regulación (UE) 2024/1351 (AMMR) a 15 de octubre de 2025. El AMO de la REM no incluye informes de implementaciones relacionados con el Pacto sobre Migración y Asilo.** Conserva la estructura y el contenido de informes anuales anteriores de la Red Europea de Migraciones y abarca once temas de migración y asilo, como se indica en la página de contenidos. La AMO ofrece una reseña de los desarrollos jurídicos y normativos tanto en la UE como a nivel nacional, organizada en estos encabezados temáticos. Esta información se complementa con las estadísticas de Eurostat y con datos nacionales correspondientes al periodo de enero a diciembre de 2024.

El Informe de Migración y Asilo (AMO) de la REM se elabora a partir de las reseñas anuales y nacionales presentadas por los Puntos de Contacto Nacionales (PCN) de los Estados miembros y de los países observadores de la REM (Austria, Bélgica, Bulgaria, Croacia, Chipre, República Checa, Estonia, Finlandia, Francia, Alemania, Grecia, Hungría, Irlanda, Italia, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Malta, Países Bajos, Portugal, Polonia, Eslovaquia, Eslovenia, España, Suecia, Noruega, Georgia, República de Moldavia, Ucrania y Serbia). Todos los PCN emplean una plantilla común con el fin de garantizar, en la medida de lo posible, la comparabilidad de la información. La información detallada sobre los temas tratados en el Informe de Migración y Asilo de 2024 de la REM está disponible en los resúmenes nacionales de 2024. Se recomienda encarecidamente consultar también esos documentos.

Los Informes nacionales de Migración y Asilo que proveen los PCN de la REM describen la situación y el desarrollo sobre la migración y el asilo en sus respectivos países, en concreto para el año natural de 2024. Dichos informes se centran, en gran medida, en el análisis de la legislación y los documentos normativos vigentes, informes, literatura académica, recursos de Internet e informes e información de las autoridades y profesionales nacionales.

Los datos estadísticos incluidos en el Informe de Migración y Asilo de 2024 (AMO) de la REM provienen de la Eurostat, autoridades nacionales y otras bases de datos (nacionales). Los PCN de los países observadores de la REM de Georgia, la República de Moldavia, Ucrania, Montenegro, Armenia, Serbia y Macedonia del Norte aportaron datos estadísticos en las gráficas del informe.

Publicado

Julio de 2025

Para más información

Página de la REM: <http://ec.europa.eu/emn> <http://ec.europa.eu/emn>

Página de LinkedIn de la REM: <https://www.linkedin.com/company/european-migration-network>

Cuenta de X de la REM: <https://twitter.com/emnmigration> <https://twitter.com/emnmigration>

Página de YouTube de la REM: <https://www.youtube.com/@EMNMigration> <https://www.youtube.com/@EMNMigration>

Imagen de portada, fuente: Shutterstock.com

Iconos hechos por Freepik de www.flaticon.com y vecteezy.com

CONTENIDOS

1. INFORME DE LOS DESARROLLOS PRINCIPALES EN MIGRACIÓN Y ASILO EN LOS ESTADOS MIEMBROS Y PAÍSES	5
OBSERVADORES DE LA REM EN 2024	5
1.1. Puntos clave	5
1.2. Introducción	6
1.3. Políticas migratorias más restrictivas como respuesta a retos nuevos y existentes	9
1.4. Digitalización constante y uso de la tecnología en procedimientos de migración y asilo	10
1.5. Adaptar procedimientos y capacidades nacionales a necesidades de protección internacional	12
1.6. Promover la Gobernanza de Schengen a través de medidas en la frontera y visado	14
1.7. El abordaje de la migración irregular	16
1.8. Desde respuesta de emergencia a la inclusión sostenible: apoyo en desarrollo para personas desplazadas de Ucrania	16
1.9. Cubrir necesidades del mercado laboral a través de vías migratorias	17
1.10. La mejora de la integración de personas migrantes	18
1.11. La respuesta a las necesidades de víctimas de trata de seres humanos, menores no acompañados y otros grupos vulnerables	19
1.12. La mejora de los esfuerzos de retorno, readmisión y reintegración	19
1.13. Asociación y cooperación con terceros países en migración	20
2. DESARROLLOS GLOBALES EN MIGRACIÓN Y ASILO	22
2.1. Desarrollos en la UE	22
2.2. Desarrollos nacionales	23
3. MIGRACIÓN LEGAL	25
3.1. Introducción	25
3.2. Desarrollos de la UE	27
3.3. Desarrollos globales y transversales	28
3.4. Migración laboral	28
3.5. Estudiantes e investigadores	33
3.6. Reagrupación familiar	34
3.7. Suministro de información	34
3.8. Otros desarrollos	34
4. PROTECCIÓN INTERNACIONAL	36
4.1. Introducción	36
4.2. Desarrollos de la UE	39
4.3. Desarrollos globales y transversales	40
4.4. Procedimiento de protección internacional	41
4.5. Acogida de solicitantes de protección internacional	43
4.6. Internamiento de solicitantes de protección internacional	47
4.7. Reagrupación familiar para los beneficiarios de protección internacional	47
4.8. Retirada de la protección internacional	48
4.9. Reubicación, reasentamiento, admisión humanitaria y otras vías de protección	48
4.10. Otros desarrollos	49
5. PROTECCIÓN TEMPORAL Y OTRAS MEDIDAS EN RESPUESTA A PERSONAS QUE HUYEN DE LA GUERRA EN UCRANIA	50
5.1. Introducción	50
5.2. Desarrollos de la UE	53
5.3. Desarrollos globales y transversales	53
5.4. Estatus legal	53
5.5. Derechos	54
5.6. Otros desarrollos	57
6. MENORES NO ACOMPAÑADOS Y OTROS GRUPOS VULNERABLES	58
6.1. Introducción	58
6.2. Desarrollos de la UE	60
6.3. Identificación y registro de menores no acompañados	61
6.4. Acogida y cuidado de menores no acompañados	61
6.5. Tutela	62
6.6. Reagrupación familiar para menores no acompañados	62
6.7. Procedimientos de determinación de condiciones y garantías procesales para menores no acompañados	63
6.8. Transición a la adultez para menores no acompañados	63

6.9. Otros grupos vulnerables	63
7. INTEGRACIÓN E INCLUSIÓN DE PERSONAS MIGRANTES	65
7.1. Introducción	65
7.2. Desarrollos de la UE	67
7.3. Estrategia de integración nacional	67
7.4. Implicación de las personas interesadas	69
7.5. Programa de integración pre-salida	69
7.6. Educación y formación	70
7.7. Mercado y competencias laborales	72
7.8. Servicios básicos	73
7.9. Participación en acogida y encuentros con la sociedad de acogida	74
7.10. La lucha contra el racismo y la discriminación	74
8. NACIONALIDAD Y APÁTRIDAS	76
8.1. Introducción	76
8.2. Desarrollos de la UE	78
8.3. Adquisición de la nacionalidad	78
8.4. Personas en situación de apatridia	79
9. GOBERNANZA DE SCHENGEN Y OTROS DESARROLLOS EN LA GESTIÓN DE FRONTERAS Y LA POLÍTICA DEL VISADO	80
9.1. Introducción	80
9.2. Desarrollos de la UE	81
9.3. Acuerdo de Schengen	82
9.4. Otros desarrollos en la gestión de fronteras y la política del visado	86
10. MIGRACIÓN IRREGULAR	88
10.1. Introducción	88
10.2. Desarrollos de la UE	90
10.3. Desarrollos globales y transversales	92
10.4. La prevención de la llegada de inmigrantes en situación irregular	92
10.5. La prevención de la estancia irregular	94
10.6. Acceso a servicios y soluciones legales para personas migrantes en estancia irregular	95
11. TRATA DE SERES HUMANOS	96
11.1. Introducción	96
11.2. Desarrollos de la UE	97
11.3. Desarrollos de la política nacional estratégica	97
11.4. Detección principal e identificación de víctimas	99
11.5. Protección de víctimas	101
11.6. Cooperación con terceros países	102
11.7. Beneficiarios de la protección temporal	102
11.8. Otros desarrollos en la trata de seres humanos	103
12. RETORNO Y READMISIÓN	104
12.1. Introducción	104
12.2. Desarrollos de la UE	106
12.3. Desarrollos globales y transversales	107
12.4. Retorno forzado	107
12.5. Retorno y reintegración voluntarios (asistidos)	108
12.6. Internamiento	109
12.7. Cooperación con países de origen y tránsito	110
13. MIGRACIÓN Y DESARROLLO	112
13.1. Introducción	112
13.2. Desarrollos de la UE	112
13.3. Sinergias entre la migración y el desarrollo en terceros países	113
13.4. Migración circular	114

1. RESUMEN DE DESARROLLOS CLAVE EN MIGRACIÓN Y ASILO EN ESTADOS MIEMBROS Y PAÍSES OBSERVADORES DE LA REM EN 2024



1.1. PUNTOS CLAVE

- 2024 marcó un cambio fundamental en la política de asilo y migración de la Unión Europea (UE) con la adopción del Pacto sobre Migración y Asilo (en adelante, el «Pacto»). El Pacto deberá aplicarse desde junio de 2026 con la introducción de un acercamiento nuevo y más coordinado para gestionar el asilo y la migración. Otros desarrollos de la UE incluyeron las elecciones del Parlamento Europeo de junio de 2024 y la reelección de Ursula von der Leyen como la presidenta de la Comisión Europea. La nueva Comisión asumió sus funciones el 1 de diciembre de 2024 con el compromiso de reforzar las fronteras comunes y promover un enfoque moderno y equilibrado en la gestión de la migración.
- En 2024 predominó una creciente inestabilidad geopolítica tanto en las proximidades de la UE como en regiones más alejadas, con múltiples crisis como la guerra de agresión de Rusia contra Ucrania, los conflictos en Oriente Medio y los disturbios en varias partes de África. Estos acontecimientos influyeron de manera significativa en los patrones de migración. La guerra de agresión continua de Rusia contra Ucrania mantuvo su papel como una de las principales causas de desplazamiento. Asimismo, la caída del régimen de Ásad en Siria generó inestabilidad regional y reactivó los flujos de desplazamiento.
- Los cruces irregulares hacia la UE disminuyeron un 38 % en 2024, con aproximadamente 239 000 detecciones, el nivel más bajo registrado desde 2021. La disminución total reflejó una caída del 59 % en las llegadas por la ruta del Mediterráneo Central, debido a la reducción de salidas desde Túnez y Libia, y una bajada del 78 % en las llegadas por la ruta de los Balcanes Occidentales.
- A nivel nacional, varios Estados miembros de la Red Europea de Migraciones (REM) aplicaron políticas migratorias y de asilo más restrictivas. Los Estados miembros de la REM se centraron en controlar y regular los flujos migratorios, lo que les llevó a adoptar un enfoque más estricto en la gestión de la migración. Algunos desarrollos respondieron a agendas de seguridad nacional, mientras que otros buscaron solucionar el mal uso de las vías migratorias, aliviar la presión sobre los sistemas de asilo y acogida, abordar la escasez de alojamientos y resolver los retos de integración.
- Las solicitudes iniciales de asilo en la UE y Noruega descendieron de 1 054 645 en 2023 a 917 215 en 2024, lo que representa una reducción del 13 %. Siria, Venezuela y Afganistán registraron el mayor número de solicitantes. Sin embargo, la protección internacional mantuvo su papel como espacio clave en la política de desarrollo de la UE, condicionada por las presiones geopolíticas, las variaciones en las llegadas y las necesidades operativas en constante cambio. Muchos Estados miembros y países observadores de la REM tomaron medidas para aumentar la eficiencia y garantizar la imparcialidad de los sistemas de protección internacional. En respuesta al volumen de solicitudes aprobadas, los países ampliaron o reorganizaron las capacidades de acogida, redujeron los tiempos de espera y la duración de las estancias, e implementaron nuevos modelos para gestionar los centros de acogida de manera más eficaz.
- En 2024 se produjeron avances importantes en la política de fronteras y de Schengen. La Regulación (UE) 2024/1717 (Código de fronteras de Schengen revisado) reforzó la gestión de las fronteras exteriores y clarificó las condiciones para los controles fronterizos interiores como medida de último recurso, en consonancia con el Acuerdo de Schengen. La Regulación (UE) 2024/1356 (Reglamento de evaluación) también entró en vigor, y los países avanzaron en la preparación de sistemas de tecnología de la información (TIC) para la gestión de la frontera de la UE. El nuevo Reglamento de evaluación reforzó el control de las fronteras exteriores al imponer una disciplina común de Schengen en todos los Estados miembros, que obliga a los países a efectuar revisiones de identidad, seguridad, salud y vulnerabilidad a cada inmigrante en situación irregular y a los solicitantes de asilo al llegar. Otro hito fundamental consistió en la ampliación gradual del espacio Schengen para incluir a Bulgaria y Rumanía, con la

eliminación de los controles fronterizos internos en rutas marítimas y aéreas a partir del 31 de marzo de 2024, y la preparación de los controles fronterizos terrestres, que entrarían en vigor el 1 de enero de 2025.

- Tras la decisión del Consejo de la UE de prolongar la protección temporal hasta marzo de 2026, los Estados miembros de la REM ajustaron sus respuestas a las personas que huían de la guerra en Ucrania, con el objetivo de convertir las medidas de emergencia en enfoques más sostenibles y de mayor duración. Aunque el Consejo no los obligaba legalmente, los países observadores de la REM también modificaron sus respuestas nacionales y actualizaron los procesos para prolongar documentos de residencia, de modo que reemplazaron las prórrogas automáticas por la emisión de nuevos documentos de identidad o tarjetas biométricas. En sus esfuerzos por equilibrar las subvenciones públicas y estimular la independencia, algunos Estados miembros de la REM limitaron el acceso a la asistencia social y alojamientos gubernamentales o que financia el Estado.
- En 2024, los Estados miembros y los países observadores de la REM trataron la escasez de mano de obra y de competencias laborales como un factor clave en la política de migración legal en toda la UE. A nivel europeo, la adopción de la Directiva (UE) 2024/1233 (reformulación de la Directiva sobre el permiso único) facilitó admisiones más sencillas y reforzó la protección de los trabajadores. Asimismo, se produjo un avance importante en la implementación de las Asociaciones de talentos y en las negociaciones de los legisladores sobre la Reserva de talentos de la UE. A nivel nacional, las reformas se centraron en atraer y retener a nacionales de terceros países en un amplio abanico de profesiones y sectores, como la asistencia sanitaria, la agricultura y la tecnología de la información y la comunicación (TIC). Se implementaron procedimientos de autorización de trabajo simplificados y digitalizados, planes acelerados y vías mejoradas para que estudiantes y graduados accedan al mercado laboral. Alemania flexibilizó las normas para permitir que determinados solicitantes de asilo e individuos con resoluciones de expulsión suspendidas obtuvieran permisos de trabajo para profesionales cualificados.
- Las medidas de integración incluyeron el acceso al empleo, educación, aprendizaje de idiomas y la anti-discriminación, así como esfuerzos por reducir las barreras para personas migrantes vulnerables y recién llegadas. Varios países revisaron sus estrategias de integración, introdujeron planes de orientación cívica y lanzaron plataformas digitales para apoyar la inclusión. Mientras tanto, las iniciativas centradas en la educación como la capacidad ampliada de la educación infantil en Portugal enfatizaron la atención gradual a la inclusión desde la juventud en adelante. En la Región Valona de Bélgica, una iniciativa de prueba adaptó el examen de conducir teórico para hablantes no nativos con el objetivo de mejorar el acceso al empleo con una mejor movilidad.
- La protección de los grupos vulnerables mantuvo su carácter de prioridad clave a nivel europeo y nacional. Varios Estados miembros y países observadores de la REM mejoraron la identificación, acogida y protección de los menores no acompañados y otros grupos vulnerables. Las medidas incluyeron procedimientos mejorados para determinar la edad, custodias más sólidas contra el abuso y mejor retención de datos. Los países introdujeron medidas de protección infantil como alojamientos adaptados a los menores, inspecciones independientes y normas actualizadas de cuidados. Asimismo, se aumentó el apoyo a adultos vulnerables, sobre todo mujeres víctimas de violencia.
- En junio de 2024, la UE adoptó la Directiva (UE) 2024/1712 (Directiva revisada contra la Trata) para reforzar la lucha contra la trata de seres humanos. La directiva incluyó nuevas formas de explotación, como la gestación subrogada, el matrimonio forzado y la adopción ilegal. Los Estados miembros deben incorporar la Directiva contra la Trata antes de mediados de julio de 2026.
- Los desarrollos en retorno y readmisión se centraron en reforzar los servicios, reducir las brechas que dejan a los individuos sin una condición o resolución jurídica clara durante su proceso de migración y retorno, mejorar la cooperación operacional, incorporar operaciones de retorno colectivo (JRO, según sus siglas en inglés) y establecer nuevos acuerdos bilaterales a nivel nacional. Se promovió el retorno voluntario y la reintegración mediante incentivos ampliados, tanto de asesoramiento como financieros, y la cooperación con la Guardia Europea de Fronteras y Costas (Frontex), con un enfoque creciente en la reintegración sostenible y la prevención de nuevas migraciones.
- Las políticas de migración y desarrollo continúan tratando las causas fundamentales de la migración irregular, fomentan la migración circular y aprovechan las contribuciones de la diáspora. Las iniciativas destacadas favorecerían el empleo juvenil, el desarrollo de competencias y la resistencia económica terceros países socios. Los avances en cooperación internacional sobre migración irregular abarcaron una colaboración renovada entre Reino Unido (RU) y Francia bajo el Manifiesto de Sandhurst, así como nuevos acuerdos o la extensión de los existentes que involucraron a Lituania, Georgia, Moldavia, Rumanía y Ucrania en la gestión de fronteras y el control de la migración irregular.

1.2. INTRODUCCIÓN

El año 2024 se caracterizó por una inestabilidad geopolítica constante, tanto en las proximidades de la UE como en regiones lejanas, con múltiples crisis que marcaron las dinámicas migratorias. La guerra de agresión continua de Rusia contra Ucrania permaneció como una fuente significativa de desplazamiento. En respuesta a

esto, el Consejo de la UE decidió en junio de 2024 prolongar la protección temporal hasta el 4 de marzo de 2026. En Oriente Medio y en varias regiones de África, múltiples acontecimientos simultáneos provocaron volatilidad y desplazamientos a nivel regional. Entre ellos se incluyen el conflicto intensificado en Gaza y las crecientes tensiones

entre Israel y Hezbollah, la inestabilidad en el noreste de Siria por la presencia de fuerzas turcas y kurdas, y la caída del régimen de Ásad¹, la progresiva guerra civil de Sudán y golpes de Estado militares en el oeste de África.

Pese a este turbulento contexto geopolítico, el total de solicitudes de asilo nuevas en la UE y Noruega bajó un 13 %: pasó de 1 054 645 en 2023 a 917 215 en 2024, con las cifras más altas correspondientes a nacionales de Siria, Venezuela y Afganistán². Del mismo modo, los cruces de fronteras irregulares de la UE cayeron un 38 %, hasta solo 239 000 detecciones, el nivel más bajo desde Este descenso general se debió principalmente a una reducción del 59 % en llegadas por la ruta del Mediterráneo Central y del 78 % por la ruta de los Balcanes Occidentales, mientras que la ruta oriental registró un aumento triple en sus fronteras, principalmente a lo largo de los límites con Ucrania y Bielorrusia³. Al momento de redactar este informe, los datos sobre el número de migrantes legales que recibieron un primer permiso de residencia en la UE en 2024 todavía no estaban disponibles. No obstante, en consonancia con la tendencia de los últimos tres años, la proporción de nacionales de terceros países en la población europea (UE y Noruega) aumentó y alcanzó más de 29 millones, lo que representó el 6,4 % de la población total el 1 de enero de 2024 (véase Figuras 1 y 2).

En 2024, la migración europea y la política de asilo registraron también importantes reformas. El 11 de junio de 2024, se adoptó el Pacto⁴, lo cual significó la adquisición de nuevas normas completas para reformar y reforzar la gestión de la migración y el sistema de asilo de UE. Cuando los Estados miembros de la UE lo apliquen desde junio de 2026, el Pacto representa un compromiso para equilibrar la responsabilidad y la solidaridad y para reforzar la capacidad de la UE de gestionar los flujos migratorios de forma más justa y eficaz. Se centra en los procedimientos del asilo, la migración forzada e irregular, la gestión de la crisis y promocionar vías seguras y legales de protección, además de introducir un procedimiento de retorno.

Otras novedades destacadas de la UE incluyeron las elecciones al Parlamento Europeo en junio de 2024, en las que el partido de centroderecha Partido Popular Europeo (PPE) mantuvo su posición como grupo más grande con 188 de 720 escaños, seguido del Grupo de la Alianza Progresista de Socialistas y Demócratas (S&D) con 136 escaños y de Patriotas por Europa (PFE) con 84 escaños⁵. El 18 de julio de 2024, se reeligió a Ursula von der Leyen como presidenta de la Comisión Europea para un segundo mandato⁶ y la nueva Comisión asumió el cargo el 1 de diciembre de 2024. Como parte de su agenda, la Comisión se comprometió a implementar el Pacto y a reforzar las fronteras comunes mientras se promueve una

aproximación moderna y equilibrada a la gestión de la migración⁷.

En 2024, los Estados miembros y los países observadores de la REM continuaron las tendencias más antiguas y recientes. Por ejemplo, en el campo de la integración, casi todos los países aplicaron políticas ya vigentes y concentraron sus esfuerzos en el empleo, la educación, la vivienda y la participación cívica. De manera similar, varios países restablecieron sus esfuerzos por luchar contra la trata de seres humanos y proteger grupos vulnerables; así como, por ejemplo, fortalecieron sus marcos legales.

En algunos espacios, las nuevas políticas reflejaron tendencias emergentes desde la pandemia de COVID-19. Por ejemplo, al igual que en 2022 y 2023, la constante escasez de mano de obra constituyó un factor clave de la reforma de la política de migración tanto a nivel europeo como nacional, lo que llevó a los gobiernos a poner en marcha iniciativas para facilitar la contratación, el reconocimiento de competencias y la retención de trabajadores de terceros países. Asimismo, la digitalización mantuvo su carácter de prioridad transversal en todas las espacios de migración y asilo, con el objetivo de aumentar la eficiencia, reducir los retrasos y mejorar la calidad del servicio.

Otros avances recientes señalaron un cambio parcial de años anteriores. Tras la prórroga de la protección temporal a escala europea hasta marzo de 2026, los países aceleraron el proceso de transición de medidas de emergencia a apoyo a plazos más largos para los que huían de la guerra de Ucrania, por ejemplo, con la provisión de vías de permisos alternativos de empleo o por razones familiares. Con mayores preocupaciones por la seguridad nacional, el uso indebido de vías de migración o la presión en los sistemas de asilo y acogida (entre otros), algunos países informaron sobre un cambio hacia políticas más restrictivas. Las normas y los requerimientos se intensificaron en la migración legal, asilo, integración y nacionalidad. Varias medidas de integración e inclusión reforzaron las condiciones y reflejaron un cambio hacia mayores expectativas y responsabilidades para las personas migrantes, especialmente en espacios como el aprendizaje de idiomas, el conocimiento cívico y el cumplimiento de criterios de integración específicos.

Varias secciones de políticas se formaron con un alto grado de actividad política y legislativa a nivel europeo. En la preparación para implementar el Pacto, las reformas nacionales de asilo priorizaron un acceso más rápido al procedimiento, mejoras en las revisiones de admisibilidad y una ampliación de las garantías procesales. Se realizaron más avances respecto a la política de fronteras y la ampliación de Schengen, sobre todo el Código de fronteras Schengen revisado⁸ y la integración gradual de Bulgaria y Rumanía. Se fortalecieron esfuerzos contra la migración irregular en 2024, lo cual fue apoyado por

1 Tras la caída del régimen de Assad, 12 Estados miembros de la REM (AT, BE, EL, DE, FI, HR, IT, LU, MT, NL, SE) suspendieron temporalmente la emisión de decisiones sobre las solicitudes de asilo de ciudadanos sirios, mientras se reevaluaba la situación geopolítica.

2 Eurostat, Asylum applicants by type, citizenship, age and sex - annual aggregated data [migr_asyappctza], https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/product/view/migr_asyappctza?category=migr:migr_asy:migr_asyapp fecha de extracción: 10 de junio de 2025.

3 Frontex, 'Irregular border crossings into EU drop sharply in 2024', Press release, 14 January 2025, <https://www.frontex.europa.eu/media-centre/news/news-release/irregular-border-crossings-into-eu-drop-sharply-in-2024-0qpwex>, consultado el 17 de mayo de 2025.

4 Council of the EU, 'The Council adopts the EU's pact on migration and asylum', Press release, 14 May 2024, <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2024/05/14/the-council-adopts-the-eu-s-pact-on-migration-and-asylum/>, consultado el 17 de febrero de 2025.

5 European Parliament, '2024 European election results', 23 July 2024, <https://results.elections.europa.eu/en/>, consultado el 17 de mayo de 2025.

6 European Parliament, 'Parliament re-elects Ursula von der Leyen as Commission President', Press release, 18 June 2024, <https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20240710IPR22812/parliament-re-elects-ursula-von-der-leyen-as-commission-president>, consultado el 17 de febrero de 2025.

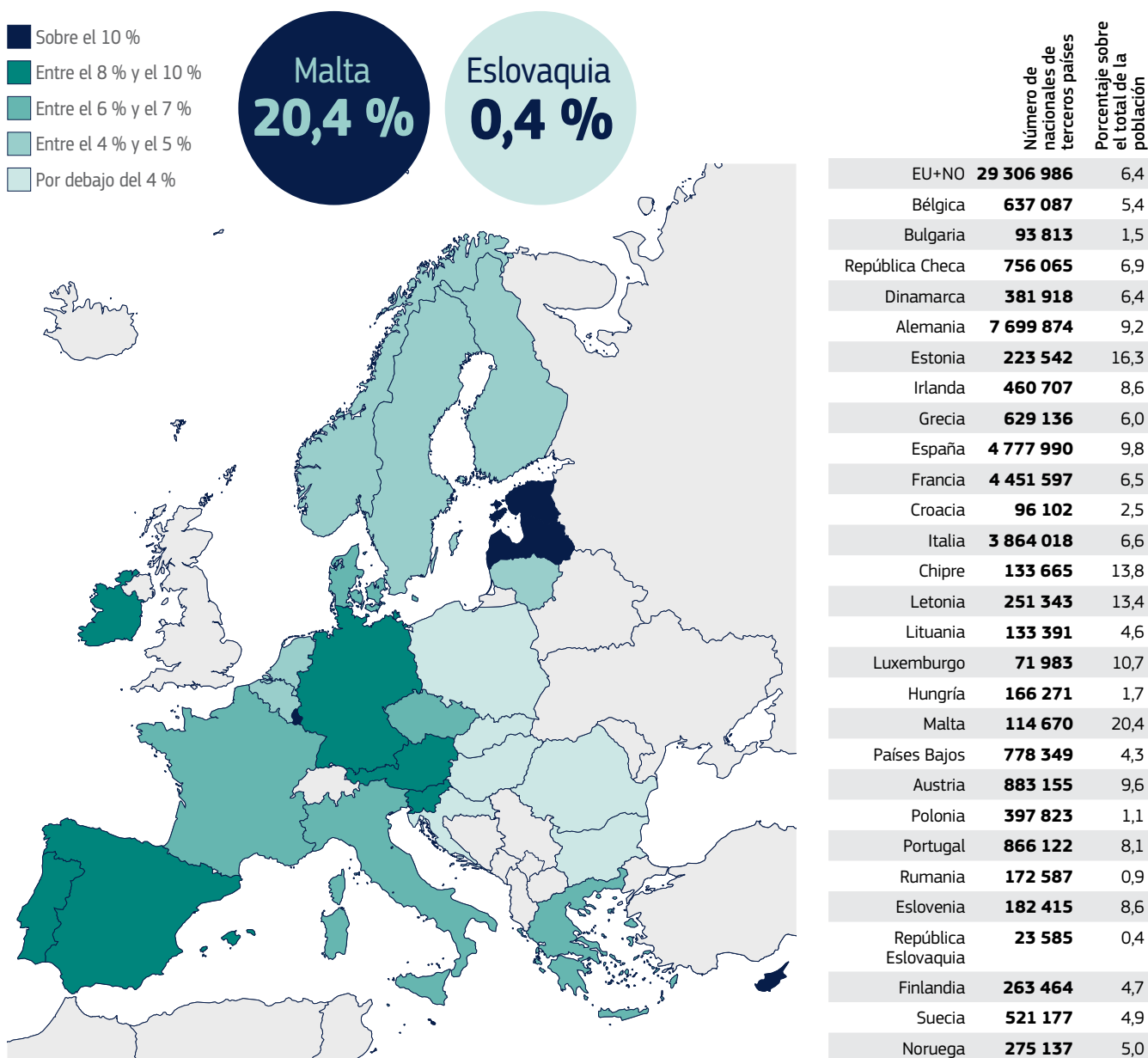
7 European Commission, 'European Union priorities 2024-2029', n.d., https://european-union.europa.eu/priorities-and-actions/eu-priorities/european-union-priorities-2024-2029_en, consultado el 17 de mayo de 2025.

8 Regulation (EU) 2024/1717 of the European Parliament and of the Council of 13 June 2024 amending Regulation (EU) 2016/399 on a Union Code on the rules governing the movement of persons across borders (Schengen Borders Code), <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2024/1717/oj/eng>, consultado el 18 de abril de 2025.

iniciativas legislativas a nivel europeo como la bonificación anti-robo y el revisado Reglamento de evaluación⁹ y la Regulación (UE) 2024/1358 (la Regulación Eurodac)¹⁰. La Directiva contra la Trata revisada¹¹ estableció mecanismos nacionales de derivación que se formalizaron y reforzó la cooperación con los sistemas de asilo. La adopción de la Regulación (UE) 2024/1349 (la Regulación

sobre el Procedimiento fronterizo de Retorno), reforzó la cooperación en las políticas de retorno y reintegración¹², la cual se aplicará a partir de 2026. Trece países introdujeron reformas para mejorar la identificación, aumentar el cumplimiento y cerrar los vacíos legales en el procedimiento de retorno.

Figura 1: proporción de nacionales de terceros países en la población total, UE y Noruega, 1 enero de 2024 (%)



Fuente: Eurostat (migr_pop1ctz), fecha de extracción: 10 de junio de 2025.

Nota: en Estonia y Letonia, el número de nacionales de terceros países incluye extranjeros reconocidos.

9 Regulation (EU) 2024/1356 of the European Parliament and of the Council of 14 May 2024 introducing the screening of third-country nationals at the external borders and amending Regulations (EC) No 767/2008, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240 and (EU) 2019/817, <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2024/1356/oj/eng>, consultado el 18 de junio de 2025.

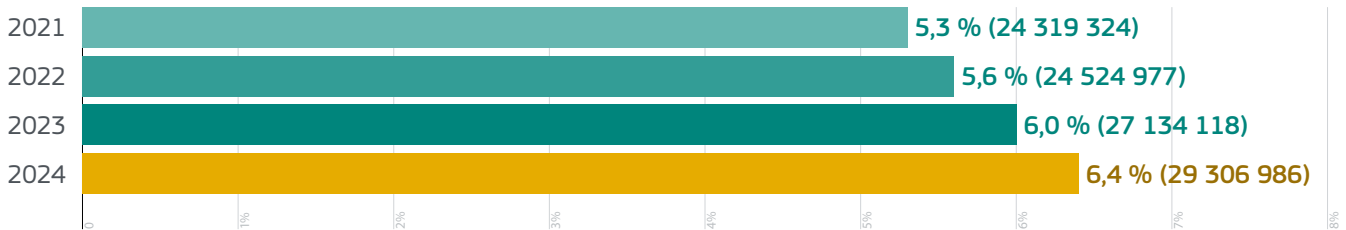
10 Regulation (EU) 2024/1358 of the European Parliament and of the Council of 14 May 2024 on the establishment of 'Eurodac' for the comparison of biometric data in order to effectively apply Regulations (EU) 2024/1351 and (EU) 2024/1350 of the European Parliament and of the Council and Council Directive 2001/55/EC and to identify illegally staying third-country nationals and stateless persons and on requests for the comparison with Eurodac data by Member States' law enforcement authorities and Europol for law enforcement purposes, amending Regulations (EU) 2018/1240 and (EU) 2019/818 of the European Parliament and of the Council and repealing Regulation (EU) No 603/2013 of the European Parliament and of the Council, <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2024/1358/oj/eng>, consultado el 18 de junio de 2025.

11 Directive (EU) 2024/1712 of the European Parliament and of the Council of 13 June 2024 amending Directive 2011/36/EU on preventing and combating trafficking in human beings and protecting its victims, <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2024/1712/oj/eng>, consultado el 18 de junio de 2025.

12 Regulation (EU) 2024/1349 of the European Parliament and of the Council of 14 May 2024 establishing a return border procedure, and amending Regulation (EU) 2021/1148, <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2024/1349/oj/eng>, consultado el 18 de junio de 2025.

Figura 2: nacionales de terceros países, UE y Noruega, 1 de enero 2021–2024

Proporción de la población total en % (y el número absoluto)



Fuente: Eurostat (*migr_pop1ctz*), fecha de extracción: 10 de junio de 2025.

Notas: no se incluyen los datos de 2022 de Rumania; en Estonia y Letonia, el número de nacionales de un tercer país incluye extranjeros reconocidos.



1.3. POLÍTICAS MIGRATORIAS MÁS RESTRICTIVAS COMO RESPUESTA A RETOS NUEVOS Y EXISTENTES

En 2024, emergió una tendencia notable en 17 Estados miembros y países observadores de la REM¹³, la cual se inclinó hacia políticas más restrictivas o estrictas y se incluía en migración, asilo, integración y adquisición de la nacionalidad. Algunos desarrollos trataban de abordar asuntos de seguridad nacional, asuntos del mal uso de las vías de migración, presión en los sistemas de asilo y acogida, escasez de viviendas y retos de integración.

En el espacio de la migración legal, varios países¹⁴ fortalecieron sus normas de admisión para categorías específicas de nacionales de un tercer país, lo cual incluía la migración laboral¹⁵, el trabajo autónomo¹⁶, los estudios¹⁷ y la reagrupación familiar¹⁸. Los cambios trataban principalmente prevenir el mal uso de vías de migración específicas. Seis Estados miembros de la REM impusieron normas más rigurosas a los trabajadores autónomos y a los emprendedores, incluidos los de plataformas digitales¹⁹. Para afrontar el mal uso de permisos estudiantiles, República Checa, Finlandia y Suecia introdujeron medidas más restrictivas, lo que incluía matrículas más caras (Finlandia). Países Bajos eliminó varios visados laborales y canceló un plan para restaurantes asiáticos tras detectar casos de explotación laboral. Asimismo, retiró el permiso para inversores por los riesgos de lavado de dinero y su escaso impacto. Cambios en Hungría y Lituania intentaron restringir el acceso a trabajadores de cualificación media y baja y dieron prioridad a atraer a trabajadores muy cualificados para apoyar la transición del país de una economía de bajo coste y basada en el trabajo a una economía de alto valor añadido y de calidad.

En el espacio del asilo, reformas en ocho países²⁰ de reforzar los sistemas de asilo nacionales con la introducción

de criterios administrativos más estrictos, procedimientos de admisibilidad o definiciones legales en legislación nacional. Seis Estados miembros de la REM subieron el control de solicitantes de asilo²¹, seis presentaron definiciones legales más estrictas²², y Finlandia redujo la duración de permisos de residencia. Finlandia, Francia y Alemania presentaron motivos adicionales para la denegación o el retiro del estado de protección. Finlandia promulgó la Ley de seguridad fronteriza que imponía las condiciones para restringir las solicitudes de protección internacional en un espacio geográfica limitada en la frontera nacional de Finlandia y sus alrededores. Se tomaron medidas en cinco países²³ para reforzar las revisiones de admisibilidad y reducir los retrasos vinculados a los de baja credibilidad. Bélgica, Finlandia e Irlanda expandieron el uso de tramitaciones de urgencia para mejorar la eficiencia en los casos de procesamiento, con una aplicación a casos de países de origen seguros²⁴, solicitantes que supongan riesgos o que entregan solicitudes posteriores²⁵ y nacionalidades de gran volumen²⁶.

En el espacio de migración e inclusión, varias políticas adoptaron criterios más estrictos o condicionales. Este cambio mostró una mayor exigencia hacia las personas migrantes, especialmente en aspectos como el aprendizaje del idioma, el conocimiento cívico y el cumplimiento de condiciones concretas de integración. Cuatro países²⁷ vincularon (más) la integración a la estancia legal o acceso a servicios. Francia, por ejemplo, vinculó la emisión y renovación de los permisos de residencia a criterios de integración. Entre estos criterios incluyó un nivel mínimo de competencia en francés y el respeto por los principios de la República.

13 AT, BE, CZ, DE, EL, FI, FR, HU, IT, LT, NL, PL, PT, SE, SI, SK y MD (en todas las áreas de migración enumeradas).

14 BE, CZ, FI, FR, HU, LT, NL, PL, SE, SK.

15 FI, HU, LT, NL.

16 BE, FI, FR, HU, PL, SK.

17 CZ, FI, SE.

18 BE, FI, HU, SE.

19 BE, FI, FR, HU, PL, SK.

20 DE, FI, FR, IT, LT, SE, SK, y MD.

21 DE, FI, FR, LT, SE, SI.

22 FI, FR, IT, LT, SE, SK.

23 DE, EL, FI, FR, SK.

24 BE, IE.

25 FI.

26 IE.

27 AT, DE, FR, SE.

El ámbito de la adquisición y atribución de la nacionalidad adoptó políticas más estrictas por motivos de seguridad nacional, seguridad pública y para reforzar los estándares de integración. Suecia y Moldavia reforzaron la elegibilidad basada en el orden público y razones de seguridad para solicitantes con vínculos delictivos o supuestas

amenazas. Italia y Portugal añadieron barreras procedimentales y probatorias, lo que incluía una integración más estricta y requerimientos genealógicos. Francia subió el umbral del idioma para la adquisición de la nacionalidad para indicar una integración de mayor expectativa.



1.4. LA DIGITALIZACIÓN CONSTANTE Y EL USO DE LA TECNOLOGÍA EN PROCEDIMIENTOS DE MIGRACIÓN Y ASILO

La digitalización mantuvo su protagonismo en espacios clave como la migración legal, la integración y el asilo, con el objetivo de mejorar la eficiencia en la gestión de la migración y disminuir atrasos administrativos y tiempos largos de tramitación de solicitudes (véase Figura 3).

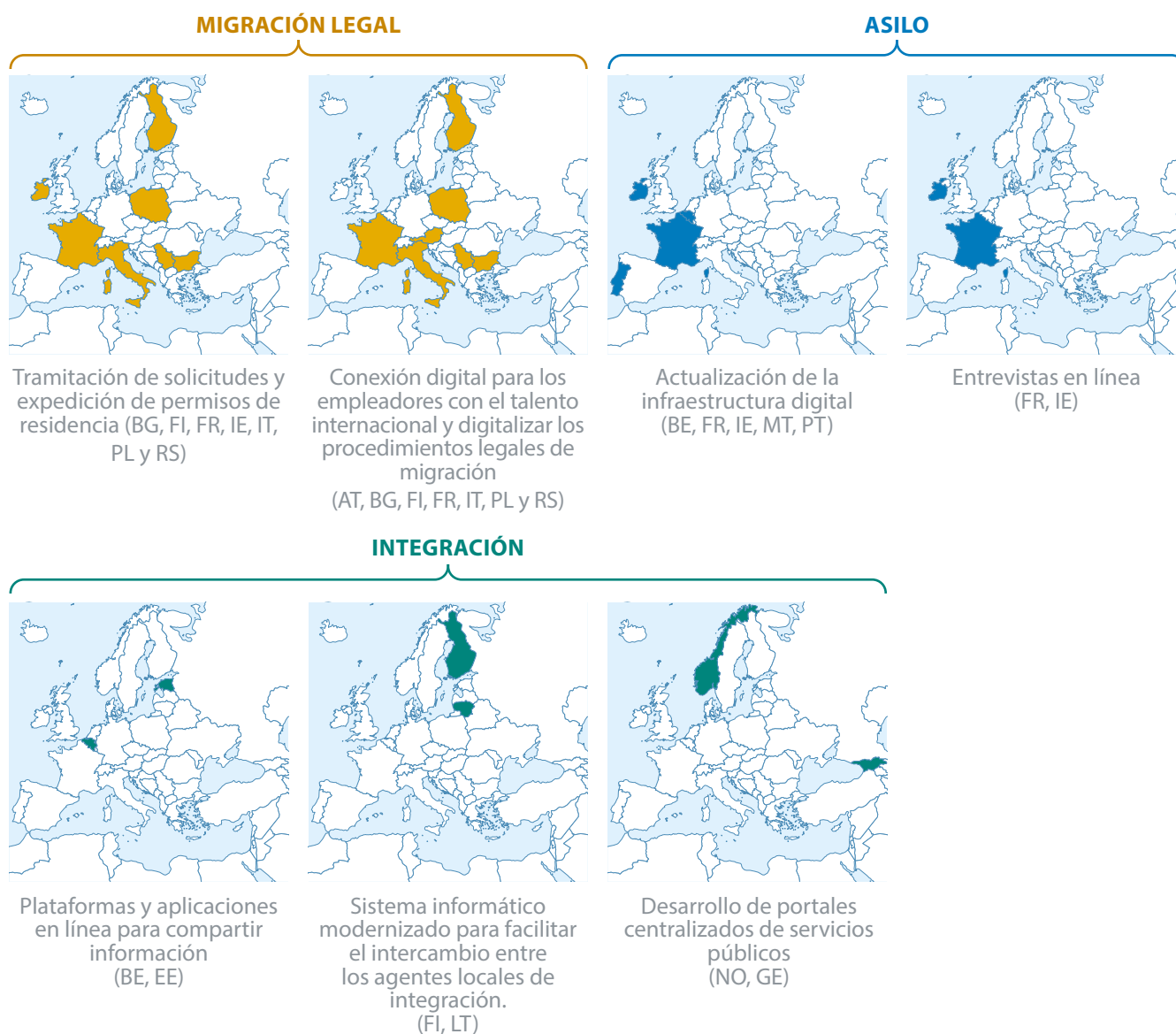
Siete Estados miembros y países observadores de la REM informaron sobre avances en la digitalización de los procedimientos de migración legal, que abarcan el procesamiento de solicitudes y la emisión de permisos de residencia²⁸. Siete Estados miembros y países observadores de la REM²⁹ tomaron iniciativas para conectar a

los empleadores digitalmente con talento internacional y digitalizar procedimientos de migración legal. Italia puso a disposición solicitudes de empleadores para contratar trabajadores cualificados a través de un portal en línea, Austria lanzó el Work in Austria Talent Hub para conectar a empleadores con el talento internacional y Polonia simplificó procedimientos para nacionales ucranianos al permitir que el empleo empezara una vez que se recibiera una notificación de los empleadores. Francia modernizó su servicio remoto, la Administración digital de extranjeros en Francia (ANEF, según sus siglas en español), con un apoyo al usuario mejorado mientras que Serbia habilitó solicitudes electrónicas para permisos únicos del extranjero.

28 BG, FI, FR, IE, IT, PL, y RS.

29 AT, BG, FI, FR, IT, PL, y RS.

Figura 3: digitalización entre Estados miembros y países observadores de la RM en 2024



La digitalización de diferentes aspectos de procedimientos de asilo tuvo lugar en siete Estados miembros y países observadores de la REM³⁰, como actualizar la infraestructura digital³¹, permitir que las entrevistas se celebraran en línea³² y mejorar la eficiencia y la transparencia³³. Irlanda cambió directamente a solicitudes digitales, lo cual permitió que solicitantes de asilo enviaran sus solicitudes mediante el uso de iPads en instalaciones designadas a excepción de menores no acompañados. Bélgica amplió su infraestructura en la nube para gestionar los procedimientos de asilo y las solicitudes automatizadas de traslados en el marco del Reglamento de Dublín. Francia se centró en la seguridad de datos y la automatización el procedimiento de datos personales y la consulta remota de interfaces. Portugal empezó a almacenar digitalmente todas las solicitudes para asegurar la integridad de datos

y la accesibilidad remota. Bulgaria desarrolló un plan de digitalización para los procedimientos de protección internacional para 2026. Noruega comprometió 100 millones de NOK (8 627 028 €) para modernizar el sistema TIC de la administración de inmigración y mejorar la infraestructura digital.

Siete Estados miembros y países observadores de la REM reportaron la digitalización de los procedimientos y los servicios de integración e inclusión³⁴. Estos incluyeron aplicaciones o plataformas para proveer información de integración, como la «Welcome App» de Bélgica (región de Flandes) y el portal estatal de Estonia que ofrece «Asentamiento en Estonia» y una hoja de ruta para adaptarse. Finlandia y Lituania modernizaron sus sistemas de datos para apoyar la integración en municipalidades y mejorar el intercambio de información entre participantes

30 BE, BG, FR, IE, MT, PT, y NO.

31 BE, FR, IE, MT, PT.

32 FR, IE (entrevistas a distancia a modo de prueba).

33 BG, FR, y NO.

34 AT, BE, EE, FI, LT, y NO, GE.

de la integración. Noruega y Georgia desarrollaron con más profundidad los portales de servicio público para proveer un acceso centralizado y orientado al usuario a servicios estatales para nacionales extranjeros.

Los esfuerzos de digitalización en la gestión de fronteras avanzaron a nivel europeo con la preparación para la implementación de múltiples medidas relacionadas a

sistemas TIC (el Sistema de entradas y salidas (SES), el Sistema Europeo de Información y Autorización de viajes (ETIAS), el Sistema de Información de Schengen (SIS)³⁵, el Sistema de información de visados (VIS) y su interoperabilidad además de las dos regulaciones en la colección y la transmisión de la información anticipada del pasajero (API)³⁶.



1.5. ADAPTAR PROCEDIMIENTOS Y CAPACIDADES NACIONALES A NECESIDADES DE PROTECCIÓN INTERNACIONAL

En 2024, la protección internacional continuó como un espacio clave en el desarrollo de políticas a nivel nacional y europeo y se determinó por presiones geopolíticas constantes, variaciones en las llegadas y necesidades operacionales cambiantes. Como se muestra en la Figura 4, Alemania fue el país que recibía el número más alto de solicitudes nuevas (230 000), seguida de España (164 000), Italia (151 000) y Francia (131 000). En general, los Estados miembros de la REM experimentaron variaciones considerables en comparación con 2023. La mayoría de países registró una caída en las solicitudes; las mayores caídas porcentuales se dieron en Rumanía (-77 %), Estonia (-67 %) y Eslovaquia (-64 %), mientras que las mayores disminuciones absolutas ocurrieron en Alemania (-100 000), Austria (-34 000) y Francia (-14 000). La disminución de nuevas solicitudes en Rumanía, por ejemplo,

respondió a varios factores: la menor utilización de la ruta de los Balcanes Occidentales, cambios en el perfil de los solicitantes de asilo, un mayor control fronterizo por parte de las autoridades rumanas y un impulso más activo a los retornos voluntarios. En el otro lado del espectro, Polonia informó de una subida en solicitudes del 87 %, seguida de Irlanda (+39 %) y Grecia (+19 %). En términos absolutos, Italia (+21 000 aproximadamente), Grecia (11 000) y Polonia (7 000) experimentaron la subida más alta. En Polonia, el aumento se explicó sobre todo por el mayor número de solicitudes de ciudadanos ucranianos, en particular de hombres en edad militar preocupados por el retorno y el reclutamiento ante la inminente expiración de sus pasaportes.

³⁵ El SIS se analiza aquí únicamente en el contexto de la gestión de fronteras.

³⁶ Regulation (EU) 2025/12 of the European Parliament and of the Council of 19 December 2024 on the collection and transfer of advance passenger information for enhancing and facilitating external border checks, amending Regulations (EU) 2018/1726 and (EU) 2019/817, and repealing Council Directive 2004/82/EC, <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2025/12/oj/eng>, consultado el 18 de junio de 2025; Regulation (EU) 2025/13 of the European Parliament and of the Council of 19 December 2024 on the collection and transfer of advance passenger information for the prevention, detection, investigation and prosecution of terrorist offences and serious crime, and amending Regulation (EU) 2019/818, <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2025/13/oj/eng>, consultado el 18 de junio de 2025.

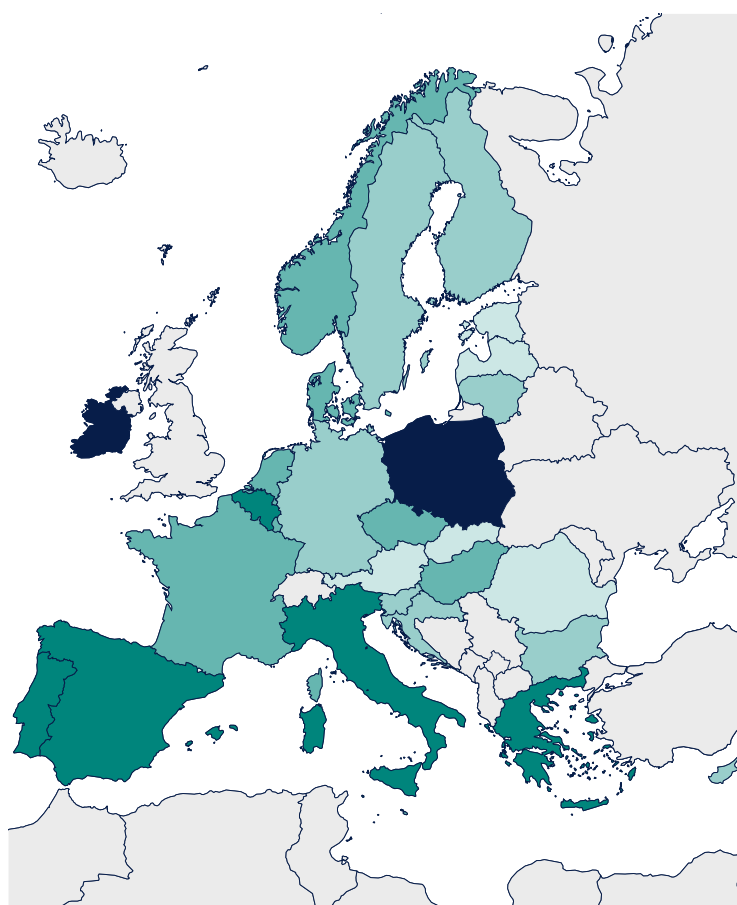
Figura 4: informe de solicitudes de asilo nuevas de nacionales de un tercer país, UE y Noruega, 2021-2024

Variación de las solicitudes de asilo en 2024 comparado con 2023

- Sobre el 30 %
- Entre el 1 % y el 30 %
- Entre -20 % y 0 %
- Entre -50 % y -21 %
- Por debajo de -50 %

Polonia
+87 %

Rumania
-77 %



Fuente: Eurostat (migr_asyappctza), fecha de extracción: 28 de mayo de 2025.

Número de solicitudes de asilo

	2021	2022	2023	2024	Variación 2023-2024
EU27 (desde 2020)	535 985	873 680	1 049 510	912 415	-13 %
Bélgica	19 545	32 100	29 260	33 050	13 %
Bulgaria	10 890	20 260	22 390	12 130	-46 %
Chequia	1 055	1 335	1 130	1 025	-9 %
Dinamarca	1 995	4 475	2 355	2 180	-7 %
Alemania	148 175	217 735	329 035	229 695	-30 %
Estonia	75	2 940	3 980	1 330	-67 %
Irlanda	2 615	13 645	13 220	18 435	39 %
Grecia	22 660	29 125	57 895	68 995	19 %
España	62 050	116 135	160 460	164 010	2 %
Francia	103 790	137 510	145 055	130 860	-10 %
Croacia	2 480	2 660	1 635	1 000	-39 %
Italia	45 200	77 200	130 565	151 120	16 %
Chipre	13 260	21 590	11 660	6 750	-42 %
Letonia	580	545	1 625	800	-51 %
Lituania	3 905	905	510	295	-42 %
Luxemburgo	1 365	2 405	2 615	2 125	-19 %
Hungría	40	45	30	25	-17 %
Malta	1 200	915	490	440	-10 %
Países Bajos	24 730	35 500	38 320	31 925	-17 %
Austria	37 800	109 775	56 135	22 220	-60 %
Polonia	6 240	7 700	7 720	14 445	87 %
Portugal	1 350	1 975	2 600	2 675	3 %
Rumania	9 065	12 065	9 875	2 265	-77 %
Eslovenia	5 220	6 645	7 185	5 465	-24 %
Eslovaquia	330	500	370	135	-64 %
Finlandia	1 355	4 815	4 450	2 260	-49 %
Suecia	9 015	13 180	8 945	6 755	-24 %
Noruega	1 595	4 650	5 135	4 800	-7 %

A nivel europeo, la adopción del Pacto fue un momento crucial que asentó las bases de una aproximación más coherente y armoniosa al asilo entre Estados miembros de la UE. Los actos legislativos del Pacto, como el Reglamento (UE) 2024/1351 (el Reglamento de la gestión del asilo y la migración)³⁷, el Reglamento (UE) 2024/1348 (el Reglamento del procedimiento del asilo)³⁸, y el Reglamento (UE) 2024/1347 (el Reglamento de cualificación)³⁹

buscan optimizar los procedimientos, mejorar la eficiencia y asegurar que se reparta una responsabilidad más predecible y equitativa entre Estados miembros.

A nivel nacional, muchos Estados miembros y países observadores de la REM tomaron pasos para mejorar la eficiencia y la imparcialidad de sus sistemas de protección internacional. Las reformas incluyeron el asesoramiento del acceso a procedimientos de asilo⁴⁰, la actualización

37 Regulation (EU) 2024/1351 of the European Parliament and of the Council of 14 May 2024 on asylum and migration management, amending Regulations (EU) 2021/1147 and (EU) 2021/1060 and repealing Regulation (EU) No 604/2013, <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2024/1351/oj/eng>, consultado el 18 de junio de 2025.

38 Regulation (EU) 2024/1348 of the European Parliament and of the Council of 14 May 2024 establishing a common procedure for international protection in the Union and repealing Directive 2013/32/EU, <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2024/1348/oj/eng>, consultado el 18 de junio de 2025.

39 Regulation (EU) 2024/1347 of the European Parliament and of the Council of 14 May 2024 on standards for the qualification of third-country nationals or stateless persons as beneficiaries of protection international, for a uniform status for refugees or for persons eligible for subsidiary protection and for the content of the protection granted, amending Council Directive 2003/109/EC and repealing Directive 2011/95/EU of the European Parliament and of the Council, <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2024/1347/oj/eng>, consultado el 18 de junio de 2025.

40 BE, FR.

de normas de admisibilidad⁴¹ y la adaptación de procedimientos de Dublín para incrementar las transferencias y clarificar los procesos⁴².

Ocho países⁴³ realizaron cambios a sus procedimientos (estándares, fronterizos, acelerados) para gestionar mejor la cantidad de casos y alinearse con las realidades operativas. Las mejoras de custodias procesales se centraron en mejorar el acceso a la información⁴⁴, servicios de interpretación⁴⁵, asesoramiento jurídico⁴⁶ y justicia adaptada a los niños⁴⁷.

La acogida y el acceso a servicios para los solicitantes de protección internacional fueron un gran foco en 2024. Los países con niveles de solicitudes prolongados expandieron o reorganizaron su capacidad de acogida⁴⁸, redujeron los tiempos de espera para el alojamiento o la duración de la estancia⁴⁹ e implementaron nuevos modelos para una gestión de centros de acogida más efectiva⁵⁰. Los ajustes al soporte material buscaba atender mejor las necesidades de los solicitantes con recursos públicos; algunos países redujeron o retiraron los permisos⁵¹ y otros presentaron permisos nuevos o extensiones de los ya existentes⁵².

Mientras tanto, el acceso al mercado laboral se facilitó con tiempos de espera más cortos y con la ampliación de derechos laborales en algunos países⁵³. Los esfuerzos de pre-integración continuaron con el apoyo de idioma⁵⁴, formación profesional⁵⁵ y plataformas digitales⁵⁶ que se diseñaron para informar y fortalecer a los solicitantes desde etapas más tempranas del proceso.

En el reasentamiento y la admisión humanitaria, Francia reportó admisiones de reasentamiento y Portugal reanudó su programa de reasentamiento después de un período de suspensión. Bélgica suspendió sus programas temporalmente después de las elecciones y dos países⁵⁷ disminuyeron sus programas debido a cambios de política. Iniciativas como el programa Avec elles, compromiso de Francia para ofrecer a mujeres y niñas refugiadas, así como a las comunidades de acogida, mejores herramientas frente a los retos de protección e inclusión, junto con la ampliación de las directrices europeas de apoyo comunitario, reflejó los esfuerzos por crear vías de protección más estructuradas y dignas.



1.6. PROMOVER LA GOBERNANZA DE SCHENGEN A TRAVÉS DE MEDIDAS EN LA FRONTERA Y VISADO

El año 2024 trajo importantes avances en la gobernanza de Schengen y en la política fronteriza. Destacó la revisión del Código de fronteras Schengen, cuyo objetivo consistió en reforzar la gestión de las fronteras exteriores y aclarar las condiciones para aplicar controles en las fronteras interiores como medida de último recurso. El nuevo Reglamento de evaluación, adoptado en mayo de 2024, impuso una disciplina Schengen armonizada para llevar a cabo revisiones de identidad, seguridad, salud y vulnerabilidad en cada migrante irregular y solicitante de asilo. Todas las bases de datos europeas y nacionales relevantes deben consultarse para ese propósito las personas migrantes no podrán bordear las revisiones en estas bases de datos.

Esto es importante para Schengen y es importante para la seguridad en Europa. El espacio Schengen recibió una evaluación temática sobre el retorno. Esta evaluación condujo a una propuesta presentada al Consejo para que aprobase una decisión basada en sus recomendaciones⁵⁸. Otro hito fundamental fue la ampliación gradual del espacio Schengen para incluir a Bulgaria y Rumanía, con la abolición de controles fronterizos internos marinos y aéreos y un acceso completo a sistemas TIC de gran escala concedidos en marzo de 2024, y progresar a controles fronterizos terrestres que se pondrían en marcha el 1 de enero de 2025 (véase Figura 5).

41 DE, EL, FI, FR, IE, SK.

42 BE, EL, FR, HU.

43 BE, BG, EL, FI, FR, IE, IT, NL.

44 BE, IT, LV, SK.

45 BE, FR, MT, y NO.

46 AT, LT.

47 BE, DE.

48 BE, CY, IE, LU, NL, PT.

49 BE, IT, FR, NL.

50 EE, ES, FI, LT, NL.

51 FI, FR, IE.

52 DE, LT.

53 DE, EL, IE, LT.

54 BG, LV.

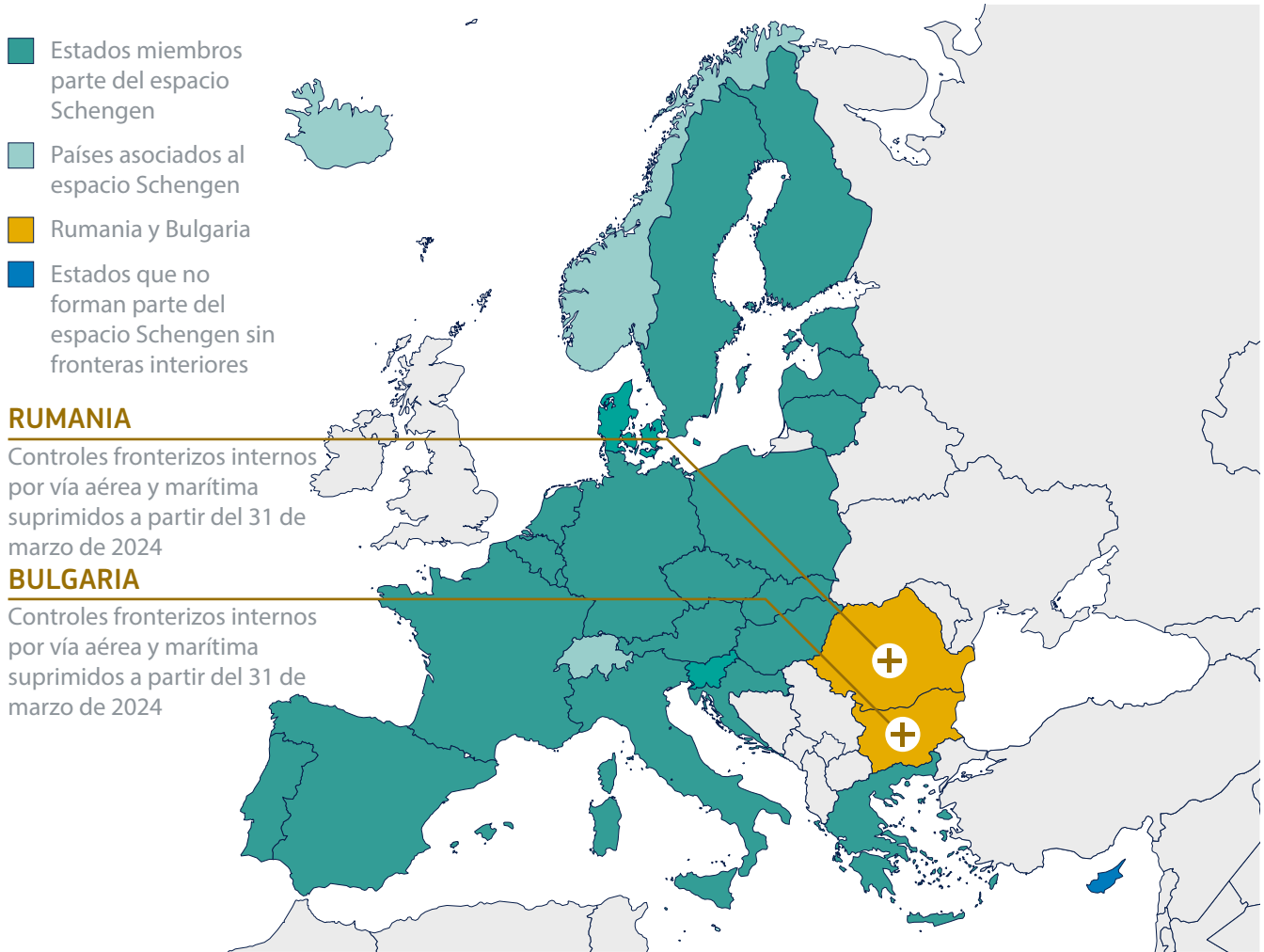
55 AT, BE, PT.

56 PL.

57 FI, SE.

58 Proposal for a Council implementing decision setting out recommendations addressing identified common areas for improvement resulting from the 2024 thematic Schengen evaluation 'Bridging national gaps: towards an effective EU return system through common solutions and innovative practices' COM/2024/589 final, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52024PC0589>, consultado el 2 de junio de 2025.

Figura 5: Bulgaria y Rumanía se unen al espacio Schengen



Se alcanzó un acuerdo político en el Reglamento (UE) 2025/12⁵⁹ sobre la colección y transmisión del API, cuyo objetivo por la militarización de la migración, lo cual destinó 170 millones de euros para una mejor vigilancia y seguridad en fronteras exteriores.

La implementación de sistemas TIC europeos de gran escala continuó por todos los Estados miembros de la REM, incluidos el EES y el ETIAS. Las estrategias de la gestión nacional integrada de fronteras (IBM)⁶⁰ se desarrollaron en 11 países⁶¹.

En la política de visados, los Estados miembros de la REM optimizaron sus procedimientos nacionales para emitir

visados nacionales⁶², registros nacionales mejorados⁶³ y oportunidades ampliadas para la entrega de solicitudes de visado⁶⁴. Cuatro Estados miembros y países observadores de la REM⁶⁵ impusieron requerimientos de visado en nacionalidades específicas, mientras que otros⁶⁶ quitaron restricciones. Países Bajos estableció el requisito de visado de tránsito aeroportuario para ciudadanos de Chad, Senegal, Mauritania y la República Centroafricana que transitaran por sus aeropuertos, mientras que Polonia exigió visado a nacionales colombianos que realizaran actividades remuneradas durante su estancia, debido al aumento de solicitudes de autorizaciones de trabajo y a casos de mal uso de viajes sin visado.

59 El Reglamento (UE) 2025/12 se centra en mejorar y facilitar los controles de las fronteras exteriores mediante la estandarización de la recopilación y la transferencia de los datos API. Modifica los Reglamentos (UE) 2018/1726 y 2019/817, y deroga la Directiva 2004/82/CE del Consejo; El Reglamento (UE) 2025/13 se refiere a la prevención, detección, investigación y enjuiciamiento de delitos de terrorismo y delitos graves mediante la recopilación y transferencia de datos API. Modifica el Reglamento (UE) 2019/818.

60 Communication from the Commission to the European Parliament and the Council establishing the multiannual strategic policy for European integrated border management, COM/2023/146 final, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52023DC0146>, consultado el 20 de marzo de 2025.

61 BE, CZ, FR, HR, LT, LU, LV, MT, NL, PL, SE.

62 BG, EE, IT, LT, MT.

63 EE.

64 BG, CZ, SK.

65 IE, NL, PL, y RS.

66 IE, GE y UA.



1.7. EL ABORDAJE DE LA MIGRACIÓN IRREGULAR

Los esfuerzos para prevenir y afrontar la migración irregular continuaron mediante tácticas que respondieron al desarrollo de redes de tráfico y a las presiones geopolíticas, especialmente en las fronteras del este de Europa. A nivel europeo, las negociaciones del «paquete anti-tráfico»⁶⁷ progresaron, lo que incluía una Directiva del Consejo revisada 2002/90/EC (la Directiva de Facilitación)⁶⁸ y el Reglamento (UE) 2022/991⁶⁹ que fortalecían el mandato de la Agencia de la Unión Europea para la Cooperación en la Aplicación de la Ley (Europol).

El Pacto fortaleció los esfuerzos por contraatacar la migración irregular con la adopción del Reglamento de evaluación y el Reglamento Eurodac, lo que mejoraba la capacidad de la UE para detectar y responder a movimientos irregulares.

Para afrontar la entrada y la estancia irregulares, los Estados miembros de la REM establecieron sanciones más rigurosas por actividades de contrabando⁷⁰, cooperación reforzada operativa⁷¹ y legislación vigente clarificada⁷².

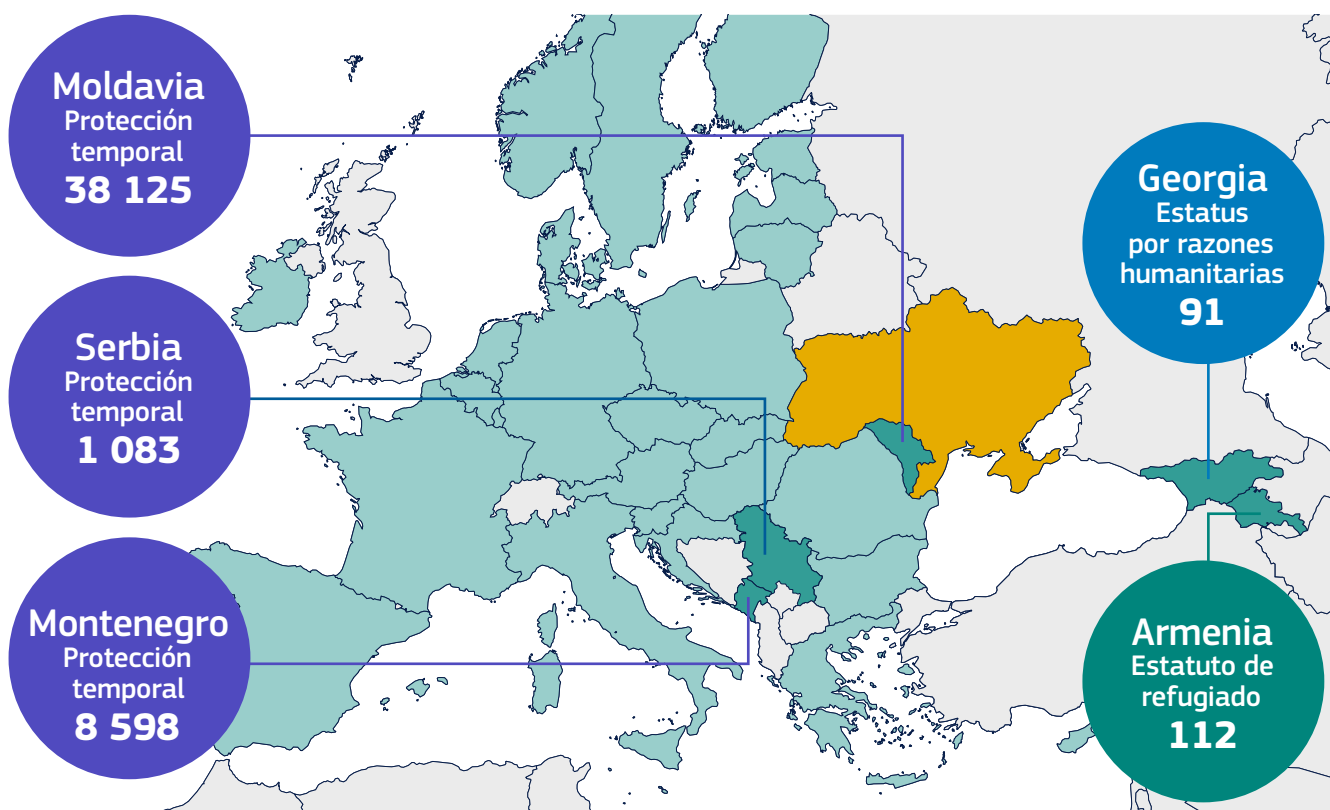


1.8. DE LA RESPUESTA DE EMERGENCIA A LA INCLUSIÓN SOSTENIBLE: APOYO EN EVOLUCIÓN PARA LAS PERSONAS DESPLAZADAS DE UCRAINA

El 31 de diciembre de 2024, más de 4,2 millones de ciudadanos no europeos que habían huido de Ucrania como consecuencia de la guerra de agresión rusa contra Ucrania seguían teniendo el estatus de

protección temporal en la UE (véase Capítulo 5). Asimismo, los países observadores de la REM acogieron a personas ucranianas en su territorio con la provisión de diferentes estatus de protección (véase Figura 6).

Figura 6: tipos de protección que proporcionan los países observadores de la REM a quienes huyen de la guerra en Ucrania, 2024



Fuente: autoridades competentes de los países observadores de la REM.

67 European Parliament, 'Revision of the anti-smuggling package', 2024, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2024/753190/EPRS_BRI\(2024\)753190_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2024/753190/EPRS_BRI(2024)753190_EN.pdf), consultado el 18 de marzo de 2025.

68 Proposal for a Regulation on enhancing police cooperation in relation to the prevention, detection and investigation of migrant smuggling and trafficking in human beings, and on enhancing Europol's support to preventing and combating such crimes and amending Regulation (EU) 2016/794, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52023PC0754>, consultado el 18 de mayo de 2025.

69 Proposal for a Directive laying down minimum rules to prevent and counter the facilitation of unauthorised entry, transit and stay in the Union, and replacing Council Directive 2002/90/EC and Council Framework Decision 2002/946 JHA, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52023PC0755>, consultado el 18 de mayo de 2025.

70 DE, FR.

71 BE, BG, EE, EL, SE, SK.

72 DE, FR, LT.

En 2024, cinco Estados miembros de la REM⁷³ adaptaron sus respuestas a las personas que huían de Ucrania con una transición de medidas de emergencia a aproximaciones más sostenibles y de más largo plazo. Tras la prórroga a escala comunitaria de la protección temporal hasta marzo de 2026 y prórrogas similares de protección de personas desplazadas de Ucrania en países observadores de la REM, los Estados miembros de la REM⁷⁴ actualizaron sus procedimientos para ampliar documentos de residencia, desde prórrogas automáticas⁷⁵ hasta la emisión de identificaciones nuevas o tarjetas biométricas⁷⁶. Francia, Italia y Polonia presentaron medidas para convertir los beneficiarios de la protección temporal (beneficiarios de protección temporal, según sus siglas en inglés) en permisos de residencia alternativos, con el objetivo de facilitar cargas administrativas y apoyar una integración de largo plazo mediante vías laborales, comerciales o relacionadas con la familia. Alemania y Países Bajos restringieron la posibilidad de la protección temporal a

nacionales no ucranianos de un tercer país, mientras que Lituania revocó las condiciones de la admisión especial para nacionales extranjeros incapaces de retornar a Ucrania, pero que no eran aptos para la protección temporal.

En sus esfuerzos por equilibrar las subvenciones públicas y estimular la independencia, algunos Estados miembros de la REM⁷⁷ limitaron el acceso a la asistencia social⁷⁸ y alojamientos gubernamentales o que financie el Estado⁷⁹. En Bulgaria, la Organización internacional para las Migraciones y la Cruz Roja de Bulgaria desarrollaron un programa de apoyo integral para ayudar a los beneficiarios de protección temporal, sobre todo a los de situación vulnerable, a acceder a los servicios, ejercer sus derechos y alcanzar la independencia. La integración en el mercado de trabajo se animó en Estados miembros de la REM con normas simplificadas de permisos de trabajo⁸⁰ y el acceso a programas de apoyo de empleo para los⁸¹.



1.9. CUBRIR NECESIDADES DEL MERCADO LABORAL A TRAVÉS DE VÍAS MIGRATORIAS

En 2024, atender las necesidades del mercado laboral y cubrir vacíos de competencias constituyó un motor central de la política de migración legal, tanto a nivel europeo como nacional. Esto impulsó diversas iniciativas para atraer, retener y regular de forma más eficaz la entrada de trabajadores de terceros países.

Los Estados miembros y países observadores de la REM implementaron reformas amplias en sus políticas de migración legal, principalmente para abordar la persistente escasez de mano de obra en una amplia gama de actividades profesionales y sectores como la atención sanitaria, TIC, agricultura y transporte. Se introdujeron medidas para simplificar los procedimientos de admisión⁸², ampliar las vías legales⁸³ y mejorar la eficiencia de los sistemas de permisos de trabajo, a menudo a través de la digitalización⁸⁴ y planes acelerados⁸⁵. Se presentaron medidas para limitar las barreras administrativas para trabajadores altamente calificados, incluso mediante el reconocimiento flexible de cualificaciones y experiencia profesional⁸⁶, duración del contrato más corta para presentar una solicitud para un permiso⁸⁷, condiciones

favorables para acceder a una residencia⁸⁸, movilidad entre empleadores⁸⁹, facilitar la reagrupación familiar⁹⁰, cambios en los umbrales del salario⁹¹ y un régimen fiscal más atractivo para migrantes de altos ingresos⁹².

Los esfuerzos por conservar a estudiantes de un tercer país alentó a la integración de larga duración de los graduados, organizó el acceso de los estudiantes al mercado laboral doméstico⁹³ y fomentó la cooperación internacional⁹⁴ en actividades profesionales que tenían escasez de mano de obra.

Simultáneamente, se centró la atención en custodiar los derechos de los trabajadores migrantes y prevenir la explotación laboral; ante esto, los Estados miembros y países observadores de la REM presentaron medidas, como una vigilancia más estricta de los empleadores⁹⁵, mecanismos mejorados de quejas⁹⁶ y una protección de víctimas más fuerte⁹⁷.

Irlanda identificó la escasez de mano de obra como motivo clave para permitir que cónyuges y parejas de ciertos titulares de permisos, admitidos bajo reagrupación

73 DE, EL, ES, FR, IE.

74 AT, CZ, EE, ES, FI, FR, HR, IT, LT, LU, NL, PT, SK, y NO, MD, RS.

75 DE, EE, EL, ES, FR, SK.

76 AT, LU, NL, SK, y RS.

77 BG, CZ, IE, IT, LT, LV, NL, SE, SI, SK.

78 IE, NL, SE, SK.

79 CZ, IE, LT, SE, SI, SK.

80 AT, DE, LT, SK.

81 BE, SE.

82 CZ, FR, SI, SK, y MD.

83 DE, IT, PT.

84 BG, FI, FR, IE, IT, PL, y RS.

85 CZ, EL, IE, IT.

86 BE, DE, EE, IT, SK.

87 BE, EE, LU, LV.

88 BE (solo movilidad dentro de la UE), BG, DE, HR.

89 BE, BG, EE, FI, LU, LV.

90 DE, EE, LU.

91 BE, EL, LU, SK.

92 LU: Luxembourg Government, 'Adaptation du Barème de l'impôt sur le revenu', 2023, https://gouvernement.lu/fr/actualites/toutes_actualites/communiqués/2023/12-décembre/20-adaptation-bareme-impot.html, consultado el 17 de abril de 2025.

93 BG, CZ, HR, IT, PT.

94 AT, BE, CY, DE, EE, ES, FI, FR, HR, IT, LT, LU, PT.

95 FR, LV, PL.

96 FR, LV, PL.

97 CY, FI, FR, HR, IT, LT, SK.

familiar, acepten empleo sin solicitar un permiso adicional⁹⁸.

Alemania implementó normas más flexibles de trabajo y residencia para aprovechar mejor el potencial laboral de los solicitantes de asilo y de quienes tienen la expulsión suspendida. A algunos solicitantes de asilo se les permitió cambiar a un permiso de residencia de trabajador cualificado y se atenuaron ciertos requisitos de empleo para individuos cuya expulsión se había suspendido. Por ejemplo, las personas con una resolución de expulsión suspendida que completaron una formación como asistentes de atención sanitaria resultaron aptas para obtener un permiso de residencia temporal. Las personas matriculadas en formación profesional en Alemania obtuvieron derecho a un permiso de residencia temporal siempre que demostraran autosuficiencia económica. Si no podían garantizar su

subsistencia, generalmente, se les concedió una suspensión de expulsión durante la duración de la formación.

Las vías de migración legal avanzadas de la UE, incluso mediante la operacionalización de la Reserva de talentos de la UE y las Asociaciones de talento. El Reglamento de la Reserva de talentos propuesto⁹⁹ fueron objetos de negociación a lo largo de 2024, con el Consejo de la UE que acordó un acercamiento general en junio de 2024 para crear una plataforma a nivel europeo que emparejase las personas que buscasen trabajo con empleadores con escasez de mano de obra¹⁰⁰. La refundición Directiva sobre el permiso único¹⁰¹ se aprobó en abril de 2024. Pretendía optimizar los procedimientos de solicitudes y fortalecer los derechos de los nacionales de un tercer país y las protecciones contra la explotación laboral.



1.10. LA MEJORA DE LA INTEGRACIÓN DE PERSONAS MIGRANTES

Casi todos los Estados miembros y países observadores de la REM reportaron medidas para promover la participación general y la inclusión en una sociedad de acogida para nacionales de un tercer país¹⁰². Estas se centraron en abordar las necesidades del mercado laboral¹⁰³, mejorar el aprendizaje de idiomas¹⁰⁴ y avanzar la participación activa de nacionales de un tercer país en sociedades de acogida¹⁰⁵. Retos en desarrollo como la escasez de competencias y la cohesión social llevó varios países a revisar o adoptar estrategias nacionales y regionales para estimular el acceso al empleo de las personas migrantes¹⁰⁶, la educación¹⁰⁷, la vivienda¹⁰⁸ y la atención sanitaria¹⁰⁹, al mismo tiempo que se mejoraba el servicio de entrega y coordinación a nivel local con aproximaciones gubernamentales de varios niveles¹¹⁰.

La educación y la formación de las personas migrantes constituyeron un pilar central, con acciones enfocadas en la adquisición temprana del idioma, la orientación cívica, la ampliación de la formación vocacional y el acceso a la educación superior. La inclusión escolar y el bienestar de los niños migrantes también eran espacios clave con

algunos países que introdujeron la educación bilingüe¹¹¹, el apoyo del aprendizaje personalizado¹¹² y nuevos regímenes de financiación para reducir las barreras educacionales¹¹³.

La integración en el mercado de trabajo avanzó mediante medidas que facilitaron el acceso a la formación profesional¹¹⁴ y el reconocimiento de competencias¹¹⁵. Los países presentaron la formación lingüística ligada al empleo¹¹⁶, iniciativas de inserción laboral¹¹⁷ y programas de tutoría para mejorar la empleabilidad de nacionales de un tercer país¹¹⁸. Asimismo, se introdujeron políticas para apoyar la participación de cónyuges en la mano de obra¹¹⁹.

Para fortalecer la inclusión, 16 Estados miembros y países observadores de la REM¹²⁰ informaron de avances en políticas masivas de anti-discriminación y anti-racismo, además del apoyo a la participación de personas migrantes en la vida cívica con actividades aparte de participación comunitaria, tutoría y mediación cultural.

En 2024, la UE continuó con la implementación del Plan de Acción sobre Integración e Inclusión 2021-2027, y

98 Se aplica al permiso del trabajador general, al permiso de trabajo para el trabajador transnacional dentro de la misma empresa, al permiso de trabajo para puestos que requieren habilidades críticas y a los investigadores con un acuerdo de acogida.

99 Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing an EU Talent Pool, COM/2023/716 final, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:52023PC0716>, consultado el 18 de junio de 2025.

100 Council of the EU, 'EU to facilitate recruitment of third country jobseekers', Press release, 13 June 2024, <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2024/06/13/eu-to-facilitate-recruitment-of-third-country-jobseekers/>, consultado el 18 de mayo de 2025.

101 Directive (EU) 2024/1233 of the European Parliament and of the Council of 24 April 2024 on a single application procedure for a single permit for third-country nationals to reside and work in the territory of a Member State and on a common set of rights for third-country workers legally residing in a Member State (recast), <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2024/1233/oj/eng>, consultado el 18 de abril de 2025.

102 AT, BE, BG, CY, CZ, DE, EE, GR, ES, FI, FR, HR, IE, IT, MT, NL, LU, LV, PL, PT, SE, SI, SK, y NO, GE, MD, RS.

103 FI, FR, y NO.

104 AT, EE, FI, FR, IT, PT, SK.

105 AT, BE, FR, IE, IT, LV, PL, PT, SE, y NO.

106 AT, BE, CY, CZ, DE, EE, GR, FI, FR, IE, IT, LU, NL, PT, SK, y NO, GE.

107 AT, CZ, DE, EE, EL, FI, FR, HR, IT, LU, MT, PT, SE, SI, SK, y NO, GE.

108 BE, DE, EE, EL, IT, LT, SE, SK.

109 CZ, GR, IT, SK.

110 CY, DE, HR, IE, IT, LU, PL, PT, SK.

111 BE.

112 EE, EL, FI, IT, LU, SE, SK, y NO.

113 HR, SE.

114 BE, EL, IT, LU, PT, y GE.

115 BE, DE, EL, FI, PT, y NO, GE.

116 AT, DE, FR, NL, PT.

117 AT, NL.

118 BE, IT, SK.

119 IE, LU, SK.

120 BE, BG, CY, CZ, DE, ES, FI, FR, IE, IT, LU, MT, PT, SE, y NO, MD.

presentó una evaluación crítica intermedia junto con un análisis del progreso¹²¹. Algunos eventos como las reuniones de la Red Europea de Integración sobre la educación de niños migrantes, la financiación de la UE en integración y participación migratoria, el cierre del Año Europeo de las Competencias y la 9.ª reunión del Foro

Europeo de Migración recalcaron retos persistentes en las barreras del idioma y la discriminación mientras se enfatizaba la necesidad de reconocimiento de competencias, la inclusión del mercado laboral y una coordinación más fuerte¹²².



1.11. LA RESPUESTA A LAS NECESIDADES DE VÍCTIMAS DE TRATA DE SERES HUMANOS, MENORES NO ACOMPAÑADOS Y OTROS GRUPOS VULNERABLES

Catorce Estados miembros y países observadores de la REM¹²³ adoptaron o renovaron planes de acción nacionales que se enfocaran en la trata de seres humanos. Los países también introdujeron cambios legislativos¹²⁴ para combatir mejor la trata de seres humanos mediante la prevención¹²⁵, la acusación de los traficantes¹²⁶ y una mejor protección de las víctimas¹²⁷, ya sea centrándose en formas específicas de trata de seres humanos o mediante un enfoque comprensivo.

Mejoraron la detección y la identificación de víctimas de trata de seres humanos a través de campañas de concienciación y formación dirigidas a los principales actores involucrados¹²⁸. Algunas de estas iniciativas se centraron específicamente en la detección o identificación de víctimas infantiles¹²⁹, víctimas de la trata de seres humanos con fines de explotación laboral¹³⁰ o sexual¹³¹, y víctimas en procedimientos de migración y asilo¹³².

Varios Estados miembros y los países observadores de la REM se esforzaron por mejorar la identificación¹³³ y la acogida¹³⁴ de menores no acompañados y otros grupos vulnerables en 2024. Las medidas para mejorar la identificación y el registro de menores no acompañados incluyeron la renovación de los procedimientos de identificación y retención de datos¹³⁵, la introducción de medidas más estrictas para abordar el abuso y rastrear menores involucrados en actividades delictivas¹³⁶ y la actualización

de procedimientos de determinación de la edad para asegurar la consistencia y defender el bienestar de los menores¹³⁷. Tres países¹³⁸ buscaron incrementar su capacidad de alojamiento para menores no acompañados tras la llegada de un número más alto. Varios países enfocaron sus esfuerzos en apoyar a mujeres adultas en situación de vulnerabilidad, así como víctimas de violencia¹³⁹.

Seis países¹⁴⁰ presentaron medidas para fortalecer la protección infantil para solicitantes de protección internacional con especial atención en la custodia, la concienciación de derechos y mejores normas de cuidados. Las iniciativas variaban entre desarrollar alojamientos adaptados a los niños y materiales informales¹⁴¹ para inspecciones independientes¹⁴² y políticas de protección actualizadas para custodiar mejor a los menores en los sistemas de asilo y acogida.¹⁴³

A nivel europeo, se adoptó la Directiva contra la Trata revisada en junio de 2024. Presentó herramientas más útiles para la aplicación de la ley y para que autoridades judiciales investigaran y acusaran nuevas formas de explotación (la explotación del matrimonio forzado, la adopción ilegal y la de la gestación subrogada), así como exigir mecanismos nacionales de derivación, mejorar la coordinación con autoridades de asilo y requerir a los Estados miembros que penalizaran el uso consciente de servicios de víctimas de trata.



1.12. LA MEJORA DE LOS ESFUERZOS DE RETORNO, READMISIÓN Y REINTEGRACIÓN

La adopción del Reglamento del procedimiento fronterizo de retorno en 2024, bajo el Pacto, estableció un

procedimiento de retorno en las fronteras exteriores de la UE para nacionales de un tercer país y apátridas cuyas

121 European Commission, 'The EC launches survey for the mid-term review of the Action Plan on Integration and Inclusion 2021-2027', https://migrant-integration.ec.europa.eu/news/ec-launches-survey-mid-term-review-action-plan-integration-and-inclusion-2021-2027_en, consultado el 12 de febrero de 2025.

122 Ibid.

123 AT, BG, CZ, DE, FR, HR, LT, MT, NL, PT, SI, SK, y MD, RS.

124 BE, FI, FR, IE, MT, NL, PL, SE.

125 BE, FI.

126 FI, NL, PL, SE.

127 ES, IE, MT.

128 BE, BG, CY, CZ, DE, EE, EL, FI, FR, HU, IT, LV, MT, PL, PT, SE, SI, SK, y GE.

129 CZ, DE, EL, MT, SE, y GE.

130 DE, EE, EL, FR, PL, SE.

131 DE, FR, SE.

132 CZ, EL, HU, SE, SI.

133 BE, FR, IT, PL.

134 AT, BE, BG, EL, ES, FI, FR, IT, LU, SI, y MD.

135 IT, PL.

136 BE, FR.

137 BE, SE.

138 BG, IE, IT.

139 AT, DE, ES, FR, SE, y MD.

140 BE, CZ, DE, IE, PL, y GE.

141 CZ.

142 IE.

143 BE, DE, PL.

solicitudes de asilo se rechazasen en la frontera. Está listo para entrar en vigor en junio de 2026.

Diecisiete Estados miembros y países observadores de la REM¹⁴⁴ introdujeron reformas para facilitar la identificación, ejecutar resoluciones de expulsión y mejorar la cooperación entre agencias. Algunos países¹⁴⁵ implementaron medidas de seguridad de retorno, como el retorno forzado de delincuentes y gente que se considere como una posible amenaza. Francia y Portugal realizaron cambios para prevenir la incertidumbre jurídica para que la naturaleza de la estancia de las personas migrantes (regular o irregular) se determinara mediante un permiso de residencia que otorgara el derecho a permanecer o una decisión de retorno. Las operaciones de retorno colectivo,

junto con el apoyo de Frontex, desempeñaron un papel importante en el refuerzo de la cooperación operativa¹⁴⁶.

El retorno voluntario se promocionó de forma activa como una alternativa preferida, compasiva y con una buena relación coste-eficacia; algunos países expandieron el retorno asistido¹⁴⁷ y los planes de apoyo financiero¹⁴⁸. Malta y Suecia aumentaron la asistencia de reintegración financiera, Países Bajos ajustó su asistencia a nivel del Programa de reintegración europeo (EURP) y Finlandia redujo la cantidad de dinero si la persona enviaba su solicitud más de 30 días después de ser notificada de una resolución de primera instancia negativa o una decisión negativa de primer asilo. En Italia y Letonia, la asistencia de retorno y reintegración también se abrieron a personas de retorno forzado.



1.13. ASOCIACIÓN Y COOPERACIÓN CON TERCEROS PAÍSES EN MIGRACIÓN

El 2024 fue el año de la cooperación continuada o nueva entre los Estados miembros y los países observadores de la REM y otros terceros países; abarcó diversas espacios temáticas, incluidos la migración legal¹⁴⁹, la migración irregular¹⁵⁰, la gestión de fronteras¹⁵¹, el retorno¹⁵² y el apoyo a la migración y el desarrollo (véase Figura 7)¹⁵³.

Diecisiete Estados miembros y países observadores de la REM¹⁵⁴ buscaron facilitar la migración legal mediante acuerdos bilaterales de migración laboral que se destinaban a abrir o fortalecer canales legales para el reclutamiento de trabajadores cualificados de diferentes terceros países.

Múltiples países participaron o exploraron su implicación en las Asociaciones de talento con Túnez, Egipto, Marruecos, Bangladés y Pakistán. Un proyecto que se presentó fue Belgium's Care/Soins Global Skills Partnership Project, un plan de movilidad en el sector sanitario entre Marruecos y Bélgica.

En el espacio de la migración irregular, los Estados miembros y los países observadores de la REM reforzaron una colaboración con terceros países que desempeñan un papel importante en gestionar y prevenir la migración irregular¹⁵⁵ como respuesta a un gran número de llegadas

irregulares de esas regiones/países¹⁵⁶. Por lo tanto, las iniciativas de cooperación se centraron principalmente en el norte¹⁵⁷, el oeste¹⁵⁸ y el este¹⁵⁹ de África, así como Oriente Medio¹⁶⁰, Serbia¹⁶¹ y Bangladés¹⁶². La cooperación bilateral con terceros países en la gestión de las fronteras exteriores de Schengen la reportaron 14 Estados miembros y países observadores¹⁶³ de la REM y buscaba fortalecer la capacidad operativa.

Diez Estados miembros y países observadores de la REM¹⁶⁴ reportaron progresos en su cooperación con terceros países para prevenir y buscar una solución a la trata de seres humanos, debido a la necesidad de reforzar la lucha contra la trata de seres humanos como una forma de crimen organizado¹⁶⁵.

Las sinergias entre la migración y el desarrollo se cultivaron a través de un amplio rango de iniciativas a nivel europeo y nacional. La UE y sus Estados miembros se implicaron multilateralmente mediante procesos regionales de migración a nivel oficial ministerial y superior, incluidos los Procesos de Budapest¹⁶⁶ y Rabat¹⁶⁷. A nivel europeo, la UE y el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) lanzaron el programa de la Plataforma de Remesas, Inversiones y Emprendimiento de los Migrantes (PRIME) de Asia Central para modernizar el acceso digital de remesas

144 AT, BE, CY, DE, EL, FI, FR, IE, IT, LT, NL, PL, PT, SE, SI, y NO, MD.

145 DE, FI, FR, PL.

146 BG, CY, DE, EE, EL, MT, PL, y MD.

147 AT, BE, BG, CY, EL, ES, IT, LU, MT, PT, SE, SI.

148 MT, SE.

149 AT, BE, CY, CZ, DE, ES, FI, FR, HR, IT, LT, LV, PL, PT, SE, SK, y GE.

150 AT, BG, DE, EL, ES, HU, IE, IT, LU, MT, PL, PT, SE, SK.

151 AT, BE, FR, LT, y GE, MD.

152 AT, BG, DE, EE, ES, FI, FR, HU, IT, LT, LU, LV, SK, y GE, MD, UA.

153 AT, BE, EE, FR, DE, IT, LU, MT, NL, PT, SE, SI, SK, y NO, MD.

154 AT, BE, CY, CZ, DE, ES, FI, FR, HR, IT, LT, LV, PL, PT, SE, SK, y GE.

155 AT, HU, IE, IT, MT, PL, PT, SK.

156 BE, BG, IE, IT.

157 IT (Túnez), MT (Libia)

158 AT (Ghana), IT (Costa de Marfil), PL (Senegal), PT (Guinea-Bisáu).

159 AT (Kenia).

160 AT (Irak y Baréin), BG (Turquía).

161 HU, SK.

162 IT, PL.

163 AT, BE, DE, EL, FR, LT, PL, PT, SK, y GE, MD, UA, RS, MK.

164 BE, DE, EE, ES, FR, HR, IT, LU, PL, SE, y GE.

165 DE, FR, IT, PL, SE, y GE.

166 The Budapest Process is an interregional dialogue on migration involving states along the migratory routes from Europe to the Silk Routes region. Budapest Process, 'The Budapest Process Ministerial Declaration', 2024, <https://www.budapestprocess.org/wp-content/uploads/2025/01/Budapest-Process-Ministerial-Declaration.pdf> <https://www.budapestprocess.org/wp-content/uploads/2025/01/Budapest-Process-Ministerial-Declaration.pdf> consultado el 17 de febrero de 2025.

167 Rabat Process, 'Rabat Process Senior Officials Meeting', 2024, <https://www.rabat-process.org/en/activities/political-meetings/som-rabat-2024>, consultado el 17 de febrero de 2025.

y el apoyo al emprendimiento migratorio en Kazajistán, Kirguistán, Tayikistán y Uzbekistán¹⁶⁸.

Figura 7: ejemplos de asociaciones internacionales de migración, 2024

MIGRACIÓN LEGAL

Bélgica

Participó en el proyecto «Care/ Soins» de la Alianza Global para las Competencias, un programa de movilidad en el sector asistencial desarrollado junto con Marruecos.

Portugal

Firmó acuerdos de movilidad laboral con la India y Marruecos e implementó medidas en el marco de memorandos de entendimiento con Cabo Verde, Mozambique y Timor.

Italia

Promovió la cooperación con terceros países al lanzar 27 nuevos programas de formación profesional y lingüístico-cívica, destinados a atraer a trabajadores formados en el extranjero y contratarlos fuera del sistema de cuotas anuales en Italia.

Georgia

Implementó el principio de reciprocidad bajo el Acuerdo de Asociación Horizonte Europa.

MIGRACIÓN Y DESARROLLO

Bélgica

El proyecto O-remit sobre remesas asequibles e inversiones de la diáspora siguió en marcha, con hitos previstos para 2024 como talleres, una formación en negocios ecológicos y una Cumbre Nacional sobre Remesas.

Noruega

En colaboración con el Centro Internacional para el Desarrollo de Políticas Migratorias (CIDPM, según sus siglas en español), las autoridades inauguraron un Centro de Recursos para Migrantes (CRM) en Irak, que ofreció información detallada sobre los retos y oportunidades vinculados a la migración.

ALIANZAS INTEGRALES

Alemania

Estableció seis alianzas migratorias integrales mediante acuerdos formales con India, Kenia, Uzbekistán y Georgia, y reforzó las estructuras de trabajo bilaterales con Marruecos y Colombia.



MIGRACIÓN IRREGULAR Y TRÁFICO ILÍCITO

Austria

Firmó un acuerdo con Baréin para reforzar la cooperación en los ámbitos de la seguridad interior y la migración, y se concluyó memorandos de entendimiento sin carácter jurídicamente vinculante con Ghana y Kenia para reforzar su cooperación en materia de migración irregular, retorno y readmisión.

Italia

Firmó un protocolo de entendimiento para la implementación del memorando de Cooperación en la gestión de los flujos migratorios con Túnez.

Hungría y Serbia

Los Estados miembros reforzaron su cooperación con terceros países al ampliar el intercambio de información y al desplegar funcionarios de enlace.

RETORNO Y READMISIÓN

Moldavia

Firmó acuerdos bilaterales de readmisión con Azerbaiyán y Reino Unido.

Letonia y Eslovaquia

Firmaron protocolos bilaterales de aplicación con Ucrania en el marco del acuerdo de readmisión de la UE (EURA).



TRATA

Estonia

Puso en marcha un proyecto en colaboración con la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) en Uzbekistán para prevenir la trata de seres humanos con fines de explotación laboral.

Francia

Implementó un proyecto en colaboración con Colombia para capacitar a investigadores colombianos en el ámbito de la trata de personas con fines de explotación sexual.

168 IFAD, 'REMIT PRIME Central Asia', 2024, <https://gfrid.org/publications/platform-for-remittances-investments-and-migrants-entrepreneurship-prime-central-asia-programme/>, consultado el 26 de marzo de 2025.

2. DESARROLLOS GLOBALES EN MIGRACIÓN Y ASILO

En mayo de 2024, se adoptó el Pacto¹⁶⁹ por el Consejo de la UE tras seguir el voto del Parlamento Europeo en abril. Abarca múltiples instrumentos legislativos fundamentales en asilo, gestión de fronteras y migración irregular. La Comisión Europea apoyó estas iniciativas con una Estrategia común de implantación del Pacto¹⁷⁰ e inversiones en infraestructura, reformas legales y fomento de capacidades.

A nivel nacional, los cambios políticos y las elecciones en cinco países impulsaron algunos progresos globales¹⁷¹. Once Estados miembros de la REM¹⁷² hicieron un gran

énfasis en controlar y regular los flujos migratorios. Los desarrollos clave incluyeron la adopción de estrategias migratorias¹⁷³ y reformas legales y políticas¹⁷⁴. Cuatro Estados miembros también reestructuraron sus responsabilidades institucionales, en parte para mejorar la coordinación y la optimización de la política de asilo y migración¹⁷⁵ cuatro estados miembros también reestructuraron sus responsabilidades institucionales, en parte para mejorar la coordinación y la optimización de la política de asilo y migración.



2.1. DESARROLLO

2.2. EN LA UE

El Pacto¹⁷⁶ entró en vigor el 11 de junio de 2024 y se aplicará en junio de 2026. Abarca múltiples instrumentos legislativos fundamentales¹⁷⁷:

- Como reemplazo al Reglamento de Dublín III, el Reglamento de la gestión del asilo y la migración establece un mecanismo de solidaridad que fuerza a los Estados miembros de la UE a contribuir a la gestión de la migración.
- El Reglamento del procedimiento de asilo normaliza los procedimientos de solicitudes de asilo a lo largo de la UE mediante la introducción de procedimientos fronterizos obligatorios.
- El Reglamento sobre el procedimiento fronterizo de retorno incluye evaluaciones de admisibilidad y custodias para que los solicitantes mejoren la imparcialidad mientras se evita el abuso del sistema.
- El Reglamento de evaluación busca asegurar que la identidad de nacionales de un tercer país sujeto a evaluación se establezca rápidamente y que todos los nacionales de un tercer país que entren en la UE sin cumplir las condiciones de entrada se sometan al procedimiento vigente correcto.
- El Reglamento Eurodac revisa el sistema de la Eurodac mediante la expansión de su alcance para incluir el registro de solicitantes de asilo individuales, la facilitación del rastreo del movimiento en la UE y la ayuda de la identificación del Estado miembro de la UE responsable de procesar solicitudes.
- El Reglamento (UE) 2024/1359 (Reglamento sobre crisis y fuerza mayor)¹⁷⁸ concede un sistema para que los Estados miembros ajusten sus normas de asilo y migración durante las crisis, lo que permite flexibilidad en procedimientos y la activación de medidas de solidaridad para ayudar a estados afectados.
- El Reglamento de capacitación busca asegurar que los Estados miembros apliquen criterios comunes para capacitar personas como beneficiarios de protección

169 Communication on a New Pact on Migration and Asylum, COM(2020) 609 final, 2024, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:52020DC0609>, consultado el 25 de marzo de 2025.

170 Communication on a Common Implementation Plan for the Pact on Migration and Asylum, COM (2024) 251, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM%3A2024%3A251%3AFINhttps://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM%3A2024%3A251%3AFIN>, consultado el 17 de febrero de 2025.

171 AT, BE, LT, NL, PT.

172 AT, BE, DE, FI, FR, HU, LT, NL, PT, SE, SK.

173 HR, PL, SI, y GE.

174 BE, ES, FI, FR, IE, LT, PT, SE, SK, y UA.

175 CY, HR, MT, NL.


176 European Commission, 'Pact on Migration and Asylum', 21 May 2024, https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/pact-migration-and-asylum_en, consultado el 11 de febrero de 2025.

177 European Commission, 'Legislative files in a nutshell', 4 June 2024, https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/pact-migration-and-asylum/legislative-files-nutshell_en, consultado el 17 de febrero de 2025.

178 Regulation (EU) 2024/1359 of the European Parliament and of the Council of 14 May 2024 addressing situations of crisis and force majeure in the field of migration and asylum and amending Regulation (EU) 2021/1147, <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2024/1359/oj/eng>, consultado el 17 de febrero de 2025.

internacional (beneficiarios de protección internacional, según sus siglas en inglés). Asimismo, define el contenido de los derechos y obligaciones de protección internacional de los beneficiarios de protección internacional.

- La Directiva (UE) 2024/1346 (la Directiva de condiciones de acogida y revisada)¹⁷⁹ provee normas mínimas de asistencia para solicitantes de asilo en los Estados miembros de la UE mediante la aseguración de normas adecuadas de vida para los que llegan a la UE y buscan protección internacional.
- El Reglamento (UE) 2024/1350 (el Reglamento de reasentamiento)¹⁸⁰ busca mejorar vías seguras y legales a la UE para personas que necesiten protección y contribuye a fortalecer asociaciones completas con terceros países que acojan a habitantes refugiados.

El 12 de junio de 2024, la Comisión Europea presentó el Plan de implementación común en el Pacto mediante  para poner en práctica las provisiones del Pacto

para junio de 2026¹⁸¹. Esto incluye inversiones en infraestructura, desarrollo de capacidades y revisiones de leyes nacionales para que concuerden con el nuevo marco de la UE. Se usó como bases para la preparación de los planes nacionales de implementación de los Estados miembros de la UE, los cuales debían presentarse en diciembre de 2024.

El 31 de julio de 2024, la Comisión Europea confirmó que Irlanda participaría en siete¹⁸² de las nueve leyes del Pacto. Al optar por estos siete instrumentos legislativos, Irlanda eligió coincidir con las políticas de migración europeas para mejorar los procedimientos de asilo, seguridad fronteriza e iniciativas de integración¹⁸³.

A nivel europeo, tras la nominación del gobierno austriaco, Magnus Brunner, exministro de Finanzas de Austria, asumió el cargo de Comisionado Europeo para Asuntos de Interior y Migración. Asumieron el cargo el 1 de diciembre de 2024 con un mandato para implementar el Pacto y fortalecer la seguridad interna de Europa y la GIF.

2.3. DESARROLLOS NACIONALES

A nivel nacional, los progresos globales principales en 2024 fueron las reformas legislativas y de políticas¹⁸⁴, la adopción de estrategias migratorias o relacionadas (por ejemplo, estrategias demográficas)¹⁸⁵ y cambios organizativos¹⁸⁶.

Las elecciones nacionales tuvieron lugar en cuatro Estados miembros de la REM¹⁸⁷, en las cuales la migración desempeñó un papel principal y/o programas políticos nuevos o progresos siguieron la formación de gobiernos nuevos (por ejemplo, Países Bajos).

Las elecciones de Bélgica resultaron en nuevos gobiernos regionales que introdujeron políticas centradas en la migración y la integración económica. En Lituania, un cambio en el liderazgo político llevó a un nuevo programa de gobierno que abordó la política migratoria, la escasez de mano de obra y el desarrollo regional. Mientras tanto, el nuevo gobierno de Portugal aprobó el Plan de acción sobre la migración, la cual buscaba atraer a personas migrantes por razones demográficas y económicas mientras se aseguraba una migración regulada, segura y organizada. En Países Bajos, el nuevo Gobierno formado el 2 de julio de 2024 creó el Ministerio de Asilo y Migración y nombró a un ministro dedicado exclusivamente a este espacio.

Se introdujeron reformas globales de alto nivel, legislativo estratégico y de políticas¹⁸⁸ para asegurar la simplificación legislativa¹⁸⁹ y un mejor control y regulación de los flujos migratorios¹⁹⁰ y para facilitar la migración económica y la integración social¹⁹¹. La simplificación legislativa en Francia y España se centró en reestructurar y simplificar las leyes migratorias. Francia introdujo una ley para controlar la inmigración y mejorar la integración. Asimismo, los nuevos Reglamentos de inmigración de España buscan simplificar y clarificar los procesos administrativos y facilitar el acceso al estatus de residencia legal en casos específicos mediante la garantía de una mejor seguridad jurídica para migrantes. Suecia implementó amplias reformas para que su política de migración estuviera en consonancia con las normas mínimas de la UE. En Grecia entró en vigor el nuevo Código de inmigración (L. 5038/2023), que reformó el marco legislativo previo sobre la entrada y residencia de nacionales de terceros países y simplificó los procedimientos para emitir permisos de residencia.

Se hizo hincapié en controlar y regular los flujos migratorios, lo cual llevó a cinco Estados miembros de la REM¹⁹² a adoptar un acercamiento más estricto a la gestión de la migración en sí (véase Sección 1.4). Bélgica endureció sus políticas de reagrupación familiar, retorno y apatridia. Desde marzo de 2024, las autoridades de inmigración ofrecen a las personas en situación de apatridia un nuevo

179 Directive (EU) 2024/1346 of the European Parliament and of the Council of 14 May 2024 laying down standards for the reception of applicants for international protection, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ%3AL_202401346, consultado el 18 de junio de 2025.

180 Regulation (EU) 2024/1350 of the European Parliament and of the Council of 14 May 2024 establishing a Union Resettlement and Humanitarian Admission Framework, and amending Regulation (EU) 2021/1147, <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2024/1350/oj/eng>, consultado el 7 de junio de 2025.

181 Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, 'Implementation Plan for the Pact on Migration and Asylum', COM/2024/251 final, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM%3A2024%3A251%3AFIN> consultado el 17 de febrero de 2025.

182 Directiva sobre las condiciones de acogida; Reglamento Eurodac; Reglamento marco de la Unión sobre el reasentamiento y la admisión humanitaria; Reglamento sobre los requisitos; Reglamento sobre la gestión del asilo y la migración; Reglamento sobre los procedimientos de asilo.

183 European Commission, 'European Commission's decisions on Ireland's participation in seven legislative acts of the EU Pact on Migration and Asylum', 2024, https://home-affairs.ec.europa.eu/european-commissions-decisions-irelands-participation-seven-legislative-acts-eu-pact-migration-and_en, consultado el 11 de febrero de 2025.

184 BE, ES, FI, FR, IE, IT, LT, PT, SE, SK, y UA.

185 HR, PL, SI.

186 CY, ES, HR, IE, MT, NL, SK.

187 AT, BE, LT, PT.

188 BE, ES, FI, FR, IE, LT, SE, SK, y UA.

189 ES, FR, LT.

190 BE, ES, FR, PT, SE, SK.

191 ES, FI, FR, IE, LT, SK.

192 BE, FI, FR, NL, SE.

procedimiento para solicitar residencia; sin embargo, a diferencia del proceso judicial vigente, esta vía no otorga un reconocimiento pleno ni derechos. Solo los juzgados de familia reconocen oficialmente a las personas apátridas, las registran y les entregan toda la documentación. Finlandia continuó con la implementación del programa de gobierno de 2023, el cual se centraba en gestionar, controlar y optimizar la migración al mismo tiempo que prevenía el mal uso del sistema. La Ley de Francia para controlar la inmigración y mejorar la integración introdujo medidas transversales para fortalecer controles fronterizos, mejorar mecanismos de retorno y regular la migración legal. En Países Bajos, una política prioridad para el nuevo gobierno fue optimizar el procedimiento nacional de asilo y reducir la entrada de solicitantes de asilo. El gobierno de Suecia continuó con un gran cambio de políticas para reducir la migración irregular, aumentar el número de retornos y adaptar la legislación de asilo al nivel mínimo comunitario.

El 2024 experimentó la adopción de la migración u otras estrategias relacionadas en cuatro países¹⁹³, principalmente impulsada por retos demográficos¹⁹⁴, necesidades del mercado laboral¹⁹⁵ e iniciativas para fortalecer el gobierno de la migración y la seguridad nacional¹⁹⁶. Polonia, Eslovenia y Ucrania introdujeron nuevas estrategias de gobierno en la migración. Polonia adoptó una estrategia de migración a largo plazo, Regain Control. Ensure Security. Polonia presentó una Estrategia de migración completa y responsable para 2025-2030, que establece normas transparentes y seguras para la inmigración, orientadas a proteger los intereses del Estado. Eslovenia adoptó una nueva estrategia de gobierno en migración para actualizar su marco de 2019. Croacia adoptó la Estrategia de renovación demográfica de 2033 de la movilidad equilibrada de la población y la mejora en la integración migrante. Eslovaquia comenzó la preparación

de una nueva estrategia de migración y asilo para reemplazar la vigente hasta 2025. Georgia adoptó el Plan de acción de 2025 de la Estrategia de migración de 2021-2030 mediante la descripción de actividades en prioridades migratorias para mejorar la gestión de la migración, facilitar la migración legal, combatir la migración irregular y apoyar iniciativas de reintegración e integración.

Sucedieron cambios organizativos en cinco países en 2024¹⁹⁷. Países Bajos estableció el Ministerio de Asilo y Migración mediante la transferencia de responsabilidades del Ministerio de Justicia y Seguridad en un intento de optimizar la gestión del asilo e implementar políticas migratorias más estrictas bajo el nuevo gobierno. En Croacia, la Estrategia de renovación demográfica de 2033 pensó en establecer una oficina de migración para monitorear y facilitar el desarrollo de políticas migratorias. En Chipre, las responsabilidades de migración y asilo del Registro Civil y el Departamento de Migración y el Servicio de asilo se transfirieron desde el Ministerio del Interior al Viceministerio de Migración y Protección Internacional. En Malta, la responsabilidad ministerial de empleo se transfirió desde el Ministerio de Finanzas al Ministerio de Asuntos Interiores.

En julio de 2024, Irlanda se unió al Centro Internacional para el Desarrollo de Políticas Migratorias (ICMPD, según sus siglas en inglés) para reforzar su papel en la política migratoria europea, conseguir experiencia y fortalecer la cooperación con socios de la UE y de un tercer país.

En 2024, tras seguir la malversación de 61 millones de euros, Cáritas Luxemburgo se disolvió, lo cual llevó a la creación de Hëllef um Terrain (HUT) en septiembre para continuar con la gestión de su centro de refugiados y varios servicios sociales. La HUT entró en funcionamiento el 1 de octubre de 2024.

193 HR, PL, SI, y GE.

194 HR.

195 SE, SK, y GE.

196 PL.

197 CY, HR, MT, NL, SK.

3. MIGRACIÓN LEGAL

3.1. INTRODUCCIÓN

Este capítulo muestra los avances en la migración legal en varias categorías, como la migración laboral, la migración autónoma o de negocios, y la de estudiantes e investigadores. El capítulo incluye medidas para mejorar las vías legales de migración, prevenir la explotación laboral y garantizar condiciones adecuadas para la reagrupación familiar.

Los progresos a nivel europeo en 2024 incluyeron las acciones tras la presentación de la propuesta de un Reglamento de la UE que estableciera la Reserva de talentos de la UE¹⁹⁸ y la adopción de la refundición Directiva sobre el permiso único.

Los desarrollos de políticas entre países de la REM en 2024 revelaron una tendencia para abordar la escasez de mano de obra en un amplio rango de profesiones y sectores. Esta escasez van más allá del trabajo muy cualificado a trabajadores menos cualificados, estacionales y otros trabajadores remunerados. Estados miembros y países observadores de la REM¹⁹⁹ reportaron escasez de mano de obra que afectaban a varios sectores, sobre todo la atención sanitaria²⁰⁰, TIC²⁰¹, transporte²⁰², agricultura²⁰³, turismo²⁰⁴ y educación²⁰⁵. Varias aproximaciones surgieron para abordar estas necesidades: la simplificación de los procedimientos y los procesos de reclutamiento para acelerar el proceso de validación (para grupos en particular)²⁰⁶, la constante digitalización²⁰⁷ y el reclutamiento acelerado para ciertos sectores u ocupaciones mediante cupos²⁰⁸. Se lanzaron más iniciativas para conservar a estudiantes nacionales de un tercer país, motivadas por la integración a largo plazo de los graduados, la facilitación del acceso de los estudiantes al mercado laboral nacional²⁰⁹ y el impulso de la cooperación²¹⁰ internacional en actividades

profesionales con escasez de mano de obra. Para asegurar que hubiera una mejor conciencia en procedimientos de migración y mejorar su atractivo, ocho Estados miembros²¹¹ modernizaron o consolidaron la información que se hizo disponible a posibles migrantes.

Simultáneamente, las autoridades enfatizaron la prevención de la explotación laboral y la protección de los trabajadores migrantes, motivadas por crecientes preocupaciones en sectores específicos del mercado laboral, como la construcción, la agricultura y la industria del turismo. Catorce Estados miembros y países observadores de la REM²¹² abordaron los riesgos o casos existentes de la explotación laboral con diversas medidas, lo que incluye una vigilancia mejorada²¹³, y una formación del personal mejorada, medidas de ejecución mejoradas y una coordinación interinstitucional²¹⁴.

Para estudiantes migrantes, los progresos reflejaron dos tendencias opuestas; algunos países²¹⁵ reportaron medidas para motivar una integración de largo plazo y conservar a graduados en el mercado laboral doméstico, mientras que otros²¹⁶ reportaron medidas para prevenir el posible mal uso o reducir las ineficacias administrativas, sobre todo con relación a casos de estudiantes involucrados en empleo o estudiantes que solicitaron la reagrupación familiar

El 2024 también tenía una tendencia a restringir el acceso y la admisión para ciertas categorías de trabajadores migrantes en 10 Estados miembros de la REM²¹⁷. Las medidas incluían el refuerzo de normas de admisión, restringir cuotas o descontinuar planes con terceros países,

198 Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing an EU talent pool, SEC(2023) 716 final, SWD(2023) 716 final, SWD(2023) 717 final, SWD(2023) 718 final, https://home-affairs.ec.europa.eu/document/download/d74d42e8-96b7-416b-b5b7-b3b7334317d8_en?filename=Regulation%20establishing%20an%20EU%20Talent%20Pool_en.pdf consultado el 11 de febrero de 2025.

199 AT, BE, BG, CZ, DE, EE, ES, FR, HR, HU, IE, IT, LT, LU, LV, PT, SK, y MD, RS.

200 AT, BE, CZ, DE, EE, FR, IE, IT, PL, SE.

201 CZ, EE, HR, IE, LT, LV.

202 CZ, FR, LT, SK.

203 CZ, EL, FR, IE, IT, SK.

204 CZ, EL, FR, IT.

205 BE, EE.

206 AT, BE, BG, DE, ES, FR, IE, IT, LT, LU, LV, PT, SK, y RS.

207 BG, FI, FR, IE, IT, PL, y RS.

208 CZ, EL, IT, LT.

209 BG, CZ, ES, HR, IT, PT.

210 AT, BE, CY, DE, ES, FI, FR, HR, IT, LT, LU, PT.

211 AT, CZ, DE, EE, FI, HU, LV, PT.

212 BE, BG, CY, ES, FI, FR, HR, IE, IT, LT, NL, SK, y NO, UA.

213 FR, LT, LV, PL.

214 CY, FI, FR, IT, HR, LT, SK.

215 CZ, ES, HR, IT, NL, PT.

216 BE, FI, SE.

217 BE, CZ, FI, FR, HU, LT, NL, PL, SE, SK.

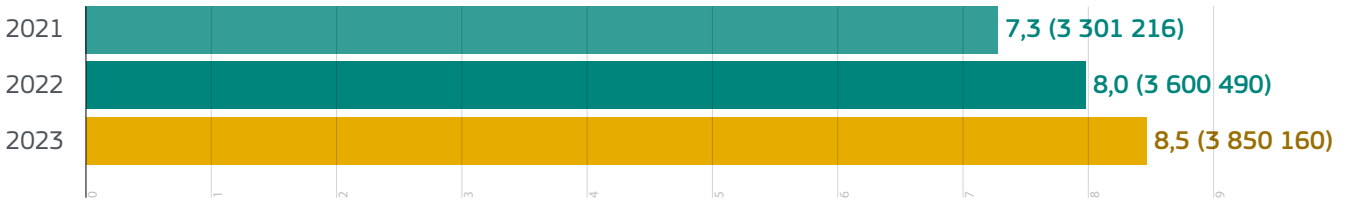
lo cual reflejaba un cambio a políticas de inmigración más selectivas.

El número de permisos de residencias nuevos emitidos a nacionales de un tercer país creció de 2022 a 2023 (7 %), aunque a un ritmo más lento que de 2021 a 2022 (9 %) (véase Figura 8). Los mismos tres primeros países cuyos ciudadanos recibieron la mayor cantidad de primeros

permisos de residencia en 2022 también lo hicieron en 2023, concretamente Ucrania, Bielorrusia e India (véase Figura 9). La Tabla 1 muestra los primeros permisos de residencia emitidos en los países observadores de la REM en 2021-2024. El número subió en Armenia, Georgia y Moldavia de 2023 a 2024 y cayó en Montenegro y Serbia.

Figura 8: primeros permisos de residencia emitidos a nacionales de un tercer país, UE y Noruega, 2021-2023

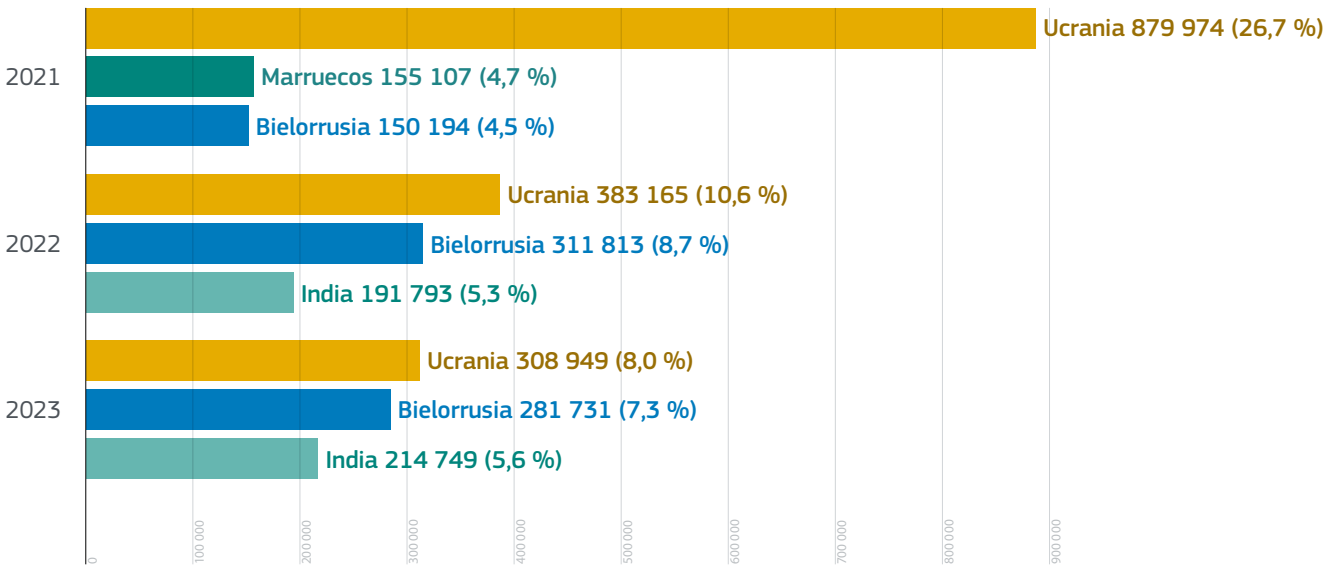
Número por 1 000 personas (y el número absoluto)



Fuente: Eurostat (migr_resfirst y migr_pop1ctz), fecha de extracción: 10 de junio de 2025.
 Nota: los datos de 2024 no estaban disponibles al momento de elaborar este informe.

9 principales países cuyos ciudadanos recibieron permisos de residencia iniciales, UE y Noruega, 2021-2023

Número absoluto (y el porcentaje del número total)



Fuente: Eurostat (migr_resfirst), fecha de extracción: 10 de junio de 2025.

Tabla 1: número total de los primeros permisos de residencia emitidos en los países observadores de la REM en 2021-2024

	Año	Total de primeros permisos de residencia		Año	Total de primeros permisos de residencia
Armenia*	2021	4 191	Montenegro*	2023	43 404
	2022	16 658		2024	39 296
	2023	12 108	Macedonia del Norte	2021	6 309
	2024	12 491		2022	n/i
		2023		n/i	
Georgia	2021	11 923	2024	334	
	2022	16 214	Serbia	2021	17 560
	2023	21 450		2022	38 479
	2024	25 870		2023	45 112
Moldavia	2021	4 186	2024	34 131	
	2022	11 218	Ucrania	2021	60 632
	2023	4 100		2022	n/i
	2024	8 153		2023	n/i
Montenegro*	2021	21 562	2024	n/i	
	2022	35 323			

Fuente: autoridades competentes del país observador de la REM.

«n/i» significa «sin información»

«n/a» significa «no aplicable»

* **Nota de Armenia y Montenegro:** estos dos países no distinguen entre primeros o posteriores permisos de residencias. Por lo tanto, los datos presentados de estos países incluyen todos los permisos de residencia emitidos anualmente.



3.2. AVANCES DE LA UE

En la migración legal, el Consejo adoptó el acercamiento general en la propuesta de un Reglamento que estableciera la Reserva de talentos de la UE en junio de 2024 bajo la presidencia belga²¹⁸. La Reserva de talentos de la UE será la primera plataforma a escala comunitaria que facilite el reclutamiento internacional mediante el emparejamiento de los empleadores en la UE con personas que busquen trabajo en países terceros. La herramienta no se reservará solo por el empleo muy cualificado, sino que abordará la escasez de mano de obra en todos los niveles de cualificación. El 8 de julio de 2024, la Comisión Europea lanzó un programa de 3 millones de euros bajo la Alianza para el talento con Bangladés, que gestiona la Organización Internacional del Trabajo (OIT, según sus siglas en español), para facilitar una migración laboral legal segura y regular a la UE mediante la mejora de desarrollo de competencias, formación profesional y apoyo del idioma²¹⁹. Un programa para ayudar la Alianza para el talento con Pakistán se lanzó en noviembre de 2024 para estimular la movilidad y la cooperación internacional de la migración laboral mediante la mejor

combinación de las necesidades de los mercados laborales de los países de la UE con el talento de Pakistán²²⁰.

La Plataforma de migración laboral²²¹ organizó sus reuniones número cuatro y cinco en marzo y octubre de 2024. Las discusiones se centraron en el trabajo no declarado, la explotación laboral y el trabajo para el catálogo de ocupaciones de difícil cobertura, herramientas digitales y mejorar la involucración de los empleadores en la formación de políticas migratorias²²².

La refundición Directiva sobre el permiso único se adoptó en abril de 2024. Los Estados miembros de la UE tienen hasta el 21 de mayo de 2026 para trasladar los cambios a ley nacional. Optimiza los procedimientos para obtener un permiso de trabajo y residencia y acorta la duración de los procedimientos de solicitud. Fortalece los derechos de los trabajadores nacionales de un tercer país con la introducción del derecho a cambiar de empleador y permanecer en un Estado miembro durante un periodo de tres a seis meses de desempleo. También busca prevenir, detectar y sancionar la explotación laboral mediante el requisito de monitoreo e inspección de empleadores,

218 Council of the EU, 'EU to facilitate recruitment of third country jobseekers', Press release, 13 June 2024, <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2024/06/13/eu-to-facilitate-recruitment-of-third-country-jobseekers/#:~:text=Today%2C%20the%20Council%20agreed%20its,shortage%20occupations%20of%20EU%20employers> consultado el 19 de mayo de 2025.

219 European Commission, 'Talent Partnership with Bangladés: launch of a new programme to boost labour mobility', 8 July 2024, https://home-affairs.ec.europa.eu/news/talent-partnership-Bangladés-launch-new-programme-boost-labour-mobility-2024-07-08_en, consultado el 11 de febrero de 2025.

220 European Commission, 'Commission launches a new programme to support EU-Pakistan Talent Partnership', 26 November 2024, https://home-affairs.ec.europa.eu/news/commission-launches-new-programme-support-eu-pakistan-talent-partnership-2024-11-26_en, consultado el 10 de junio de 2025.

221 La Comisión Europea puso en marcha la Plataforma sobre Migración Laboral en enero de 2023. Esta iniciativa reunió a los Estados miembros de la UE, a los interlocutores sociales y a otras partes interesadas clave con el objetivo de mejorar la migración laboral legal desde terceros países hacia la UE.

222 European Commission, Labour Migration Platform, n.d., https://home-affairs.ec.europa.eu/networks/labour-migration-platform_en, consultado el 12 de febrero de 2025.

sanciones además de mecanismos de queja. Estas medidas deberían contribuir a promover el atractivo de la UE

para nacionales de un tercer país y a ayudar a los países de la UE a abordar la escasez de mano de obra²²³.



3.3. AVANCES GLOBALES Y TRANSVERSALES

Veintiún Estados miembros y países observadores de la REM²²⁴ reportaron progresos en migración legal, incluidos Polonia y Portugal, que adoptaron una estrategia general con una dirección a la adopción de nuevas políticas. Los factores clave detrás de estos cambios incluyeron cambios en las tendencias de migración²²⁵, atrasos y cargas administrativas²²⁶, iniciativas para fortalecer vías legales y prevenir la explotación laboral²²⁷ y la necesidad por afrontar la escasez de mano de obra²²⁸.

La mayoría de estos cambios buscaban simplificar e incrementar la eficacia de los procedimientos para obtener permisos de trabajo y residencia²²⁹. Otros cambios estaban relacionados con las condiciones nuevas de admisión de nacionales de un tercer país y renovación de permisos²³⁰.

Las enmiendas o la legislación nueva se emitieron para acelerar los tiempos de procesamientos para todas o algunas categorías de permisos²³¹. Francia, Portugal y Eslovenia indicaron que el gobierno actuó para afrontar los retrasos administrativos y el exceso de carga.

Para optimizar los procedimientos, cinco Estados miembros y países observadores de la REM²³² implementaron medidas de simplificación. Francia y Serbia dieron pasos nuevos hacia la digitalización en sus procesos. A petición del Ministro del Interior, Francia implementó nuevos procedimientos en su servicio remoto ANEF para digitalizar las solicitudes de permisos de residencia y brindar un apoyo avanzado a los usuarios. Serbia habilitó solicitudes

electrónicas del extranjero en el procedimiento del permiso único. Bélgica eliminó el tiempo de espera para el registro nacional previo al empleo. De forma adicional, Bélgica y Letonia²³³ aceleraron los tiempos de los procesos mediante la reducción del periodo del proceso legal. En Bélgica, para ciertas categorías de trabajadores, este período se redujo a 90 días en lugar de cuatro meses.

Múltiples Estados miembros y países observadores de la REM²³⁴ modificaron las condiciones de la admisión, estancia y renovación de permiso de los nacionales de un tercer país y sus familias. Alemania citó la escasez de mano de obra como un factor clave para estos cambios, Italia²³⁵ y Finlandia mencionaron la necesidad de fortalecer las vías de migración legal y las reformas de Luxemburgo se centraron en alinear la legislación nacional y europea. Alemania también completó su implementación de la Ley de desarrollo de la inmigración cualificada, que clarifica las condiciones de emisiones de permisos y expande la elegibilidad de la reagrupación familiar.

Algunos avances recientes reflejan un acercamiento más regulado al acceso de vías de migración legal. En Austria, el Decreto de asentamiento anual define el número de permisos de residencia sujetos a cuotas para nacionales de un tercer país. En 2024, el número de plazas fue ligeramente más bajo que en el año anterior²³⁶. Eslovaquia modificó su legislación para reforzar las condiciones de obtener un permiso de residencia para negocios.



3.4. MIGRACIÓN LABORAL

3.4.1. Avances generales que afectan a todos los trabajadores migrantes

Para afrontar la escasez de mano de obra y seguir con las iniciativas de digitalización, además de prevenir el mal uso de las vías de migración legal, 22 Estados miembros y países observadores de la REM²³⁷ introdujeron nuevas políticas y/o medidas que afectaban a todas las categorías de trabajadores migrantes.

Polonia y Portugal adoptaron estrategias nacionales destinadas a trabajadores migrantes mediante la inclusión

de diferentes espacios como atraer y conservar talento, formación y adecuación de competencias y el refuerzo de vías legales y prevenir su mal uso.

3.4.2. Avances generales que impulsó la escasez de mano de obra

La escasez de mano de obra se identificó como el principal impulsor del cambio de políticas en 13 Estados miembros y países observadores de la REM²³⁸. Las medidas para atraer a trabajadores en sectores que experimentaban una escasez incluyeron procedimientos

223 European Commission, 'A single permit for work', 2024, https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/legal-migration-resettlement-and-integration/work/single-permit-work_en, consultado el 18 de marzo de 2025.

224 AT, BE, DE, EE, EL, ES, FI, FR, HR, HU, IE, IT, LT, LU, LV, PL, PT, SI, SK y UA, RS.

225 BE, ES, PL.

226 BE, EE, PT, SI.

227 BE, FI, FR, IE, IT.

228 BE, DE, ES, FR, IE, LU, SK.

229 BE, FR, IT, LV, PT, SK, y RS.

230 DE, FI, HU, IT, LT, LU, PT, SI y RS.

231 BE, FR, IT, LV, PT, SK, y RS.

232 BE, FR, IT, LV, y RS.

233 Amendments to the Immigration Laws, of 7 June 2024, <https://likumi.lv/ta/id/352613-grozijumi-imigracijas-likumahttps://likumi.lv/ta/id/352613-grozijumi-imigracijas-likuma>, consultado el 18 de marzo de 2025.

234 DE, FI, HU, IT, LT, LU, PT, SI.

235 Ley n.º 187 del 9 de diciembre de 2024.

236 Ordenanza de asentamiento 2024. FLG. II, n.º 170/2024.

237 BE, BG, CZ, DE, ES, FR, FI, HR, HU, IE, IT, LT, LU, LV, PL, PT, SE, SI, SK, y GE, MD, RS.

238 AT, BE, CZ, ES, FR, HR, IE, IT, LT, LU, PT, SK, y MD.

simplificados y más flexibles²³⁹, a veces en industrias muy específicas²⁴⁰ (véase Recuadro 1) y cuotas en aumento²⁴¹.

Once Estados miembros y países observadores de la REM²⁴² indicaron que sus cambios de políticas buscaban simplificar procedimientos e incrementar la flexibilidad, ambos cruciales para atraer a trabajadores. Para facilitar los procedimientos, Irlanda aprobó la presentación de un plan de permiso único en los próximos tres años²⁴³, mientras que Eslovenia extendió su medida para la emisión y renovación de permisos de residencia única y de trabajo para extranjeros, basado en los resultados positivos de la fase inicial. República Checa y Moldavia también simplificaron sus procedimientos mediante el enfoque en nacionales de un tercer país de países seleccionados en lugar de categorías específicas de trabajadores. Las medidas que introducían una mayor flexibilidad incluían la posibilidad de trabajar durante estancias de corto plazo bajo ciertas condiciones²⁴⁴, la posibilidad de combinar actividades profesionales en un permiso único²⁴⁵ y una mayor movilidad entre los empleadores²⁴⁶.

Recuadro 1: procedimientos simplificados en sectores/actividades profesionales específicos

En los casos de una escasez de mano de obra particularmente aguda en ciertos sectores o actividades profesionales, los Estados miembros de la REM intentaron simplificar y facilitar las admisiones de los trabajadores. En Francia, algunas provisiones de la Ley del 26 de enero de 2024 para controlar la inmigración y mejorar la integración (Ley CIAI) se enfocaron en un reclutamiento en los sectores hosteleros y de catering, transporte, médico y agrícola. De esta manera, Eslovaquia respondió a la grave escasez de mano de obra en el sector de transporte nacional e internacional mediante la aceleración y la optimización del acceso a nacionales de un tercer país en las actividades profesionales de conductores de autobuses, conductores de vehículos de mercancías pesadas y conductores de camiones. República Checa trató de emparejar a los trabajadores y empleadores de manera más eficaz con un reglamento legislativo sobre registros vacantes y abolir la necesidad del catálogo de ocupaciones de difícil cobertura donde la demanda del mercado laboral en una región determinada tenga un exceso considerable de materiales. Sin embargo, las actividades profesionales que son objetivo de esta exención se definen por la sucursal regional de la Oficina de trabajo sobre una base individualizada.

Para atraer a trabajadores, Suecia encargó a las autoridades que revisaran las iniciativas y propusieran

simplificaciones. El informe estará disponible en 2025 e incluye recomendaciones para simplificar los procedimientos de las compañías para que contraten trabajadores extranjeros con competencias solicitadas. De la misma forma, Georgia realizó una gran encuesta sectorial en el sector de producción para adquirir conocimientos de las necesidades y competencias de la mano de obra extranjera y poner al corriente de futuras políticas.

Mientras algunos países introdujeron medidas para simplificar procedimientos y facilitar el acceso a nacionales de un tercer país, otros implementaron custodias más estrictas para prevenir su mal uso. En Alemania y Letonia, los empleadores que previamente habían usado incorrectamente el sistema de reclutamiento para nacionales de un tercer país podría denegarles el acceso a contratar trabajadores extranjeros. Asimismo, Letonia reportó modificaciones a los Reglamentos con relación al empleo de extranjeros, en los que se requiere que los empleadores cooperen con la Agencia estatal de empleo (SEA, según sus siglas en español) cuando se solicita una vacante. Esto incluye justificar el número de vacantes, evaluar a los candidatos locales ofrecidos por la SEA y proveer razones para rechazarlos mientras se garantiza una mayor supervisión del proceso de contratación.

3.4.3. Digitalización de los procedimientos

En consonancia con los progresos que se observaron en 2023²⁴⁷, en cinco Estados miembros y países observadores de la REM²⁴⁸ se reportó una transición hacia procedimientos parcialmente o completamente digitalizados. Finlandia invirtió en optimizar las solicitudes en línea para permisos de residencia laborales. El proyecto multifactor «Optimizar el proceso de inmigración laboral y educativo» (OLEDIGI) buscó hacer el servicio electrónico más orientado al cliente, acelerar los procesos de solicitudes y simplificar los procedimientos para los empleadores con el servicio «EnterFinland». El proyecto hizo posible procesar solicitudes de permisos de residencia de individuos muy cualificados y emprendedores emergentes (incluidos los miembros de su familia) en menos de 14 días. Asimismo, redujo los tiempos de tramitación de otras solicitudes de permisos de residencias laborales a 30 días de media.

3.4.4. Trabajadores muy cualificados y trabajadores transnacionales

Una creciente demanda de competencias y talento, particularmente en los sectores TIC y de salud, y la transposición y/ implementación de la Directiva (UE) 2021/1883 (Directiva de la tarjeta azul de la UE) revisada²⁴⁹ en la legislación nacional los ejes impulsores principales para el cambio de políticas respecto a trabajadores

239 BE, CZ, ES, FR, HR, IE, IT, LT, LU, SK, y MD.

240 CZ, FR, SK.

241 CZ, IE, IT, SK.

242 BE, CZ, ES, FR, HR, IE, IT, LT, LU, SK, y MD.

243 Department of Justice, 'Ministers McEntee and Burke welcome agreement on actions to increase the competitiveness of Ireland in attracting key skills', Press release, 15 May 2024, <https://www.gov.ie/en/press-release/db1e2-ministers-mcentee-and-burke-welcome-agreement-on-actions-to-increase-the-competitiveness-of-ireland-in-attracting-key-skills/>, consultado el 19 de febrero de 2025.

244 BE, LT.

245 BE (región de Flandes, Región Valona).

246 HR, IE.

247 European Migration Network (EMN), Annual report on Migration and Asylum 2023 – EMN annual report, 2024, https://home-affairs.ec.europa.eu/document/download/84da11ab-a2b4-48f8-9279-05249b742335_en?filename=2023_EMN_AMO.pdf, consultado el 20 de mayo de 2025.

248 BG, IT, FI, PL, and RS.

249 Directive (EU) 2021/1883 of the European Parliament and of the Council of 20 October 2021 on the conditions of entry and residence of third-country nationals for the purpose of highly qualified employment, and repealing Council Directive 2009/50/EC, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32021L1883>, consultado el 13 de marzo de 2025.

muy cualificados o trabajadores transnacionales²⁵⁰. Las medidas adicionales para mejorar los procedimientos incluyeron una digitalización más avanzada.

Doce Estados miembros de la REM²⁵¹ introdujeron un cambio de políticas para intercambiar o implementar la Directiva de la tarjeta azul de la UE revisada, mientras que se introducían medidas adicionales para adaptarse a la alta demanda de trabajadores cualificados. Las medidas para atraer a trabajadores altamente cualificados incluían el reconocimiento flexible de cualificaciones y experiencia personal²⁵², duración del contrato más corta para presentar una solicitud de permiso²⁵³, condiciones favorables para acceder a una residencia²⁵⁴, movilidad entre empleadores²⁵⁵, facilitar las condiciones de la reagrupación familiar²⁵⁶, cambios en los umbrales del salario²⁵⁷ y un régimen fiscal más atractivo para migrantes de altos ingresos²⁵⁸. Eslovaquia también extendió el límite máximo del período por el que la tarjeta azul de la UE puede emitirse, de cuatro a cinco años.

La escasez de mano de obra afectó particularmente a los sectores TIC y de salud, lo cual dio entrada a que los Estados miembros de la REM simplificaran sus procedimientos de reclutamiento. Cuatro países introdujeron procedimientos simplificados para trabajadores de TIC²⁵⁹, mientras que Francia, Italia y Polonia lo hicieron para profesionales de la atención sanitaria. En Francia, los requerimientos administrativos y reguladores dificultaron el reclutamiento de profesionales en campos de poco personal médico y paramédico (por ejemplo, auxiliares de enfermería, enfermeros, matronas), lo cual incitó a una simplificación procesal y la inclusión de estas actividades profesionales en el permiso para el talento. Suecia facilitó los procedimientos mediante la reducción del umbral salarial de 1,5 a 1,25 veces el salario anual promedio para trabajadores cualificados y la simplificación de transiciones entre la tarjeta azul de la UE y otros permisos de residencia²⁶⁰.

La digitalización desempeñó un papel en la simplificación de los procedimientos para trabajadores cualificados. En Finlandia, la Oficina de Extranjería empezó a monitorear automáticamente los permisos de residencia de expertos tras su aprobación. En Italia, el formulario que los empleadores pueden utilizar para solicitar la contratación de trabajadores extranjeros muy cualificados se puso a disposición de estos en el portal de los servicios del negocio integral de inmigración del Ministerio del Interior.

3.4.5. Trabajadores de baja y media cualificación (además de trabajadores temporeros)

Trece Estados miembros de la REM²⁶¹ reportaron cambios de políticas o medidas que se enfocaban en trabajadores de baja y/o media cualificación. En algunos países²⁶², los cambios en los procedimientos buscaban expandir y/o facilitar la admisión a actividades profesionales que se enfrentaban a la escasez, mientras que en otros²⁶³, marcaron un acercamiento más restringido. Cuatro países²⁶⁴ desarrollaron planes con países de origen para facilitar la migración legal mediante el enfoque en trabajadores de baja y media cualificación.

Ocho países se centraron en sectores específicos y/o actividades profesionales que tenían escasez de mano de obra²⁶⁵. Entre quienes buscaban facilitar y/o expandir las admisiones de trabajadores de baja y media cualificación, Austria, Italia y Alemania adoptaron medidas para abordar la alta demanda en los sectores de salud y asistencia sanitaria, lo cual era resultado de la población envejecida.

Las medidas para solucionar la escasez de mano de obra variaban en el ámbito y el tipo, desde una base de datos para acelerar el reconocimiento de cualificaciones para la salud, la asistencia sanitaria y personal de enfermería especializados de un tercer país²⁶⁶, a la simplificación y eficacia incrementada de los procedimientos²⁶⁷. Otras medidas incluían la suspensión del catálogo de ocupaciones de difícil cobertura para profesiones cuello de botella²⁶⁸, la creación de cuotas nuevas, más cuotas o, en algunos casos, cuotas extra para actividades profesionales identificadas²⁶⁹.

Recuadro 2: promoción de vías de entrada legal en Italia

Tras la adopción de la Ley de inmigración consolidada revisada²⁷⁰ para satisfacer las necesidades de los negocios de tener trabajadores, el Ministerio de Políticas Laborales y Sociales aprobó 27 programas nuevos para la formación profesional y cívico-lingüística. Los programas buscaban traer a trabajadores formados en el extranjero a Italia y reclutarlos fuera de las cuotas.

La medida surgió de la necesidad de ofrecer a las compañías italianas instrumentos efectivos para lidiar con la escasez creciente tanto del trabajo

250 BE, BG, CY, CZ, DE, EE, EL, ES, FI, FR, HR, HU, IE, IT, LT, LU, LV, PL, SE, SK.

251 BE, CY, EE, ES, FI, HR, IT, LU, LV, NL, SE, SK.

252 BE, DE, EE, IT, SK.

253 BE, EE, LU, LV.

254 BE (solo movilidad dentro de la UE), BG, DE, HR.

255 BE, BG, EE, FI, LU, LV.

256 DE, EE, LU.

257 BE, EL, LU, SK.

258 LU: Luxembourg Government, 'Adaptation du Barème de l'impôt sur le revenu', 2023, https://gouvernement.lu/fr/actualites/toutes_actualites/communiqués/2023/12-decembre/20-adaptation-bareme-impot.html, consultado el 17 de abril de 2025.

259 CZ, HR, LI, SK.

260 Swedish Government, 'Decision: Implementation of the new Blue Card Directive', 28 November 2024, available at: https://www.riksdagen.se/sv/webb-tv/video/beslut/beslut-genomforande-av-det-nya-blakortsdirektivet_hcc320241128sfu6/, consultado el 14 de abril de 2025.

261 AT, BE, BG, CZ, DE, ES, FI, HU, IE, IT, LT, NL, SK.

262 BE, BG, DE, ES, IE, IT, SK.

263 FI, HU, LT, NL.

264 CZ, FI, HU, NL.

265 AT, BE, CZ, DE, IE, IT, LT, SK.

266 AT.

267 AT, BE, BG, ES, IE, SK.

268 BE (región de Bruselas-Capital).

269 DE, IE, IT, LT, SK.

270 Testo Unico sull'Immigrazione [TUI] of 1998, revised by Decree 124/2023, <https://www.parlamento.it/parlam/leggi/deleghe/98286dl.htm>, consultado el 15 de marzo de 2025.

cualificado y sin cualificación en sectores estratégicos, mientras se aseguraba la entrada legal y regulada de trabajadores. El acercamiento buscaba apoyar la competitividad del sistema de producción italiano mediante la reducción del uso de formularios irregular y la promoción de vías de inserción laboral social y sostenible para la integración de trabajadores extranjeros.

Los cambios de políticas pretendían mejorar las condiciones de la residencia y la estancia de trabajadores de baja y media cualificación. En Bulgaria, a los extranjeros que tenían un permiso único de residencia y trabajo se les cubrió el seguro médico bajo la Ley del seguro médico. Finlandia aumentó su límite de ingresos en consonancia con el costo de vida real y subsistencia asegurada.

A cambio, Hungría, Finlandia, Lituania y Países Bajos reforzaron sus normas sobre la admisión de trabajadores de cualificación media y baja. Para apoyar la transición del país desde una economía de bajo presupuesto y laboral a una economía de alto valor añadido y de calidad, Lituania introdujo cuotas más estrictas para nacionales extranjeros, salvo empleadores con acuerdos de inversión o contratos de proyectos importantes. Finlandia y Países Bajos discontinuaron los visados laborales para ciertos planes específicos debido al riesgo de explotación laboral. Tras los informes de prensa por los medios neerlandeses sobre explotación laboral en el sector de restaurantes asiáticos, Países Bajos abolió un acuerdo especial que permitía a los restaurantes reclutar personal especializado fuera de la UE sin un catálogo de ocupaciones de difícil cobertura.

3.4.6. Trabajadores temporeros

La escasez de mano de obra, la demanda creciente de trabajadores de baja y media cualificación y el refuerzo de los derechos laborales de los trabajadores temporeros llevó a 13 Estados miembros de la REM²⁷¹ a iniciar procesos para adaptar o cambiar sus políticas.

Una serie de medidas para afrontar la escasez de mano de obra se centraba en facilitar el reclutamiento de trabajadores temporeros y casuales mediante la reducción de barreras burocráticas de reclutamiento, movilidad y extensiones o renovaciones de permisos²⁷². Bulgaria adoptó modificaciones al régimen legal de residencia y el trabajo de trabajadores temporeros tal como se establece en la Ley que modifica y esta completa sobre los extranjeros en la República de Bulgaria (LFRB) con el fin de posibilitar una mayor flexibilidad para la movilidad de este tipo de trabajadores y para ofrecer un camino a los derechos de residencia. Otros Estados miembros de la REM adoptaron medidas relacionadas con la movilidad entre empleadores y la extensión de la estancia de los trabajadores temporeros²⁷³ y cuotas anuales ampliadas y listas de países de origen en labores de agricultura y turismo²⁷⁴.

Asegurar el cumplimiento con la Directiva (UE) 2014/36 (Directiva de trabajadores temporeros)²⁷⁵ fue un factor importante de ciertos cambios que se reportaron. La Comisión Europea inició un procedimiento por violación debido a la transposición incorrecta, lo que provocó cambios de política de tres Estados miembros de la REM²⁷⁶ en 2024. Cuatro Estados miembros de la REM²⁷⁷ tomaron medidas para corregir las inconsistencias o clarificar la implementación principalmente para aumentar la protección de trabajadores de temporada. Por ejemplo, Francia y Letonia introdujeron medidas que requerían que los empleadores mostraran pruebas de condiciones de vida decentes para sus trabajadores.

3.4.7. Trabajo autónomo y empresas emergentes

Los cambios en políticas para individuos autónomos y empresas emergentes en 2024 trataron de promover la innovación mientras se abordaban las preocupaciones sobre la economía de plataformas. Mientras los Estados miembros de la REM reconocieron en general la necesidad de atraer emprendedores y estimular el crecimiento económico a través de la innovación, también expresaron preocupaciones por el aumento de trabajadores autónomos, quienes pasarán a desempeñar trabajos en plataformas y, en consecuencia, necesitarán formularios específicos de protección.

Diez Estados miembros de la REM²⁷⁸ promulgaron nuevas políticas relacionadas con los trabajadores autónomos y empresas emergentes. Alemania e Italia facilitaron la admisión de emprendedores. En Alemania, las autoridades concedieron un permiso de residencia temporal a los individuos que querían iniciar una empresa, siempre que aseguraran su subsistencia durante los primeros meses mediante una beca de la organización científica alemana o de un organismo público. Italia publicó una lista de emprendedores que podían acceder a las cuotas de 2024²⁷⁹, lo que reflejó un interés creciente en la industria creativa.

No obstante, una alta proporción de nacionales de terceros países que eran autónomos en la economía de plataforma llevó a Bélgica y a Francia a aumentar las revisiones en la actividad autónoma y el estatus de residencia de los trabajadores²⁸⁰. La Región de Bruselas-Capital de Bélgica clarificó las condiciones de solicitud inicial, renovación y revocación, así como los motivos de denegación para individuos autónomos, mejorando la transparencia. Francia vinculó la autorización de trabajo al permiso de residencia, ya que una proporción significativa de personas que trabajaban bajo un plan de trabajo autónomo (particularmente en conexión con las denominadas «plataformas de colaboración») estaban sin permisos de residencia.

271 BE, BG, EL, ES, FI, FR, HR, IE, IT, LU, LV, PL, SK.

272 BE, BG, EL, FI, HR, IE, IT, SK.

273 HR, SK.

274 AT, EL, IT.

275 Directive 2014/36/EU of the European Parliament and of the Council of 26 February 2014 on the conditions of entry and stay of third-country nationals for the purpose of employment as seasonal workers, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32014L0036>, consultado el 13 de marzo de 2025.

276 BG, LU, SK.

277 ES, FR, LV, PL.

278 BE, DE, ES, FR, FI, HU, IT, LU, PL, SK.

279 La lista incluye a empresarios con la intención de ejecutar un plan de inversión relevante para la economía italiana, por un importe mínimo de 500 000 euros y con la creación de al menos tres nuevos puestos de trabajo; a profesionales autónomos que ejerzan profesiones reguladas, supervisadas o representadas a nivel nacional; a titulares de cargos de administración y control en empresas; a artistas reconocidos o personas con cualificaciones profesionales altas y reconocidas, contratadas por entidades públicas o privadas; y a nacionales de terceros países que quieran crear empresas emergentes innovadoras.

280 BE, FR.

Finlandia Hungría y Polonia emitieron normas más estrictas para los emprendedores, lo que incluía un monitoreo postdecisión y un catálogo más estrecho de extranjeros autorizados que dirigiesen una compañía no registrada (Polonia).

3.4.8. Otros trabajadores remunerados

Cinco Estados miembros de la REM²⁸¹ reportaron cambios en políticas respecto a otras categorías de trabajadores remunerados, lo que incluía aquellas que proveían servicios religiosos, profesores y los de ascendencia italiana. La región de Flandes y Región Valona de Bélgica, por ejemplo, simplificaron las normas para los docentes, lo que les permitió renovar un permiso único a pesar de las interrupciones de las vacaciones de verano o solicitar el nuevo plan de autorización laboral para profesores que fuesen a Bélgica para enseñar un idioma o cultura extranjeros en el contexto de un acuerdo o programa de cooperación²⁸². Italia permitió cuotas extras para la entrada de trabajadores venezolanos de ascendencia italiana.

3.4.9. Lucha contra la explotación laboral y la custodia de la igualdad de trato

Torrece Estados miembros y países observadores de la REM²⁸³ introdujeron medidas para abordar la explotación laboral en 2024. Las medidas incluían la mejora de la protección legal de trabajadores, la expansión de la responsabilidad de los empleadores, la garantía del apoyo a víctimas, el refuerzo de las imposiciones e inspecciones y la mejora de la coordinación interinstitucional.

Seis países²⁸⁴ fortalecieron la protección legal de trabajadores. En Francia, la Ley CIAI distribuyó una repartición equitativa de responsabilidad entre las partes interesadas, pero también requirió una revisión meticulosa de la historia del empleador. En Irlanda, la nueva legislación concedió al ministro de Empresa, Turismo y Empleo un poder discrecional para estipular requisitos adicionales para la concesión de permisos (por ejemplo, de alojamiento, formación o gastos) destinados a proteger los derechos de los trabajadores migrantes²⁸⁵. Los reglamentos de acompañamiento también permitieron que los permisos fueran condicionales para los empleadores que proveyeran algunas ayudas a los empleados.

En relación con la protección de víctimas de explotación, Francia se preparó para la emisión de un permiso de residencia temporal que se marcó como «vida familiar privada»²⁸⁶, mientras que Italia adoptó un permiso de

«casos especiales» para proteger a las víctimas de explotación laboral a medida que sus casos se trataban.

Un refuerzo e inspecciones más fuertes se reportaron en Croacia, donde las Modificaciones a la Ley de Extranjería incluía un análisis que realizó la autoridad del empleo para que revisaran si los niveles de salario eran equitativos para las actividades profesionales equivalentes. En Lituania, el uso del código de identificación transparente del trabajador basado en QR se expandió en 2024 y se convirtió en obligatorio para todas las personas que realizan trabajos de construcción. Finlandia y Eslovaquia centraron sus iniciativas en la formación del personal para una detección más temprana de explotación laboral.

Se crearon iniciativas para mejorar la coordinación interinstitucional²⁸⁷. En Chipre, el Cuerpo Laboral de Inspectores firmó una circular con la Oficina contra la explotación de seres humanos en la Policía de Chipre.

3.4.10. Acuerdos bilaterales de migración laboral

Diez Estados miembros de la REM²⁸⁸ buscaron facilitar la migración legal mediante acuerdos bilaterales de migración laboral que se destinaban a abrir o fortalecer vías legales para el reclutamiento de trabajadores cualificados. Cuatro países²⁸⁹ participaron o consideraron una posible intervención²⁹⁰ en las Asociaciones de talentos con Egipto, Túnez, Marruecos, Bangladés y Pakistán²⁹¹. Por ejemplo, para lidiar con la oblación envejecida y la escasez de mano de obra en el sector de salud y asistencia sanitaria, Bélgica formó parte del Care/Soins Global Skills Partnership Project, un plan de movilidad en el sector sanitario entre Marruecos y Bélgica.

Se reportaron otras formas de cooperación por parte de Estados miembros de la REM, como los memorandos de entendimiento (MoUs, según sus siglas en inglés)²⁹² no vinculantes jurídicos, acuerdos de migración formales e informales²⁹³, acuerdos de movilidad laboral²⁹⁴, asociaciones²⁹⁵ o programas de visados laborales y de vacaciones²⁹⁶. Austria firmó un memorando de entendimiento vinculante no jurídicos con Indonesia en el reclutamiento de trabajo cualificado y memorandos de entendimiento vinculantes no jurídicos con Ghana y Kenia, los cuales se centraban en la cooperación de retorno con ciertos aspectos de movilidad legal. Portugal informó sobre el avance de diferentes acciones bajo el marco de múltiples planes de cooperación, como los acuerdos de movilidad que ya firmaron India y Marruecos, y los memorandos de entendimiento previamente concluyeron con ciertos países de la Comunidad de Países de Lengua Portuguesa (CPLP, según

281 BE, DE, IE, IT, LT.

282 Walloon Government Decree of 6 June 2024 concerning the admission to work of foreign workers, Articles 20 and 64, <https://wallex.wallonie.be/eli/arte/2024/06/06/2024007847/2024/09/01>, consultado el 20 de mayo de 2025.

283 BE, BG, CY, EE, FI, FR, HR, IE, IT, LT, NL, SK, y NO, UA.

284 BE, FR, IE, IT, y NO, UA.

285 Employment Permits Act 2024 and accompanying Employment Permits Regulations, <https://enterprise.gov.ie/en/publications/employment-permits-act-2024-information-note.html>, consultado el 24 de abril de 2025.

286 Si una persona presenta una denuncia por actos que constituyan el delito de someter a una persona vulnerable o dependiente a un alojamiento inadecuado, conforme al artículo 225-14 del Código Penal (propietario de viviendas insalubres), la Ley CIAI de 2024 establece este nuevo permiso.

287 CY, FR, IT.

288 BE, CY, DE, ES, FI, FR, HR, IT, LT, PT.

289 BE, DE, ES, PT.

290 CY, DE.

291 European Commission, 'Talent Partnerships: Commission launches new initiative to address EU skills shortages and improve migration cooperation with partner countries', Press release, 11 June 2021, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_21_2921, consultado el 13 de marzo de 2025.

292 AT, ES, PT.

293 DE.

294 PT.

295 FI.

296 LV.

sus siglas en español). De forma adicional, Portugal puso agregados laborales en algunas embajadas. España firmó memorandos de entendimiento con Gambia, Mauritania y Senegal para reforzar las vías de migración segura y regular y para proteger los derechos de los trabajadores. Alemania se involucró en seis asociaciones en materia de

migración en años recientes (con más por venir), incluidos los acuerdos con India, Kenia, Uzbekistán y Georgia, y fortalecieron las estructurales laborales bilaterales con Marruecos y Colombia. Las seis asociaciones se centran tanto en la migración laboral cualificada como en la reducción de la migración irregular.



3.5. ESTUDIANTES E INVESTIGADORES

3.5.1. Estudiantes

Doce Estados miembros de la REM²⁹⁷ realizaron cambios en sus políticas que se dirigen a los estudiantes. Siete de ellos²⁹⁸ buscaban incentivar que los estudiantes e investigadores integraran y permanecieran después de sus estudios, becas o proyectos, mientras que otros intentaban abordar el posible mal uso de esta vía de migración²⁹⁹.

Las medidas para conservar a estudiantes e investigadores incluían promover la adquisición del idioma en la República Checa y Portugal y facilitar el acceso a la residencia permanente en Croacia mediante modificaciones propuestas a la Ley de Extranjería. Asimismo, en Bulgaria, un proyecto de ley que modificaba y complementaba la LFRB estableció las condiciones y los procedimientos para conceder la residencia a la categoría de «posgraduados». En Italia, un decreto autorizó la conversión de los permisos de residencia por motivos de estudio en permisos por motivos laborales durante los propios estudios o en el plazo de un año tras su finalización. Francia incorporó «consejeros de atractivo» en toda la red de prefectura para asistir a estudiantes e investigadores en la búsqueda de empleo y en la transición del estudio al trabajo. Irlanda buscó atraer a más estudiantes e investigadores mediante el lanzamiento de su primera Estrategia de talento e Innovación internacionales de 2030, una estrategia de seis años³⁰⁰ con múltiples pilares. Incluye una marca educativa de calidad destinada a asegurar las infraestructuras de garantía de calidad en la educación superior con el fin de atraer a estudiantes internacionales, tanto dentro como fuera de Europa³⁰¹. Austria no reportó cambios legales para estudiantes, pero destacó la emisión de la «movilidad asimétrica», un fenómeno en el que un número desproporcionado de estudiantes extranjeros permanece en el país durante toda la duración de sus estudios, pero luego se marchan sin comenzar a trabajar en Austria.

Finlandia, la República Checa y Suecia, en cambio, reforzaron sus normas. En Suecia, ante evidencias de mal uso por cambios frecuentes de permisos de estudio a trabajo tras un semestre, el gobierno pidió una investigación para evaluar la necesidad de normas más estrictas. En

Finlandia, la Modificación del espacio de la Ley de Estudiantes y e Investigadores entró en vigencia para prevenir la evasión de las normas de inmigración. Por ejemplo, los solicitantes de asilo no pueden solicitar un permiso de categoría de estudiante. De forma adicional, se presentó una propuesta para incrementar las matrículas de nacionales de un tercer país para el 2026.

3.5.2. Investigadores

Cinco Estados miembros y países observadores de la REM reportaron avances relacionados con investigadores para alinearse con la Directiva (UE) 2016/801 (Directiva de estudiantes e investigadores)³⁰² y la Directiva de la Tarjeta Azul de la UE revisada³⁰³, así como para conservar el talento extranjero³⁰⁴. En Bélgica, las Regiones de Bruselas-Capital y la Región Valona introdujeron exenciones de autorizaciones de trabajo para proyectos de investigación a corto plazo. Suecia solicitó una investigación para atraer y conservar talento extranjero mediante la valoración de posibles medidas como la duración de estancia reducida y motivos nuevos para que fueran una residencia concedida para investigadores. Georgia implementó el principio de reciprocidad del Acuerdo de asociación de horizonte de Europa: si los programas equivalentes al plan de Horizonte de Europa existen en Georgia, también se deberían poner disponibles a instituciones de la UE.

3.5.3. Trabajadores en prácticas, au pairs y voluntarios

Como respuesta a la escasez de mano de obra en el sector de asistencia sanitaria, la Región Valona de Bélgica cambió el límite de edad de los au pairs de 30 a 31 años y empezó a indicar umbrales salariales anuales. Finlandia incrementó el ingreso en esta categoría para reflejar el costo de vida actual. Noruega reportó la interrupción de su plan de au pairs para nacionales de un tercer país y, a cambio, lo limitó a solicitantes del Espacio Económico Europeo (AEE, según sus siglas en español). Este cambio reflejó una prioridad de políticas para reservar oportunidades de trabajo no cualificado a individuos de la región AEE.

297 BE, BG, CZ, ES, FI, HR, IE, IT, NL, PT, SE, SK.

298 CZ, ES, HR, IT, NL, PT, SK.

299 BE, CZ, FI, SE.

300 Irish Government, 'Global Citizens 2030 - Ireland's Talent and Innovation Strategy', 15 January 2024, <https://www.gov.ie/en/department-of-further-and-higher-education-research-innovation-and-science/publications/global-citizens-2030-irelands-talent-and-innovation-strategy/#six-pillars-of-global-citizens-2030>, consultado el 20 de mayo de 2025.

301 Irish Government, 'Minister O'Donovan announces TrustEd Ireland, a new international education mark, will open for applications in September 2024', 21 August 2024, <https://www.gov.ie/en/department-of-further-and-higher-education-research-innovation-and-science/press-releases/minister-odonovan-announces-trusted-ireland-a-new-international-education-mark-will-open-for-applications-in-september-2024/>, consultado el 20 de mayo de 2025.

302 Directive (EU) 2016/801 of the European Parliament and of the Council of 11 May 2016 on the conditions of entry and residence of third-country nationals for the purposes of research, studies, training, voluntary service, pupil exchange schemes or educational projects and au pairing (recast), <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2016/801/oj/eng>, consultado el 18 de junio de 2025.

303 BE, ES.

304 FI, SE, y GE.



3.6. REAGRUPACIÓN FAMILIAR

La necesidad de clarificar y simplificar llevó a seis Estados miembros de la REM³⁰⁵ a adaptar o planificar la adaptación de sus políticas de reagrupación familiar y legislaciones relacionadas. Las modificaciones incluían la clarificación de la base jurídica para lanzar investigaciones a matrimonios falsos sospechados en Países Bajos y el reconocimiento de parejas registradas como cónyuges, incluidas las parejas de mismo sexo, en Estonia.

Irlanda reportó que la escasez de mano de obra fue un factor que permitió a las parejas de ciertos titulares de permisos admitidos bajo reagrupación familiar que empezaran a trabajar sin tener que solicitar un permiso por separado³⁰⁶. Italia introdujo algunos cambios a las condiciones de admisión en consonancia con la Directiva (UE) 2003/86 (Directiva de reagrupación familiar)³⁰⁷, lo que permitió a los reagrupantes que se reagruparan con sus miembros de familia siempre que residan legalmente en Italia durante un mínimo de dos años y sean capaces de proveer una vivienda. Asimismo, revisó la legislación que regulaba los estándares mínimos de vivienda cuando

se evaluaban las solicitudes de reagrupación familiar. Bajo esta nueva legislación, la municipalidad es la autoridad responsable que verifica el número de inquilinos y el cumplimiento con los requisitos mínimos de una vivienda decente.

Cuatro Estados miembros de la REM³⁰⁸ introdujeron medidas más restringidas sobre la reagrupación familiar. Como respuesta a los abusos identificados, el parlamento federal de Bélgica adoptó una nueva ley que expandía los motivos de las restricciones de la reagrupación familiar. La nueva ley también presentó condiciones adicionales, que incluían la autoridad en sí y la custodia del menor para los nacionales de un tercer país que eran padres de ciudadanos de la UE menores de edad que buscaban residencia. En Hungría, la revisión de la legislación de migración establecía que los miembros de la familia de nacionales de un tercer país que vivieron en Hungría durante menos de dos años ya no cualificaban para la reagrupación familiar.



3.7. SUMINISTRO DE INFORMACIÓN

Ocho Estados miembros de la REM³⁰⁹ renovaron o consolidaron su suministro de información para asegurar la claridad y la calidad de la información disponible para posibles personas migrantes. Estas iniciativas buscaban atraer a talento extranjero y asegurar una mejor conciencia sobre los procedimientos de migración.

Finlandia continuó con el desarrollo de la página web Work in Finland y la complementó con campañas de marketing para incrementar su visibilidad. El proyecto Discover Finland³¹⁰ se lanzó para apoyar el reclutamiento de nacionales de terceros países que ya estaban familiarizados con la cultura finlandesa. De manera similar,

Letonia produjo múltiples vídeos informativos que abarcaban temas como la obtención de la tarjeta azul de la UE, la entrada de trabajadores temporeros, visados de empresas emergentes y la validación de invitaciones y patrocinios. Estonia presentó la guía «Venir del extranjero a trabajar en Estonia» Austria aprovechó la digitalización para mejorar el acceso a información relacionada con la migración y conectar las compañías austriacas con los trabajadores internacionales con el Centro de talento Work in Austria, una nueva plataforma en línea que lanzó la Austrian Business Agency (ABA).



3.8. OTROS AVANCES

Preocupaciones sobre el lavado de dinero y el mal uso de las vías de migración hizo que Países Bajos eliminara su plan de permiso de residencia para sus inversores adinerados. El impacto del plan sobre la atracción las contribuciones del negocio habían sido mínimas, lo que se atribuyó a algunos de sus requisitos restringidos (ej. una revisión por la Unidad de Inteligencia Financiera (UIF) en Países Bajos y en el país de origen del inversor solicitante).

Serbia implementó por completo la Ley de Extranjería, que establecía un procedimiento unificado para los permisos de residencia y de trabajo que es estaba alineado con el Reglamento (UE) 2017/1954 en un formato unificado para permisos de residencia de nacionales de un tercer país³¹¹.

Se vincularon múltiples avances a la guerra en curso de Rusia contra Ucrania. En consonancia con los avances de 2023, Ucrania consolidó su legislación y concedió permisos temporales a extranjeros e individuos apátridas que sirvieran en sus fuerzas armadas bajo contrato, el servicio estatal de transporte especial y la guardia nacional. Los ucranianos del resto de Europa también fueron objeto de algunos de estos cambios: la República Checa reabrió sus servicios consulares en Ucrania y el interés de los empleadores checos llevó a la reapertura de programas de migración para categorías específicas de nacionales ucranianos. Polonia introdujo un procedimiento simplificado y digitalizado para nacionales ucranianos con una notificación electrónica de un empleador apropiado para

305 BE, EE, ES, IE, NL, PT.

306 Esta norma se aplica a los siguientes permisos: permiso de trabajo general, permiso de trabajo para traslados dentro de la misma empresa, permiso de trabajo para puestos que requieren competencias críticas y permiso de trabajo para investigadores con un acuerdo de acogida.

307 Council Directive 2003/86/EC of 22 September 2003 on the right to family reunification, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32003L0086>, consultado el 13 de marzo de 2025.

308 BE, FI, HU, SE.

309 AT, CZ, DE, EE, FI, HU, LV, PT.

310 Discover Finland is funded by the Asylum and Migration Integration Fund (AMIF), <https://eusa-rahastot2021.fi/-/discover-finland>, consultado el 13 de marzo de 2025.

311 Regulation (EU) 2017/1954 of the European Parliament and of the Council of 25 October 2017 amending Council Regulation (EC) No 1030/2002 laying down a uniform format for residence permits for third-country nationals, <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2017/1954/oj/eng>, consultado el 19 de marzo de 2025.

empezar el empleo. Adicionalmente, a los enfermeros y las matronas ucranianos de habla polaca se les concedió derechos condicionales para practicar en Polonia. La guerra en curso también afectó a nacionales bielorrusos y rusos. En Lituania, las modificaciones a la Resolución sobre la declaración del estado de emergencia y la designación un gestor de operaciones del estado de emergencia, junto

a los cambios a la Ley de medidas restringidas debido a la agresión militar contra Ucrania, llevó a restricciones adicionales de entrada para ciudadanos bielorrusos y rusos. Letonia extendió la restricción de la entrada a nacionales rusos que deseaban cruzar las fronteras exteriores de la UE por motivos de turismo y ocio³¹².

312 On 27 February 2024, the Cabinet of Ministers decided to extend the validity of Order No. 599 of 9 September 2022 'On the Entry of Citizens of the Russian Federation into the Republic of Latvia' until 4 March 2025, https://www.emn.lv/wp-content/uploads/2024/06/EMN_zinojums_210x297mm_eng.pdf, consultado el 14 de abril de 2025.

4. PROTECCIÓN INTERNACIONAL

4.1. INTRODUCCIÓN

Este capítulo detalla los nuevos avances políticos y legislativos en relación con los procedimientos de protección internacional, custodias procesales (ej. acceso a la información y el asesoramiento legal), acogida de solicitantes de protección internacional, el estatus de protección de protección internacional y su revocación al igual que la reubicación, el reasentamiento, la admisión humanitaria y otras vías de protección.

La Adopción del Pacto fue el principal avance legislativo de la protección internacional a nivel europeo. Buscó optimizar los procedimientos de asilo, mejorar la solidaridad entre Miembros Estados de la UE y fortalecer la eficacia y la imparcialidad del sistema de asilo de la UE. Mucho de los avances nacionales se motivaron por la necesidad de garantizar la seguridad nacional y mejorar la eficacia administrativa mientras se seguían cumpliendo obligaciones humanitarias. Más específicamente, algunos de estos cambios pretendían reforzar los sistemas de asilo nacional³¹³ y optimizar las estructuras administrativas y la operación de los servicios de asilo³¹⁴.

En relación con el acceso a los procedimientos de asilo, los Estados miembros y países observadores de la REM introdujeron una amplia gama de reformas en el 2024. Siete Estados miembros de la REM³¹⁵ introdujeron cambios a sus procedimientos de solicitud de asilo, ya sea para simplificar el acceso al procedimiento³¹⁶ o para responder a las presiones de la migración y las preocupaciones por la seguridad³¹⁷. En sus procedimientos de admisibilidad, los Estados miembros de la REM³¹⁸ tomaron medidas para alinearse con la jurisprudencia de la UE y para expandir

los motivos de inadmisibilidad o revocación de solicitudes³¹⁹ para mejorar la eficacia y prevenir el mal uso del sistema. Para estimular la implementación del Reglamento (UE) 604/2013 (el Reglamento Dublín III)³²⁰, cuatro Estados miembros de la REM³²¹ introdujeron medidas para incrementar el número de traslados por Dublín, mejorar la eficacia en general y clarificar los procesos. Ocho Estados miembros de la REM³²² realizaron cambios al tipo de procedimiento que se usaba para examinar las solicitudes de asilo (estándar, frontera, acelerado) para mejorar la eficacia³²³, alinearse con los estándares legales de la UE³²⁴ o responder a retos operativos³²⁵.

En 2014, 14 Estados miembros de la REM³²⁶ implementaron medidas para expandir o adaptar sus capacidades y servicios de acogida para satisfacer las necesidades crecientes de los solicitantes de protección internacional. Nueve países³²⁷ ajustaron sus condiciones materiales y subsidios de acogida para un mejor equilibrio entre los recursos públicos disponibles y las necesidades de los solicitantes, mientras que cinco³²⁸ reportaron cambios al acceso de la asistencia sanitaria y siete³²⁹ introdujeron o revisaron medidas relacionadas con el acceso al mercado laboral.

Otra espacio de interés fue el internamiento y las alternativas al internamiento, donde los cambios a las condiciones del internamiento reportados por siete Estados miembros y países observadores de la REM³³⁰ estaban motivados principalmente por la necesidad de mejorar los procedimientos de retorno y asilo³³¹, gestionar las presiones de la migración³³², alinearse con los estándares

313 DE, FI, FR, IT, LT, SE, SK, y MD.

314 BE, CY, EL, ES, FI, IT.

315 BE, EE, EL, FI, FR, IT, PL.

316 BE, EL, FR.

317 BE, FI, IT, PL.

318 DE, EL, SK.

319 FR, IT, SK.

320 Regulation (EU) No 604/2013 of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013 establishing the criteria and mechanisms for determining the Member State responsible for examining an application for international protection lodged in one of the Member States by a third-country national or a stateless person (recast), <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2013/604/oj/eng>, consultado el 18 de junio de 2025.

321 BE, EL, FR, HU.

322 BE, BG, EL, FI, FR, IE, IT, NL.

323 BE, FI, FR, IE, IT.

324 BG, EL, NL.

325 BE, FR, IT, NL.

326 BE, CY, EE, ES, FI, FR, IE, IT, LT, LU, MT, NL, PT, SK.

327 CY, DE, FI, FR, IE, IT, LT, MT, PT.

328 CY, FI, IE, IT, MT.

329 CY, DE, EL, FI, LT, LU (derecho a solicitar la tarjeta azul de la UE), MT.

330 BE, CZ, EL, FR, IT, LT, NL.

331 BE, CY, FR, IT, LT, LU.

332 CY, CZ, FI, FR, IT.

de la UE³³³ y proteger grupos vulnerables, como familias y niños³³⁴.

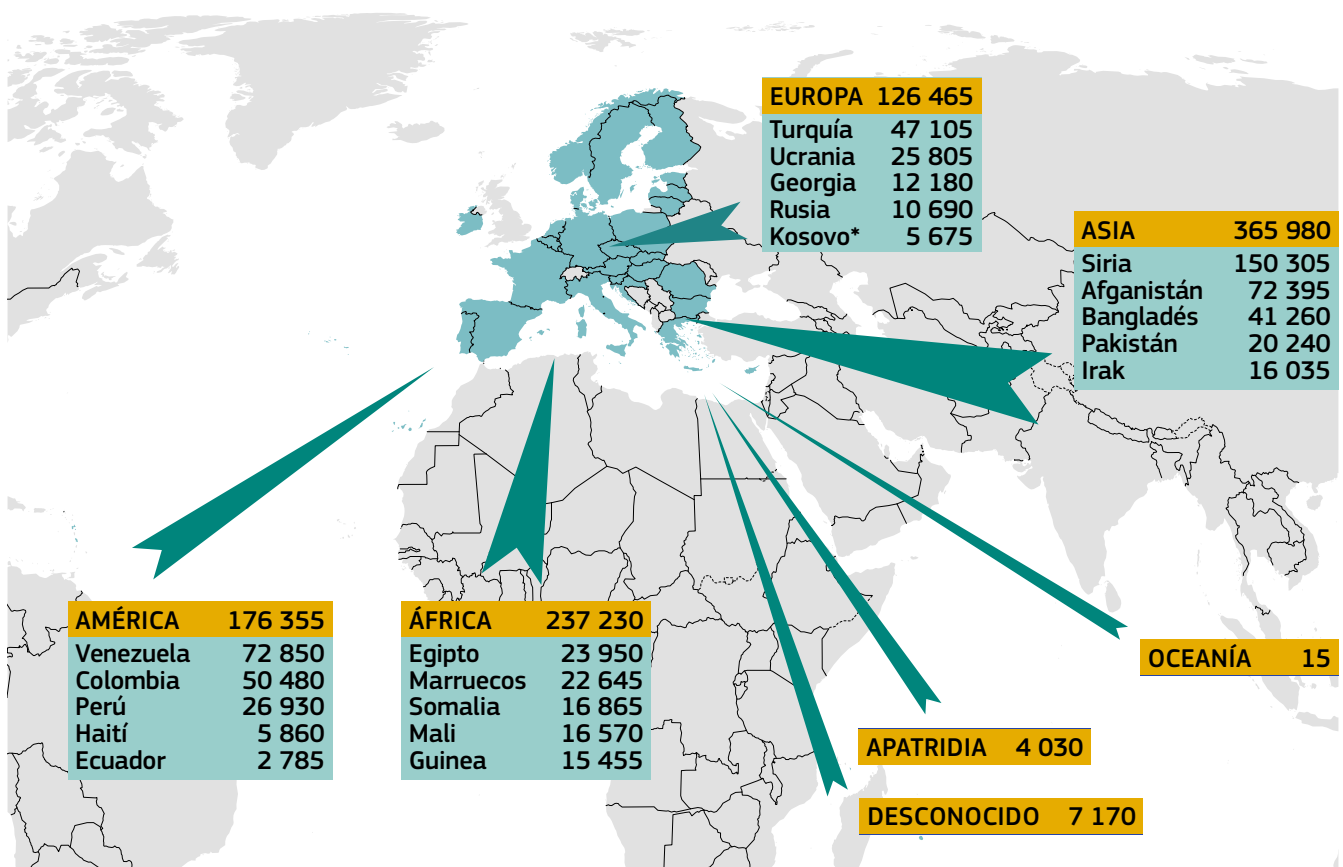
Siete Estados miembros de la REM ajustaron sus normas de reagrupación familiar para el beneficiarios de protección internacional con algunos³³⁵ reglamentos estrictos para prevenir el mal uso y mejorar el control de la inmigración y otros³³⁶ se centraron en mejorar la claridad legal y promocionar la unidad de la familia. Impulsados por preocupaciones por la seguridad pública, tres Estados miembros de la REM³³⁷ implementaron medidas para revocar la protección internacional para individuos que supusieran una amenaza para la seguridad.

Las iniciativas de reasentamiento y admisión humanitaria siguieron³³⁸ o se reanudaron después de una suspensión³³⁹ en algunos países, mientras que otros suspendieron³⁴⁰ o redujeron³⁴¹ sus programas debido a cambios en políticas.

El número de primeras solicitudes de asilo en la UE y Noruega bajó un 13 %, desde 1 054 645 en 2023 a 917 215 en 2024. El número más alto de solicitantes venía de Siria, seguido de Venezuela y Afganistán (véase Figura 10). Se tomaron 757 180 decisiones de asilo de primera instancia en 2024 con un aumento del 11 % respecto a las más de 680 500 en 2023 (véase Figura 12). Comparada a 2023, la proporción de primeras decisiones para otorgar los estatus de refugiado y humanitario bajó en 0,6 pp y 2,3 pp respectivamente en 2024 y la proporción de decisiones que concedían el estatus de protección subsidiaria subió en 1,5 pp, lo que resultó en una reducción general de decisiones positivas del 1,4 pp. La proporción de solicitudes rechazadas en primera instancia subió un 1,6 pp.

Desde los países observadores de la REM, Moldavia y Georgia recibieron el número más alto de solicitudes de asilo en total en 2024 a 8 153 y 1 641 respectivamente (véase Tabla 2)

Figura 10: número de primeros solicitantes de asilo, principales nacionalidades por continente, UE y Noruega, 2023



* Esta designación se entiende sin perjuicio de las posiciones sobre el estatus y está en consonancia con la Resolución 1244/1999 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y la Opinión Consultiva de la Corte Internacional de Justicia sobre la declaración de independencia de Kosovo

Fuente: Eurostat (migr_asyappctza), fecha de extracción: 10 de junio de 2025.

333 BE, EL, LT, y MD.

334 BE, CZ, EL, LT.

335 AT, BE, FI, NL.

336 BE, EE, FI, HR, LT.

337 FI, FR, IT.

338 FR.

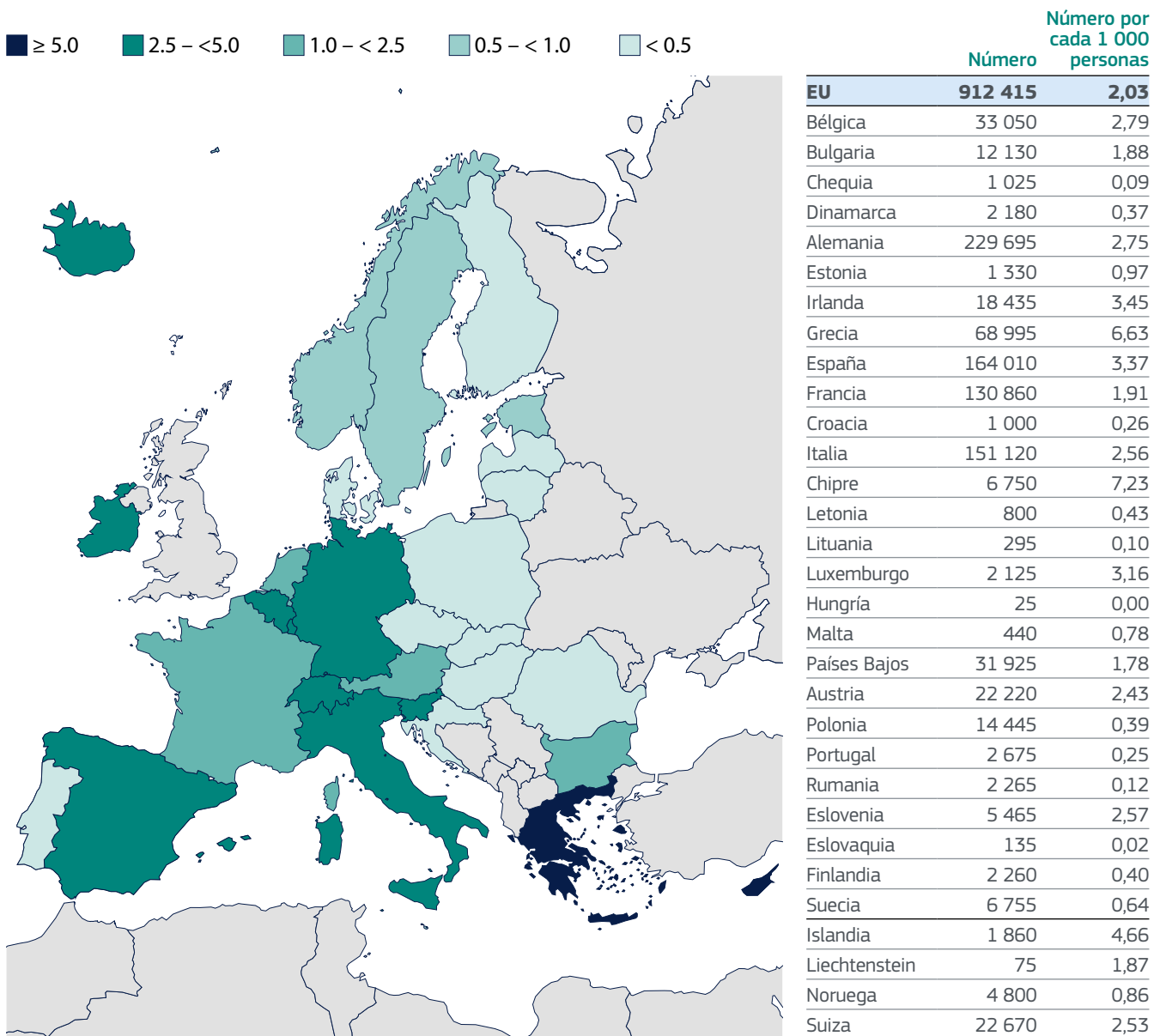
339 PT.

340 BE.

341 FI, SE.

Figura 11: primeros solicitantes de asilo, UE y AELC, 2023

Número por 1 000 personas



Fuente: Eurostat (migr_asyappctza, demo_gind y migr_asyapp1mp, fecha de extracción: 10 de junio de 2025).

Tabla 2: primeras/total de solicitudes de asilo en países observadores de la REM, 2024

	Año	Primeras solicitudes	Solicitudes totales		Año	Primeras solicitudes	Solicitudes totales
Armenia	2024	637	660	Macedonia del Norte	2024	334	334
Georgia	2024	n/a	1 641	Serbia	2024	216	219
Moldavia	2024	8 153	8 153	Ucrania	2024	n/i	106
Montenegro	2024	132	132				

Fuente: autoridades competentes del País Observador de la REM.

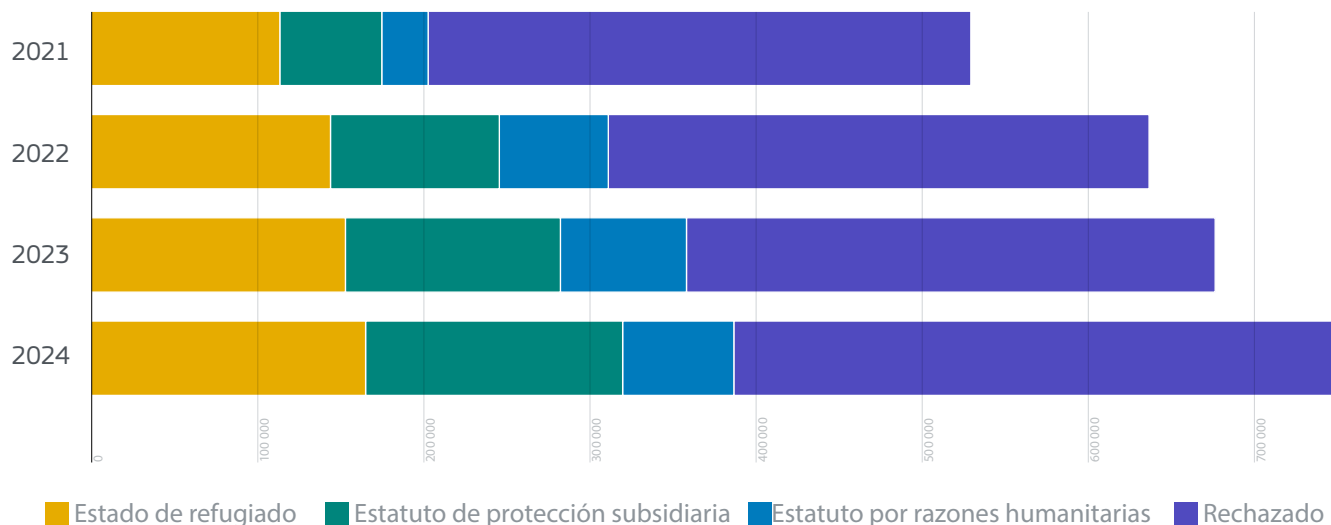
«n/i» significa sin información

«n/a» significa no aplicable

Nota de Georgia: solicitante de asilo: Un extranjero o una persona apátrida que ha solicitado la protección internacional a la autoridad estatal y respecto del cual el Ministerio no ha tomado una decisión o respecto del cual la decisión del tribunal no ha entrado en vigor legal. En caso de que un solicitante de asilo revoque una declaración/recurso, apele la decisión del tribunal con relación a la revocación de una declaración/recurso y/o vuelva a apelar al tribunal por la protección internacional, la persona no se considera un solicitante de asilo. En caso de presentar una solicitud posterior de protección internacional, un extranjero o una persona apátrida se considera solicitante de asilo solo tras la emisión del acto jurídico administrativo individual de admisibilidad.

Figura 12: decisiones de asilo de primera instancia por resultado, UE y Noruega, 2021-2024

Número absoluto (y el porcentaje dentro del total)



Año	Estado de refugiado número (porcentaje del total)	Estatuto de protección subsidiaria número (porcentaje del total)	Estatuto por razones humanitarias número (porcentaje del total)	Número de rechazos (porcentaje del total)
2021	114 300 (21,5 %)	61 715 (11,6 %)	28 065 (5,3 %)	328 545 (61,7 %)
2022	144 965 (22,6 %)	102 220 (16,0 %)	65 970 (10,3 %)	327 365 (51,1 %)
2023	154 010 (22,6 %)	130 140 (19,1 %)	76 325 (11,2 %)	320 050 (47,0 %)
2024	166 220 (22,0 %)	155 610 (20,6 %)	67 320 (8,9 %)	368 030 (48,6 %)

Fuente: Eurostat (*migr_asydcfst*), fecha de extracción: 10 de junio de 2025.



4.2. DESARROLLOS DE LA UE

El Pacto introdujo una serie de normas para optimizar los procesos de asilo y asegurar procedimientos más rápidos, más imparciales y más eficientes para valorar las solicitudes de asilo. Busca reducir las discrepancias entre los sistemas de asilo nacional y mejorar la certeza legal mediante el establecimiento de estándares comunes en toda la UE.

Múltiples instrumentos del Pacto introducen medidas para facilitar el acceso al asilo y mejorar el funcionamiento del sistema de asilo³⁴²:

- El Reglamento de la Gestión del Asilo y la Migración reemplaza el Reglamento Dublín III e introduce un marco reformado para la distribución de responsabilidad entre los Estados miembros de la UE para examinar solicitudes de asilo. Es esencial para esta reforma el establecimiento de un mecanismo obligatorio de solidaridad centrado específicamente en solicitantes de asilo. Bajo este mecanismo, se requiere que los Estados miembros de la UE contribuyan a la gestión general del Sistema Europeo Común de Asilo (SECA), ya sea mediante la reubicación de solicitantes de asilo

de los Estados miembros de la UE bajo presión o la provisión de formas alternativas de apoyo, como las contribuciones financieras o medidas de fomento de capacidades. El cambio busca asegurar una distribución más equitativa de responsabilidades y reducir la presión sobre los Estados miembros en las fronteras exteriores de la UE.

- El Reglamento del Procedimiento de Asilo normaliza las normas y los procedimientos para el hospedaje y examinar las solicitudes de asilo en la UE. Introdujo procedimientos fronterizos obligatorios para categorías específicas de solicitantes mediante la habilitación del procesamiento rápido de declaraciones dentro y cerca de las fronteras exteriores.
- El Reglamento de Capacitación busca asegurar que los Estados miembros de la UE apliquen criterios comunes para capacitar a las personas como beneficiarios de protección internacional. Define el contenido de los derechos de protección internacional y las obligaciones del beneficiarios de protección internacional.

³⁴² European Commission, 'Legislative files in a nutshell', 4 June 2024, https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/pact-migration-and-asylum/legislative-files-nutshell_en, consultado el 17 de febrero 2025.

- La Directiva de Condiciones de Acogida revisada ajusta la provisión de las normas mínimas de asistencia a los solicitantes de asilo de parte de Estados miembros mediante la aseguración de normas apropiadas de vida para los que lleguen a la UE y los que busquen protección internacional.
- El Reglamento Eurodac revisa el sistema de Eurodac mediante la expansión de su alcance para incluir el registro de solicitantes de asilo individuales, la facilitación del rastro de movimientos dentro de la UE y la ayuda de la identificación del Estado Miembro de la UE responsable de procesar solicitudes.
- El Reglamento de Reasentamiento busca mejorar vías seguras y legales a la UE para personas que necesiten protección y para contribuir el refuerzo de asociaciones completas con terceros países que acojan a poblaciones de refugiados.

El 7 de noviembre de 2024, el Comité de Alto Nivel sobre la Admisión y el Reasentamiento Humanitario (el Comité) celebró su primera reunión presidida por la Comisión Europea³⁴³. El Comité apoyará a la Comisión Europea a implementar el Reglamento de Reasentamiento. La Agencia de Asilo de la Unión Europea (AAUE) emitió una nueva guía en un enfoque de la UE para los planes de apoyo de la comunidad³⁴⁴ mediante el establecimiento de directrices que fijan estándares mínimos de calidad³⁴⁵.



4.3. AVANCES GLOBALES Y TRANSVERSALES

En 13 Estados miembros y países observadores de la REM³⁴⁶, los avances globales en protección internacional se llevaron a cabo por agendas de seguridad nacional e iniciativas para incrementar la eficacia administrativa mientras se seguía cumpliendo las obligaciones humanitarias. Estos cambios trataban de reforzar los sistemas de asilo nacionales en ocho Estados miembros y países observadores de la REM³⁴⁷ y optimizar las estructuras administrativas y las operaciones de los servicios de asilo en cinco países³⁴⁸.

Ocho Estados miembros y países observadores de la REM³⁴⁹ tomaron medidas para reforzar sus marcos de asilo mediante la reducción de las duraciones de permisos de residencia³⁵⁰, la introducción de motivos adicionales para el rechazo o la revocación del estatus de protección³⁵¹ y la introducción de definiciones legales más estrictas³⁵². Finlandia redujo la duración del permiso de residencia de cuatro a tres años y convirtió la protección internacional en temporal. También incrementó las evaluaciones de las necesidades de protección e introdujo más condiciones para rechazar o revocar el estatus de protección. Suecia llevó a cabo una investigación legal para alinear su legislación de asilo nacional con las normas y definiciones mínimas requeridas por la ley de la UE mediante el refuerzo de reglamentos de asistencia legal, rechazos de solicitudes de asilo y permisos de residencia permanentes

como parte de un cambio gubernamental más amplio hacia una política de asilo y migración más restringida. Alemania introdujo la Ley sobre la Mejora de la Seguridad Interna y del Sistema de Asilo para acelerar procedimientos de asilo y permitir el rechazo o la revocación del estatus de protección por motivos de seguridad.

Para optimizar las operaciones de servicio de asilo, seis Estados miembros de la REM llevaron a cabo reformas organizativas³⁵³. Bélgica estableció una unidad de Monitoreo de Cadena para coleccionar datos de monitoreo y necesidades de pronósticos en las cadenas de asilo mediante la aseguración de que las políticas y las operaciones estén alineadas en medio de una crisis de acogida y un aumento de solicitudes. Chipre transfirió las responsabilidades de asilo desde el Ministerio del Interior al recientemente creado Viceministerio de Migración y Protección Internacional.

Doce Estados miembros de la REM³⁵⁴ suspendieron o pausaron temporalmente la emisión de decisiones de solicitudes de asilo para nacionales sirios tras la caída del régimen de Ásad para reevaluar la situación geopolítica. Bélgica también suspendió temporalmente la examinación de casos sudaneses, rusos y libaneses, mientras que Países Bajos suspendió la examinación de casos libaneses y continuó el procesamiento de solicitudes de Territorios Palestinos.

343 European Commission, 'Launch of the High-Level Committee on Resettlement and Humanitarian Admission', Press release, 7 November 2024, https://home-affairs.ec.europa.eu/news/launch-high-level-committee-resettlement-and-humanitarian-admission-2024-11-07_en, consultado el 7 de junio de 2025.

344 EMN Glossary, 'Definition of community sponsorship', n.d., https://home-affairs.ec.europa.eu/networks/european-migration-network-emn/emn-asylum-and-migration-glossary/glossary/community-sponsorship_en, consultado el 25 de marzo de 2025.

345 EUAA, 'Guidelines on the EU approach to community sponsorship', 2024, https://euaa.europa.eu/sites/default/files/publications/2024-12/2024_12_Guidelines_on_the_EU_approach_to_community_sponsorship_EN.pdf, consultado el 17 de febrero de 2025.

346 BE, BG, CY, DE, EL, ES, FI, FR, IE, IT, LT, LU, MT, SE, SK, y MD.

347 DE, FI, FR, IT, LT, SE, SK, y MD.

348 BE, CY, EL, ES, FI.

349 DE, FI, FR, IT, LT, SE, SK, y MD.

350 FI.

351 DE, FI, FR.

352 FI, FR, IT, LT, SE, SK.

353 BE, CY, EL, ES, FI, FR.

354 AT, BE, DE, EL, FI, HR, IE, IT, LU, MT, NL, SE.



4.4. PROCEDIMIENTOS DE PROTECCIÓN INTERNACIONAL

4.4.1. Acceso al procedimiento

Siete Estados miembros de la REM³⁵⁵ realizaron cambios de acceso al procedimiento de solicitud, lo cual fue motivado por una necesidad de simplificar el acceso³⁵⁶ o abordar retos migratorios y preocupaciones por la seguridad³⁵⁷.

Para facilitar el acceso a procedimientos de asilo, Bélgica trasladó su centro de registro de asilo a Bruselas, lo que abordó limitaciones prácticas en la localidad anterior. Francia estableció los centros regionales Asilo de Francia, los cuales integraban el registro, la acogida de materiales y las solicitudes en una sola ubicación para mejorar la accesibilidad.

Para afrontar los retos migratorios crecientes y las preocupaciones por la seguridad, Polonia adoptó un proyecto de ley en diciembre de 2024 que introducía restricciones de asilo temporales y proporcionales como respuesta al gran número de llegadas a la frontera bielorrusa, el cual entró en vigor en marzo de 2025. Estonia y Finlandia restringieron los cruces de fronteras con Rusia: en Estonia, debido a cierres recíprocos y en Finlandia, como reacción a amenazas híbridas. Italia introdujo la obligación legal de que los solicitantes de asilo cooperasen con la verificación de su identidad con la adquisición forzada de datos de dispositivos electrónicos en casos de que no cooperasen.

4.4.2. Admisibilidad de las solicitudes

Seis países³⁵⁸ tomaron medidas para fortalecer sus revisiones de admisibilidad. Alemania y Eslovaquia consideraron como inadmisibles cualquier elemento o hallazgo nuevo que existiera en el momento del procedimiento de asilo anterior, pero que el solicitante no presentó durante ese procedimiento sin justificación relevante. Esto se alineó con la decisión C-18/20³⁵⁹ del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) y previno demoras en casos de baja credibilidad.

En Finlandia, desde que el procedimiento fronterizo de asilo entró en vigor el 1 de septiembre de 2024, las solicitudes con indicaciones de inadmisibilidad se examinaron en el procedimiento fronterizo cuando procediese. Francia modificó su procedimiento de asilo para permitir a la Oficina Francesa de Protección a los Refugiados y Apátridas (OFPRA) para emitir decisiones de inadmisibilidad sin valorar declaraciones de asilo para solicitantes que ya se les había concedido la protección en otro país y para expandir el uso de comunicación audiovisual para entrevistas personales en caso de una posible inadmisibilidad. Una modificación a la Ley de Protección Internacional de 2015 de Irlanda estableció que se evaluara el riesgo de

daños graves cuando se considerara una transferencia a un tercer país seguro.

Francia e Italia introdujeron medidas que extendían los motivos de revocación de las solicitudes de asilo. En consonancia con iniciativas más amplias para reducir los tiempos de procesamiento y asegurar el cumplimiento de las obligaciones de acogida, Francia expandió los motivos para concluir una solicitud de asilo para que pueda cerrarse un caso cuando un solicitante abandone el alojamiento designado sin justificación. Asimismo, Italia definió circunstancias específicas bajo las cuales una solicitud puede considerarse revocada, como abandonar los centros de acogida o faltar a las entrevistas, mientras introduce un proceso estructurado para reabrir o rechazar declaraciones.

4.4.3. Procedimientos de Dublín

Cuatro Estados miembros de la REM³⁶⁰ introdujeron cambios para impulsar la implementación del Reglamento de Dublín mediante el aumento del número de traslados por Dublín, lo que mejoró la eficacia y aclaró los procesos. Francia redujo el período de apelación para traslados por Dublín de 15 a 7 días, con un plazo de vigencia de 15 días, para optimizar el proceso de asilo y alinear los límites de tiempo de apelación mientras se mantienen las protecciones legales.

4.4.4. Tipo de tramitaciones para examinar declaraciones

Ocho Estados miembros de la REM³⁶¹ realizaron cambios al tipo de tramitaciones que se usaba para examinar las declaraciones de asilo (estándar, frontera, acelerada) para mejorar la eficacia³⁶², alinearse con los estándares legales de la UE³⁶³ y responder a retos operativos³⁶⁴.

Tramitación estándar

Países Bajos cambió su marco de evaluación de asilo de grupos de riesgo específicos a perfiles de riesgo individualizados mediante un énfasis en circunstancias personales. Además, se refinó el marco de evaluación de asilo para alinearse con ciertas resoluciones del TJUE sobre opinión política, pertenencia a un determinado grupo social y cómo evaluar adecuadamente una amenaza grave e individual hacia la vida o la persona de un civil por razones de violencia indiscriminada en situaciones de conflicto armado internacional o interno. Un nuevo marco para evaluar declaraciones de asilo de las denominadas mujeres occidentales que se identifican con la igualdad entre mujeres y hombres³⁶⁵ estableció que un proceso de

355 BE, EE, EL, FI, FR, IT, PL.

356 BE, EL, FR.

357 BE, FI, IT, PL.

358 DE, EL, FI, FR, IE, SK.

359 CJEU, Case C-18/20, Judgment of the Court (Third Chamber) del 9 de septiembre de 2021, *Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl (Demande ultérieure de protection internationale) del 11 de junio de 2024*.

360 BE, EL, FR, HU.

361 BE, BG, EL, FI, FR, IE, IT, NL.

362 BE, FI, FR, IE, IT.

363 BG, EL, NL.

364 BE, FR, IT, NL.

365 En este contexto, las autoridades consideran «mujeres occidentalizadas» a las mujeres extranjeras que, tras llegar a Países Bajos, adoptan un estilo de vida «occidental» o ideas de igualdad de género que su país de origen no acepta. Esto incluye el ejercicio de derechos y libertades por parte de las mujeres en Países Bajos que se apartan de los roles de género tradicionales en su país de origen.

tres pasos para determinar si las solicitantes con valores de igual de género se enfrentan a una persecución en su país de origen, en consonancia con la resolución del TJUE en el Caso C-646/21³⁶⁶.

Tramitación de fronteras

Francia e Italia reportaron cambios en la tramitación de fronteras, mientras que Finlandia incluyó un procedimiento de fronteras en la Ley de Extranjería Finlandesa. Para mejorar la eficiencia de su tramitación en la frontera, Francia amplió el período de decisión del tribunal judicial para detener a nacionales extranjeros en zonas de espera de 24 a 48 horas. Esto fue motivado por la llegada del Ocean Viking a Toulon el 11 de noviembre de 2022; llevaba a 234 nacionales de terceros países, lo que destacó la insuficiencia del plazo previo de 24 horas. Italia modificó su tramitación de fronteras para introducir normas de expulsión más estrictas, expandir las provisiones de internamiento, aplicar las tramitaciones de fronteras de una manera más amplia y reducir el período de apelación para decisiones de asilo negativas hasta siete días.

Tramitación de urgencia

Bélgica, Finlandia e Irlanda ampliaron el uso de su tramitación de urgencia. Para acelerar el procesamiento de casos, Bélgica implementó una tramitación acelerada de solicitudes de asilo desde países seguros de origen y otros países con tasas bajas de protección, con plazos de 15 y 50 días respectivamente. Finlandia amplió el uso de la tramitación de urgencia, especialmente para solicitantes que suponían una amenaza para la seguridad nacional o que presentaban solicitudes posteriores después de que su primera solicitud de asilo fuera rechazada. Irlanda expandió su tramitación de urgencia para priorizar a los solicitantes desde el país de origen más común (Nigeria) en abril y luego a los dos países principales a partir de julio (Jordania y Nigeria) para mejorar la eficiencia.

Seis Estados miembros de la REM³⁶⁷ revisaron sus listas de países de origen seguros como respuesta a cambios en avances geopolíticos. Bélgica añadió a Moldavia a la lista de países seguros. Irlanda agregó a Argelia y Botsuana en enero a su lista de países seguros, seguidos de Brasil, Egipto, India, Malawi y Marruecos en julio de 2024. Italia eliminó a Camerún, Colombia y Nigeria debido a preocupaciones por la seguridad en sus territorios de acuerdo a una resolución del TJUE (Caso C-406/22)³⁶⁸, pero incluyó a Bangladés, Egipto, Perú y Sri Lanka en su lista. Grecia agregó a Moldavia y Angola en su lista.

Apelaciones de primera instancia

Para reducir los atrasos y mejorar el acceso regional a la justicia, Alemania, Francia e Italia realizaron cambios a sus sistemas de apelación de asilo. Francia reformó el Tribunal Nacional de Asilo (CNDA) mediante el establecimiento de cinco cámaras regionales para mejorar el acceso y facilitar la congestión de la cantidad de casos en el tribunal de París. El sistema unipersonal se convirtió

en un estándar para que se acelerasen las apelaciones para el procesamiento de declaraciones. Alemania distribuyó sus apelaciones de primera instancia relacionadas con países de origen específicos a un único tribunal administrativo en múltiples estados federales. Italia transfirió la jurisdicción de validaciones de internamiento al Tribunal de Apelaciones mediante la reducción del plazo de apelación a siete días para solicitantes procesados bajo las tramitaciones de urgencia de fronteras del asilo de Italia.

4.4.5. Aspectos operativos de la tramitación de protección internacional (incluidas las apelaciones)

Tutelas procesales

Nueve Estados miembros y países observadores de la REM³⁶⁹ reportaron medidas para mejorar las custodias procesales, principalmente para asegurar el acceso a la información³⁷⁰, mejorar la interpretación y la traducción en tramitaciones de asilo³⁷¹, fortalecer la independencia y la transparencia del asesoramiento legal para solicitantes de asilo³⁷² y mejorar la imparcialidad procesal³⁷³.

Bélgica, Italia, Letonia y Eslovaquia dieron pasos para mejorar el acceso a la información mediante un enfoque en la claridad, la accesibilidad y el apoyo multilingüe. Bélgica introdujo un folleto y una página web nuevos que ofrecían información en múltiples formatos e idiomas. Italia, Letonia y Eslovaquia simplificaron el idioma en sus materiales informativos. Eslovaquia incorporó gráficos e iconos para realizar contenido clave relacionado con el asilo más comprensible. Letonia cambió su acercamiento para presentar las decisiones que rechazaban el estatus de solicitantes mediante la provisión de una explicación por separado y concisa en un idioma simple, junto con traducciones preparadas de condiciones de apelaciones y asistencia legal. Como había traducido cada decisión individual con anterioridad, el cambio mejoró la efectividad y la eficiencia de los recursos.

Bélgica, Francia y Malta dieron pasos para mejorar los servicios de interpretación y traducción en sus tramitaciones de asilo para renovar la accesibilidad y la imparcialidad para los solicitantes. Bélgica estableció un marco legal para intérpretes y traductores mediante la garantía de criterios de designación y remuneración, así como un código de ética. Francia requirió que los solicitantes de asilo seleccionaran su idioma de preferencia en los centros regionales de Asilo de Francia, lo que permitió a la OFPRA programar entrevistas como corresponde. En Noruega, el gobierno asignó 5 millones de NOK (alrededor de 430 000 euros) para fortalecer la asistencia legal para solicitantes de asilo.

Para fortalecer la independencia y la transparencia de la asesoría legal para solicitantes de asilo, Austria introdujo una mayor protección contra el despido de asesores

366 CJEU Case C-646/21, Judgment of the Court (Grand Chamber) of 11 June 2024, *K and L v Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid*.

367 BE, BG, EL (nueva lista: Egipto, Albania, Argelia, Angola, Armenia, Georgia, Gambia, Ghana, India, Marruecos, Moldavia, Bangladés, Benin, Nepal, Pakistán, Senegal y Todo, con Angola y Moldavia añadidas en 2024), IE, IT.

368 CJEU Case C-406/22, Judgment of the Court del 4 de octubre de 2024 *Ministerstvo vnitra České republiky, Odbor azylové a migrační politiky*.

369 AT, BE, DE, FR, IT, LT, LV, SK, y NO.

370 BE, IT, LV, SK.

371 BE, FR, MT, y NO.

372 AT, LT.

373 BE, DE, y NO.

legales y estableció responsabilidades claras en el sector del asesoramiento legal. Lituania inició la transferencia de responsabilidad de la asistencia legal garantizada por el estado desde el Ministro del Interior al Ministro de Seguridad Social y Trabajo, lo que aseguraba una mayor imparcialidad.

Para mejorar la imparcialidad procesar para menores en procesos de asilo, el Consejo de Litigio de Derecho Extranjero en Bélgica ejecutó un proyecto piloto en justicia adaptada a los niños. En este proyecto, el Consejo introdujo cartas de convocatoria adaptadas que explicaban las audiencias en un lenguaje adaptado a los niños y lanzó un proyecto piloto para las salas de audiencia adaptadas para menores. Alemania abordó la representación legal de menores acompañados mediante el reconocimiento de poderes de custodia verificados por la autoridad juvenil, lo que agilizó los procesos para las oficinas del bienestar juvenil y los juzgados de familia.

Plazos y gestión de casos

Diez Estados miembros y países observadores de la REM³⁷⁴ introdujeron reformas para mejorar el tiempo de gestión de la cantidad de casos y reducir los retrasos³⁷⁵, mejorar la eficiencia de sus sistemas de asilo³⁷⁶ e incrementar la transparencia en el procesamiento de solicitudes³⁷⁷.

Para mejorar la gestión del tiempo, Irlanda e Italia aumentaron los recursos para el procesamiento de las declaraciones de asilo. Portugal priorizó la resolución de solicitudes de asilo pendientes desde 2023 mediante la dedicación de un trabajador social exclusivamente a casos vulnerables. Noruega reestructuró su gestión de casos de asilo con un cambio de equipos específicos por país a equipos temporales flexibles basados en el conocimiento, lo que permitió la priorización basada en los datos de llegadas, atrasos y grupos prioritarios.

Motivada por restricciones de capacidad y una necesidad de una mayor eficiencia, el proyecto piloto Tábula Rasa de Bélgica buscó mejorar la eficiencia, la calidad de decisiones y el bienestar de los empleados. Tras una evaluación del piloto, el programa se implementará en 2025 bajo el nombre «Prisma». La Oficina de Protección Internacional de Irlanda (IPO) lanzó un programa piloto para entrevistas de asilo remotas para reducir los requisitos de viaje y aumentar la capacidad de procesamiento.

Países Bajos amplió el período de examinación de solicitudes de asilo a nueve meses, lo que permitió al Servicio de Inmigración y Adquisición de Nacionalidad (IND) tuviera hasta 15 meses para procesar casos con el objetivo de asegurar evaluaciones completas en medio de un aumento de solicitudes de asilo y restricciones de capacidad. El IND empezó a publicar tiempos de procesamiento para solicitudes de reagrupación familiar en su tablero de asilo para incrementar la transparencia y ayudar a los solicitantes a que gestionen sus expectativas. Francia redujo significativamente su tiempo de procesamiento a principios de 2024 mediante reformas procesales, una expansión de recursos y mejoras en la gestión de casos.

Digitalización de los elementos de gestión de tramitaciones/datos

Siete Estados miembros y países observadores de la REM³⁷⁸ reportaron iniciativas de digitalización en sus procesos de asilo. Estas incluían la actualización de infraestructura digital existente³⁷⁹, la permisión de que algunas entrevistas se celebraran en línea³⁸⁰ y la mejora de la eficiencia y la transparencia³⁸¹.

Se reportaron actualizaciones de los sistemas de gestión de casos digitales en cinco Estados miembros de la REM³⁸². Bélgica expandió su infraestructura en la nube para procesos de asilo y solicitudes automatizadas para traslados por Dublín. Francia mejoró la seguridad y el cumplimiento de datos con el Reglamento (UE) 2016/679 (Reglamento General de Protección de Datos, RGPD) mediante la automatización del procedimiento de datos personales e interfaces de consultas remotas, lo que aseguró un intercambio de datos fluido entre instituciones de asilo. Irlanda cambió directamente a solicitudes completamente digitales, lo cual permitió que solicitantes de asilo enviaran sus solicitudes en línea mediante el uso de iPads en instalaciones designadas mientras también se probaba con entrevistas remotas. Portugal empezó a almacenar digitalmente todas las solicitudes para asegurar la integridad de datos y la accesibilidad remota.

En cuanto a futuros planes, Bulgaria desarrolló un plan de digitalización para procedimientos de protección internacional, que se implementará completamente para el 2026. Noruega ingresó 100 millones de NOK para modernizar su sistema TIC de administración de la inmigración para optimizar las operaciones y mejorar la infraestructura digital.



4.5. ACOGIDA DE SOLICITANTES DE PROTECCIÓN INTERNACIONAL

Como respuesta las necesidades cambiantes de acogida, 14 Estados miembros de la REM³⁸³ tomaron medidas para ampliar o ajustar las capacidades y los servicios de acogida provistos para los solicitantes de

protección internacional. Nueve Estados miembros de la REM³⁸⁴ reportaron un ajuste de condiciones de materiales de acogida y subsidios para equilibrar los recursos públicos y las necesidades de los solicitantes de protección

374 BE, FI, FR, IE, IT, MT, NL, PT, SE, y NO.

375 IE, IT.

376 BE, FR, IE.

377 NL.

378 BE, BG, FR, IE, MT, PT, y NO.

379 BE, FR, IE, MT, PT.

380 FR, IE.

381 BG, FR, y NO.

382 BE, FR, IE, MT, PT.

383 BE, CY, EE, ES, FI, FR, IE, IT, LT, LU, MT, NL, PT, SK.

384 CY, DE, FI, FR, IE, IT, LT, MT, PT.

internacional. Cinco países³⁸⁵ reportaron medidas relacionadas con el acceso a la asistencia sanitaria, mientras que siete países³⁸⁶ informaron sobre el acceso a las medidas del mercado laboral. En Finlandia, se redujo el acceso al mercado laboral para que el derecho a trabajar expirase después de 30 días fijos desde que se notificase la decisión al solicitante. Anteriormente, expiraba solo una vez que la decisión era ejecutable, es decir, cuando el solicitante podía ser expulsado del país por ley.

4.5.1. La acogida de solicitantes por protección internacional, incluido el acceso a servicios básicos

Alojamiento

Como respuesta a la presión en los sistemas de acogida debido a una gran cantidad de continuas solicitudes, algunos Estados miembros de la REM³⁸⁷ introdujeron medidas para ampliar la capacidad de acogida³⁸⁸, reducir los tiempos de espera para el acceso al alojamiento y la duración de la estancia³⁸⁹ y mejorar la gestión de los centros de acogida³⁹⁰.

Seis Estados miembros de la REM³⁹¹ empezaron medidas para incrementar la capacidad de acogida como respuesta al número creciente de solicitudes. Bélgica aprobó un nuevo marco de ofertas para involucrar a operadores privados en los servicios de acogida con hasta 3 500 plazas planificadas. Chipre empezó a actualizar sus centros de acogida mediante la búsqueda del aumento de la capacidad del centro de Kofinou a 750 camas y la creación de un nuevo centro en Limnes con 1 000 camas. Luxemburgo abrió nuevas estructuras de alojamiento y acudió a las municipalidades para que identificasen propiedades o tierras disponibles para ampliar la capacidad de acogida. Como en años anteriores, una instalación de emergencia temporal de invierno se puso a disposición durante los meses más fríos para adultos sin hogar, lo que incluía a los solicitantes de protección internacionales que no estaban alojados en estructuras de acogida. Países Bajos introdujo nuevas medidas para crear 12 000 plazas de acogida adicionales, lo que incluyó alojamientos temporales de emergencia a través de los municipios. Portugal amplió sus centros de acogida de asilo mediante una asociación con una red de organizaciones anfitrionas. A cambio, la falta de financiación nacional hizo que Bulgaria redujera su capacidad de centros de acogida a 3 225 plazas.

Recuadro 3: Plan Nacional de Francia para la Recepción de Solicitantes de Asilo y Refugiados de 2024-2027: Optimización de la gestión de la acogida y alojamiento de asilo

Francia adoptó un nuevo Plan Nacional para la acogida de solicitantes de asilo y refugiados de 2024-2027 que estableció objetivos regionales para gestionar el alojamiento de manera más eficiente. A 31 de diciembre de 2024, el sistema nacional de acogida tenía 119 437 plazas. Para acelerar los tiempos de

procesamiento para los solicitantes de asilo, busca regular la gestión del alojamiento disponible y optimizar su disponibilidad. Anteriormente, el 21 % de los alojamientos disponibles estaban ocupados por personas que no deberían haber estado ahí, ya sea porque se les había denegado el asilo durante más de un mes (7,2 %) o porque se les había concedido la protección internacional y se estaban quedando más allá del período autorizado de seis meses (11,7 %). El Plan Nacional calcula que el número de plazas de alojamiento sería 113 258 en 2025 si se tiene en cuenta el cierre de 6 500 plazas de alojamiento para 2025 y la introducción de 5 000 nuevas plazas en otras espacios, lo que significa una disminución real de 1 500 en 2025 (alrededor del 1,3 %).

Bélgica y Finlandia tomaron medidas que requerían que los solicitantes de protección internacional contribuyesen financieramente a sus costes de acogida. Bélgica introdujo un nuevo sistema que obligó que los solicitantes empleados de protección internacional realizaran contribuciones financieras basadas en sus ingresos. Finlandia aumentó la tarifa máxima de acogida de 9 € a 12 € al día para alinear los costos con los gastos de acogida.

Cuatro Estados miembros de la REM³⁹² introdujeron medidas para reducir los tiempos de espera para el alojamiento. Para simplificar el sistema y reducir reubicaciones innecesarias, Países Bajos eliminó el vínculo entre el procesamiento de asilo y las ubicaciones de acogida, lo que permitió a los solicitantes de asilo que completasen su proceso sin importar la ubicación. Países Bajos también permitió una extensión temporal de estancias en hoteles y otros alojamientos por otros seis meses en casos excepcionales donde la reubicación a una vivienda permanente no estaba disponible.

Cinco Estados miembros de la REM³⁹³ empezaron reformas estructurales y regulatorias en la gestión de los centros de acogida. Estonia modificó las normas procesales internas de los centros de acogida mediante la introducción de actualizaciones sobre el uso de sustancias, ausencias, mecanismos de quejas y gestión de archivos personales para abordar retos prácticos y alinearse con la AAUE. Finlandia reemplazó sus directrices obsoletas con nuevas instrucciones de centros de acogida para mejorar las operaciones, alinearse con las obligaciones contractuales y mejorar el monitoreo. Para reforzar la gestión del presupuesto y clarificar los procesos administrativos, España mejoró la gestión de su sistema de acogida de protección internacional, por ejemplo, mediante la mejora de la planificación y la asignación de servicios así como su evaluación, monitoreo y cumplimiento. Lituania reorganizó el Centro de Acogida de Refugiados en la Agencia de Acogida e Integración, lo que consolidó todas las funciones de acogida bajo una sola institución que proporcionará alojamiento, apoyo social y otros servicios esenciales para nacionales de un tercer país. Esto creó un sistema de acogida unificado y más efectivo con normas consistentes y un acceso mejorado a la asistencia. La Ley

385 CY, FI, IE, IT, MT.

386 CY, DE, EL, FI, LT, LU (derecho a solicitar la tarjeta azul de la UE), MT.

387 BE, CY, ES, FI, IE, IT, LT, LU, NL, PT.

388 BE, CY, IE, LU, NL, PT.

389 BE, IT, FR, NL.

390 EE, ES, FI, LT, NL.

391 BE, CY, IE, LU, NL, PT.

392 BE, FR, IT, NL.

393 EE, ES, FI, LT, NL.

de Dispersión de Países Bajos ordenó una asignación más justa y equilibrada de las responsabilidades de la acogida de asilo en todas las municipalidades y provincias, lo que reemplazaba el anterior sistema voluntario con una clave de distribución. Las municipalidades tuvieron hasta el 1 de noviembre de 2024 para finalizar las asignaciones de plazas de acogida. No obstante, el nuevo gobierno declaró su intención de revocar la Ley de Dispersión, lo que hacía que su futuro fuera incierto.

Recuadro 4: estrategia Integral de Alojamiento de Irlanda para Solicitantes de Protección Internacional: Construyendo un sistema de acogida sostenible para el 2028

La Estrategia Integral de Alojamiento de Irlanda para los Solicitantes de Protección Internacional se anunció el 27 de marzo de 2024. Afrontó la escasez de alojamiento y describió un cambio del sistema a largo plazo para 2028. Las medidas inmediatas para 2024-2025 incluían convertir las propiedades comerciales y adquirir terrenos estatales para estos propósitos, mientras que el modelo de alojamiento revisado se aleja de la dependencia de los proveedores privados y expande el alojamiento estatal y comercial. Concibe un proceso estructurado donde los solicitantes pasan seis meses en centros de acogida antes de trasladarse a centros de alojamiento si siguen esperando una decisión de sus declaraciones con una capacidad total planificada de 35 000 camas.

Otras condiciones de materiales de acogida, incluidos los subsidios

Los cambios a otras condiciones de materiales de acogida se vieron motivados por el equilibrio de finanzas públicas con la garantía de una distribución imparcial del apoyo³⁹⁴, así como la necesidad de considerar mejor las exigencias específicas de apoyo de ciertas categorías de solicitantes de protección internacional³⁹⁵. Estas medidas incluyeron la reducción o la revocación de las subvenciones³⁹⁶ y la introducción de nuevos/la extensión de subsidios ya existentes³⁹⁷.

Cuatro Estados miembros de la REM³⁹⁸ redujeron o revocaron los subsidios. Finlandia redujo los subsidios básicos y operativos para solicitantes de asilo. Francia introdujo normas obligatorias para rechazar o revocar las condiciones materiales de acogida en ciertas situaciones, especialmente cuando los solicitantes de asilo rechazan un alojamiento asignado, abandonan la región asignada o presentan información falsa. Irlanda introdujo una evaluación de ingresos para el subsidio pagado a los solicitantes de protección internacional, la cual no se concederá cuando un individuo tenga ingresos de más de 125 € por semana durante un total combinado de 12 semanas o más. Alemania amplió los beneficios básicos de 18 a 36 meses mediante la extensión del tiempo hasta que los solicitantes tengan acceso a mejores beneficios al nivel de los planes de apoyo de ingresos regulares. También excluyó de los beneficios a los solicitantes de

asilo notificados de la decisión de transferirlos al Estado miembro de la UE responsable bajo el Reglamento de Dublín III, salvo los beneficios temporales y la asistencia por dificultades (por ejemplo, beneficios para cubrir las necesidades de los niños).

Irlanda y Lituania introdujeron o extendieron algunos subsidios. Irlanda anunció su plan de un Pago Infantil de Protección Internacional para niños en alojamientos estatales de acogida con el fin de incrementar el subsidio semanal de los niños (actualmente, 29,80 €). Lituania permitió a los solicitantes de asilo vivir independientemente (además de aquellos que residen en instalaciones de alojamiento temporal) para recibir un subsidio de alimentos si no se proporciona un servicio de comidas y un subsidio monetario mensual.

Austria y Alemania introdujeron sistemas de tarjetas de beneficios para los solicitantes de asilo. Austria llevó a cabo una tarjeta de beneficios para reemplazar el dinero en efectivo con contribuciones en especie, mientras que Chipre planeó implementar una tarjeta bancaria pre-pagada para optimizar los pagos y abordar dificultades en abrir cuentas bancarias.

Acceso al mercado laboral

Para facilitar el acceso al empleo, Alemania, Grecia y Lituania redujeron el periodo de espera del acceso de los solicitantes de asilo al mercado laboral: Grecia, de seis meses a 60 días después de presentar su solicitud y Alemania (para solicitantes de asilo en centros de acogida), de nueve a seis meses con discreción limitada de la autoridad de los extranjeros. Alemania facilitó las normas de trabajo para sacar el mejor provecho del potencial laboral mediante la permisión a ciertos solicitantes de asilo que cambiaran a permisos de trabajador cualificado y la reducción de requisitos laborales para la suspensión de expulsiones. Las normas también significaban que las personas cuya expulsión se suspendía y que habían completado su formación como asistentes de atención sanitaria eran aptas para un permiso de residencia temporal. Si las personas cuyas expulsiones eran suspendidas estaban en una formación profesional en Alemania, tenían derecho a un permiso de residencia temporal si eran capaces de asegurar su subsistencia. Si no eran capaces de asegurar su subsistencia, generalmente, tenían derecho a la suspensión temporal de expulsión con el propósito de realizar la formación. Lituania amplió los derechos laborales de los solicitantes de asilo mediante la revocación de los requisitos de la autorización de trabajo en situaciones especiales y la permisión del trabajo autónomo en casos demorados.

En Finlandia, modificaciones recientes en la Ley de Extranjería³⁹⁹ restringieron la capacidad de los solicitantes de protección internacional para cambiar a ciertas otras categorías de permisos de residencia, incluidas las basadas en empleo, emprendimiento o estudio (ver acceso a la educación más adelante). Finlandia también redujo el período del derecho a trabajar para solicitantes de protección internacional, es decir, en la mayoría de casos donde la persona recibe una decisión de asilo negativa, su derecho

394 DE, FI, FR, IE.

395 IE, LT.

396 FI, FR, IE.

397 DE, LT.

398 DE, FI, FR, IE.

399 Modificación de la Ley de Extranjería (472/2024), artículos 35 y 36, que entraron en vigor el 1 de septiembre de 2024.

a trabajar termina antes. Irlanda trasladó la solicitud de acceso al mercado laboral para solicitantes de protección internacional en la IPO con un nuevo sistema en línea para optimizar solicitudes, reducir tiempos de procesamientos y apoyar la transición de la IPO a un sistema digital.

Acceso a la atención sanitaria, incluida la salud mental

Seis países⁴⁰⁰ reportaron medidas para mejorar el acceso a la atención sanitaria. En Chipre, el Servicio de Asilo inició un acuerdo con la Organización de Servicios de Salud del Estado (OKYPY) para formalizar la provisión de atención médica gratuita a los solicitantes de asilo dentro del sistema de salud pública. Finlandia y Malta dieron pasos para mejorar el apoyo a la salud mental mediante cuatro proyectos en centros de acogida de Finlandia y con una colaboración con los servicios de Salud Mental en Malta. Irlanda dedicó 50 millones de euros a un modelo de salud para refugiados mediante la garantía de servicios locales de salud flexibles para el número creciente de solicitantes de asilo, evaluaciones de salud, inmunizaciones, médicos de cabecera (MC) y tarjetas médicas. Portugal estableció un punto de contacto nacional de atención médica para mejorar el acceso a los servicios médicos.

Acceso a la educación

Letonia y Georgia ampliaron el acceso a la educación para solicitantes de asilo menores. Letonia introdujo un nuevo programa de modelo educativo con una ayuda al idioma letón mejorado, una formación docente ampliada y una mayor preparación escolar para educar a menores que busquen asilo. Incluyó la creación de planes de aprendizaje individuales y la inclusión de escuelas de educación especial para los que se identificasen como necesitados de tales apoyos. Como se ha indicado anteriormente, las recientes modificaciones a la Ley de Extranjería de Finlandia restringen la capacidad de los solicitantes de protección internacional para cambiar de algunas otras categorías de permisos de residencia, incluidas para estudiar. Georgia amplió su Programa de Integración Estatal para financiar los deportes y los cursos creativos y educativos mediante la proporción de 1 500 GEL (494 €) por beneficiario durante un año para apoyar el desarrollo de competencias y la integración socioeconómica.

Medidas de protección/custodia infantil

Siete países⁴⁰¹ reportaron medidas para mejorar la protección infantil mediante un enfoque en la custodia, la concienciación de derechos y el cumplimiento de estándares nacionales. Las medidas de protección infantil y custodia fueron motivadas por la necesidad de fortalecer el cumplimiento legal⁴⁰², prevenir el abuso⁴⁰³, mejorar los estándares de cuidado⁴⁰⁴ y apoyar la integración y el bienestar de los menores en sistemas de asilo y acogida⁴⁰⁵. Bélgica apoyó un proyecto para crear más alojamiento adaptado a los niños y a las familias en la red de acogida. La República Checa distribuyó materiales de información

para niños en centros de acogida. Alemania apoyó el proyecto «¡Escucha!» de Save the Children para fortalecer los derechos y la protección de niños en los centros de acogida, lo que incluyó el desarrollo de mecanismos de queja para custodiar a los menores de la violencia. Con un enfoque en la custodia, la Health Information and Quality Authority (HIQA) empezó a inspeccionar algunos centros de acogida para cumplir los estándares nacionales como parte del compromiso del gobierno a una supervisión independiente. Polonia actualizó su Política de para la Protección de los Niños del Abuso en Centros para Extranjeros para mejorar las medidas de protección infantil como respuesta a cambios legislativos en el Código de Familia y Tutela.

Medidas de reintegración temprana

Seis Estados miembros de la REM⁴⁰⁶ introdujeron nuevas medidas para apoyar la integración de solicitantes de asilo, lo que incluía la promoción de la participación social y el compromiso comunitario y la mejora del acceso a los servicios. Austria amplió las posibilidades de que los solicitantes de asilo participen en trabajos caritativos para entidades estatales y organizaciones del sector público sin ánimo de lucro; se ofrecía 1,60 € euros por hora como incentivo mientras se reducía su dinero de bolsillo mensual de 40 € a 20 € si optan por no participar. Bulgaria y Chipre lanzaron programas y proyectos cofinanciados bajo el programa AMIF. La OIM de Bulgaria lanzó un programa de apoyo de cinco años para los solicitantes de asilo y los beneficiarios de protección internacional. En Bélgica, se iniciaron varios proyectos para integrar a solicitantes de protección internacional altamente cualificados en el mercado laboral, combatir la explotación y facilitar la colaboración con las autoridades fiscales y agencias de trabajo temporal (ATT). Polonia lanzó la aplicación móvil Refugeebook, que ofrecía información sobre asistencia social, tramitaciones de asilo y la vida en Polonia. La aplicación proporciona actualizaciones a tiempo real y notificaciones relevantes para los solicitantes. La aplicación está accesible para los solicitantes de protección internacional a través de un código QR incluido en documentos y en carteles de información en centros de extranjeros y en el Punto de Atención a Extranjeros en Varsovia.

Evaluación y respuesta necesidades específicas de acogida en relación con las vulnerabilidades

Cinco Estados miembros de la REM⁴⁰⁷ llevaron a cabo cambios para mejorar la detección de vulnerabilidad y la evaluación en sus sistemas de asilo. Cuatro países⁴⁰⁸ mejoraron sus estructuras existentes: Bélgica, a través de un proyecto de detección de vulnerabilidades y derivación; Chipre, mediante nuevos procedimientos operativos estándar para las evaluaciones de vulnerabilidad y capacitación; la República Checa mediante la expansión de la capacitación de la AUUE a todo el personal de primera línea; y Alemania, a través de un proyecto modelo para desarrollar herramientas especializadas y monitoreo.

400 CY, FI, IE, IT, PT, MT.

401 BE, CZ, DE, IE, IT, PL, y GE.

402 IE, PL.

403 DE, PL.

404 BE, CZ.

405 BE, DE.

406 AT, BE, BG, CY, EL, PL.

407 BE, CY, CZ, DE, LT.

408 BE, CY, CZ, DE.

Irlanda afrontó restricciones de capacidad mediante la suspensión temporal de su programa de evaluación de

vulnerabilidad, pero luego reanudó las evaluaciones para familias a través de un contratista externo.



4.6. INTERNAMIENTO DE SOLICITANTES DE PROTECCIÓN INTERNACIONAL

Nueve Estados miembros y países observadores de la REM⁴⁰⁹ introdujeron medidas sobre las condiciones de internamiento. Estos cambios en el internamiento y alternativas al internamiento se enfocaron en mejorar las tramitaciones de retorno y asilo⁴¹⁰, gestionar las presiones migratorias⁴¹¹, alinearse con las normas de la UE⁴¹² y proteger a grupos vulnerables, como familias con niños⁴¹³.

Para mejorar sus tramitaciones de retorno y asilo, Francia adoptó un decreto en julio de 2024 que extendía los motivos para colocar a los solicitantes de asilo bajo arresto domiciliario o internamiento. Esto buscaba incrementar la efectividad de las medidas de revocación para las personas que supusieran una amenaza al orden público o en riesgo de fuga. Para gestionar las presiones de migración, Chipre incrementó su participación en las actividades de Frontex y apoyó el desarrollo de las mejores prácticas sobre las alternativas al internamiento. Para proteger a los grupos vulnerables, Bélgica formalizó su prohibición de detener a familias con niños menores de edad mediante la provisión de un alojamiento más apropiado en estructuras familiares asignadas. Finalmente, para alinearse con las normas de la UE, Moldavia modificó su marco legal en 2024 mediante la transposición parcial de la Directiva 2008/115/EC (Directiva de Retorno)⁴¹⁴ sobre el retorno de nacionales de un tercer país que permanecían de forma ilegal.

Se adoptaron medidas para minimizar el internamiento de familias con niños por parte de cuatro Estados miembros de la REM⁴¹⁵ con el objetivo de alinearse con las

obligaciones europeas e internacionales. Bélgica formalizó legalmente la prohibición del internamiento de familias con niños menores permitiéndoles que se alojasen en estructuras familiares con el mismo marco legal que los centros de internamiento, lo que incluía períodos de apelación reducidos y un procesamiento de asilo más rápido. Grecia modificó su legislación para transponer correctamente el Artículo 11(6) de la Directiva (UE) 2013/33 (la Directiva modificada sobre las Condiciones de Acogida)⁴¹⁶ mediante la especificación que las excepciones para separar el alojamiento para familias detenidas solo puede ocurrir en zonas fronterizas y de tránsito en los puertos o aeropuertos del país con la garantía del cumplimiento de los reglamentos de la UE. La República Checa estableció un grupo informar de trabajo para mejorar la implementación de alternativas al internamiento para familias.

Francia, Italia y Lituania ajustaron sus normas de internamiento y alternativas al internamiento. Francia amplió el arresto domiciliario y las posibilidades de internamiento para solicitantes de asilo mientras que Italia cambió el método de cálculo para la cantidad de la garantía financiera requerida como alternativa al internamiento en trámites de frontera. Lituania estableció un máximo de período de internamiento de seis meses para los que se consideraban como riesgos de fuga, riesgo de seguridad o amenaza para la seguridad. Países Bajos ya no permitía la búsqueda telefónica de nacionales de un tercer país detenidos tras una resolución del Consejo de Estado que consideró que la ley actual era insuficientemente clara.



4.7. REAGRUPACIÓN FAMILIAR PARA EL BENEFICIARIOS DE PROTECCIÓN INTERNACIONAL

Siete Estados miembros de la REM introdujeron cambios a las normas de reagrupación familiar, con algunos⁴¹⁷ reglamentos restringidos para prevenir el mal uso y mejorar el control de inmigración y otros⁴¹⁸ se centraron en mejorar la claridad legal y promocionar la unidad de la familia.

Cuatro Estados miembros de la REM⁴¹⁹ introdujeron reglamentos más estrictos sobre la reagrupación familiar para el beneficiarios de protección internacional. Austria introdujo una verificación de documentos más estricta e incrementó las pruebas de ADN, junto con propuestas de

medidas adicionales para restringir más la reagrupación familiar, por ejemplo, subir la edad mínima de los cónyuges de 18 a 21. Bélgica estableció condiciones bajo las cuales los padres de menores extranjeros acompañados con protección internacional pueden obtener el derecho de reagruparse con su hijo, ya que la familia existía en el país de origen y el niño todavía es menor en el momento de la solicitud.

Finlandia introdujo condiciones para conceder o rechazar los permisos de residencia basados en vínculos familiares, lo que incluyó casos donde hay preocupaciones por

409 BE, CZ, EL, FR, IT, LT, LU, NL, y MD.

410 BE, CY, FR, IT, LT, LU.

411 CY, CZ, FI, FR, IT.

412 BE, EL, LT y MD.

413 BE, CZ, EL, LT.

414 Directive 2008/115/EC of the European Parliament and of the Council of 16 December 2008 on common standards and procedures in Member States for returning illegally staying third-country nationals, <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2008/115/oj/eng>, consultado el 18 de junio de 2025.

415 BE, CZ, EL, LU.

416 Directive 2013/33/EU of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013 laying down standards for the reception of applicants for international protection (recast), <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2013/33/oj/eng>, <1><2><https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2013/33/oj/eng<2><1>>, consultado el 18 de marzo de 2025.

417 AT, BE, FI, NL.

418 BE, EE, FI, HR, LT.

419 AT, BE, FI, NL.

vínculos familiares fraudulentos, tergiversación o el uso de menores como reagrupantes para facilitar la entrada. Países Bajos reforzó los criterios para la reagrupación familiar, especialmente para los hijos adultos del beneficiario de protección internacional mediante la clarificación de que debían haber permanecido bajo el cuidado del reagrupante, convivido continuamente y no haber formado su propia familia.

Croacia, Estonia y Lituania introdujeron cambios para mejorar la claridad legal y promocionar la unidad de la familia. Croacia permitió a los beneficiarios de protección internacional presentar solicitudes de residencia temporal para sus miembros de la familia en administraciones o comisarías de policía locales para eliminar retos logísticos. Estonia introdujo la igualdad matrimonial mediante la garantía del derecho a casarse para parejas del mismo sexo y el alineamiento con la definición de miembros de la familia en la legislación de reagrupación familiar.



4.8. RETIRADA DEL ESTATUS DE PROTECCIÓN INTERNACIONAL

Impulsados por las preocupaciones por la seguridad pública, tres Estados miembros de la REM⁴²⁰ implementaron medidas para retirar la protección internacional para individuos que supusieran amenazas para la seguridad. Francia amplió los motivos para retirar los permisos de residencia para los beneficiarios de protección internacional mediante el permiso de revocación si el individuo suponía una amenaza grave para el orden público. Italia introdujo la retirada de un nacional del tercer país era considerado como amenaza para la seguridad del estado.

Austria empezó las tramitaciones para revocar el estatus de refugiados sirios, particularmente aquellos que habían estado en Austria durante menos de cinco años, con decisiones que se tomarían después de nuevas audiencias. Eso está en consonancia con la Ley de Asilo austriaca de 2005, la cual ordena la reevaluación en casos de cambios políticos en el país de origen relevantes para el miedo a la persecución.



4.9. REUBICACIÓN, REASENTAMIENTO, ADMISIÓN HUMANITARIA Y OTRAS VÍAS DE PROTECCIÓN

En 2024, Francia reportó las admisiones de reasentamiento como respuesta a los cambiantes contextos políticos y humanitarios. Portugal reanudó su programa de reasentamiento después de un período de suspensión mientras que otros países suspendieron⁴²¹ o redujeron⁴²² sus programas debido a cambios en políticas nacionales.

Como se anunció en el Foro Mundial sobre Refugiados de 2023, Francia implementó la iniciativa Avec elles, la cual daba la bienvenida a una mayoría de mujeres refugiadas (53 % de refugiadas reasentadas), lo que incluyó a refugiadas afganas desde Turquía y sus familias (300 personas). Francia dio la bienvenida a 18 estudiantes refugiados como parte del programa piloto del corredor universitario Univ'R, de los cuales el 25 % eran mujeres. Francia también dio la bienvenida a 2 371 refugiados reasentados de Oriente Próximo y Medio (Libano, Turquía,

Jordania y Egipto) y del África subsahariana (Ruanda, Níger, Chad, Camerún y Etiopía).

Bélgica, Finlandia y Suecia suspendieron⁴²³ o redujeron⁴²⁴ sus programas debido a cambios en políticas nacionales. Tras las elecciones federales, Bélgica suspendió el reasentamiento y la reubicación hasta que se formase un nuevo gobierno.

Finlandia y Suecia redujeron sus admisiones, particularmente de los menores no acompañados. Finlandia redujo su cuota de reasentamiento a 500 refugiados de campos de refugiados en Turquía, Irán, Ruanda, Libia y Perú. No fue posible que Finlandia acogiera a menores no acompañados a través del reasentamiento. Suecia se centró en los refugiados congolese en Uganda y Tanzania, mientras se limitaba el reasentamiento de los menores no acompañados para los que tenían vínculos familiares mediante la priorización de mujeres y niñas en consonancia con la política del gobierno para reducir niveles de inmigración.

420 FI, FR, IT.

421 BE.

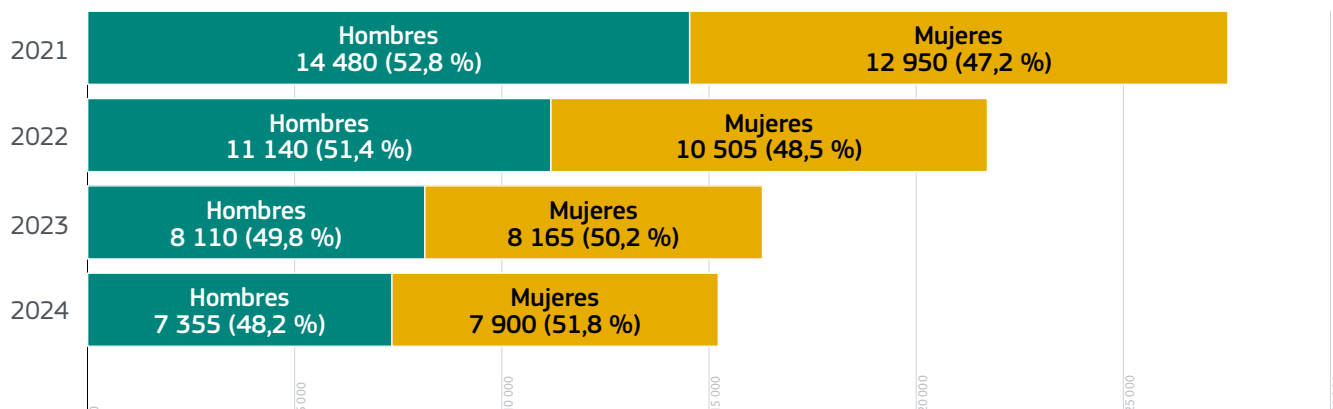
422 FI, SE.

423 BE.

424 FI, SE.

Figura 13: nacionales de un tercer país reasentados según el sexo, UE y Noruega, 2021-2024

Número absoluto (y el porcentaje del total de nacionales de terceros países reasentados)



Fuente: Eurostat (*migr_asyresa*), fecha de extracción: 10 de junio de 2025.

4.10. OTROS DESARROLLOS

Los Estados miembros de la REM reportaron otros avances en protección internacional que cubrían un amplio abanico de medidas, lo que incluyó modificaciones legislativas, cambios en política y medidas de emergencia relacionadas con la gestión de migración y asilo.

Estonia eliminó las exenciones de tasas para la tarjeta del permiso de residencia para solicitantes de protección internacional salvo para la primera emisión con el fin de alinear las tarifas con los costos reales y fomentar el uso del autoservicio. Una de las justificaciones fue que la persona que extiende el permiso de residencia es apta para trabajar en Estonia. Los cambios entraron en vigor desde el 1 de enero de 2025. Letonia adoptó modificaciones a la Ley de Documentos de Identificación Personal para establecer un documento de viaje de emergencia unificado en conformidad con la Directiva de la UE (UE) 2019/997⁴²⁵ e introdujo una tasa estatal para el procesamiento de permisos de residencia de refugiados y beneficiarios de estatus alternativo para simplificar el proceso de recaudación de tasas para servicios de migración. Grecia emitió una circular que proporcionó una orientación sobre el proceso para que los beneficiarios de protección internacional obtengan un estatus de residente de largo plazo,

para el cual se les requiere que entreguen su permiso de residencia de refugiado, que luego se invalida y se envía al Servicio de Asilo.

Serbia empezó a implementar un acto legal adoptado en 2023 que permite la emisión de documentos de viaje para refugiados y, así, avanzan en la implementación completa de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 de las Naciones Unidas (NU).

Noruega se comprometió a aceptar hasta 20 pacientes evacuados médicamente de Gaza bajo el plan de evacuación médica del Mecanismo de Protección Civil de la Unión (UCPM), junto con personas acompañantes (totalizando hasta 1 000 individuos). Estos casos contarán para la cuota total de reasentamiento de los refugiados en Noruega. Irlanda se comprometió a evacuar hasta 30 niños de Gaza para su tratamiento y cuidado. Luxemburgo se comprometió a recibir dos pacientes de Gaza. Italia amplió el estado de emergencia para las intervenciones en el extranjero con el fin de apoyar la ayuda a los refugiados de Gaza y continuar los esfuerzos de protección civil en medio de la crisis en desarrollo. Bélgica también hizo compromisos en 2024 para realizar evacuaciones médicas de Gaza a través del proyecto MEDEVAC.

⁴²⁵ Council Directive (EU) 2019/997 of 18 June 2019 establishing an EU Emergency Travel Document and repealing Decision 96/409/CFSP, <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2019/997/oj/eng>, consultado el 18 de junio de 2025.

5. PROTECCIÓN TEMPORAL Y OTRAS MEDIDAS EN RESPUESTA A LAS PERSONAS QUE HUYEN DE LA GUERRA EN UCRANIA

5.1. INTRODUCCIÓN

Este capítulo ofrece una visión general de los avances en los Estados miembros y países observadores de la REM en respuesta a las personas que huyen de la guerra en Ucrania, particularmente para los beneficiarios de protección temporal. Examina los avances relacionados con la implementación y la extensión de la protección temporal; la adaptación legal y procesal y el acceso o los medios de acceso a los derechos, alojamiento adecuado, atención médica, asistencia social, educación y el mercado laboral.

El 31 de diciembre de 2024, más de 4,25 millones de ciudadanos no europeos que habían huido de la guerra de Ucrania como consecuencia de la guerra de Rusia tenían estatus de protección temporal en la UE. Esto representó una ligera disminución en comparación con el 31 de diciembre de 2023 cuando esta cifra era de 4 275 865⁴²⁶. Se observó el ratio más alto de los beneficiarios de protección temporal por cada mil personas en la República Checa (35,65), Polonia (27,1), Estonia (25,8) y Letonia (25,7) mientras que la cifra correspondiente en toda la UE fue de 9,48 por cada mil personas⁴²⁷. En 2024, se tomaron 737 170 decisiones que proporcionaron protección temporal a personas desplazadas de Ucrania; una disminución del 27 % en comparación con el 2023 (véase Figura 14).

Mientras que la prórroga de la protección temporal a nivel europeo hasta marzo de 2026 aseguró el acceso constante a los derechos básicos, los países variaron significativamente en cómo adaptaban las tramitaciones de estatus legal, cómo reestructuraban el apoyo social y cómo promovían la integración a largo plazo. Una tendencia común a nivel nacional fue la transición gradual de respuestas de emergencia a enfoques más sostenibles e integrados en el sistema mediante un énfasis en la autosuficiencia, el acceso al mercado laboral y la igualdad de trato con otros residentes.

Los cambios relacionados con el estatus legal de los beneficiarios de protección temporal fueron impulsados principalmente por la Decisión del Consejo para ampliar la protección temporal⁴²⁸, así como las iniciativas para facilitar la integración a largo plazo⁴²⁹ y mejorar la eficiencia administrativa, la precisión de datos y la certeza legal⁴³⁰.

En 2024, 20 Estados miembros y países observadores de la REM⁴³¹ actualizaron sus políticas del estatus legal de los beneficiarios de protección temporal, las cuales reflejaban tanto la situación en desarrollo sobre el terreno como ara los Estados Miembros de la UE; la decisión del Consejo de ampliar la protección temporal. Se puso un enfoque clave en ampliar la validez de los documentos de residencia para asegurar que los beneficiarios de protección temporal podían permanecer legalmente en el territorio⁴³², mientras también se ofrecían vías de permisos alternativos de residencia más allá de la protección temporal⁴³³. Alemania y Países Bajos reforzaron las normas para nacionales de un tercer país que no fueran ucranianos.

Los Estados miembros y países observadores de la REM⁴³⁴ introdujeron un amplio abanico de cambios a los derechos de los beneficiarios de protección temporal impulsados por la necesidad de facilitar la integración a largo plazo⁴³⁵, promover la autosuficiencia y equilibrar el apoyo a la sostenibilidad presupuestaria⁴³⁶.

El acceso o los medios de acceso al alojamiento se cambió en un gran número de países más que en cualquier otra espacio de derechos. Dieciséis Estados miembros y países observadores de la REM⁴³⁷ realizaron cambios a los alojamientos y viviendas para los beneficiarios de protección temporal. Siete Estados miembros⁴³⁸ limitaron la provisión de alojamiento debido a restricciones presupuestarias e iniciativas para fomentar la integración a largo plazo y cinco países⁴³⁹ ampliaron o prolongaron la capacidad de alojamiento o el apoyo para la vivienda.

426 Eurostat, Beneficiaries of temporary protection at the end of the month by citizenship, age and sex - monthly data migr_asytspm, <https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/bookmark/d6fb2c3f-afc2-4746-be11-f6d25ab8c23e?lang=en> consultado el 4 de julio de 2025.

427 Eurostat, Beneficiaries of temporary protection by citizenship - per thousand persons, migr_asytspop, <https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/bookmark/2fea6d95-1479-45b7-9d25-06e6eb59b02b?lang=en&page=time:2024-12>, consultado el 3 de julio de 2025.

428 AT, CZ, DE, EE, EL, ES, HR, FI, FR, IT, LT, LV, LU, NL, PL, PT, SK, y NO, RS, MD.

429 AT, CZ, EE, FR, IT, PL, SK.

430 FI, LV, NL, SK, y NO, GE.

431 AT, CZ, DE, EE, EL, ES, HR, FI, FR, IE, IT, LT, LV, LU, NL, PL, PT, SK, y NO, RS, MD.

432 AT, DE, EE, EL, IE, IT, LU, NL, PT, SK.

433 AT, CZ, FR, IT, PL, SK.

434 AT, BE, BG, CZ, DE, EE, EL, IE, IT, LT, LU, LV, NL, PL, SE, SI, SK, y NO, GE.

435 AT, BE, PL, SE, SK, y NO.

436 IE, NL, SE, SK.

437 BE, BG, CZ, EE, EL, FR, IE, IT, LT, LU, NL, PL, SE, SI, SK, y NO, GE.

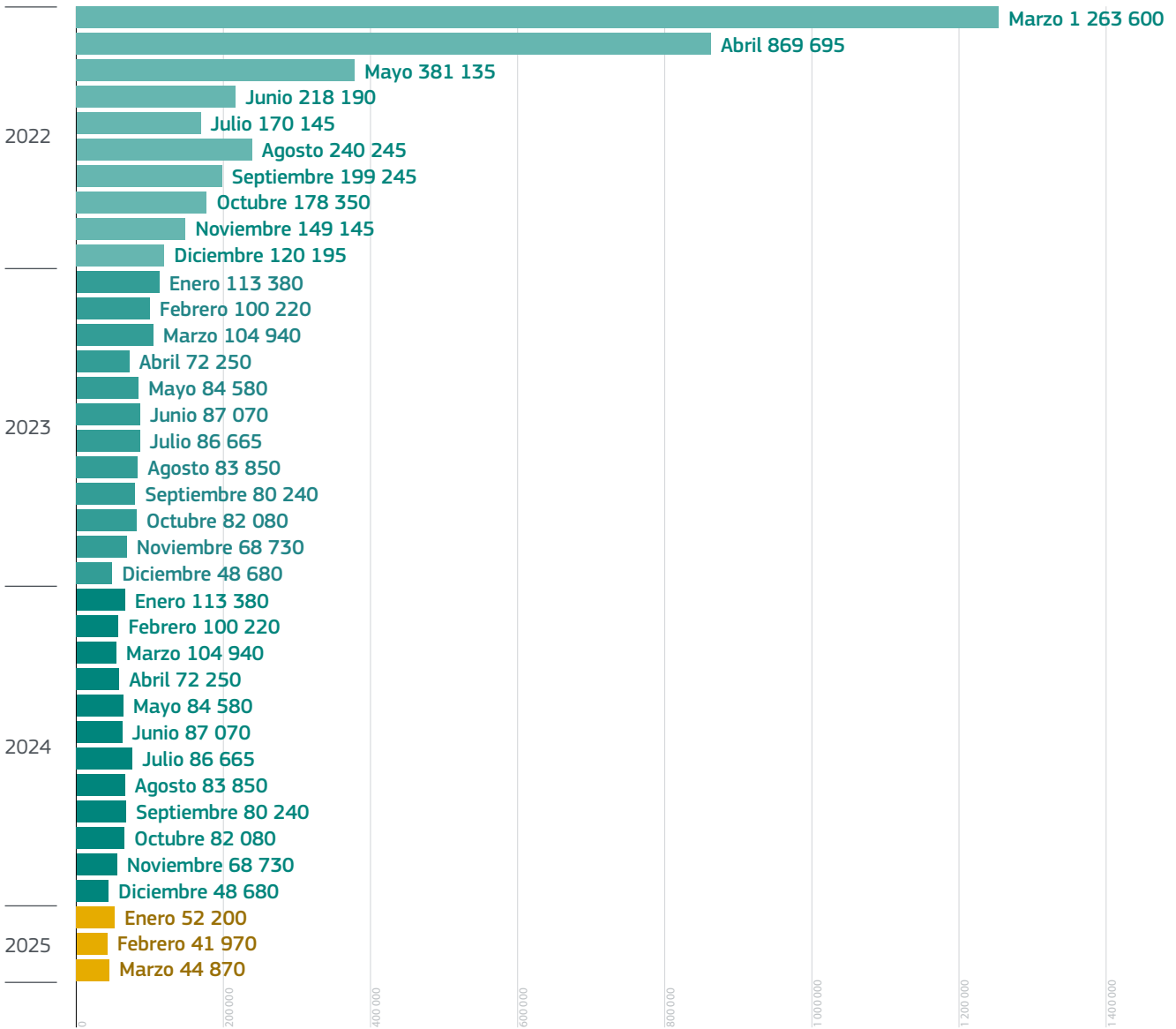
438 CZ, IE, IT, LT, SE, SI, SK.

439 CZ, IT, LV, LU, y GE.

Ocho países⁴⁴⁰ reportaron nuevas medidas para acceder a la atención médica, integrar a los beneficiarios de protección temporal a los sistemas nacionales de salud⁴⁴¹, asegurar una sostenibilidad a largo plazo de los servicios de salud⁴⁴² y abordar la creciente demanda de servicios médicos⁴⁴³. Diez Estados miembros de la REM⁴⁴⁴ ajustaron la asistencia social para los beneficiarios de protección temporal para fomentar la autosuficiencia y limitar el acceso a la asistencia social⁴⁴⁵ y para proporcionar el apoyo

específico, particularmente a personas vulnerables⁴⁴⁶. El acceso a la educación también experimentó cambios en 10 Estados miembros y países observadores de la REM, los cuales introdujeron la asistencia escolar obligatoria⁴⁴⁷, eliminó ciertas exenciones (como las de exámenes y conocimientos lingüísticos)⁴⁴⁸ y tomaron medidas para proporcionar ayuda o recursos financieros para niños y estudiantes escolares desplazados de Ucrania⁴⁴⁹.

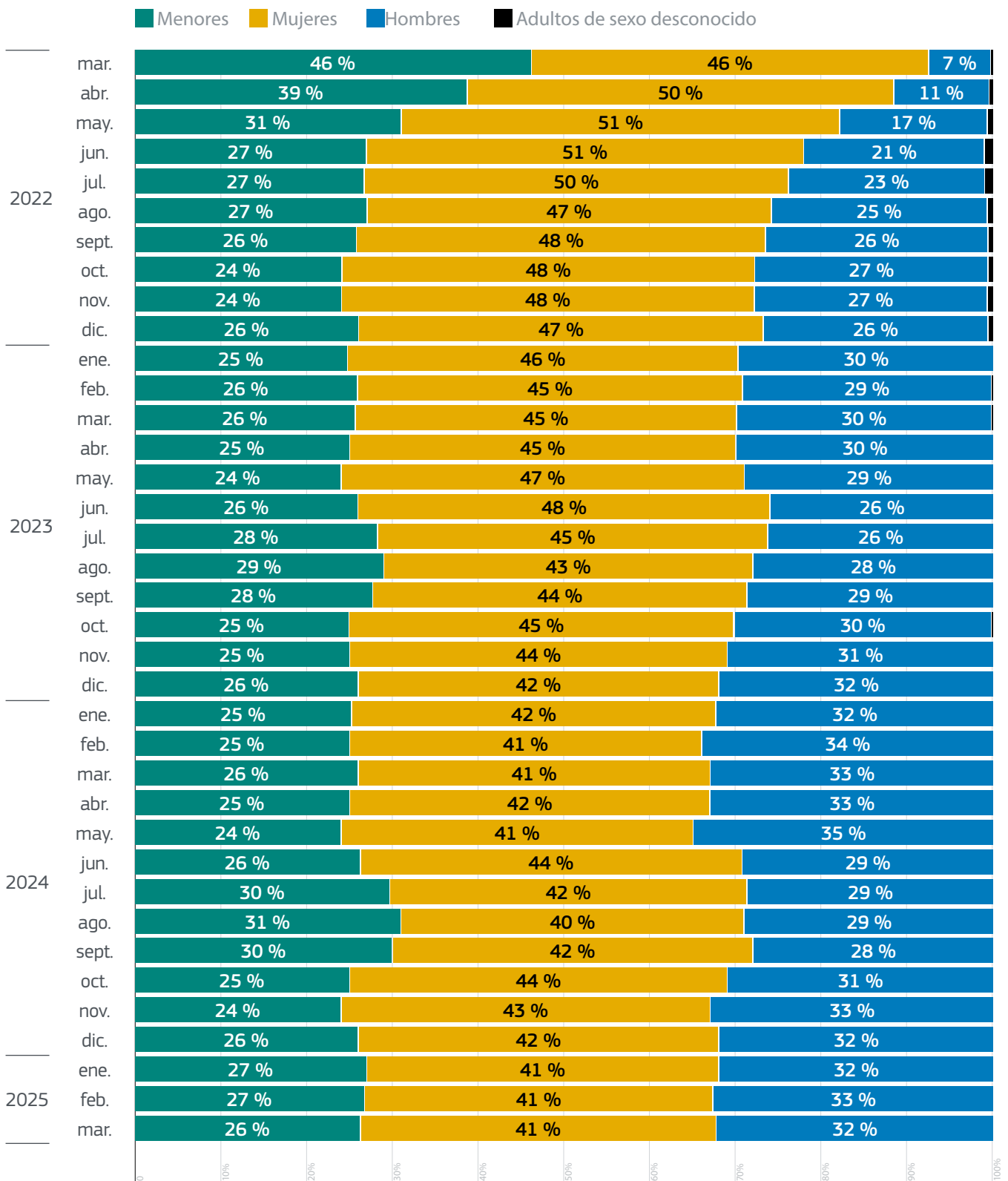
Figura 14: número de decisiones por las que se concede protección temporal a personas desplazadas de Ucrania debido a la invasión de Rusia, UE y Noruega, marzo de 2022-marzo de 2024



Nota: de marzo a julio de 2022 excluye a Alemania, ya que no hay datos disponibles. Fuente: Eurostat (migr_asytpfm), fecha de extracción: 10 de junio de 2025.

440 CZ, EE, IE, LT, LV, SE, SK, y GE.
 441 EE, PL, SE, y GE.
 442 EE, IE, PL, SE, y GE.
 443 CZ, LT, SK.
 444 BG, CZ, IE, IT, LV, LT, NL, SE, SI, SK.
 445 IE, NL, SE, SI, SK.
 446 BG, CZ, IT, LV, LT.
 447 AT, PL, SE, SK.
 448 CZ, LT.
 449 HR y NO, MD.

Figura 15: decisiones por las que se concede protección temporal a personas desplazadas de Ucrania debido a la invasión de Rusia, UE y Noruega, marzo de 2022 - marzo de 2025



Nota: de marzo de 2022 a diciembre de 2024 excluye a Hungría, ya que no hay datos disponibles de sexo y edad. De marzo a julio de 2022 también excluye a Alemania, ya que no hay datos disponibles.

Fuente: Eurostat (migr_asytpfm), fecha de extracción: 10 de junio de 2025.



5.2. DESARROLLOS DE LA UE

El 25 de junio de 2023, el Consejo Europeo amplió el estatus de protección temporal para refugiados ucranianos por un año adicional mediante la prolongación del 4 de marzo de 2025 al 4 de marzo de 2026⁴⁵⁰. Esta

extensión asegura la residencia continuada legal y el acceso al empleo, vivienda, educación, atención sanitaria y asistencia social para nacionales ucranianos que han huido de la invasión rusa.



5.3. DESARROLLOS GLOBALES Y TRANSVERSALES

Los avances globales incluyeron los de los países observadores de la REM que no están cubiertos por la Directiva de la Protección Temporal de la UE, pero que proporcionan su propia protección equivalente u otros tipos a los que huyen de la guerra en Ucrania. En 2024, los países observadores de la REM, Moldavia y Serbia, ampliaron su protección para personas desplazadas de Ucrania por un año más. Sin embargo, en Noruega, las personas que huyen de espacios de Ucrania que las autoridades de Inmigración Noruega consideran que son seguras ya no están cubiertas por el plan de protección colectivo noruego con algunas excepciones. Georgia amplió el período de estancia sin visado para los ciudadanos ucranianos de dos a tres años para asegurar un período de estancia legal suficiente para aquellos que huyen de la guerra.

Otros desarrollos globales⁴⁵¹ relacionados con los beneficiarios de protección temporal en 2024 se reportaron por tres Estados miembros de la REM y eran variados, desde la planificación de medidas de apoyo⁴⁵² al registro de los beneficiarios de protección temporal en registros de población⁴⁵³ y lanzar un programa de apoyo plurianual⁴⁵⁴.

Letonia aprobó el Plan de Medidas de 2025 para Apoyar a Civiles Ucranianos; describe las acciones que serán implementadas por varias instituciones y los recursos comprometidos para apoyar a los beneficiarios de protección temporal en 2025. Suecia había permitido que los beneficiarios de protección temporal a los que se les había proporcionado la protección temporal durante dos años se registraran en el Registro de Población Sueco y recibieran un número de identidad personal. En 2024, esto se redujo a un año, lo cual amplió los derechos y los beneficios de los beneficiarios de protección temporal y buscó mejorar sus condiciones de vida.

En Bulgaria, la OIM de Bulgaria y la Cruz Roja Búlgara lanzaron un programa integral de cuatro años financiado por la UE para apoyar a los beneficiarios de protección temporal mediante un enfoque en la inclusión socioeconómica con un acceso a servicios esenciales, el desarrollo de competencias y el fomento de la capacidad de las autoridades locales; empieza desde enero de 2025.



5.4. ESTATUS LEGAL

Veinte Estados miembros y países observadores de la REM⁴⁵⁵ realizaron cambios relacionados con el estatus legal de los beneficiarios de protección temporal en 2024. Estos cambios buscaban actualizar o ampliar la validez de los documentos tras la Decisión del Consejo para: extender la protección temporal que permitiese a los beneficiarios de protección temporal permanecer en el territorio⁴⁵⁶; ofrecer a los beneficiarios de protección temporal permisos de residencia alternativos por otros motivos diferentes a la protección temporal⁴⁵⁷; restringir la protección temporal para nacionales de un tercer país no ucranianos⁴⁵⁸ y optimizar las tramitaciones para proporcionar la protección temporal, así como mejorar la precisión de datos y el monitoreo del estatus legal⁴⁵⁹. La tramitación para ampliar los documentos de residencia en consonancia con la Decisión del Consejo varió entre países, desde prórrogas automáticas hasta requerir alguna forma de registro.

En cinco Estados miembros de la REM⁴⁶⁰, la validez de los permisos de residencia de protección temporal se extendió automáticamente sin la necesidad de ninguna acción adicional de los beneficiarios de protección temporal. Austria actualizó las tarjetas de identificación con una nueva fecha de validación y envió tarjetas nuevas a los beneficiarios de protección temporal.

Cuatro Estados miembros de la REM⁴⁶¹ actualizaron sus procesos para la emisión de tarjetas de identificación/biométricas a los beneficiarios de protección temporal. En Estonia, se optimizó el proceso para renovar las tarjetas de permisos de residencia con un sistema en línea automatizado, lo que permitió que los solicitantes recibieran una nueva tarjeta sin tener que visitar un punto de servicio ni someter a controles adicionales. Luxemburgo y Eslovaquia reemplazaron los certificados en papel con tarjetas biométricas.

450 Council of the EU, 'Ukrainian refugees: Council extends temporary protection until March 2026', Press Release, 25 June 2024, <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2024/06/25/ukrainian-refugees-council-extends-temporary-protection-until-march-2026/>, consultado el 17 de febrero de 2025.

451 BG, LV, SE.

452 LV

453 SE.

454 BG.

455 AT, CZ, DE, EE, EL, ES, HR, FI, FR, IE, IT, LT, LV, LU, NL, PL, PT, SK, y NO, RS, MD.

456 AT, DE, EE, EL, FR, IE, IT, LU, NL, PT, SK.

457 AT, CZ, FR, IT, PL.

458 DE, NL.

459 FI, LV, NL, SK, y NO, GE.

460 AT, DE, EL, ES, SK.

461 EE, LU, NL, SK.

Seis Estados miembros de la REM⁴⁶² tomaron medidas para ofrecer a los beneficiarios de protección temporal permisos de residencia alternativos por razones distintas a la protección temporal. En Austria, los cambios legislativos permitieron que las personas desplazadas que ya tenían empleo en el país cambiaran a un plan de asentamiento regular si se cumplían ciertos requisitos (como se especifica en la Sección 5.5.5 a continuación). En la República Checa, los beneficiarios de protección temporal que cumplan las condiciones especificadas (incluidas la independencia económica y la protección temporal durante al menos dos años) pueden obtener un permiso de residencia especial de largo plazo durante cinco años. En Francia, a partir de diciembre de 2024, las prefecturas deben examinar automáticamente si a los beneficiarios de protección temporal pueden concederles un permiso de residencia permanente bajo otras leyes para reducir la carga administrativa en prefecturas a cargo de renovar las autorizaciones de residencia de protección temporal cada seis meses. Esto también hará que el derecho de residencia para los beneficiarios de protección temporal sea más permanente y mejore su integración. Italia permitió que los permisos de protección temporal se convirtieran en autorizaciones de trabajo mientras que, en Polonia, los ciudadanos ucranianos con un número de identificación nacional marcado «UKR» podían solicitar permisos de residencia temporales vinculados al trabajo, negocios o reagrupación familiar. Eslovaquia facilitó el proceso de obtención de un permiso de residencia para el propósito de empleo para los beneficiarios de protección temporal bajo ciertas condiciones.

Alemania y Países Bajos reforzaron la protección temporal para nacionales de un tercer país que no fueran ucranianos. En Alemania, cualquier permiso emitido a nacionales de un tercer país no ucranianos con un derecho de residencia ucraniano temporal caducó el 4 de marzo de 2025. En Países Bajos, la protección temporal para nacionales de un tercer país que tenían permisos de residencia temporales en Ucrania antes de que la guerra terminara oficialmente el 4 de marzo de 2024. Mientras

las resoluciones de expulsión se emitieron con un período de salida de 28 días y un incentivo financiero de retorno, los retos legales llevaron a una extensión provisional de derechos hasta que una resolución del TJUE⁴⁶³ permitiera a los Estados miembros rescindir legalmente la protección de este grupo. Lituania revocó las condiciones de admisión especiales para nacionales extranjeros que no podían retornar a Ucrania, pero que no eran aptos para la protección temporal, incluido el derecho a trabajar durante la examinación de sus solicitudes de permiso de residencia.

Cuatro Estados miembros y países observadores de la REM⁴⁶⁴ extendieron la protección temporal u otras protecciones/estatus proporcionados a las personas desplazadas de Ucrania. En Letonia, las modificaciones legales adoptadas en 2024 proporcionaron a los ucranianos permisos de residencia temporales durante tres años en lugar de dos. Eslovaquia optimizó la tramitación para proporcionar la protección temporal, lo que incluyó la simplificación de procesos administrativos en casos que implicaban el nacimiento de un niño de un titular de protección temporal y la introducción de la opción para que los beneficiarios de protección temporal solicitaran un permiso de residencia de cinco años. En vigor desde el 1 de enero de 2025, Noruega amplió la duración máxima de la protección temporal colectiva para extranjeros de tres a cinco años para aliviar los retos prácticos de autoridades de inmigración y permitir más tiempo para evaluar la futura situación en Ucrania.

Letonia modificó la Ley de Asistencia a Civiles Ucranianos, que requería que todos los civiles ucranianos posean un permiso de residencia válido para mejorar la precisión de datos y la planificación de ayudas, ya que el número de beneficiarios de protección temporal siguió siendo inexacto. Lituania introdujo una obligación para que los beneficiarios de protección temporal informaran al Departamento de Migración si se mudaban al extranjero. En este caso, el Departamento de Migración podía revocar el permiso de residencia temporal o concluir la examinación de la solicitud.



5.5. DERECHOS

5.5.1. Acceso a alojamiento adecuado y/o medios para obtener vivienda

Los Estados miembros y países observadores de la REM⁴⁶⁵ realizaron cambios al alojamiento y la vivienda para los beneficiarios de protección temporal con siete Estados miembros de la REM⁴⁶⁶ limitando la provisión de alojamiento como resultado de una escasez general de viviendas y otras restricciones prácticas⁴⁶⁷ y otras iniciativas limitadas para fomentar la integración a largo plazo⁴⁶⁸. Cinco países⁴⁶⁹ ampliaron o prolongaron la capacidad de alojamiento o el apoyo a la vivienda

impulsados por la necesidad de aumentar la capacidad y mejorar o prolongar el apoyo a la vivienda.

Siete Estados miembros de la REM⁴⁷⁰ reportaron la adopción de medidas para limitar el alojamiento proporcionado o financiado por el estado. La República Checa redujo la duración del alojamiento estatal para beneficiarios de protección temporal recién llegados de 150 a 90 días. En Eslovaquia, el período se estableció en 120 días en 2024 con planes para reducirlo aún más a 60 días en 2025. Irlanda y Lituania introdujeron límites de tiempo para beneficiarios de protección temporal recién llegados de un máximo de 90 días en Irlanda y seis meses en Lituania.

462 AT, CZ, FR, IT, PL, SK.

463 Jurisprudencia del TJUE, 19 de diciembre de 2024, [Casos unidos C-244/24 y C-290/24](#). Jurisprudencia del TJUE, 19 de diciembre de 2024, [Casos unidos C-244/24, C-290/24](#). Jurisprudencia del TJUE, 19 de diciembre de 2024, [Casos unidos C-244/24, C-290/24](#).

464 IE, LV, SK, y NO.

465 BE, BG, CZ, EE, EL, IE, IT, LT, LU, NL, PL, SE, SI, SK, y NO, GE.

466 CZ, IE, IT, LT, SE, SI, SK.

467 CZ, IE, LT, SE, SI, SK.

468 BE, NL, SK, y NO.

469 CZ, IT, LV, LU, y GE.

470 CZ, EE, IE, IT, LT, SE, SI, SK.

En Estonia, a partir de septiembre de 2024, los beneficiarios de protección temporal tienen derecho a una compensación única de gastos de vivienda si reciben un permiso de residencia por primera vez y presentan la solicitud de compensación dentro de los seis meses de recibir ese permiso de residencia inicial. En Lituania, otra modificación eliminó la exención que permitía que los beneficiarios de protección temporal solicitaran la compensación de alquiler de vivienda sin declarar activos o ingresos mediante la aseguración de igualdad de trato con otros solicitantes de apoyo para vivienda. Lituania eliminó la asistencia financiera para el alojamiento privado, mientras que Eslovenia la redujo. En Suecia, se eliminaron a los beneficiarios de protección temporal del sistema de acogida de la Agencia de Migración Sueca al registrarse en el registro de población sueca, lo que les hace no ser aptos para la vivienda o el apoyo financiero por parte de la agencia. A cambio, obtuvieron acceso al apoyo y a la compensación financiera a través de la Agencia de Seguridad Social Sueca o su municipio local.

Bélgica, Países Bajos y Noruega reforzaron el papel de los municipios en la vivienda de los beneficiarios de protección temporal. Países Bajos reconfirmó las responsabilidades municipales de los beneficiarios de protección temporal en la ley, mientras que Noruega introdujo un Libro Blanco que sugería simplificar y acelerar el proceso de encontrar viviendas municipales adecuadas para este grupo. La Región Flamenca de Bélgica amplió los subsidios para autoridades locales que proporcionan servicios de recepción para los beneficiarios de protección temporal hasta marzo de 2026 mediante el apoyo de su transición al mercado de alquiler privado.

Cinco Estados miembros y países observadores de la REM⁴⁷¹ reportaron medidas para incrementar y prolongar la capacidad de alojamiento o el apoyo de vivienda. La República Checa ajustó los subsidios de viviendas para los beneficiarios de protección temporal mediante el aumento de costos deducibles, la unificación de tasas y el mantenimiento de un mayor apoyo para los individuos vulnerables, mientras se proporcionaba ayuda de emergencia para enfocar mejor la asistencia y fomentar la participación en el mercado laboral. Mientras tanto, se lanzó una primera ronda de proyectos financiados bajo el AMIF para ayudar a que los beneficiarios de protección temporal encuentren viviendas asequibles en 8 de las 14 regiones, con una segunda convocatoria abierta para propuestas en diciembre mientras se aseguraba la cobertura nacional para finales de 2025. Italia amplió las anteriores medidas de apoyo y asignó fondos para 359 espacios de vivienda adicionales en 22 proyectos desde el 1 de mayo al 31 de diciembre de 2024, lo que extendió las anteriores medidas de apoyo. Letonia amplió el plazo para el apoyo al alojamiento y catering de grupos vulnerables para alinearse con la prórroga del Consejo de la UE. Luxemburgo abrió una nueva instalación de alojamiento para los beneficiarios de protección temporal con una capacidad de 118

camas, mientras que múltiples instalaciones ya existentes se actualizaron para ampliar su capacidad. Georgia amplió su programa de apoyo a la vivienda hasta el 1 de abril de 2025 mediante la concesión a los ciudadanos ucranianos de un subsidio mensual de vivienda de 300 GEL por familia (alrededor de 96 €) y un subsidio mensual de subsistencia de 45 GEL por persona (alrededor de 14 €).

5.5.2. Acceso a la atención sanitaria, incluida la salud mental

Ocho Estados miembros y países observadores de la REM⁴⁷² reportaron nuevas medidas para acceder a la atención médica, integrar a los beneficiarios de protección temporal a los sistemas nacionales de salud⁴⁷³, asegurar una sostenibilidad a largo plazo de los servicios de salud⁴⁷⁴ y abordar la creciente demanda de servicios médicos⁴⁷⁵.

Cuatro Estados miembros y países observadores de la REM⁴⁷⁶ detuvieron los planes de atención médica especializada para los beneficiarios de protección temporal al otorgarles acceso al sistema nacional de salud general bajo las mismas condiciones que otros residentes. Por ejemplo, Estonia anunció que, a partir del 1 de enero de 2025, el Fondo de Seguro de Salud ya no recibiría fondos estatales para cubrir a los beneficiarios de protección temporal con atención médica a través de acuerdos especializados y que los beneficiarios de protección temporal recibirían atención médica familiar en las mismas condiciones que los residentes estonios. Esto requiere que se registren con un médico de familia, ya que el Fondo de Seguro de Salud ya no recibirá fondos estatales para cubrir su atención médica a través de acuerdos especializados.

Otros países⁴⁷⁷ ajustaron o ampliaron su apoyo médico. Irlanda, por ejemplo, asignó 50 millones de euros al modelo de salud del Servicio Ejecutivo de Salud para Refugiados y Solicitantes de Protección, que también apoya a los beneficiarios de protección temporal. Esto asegura la prestación continua de servicios y la expansión para satisfacer la alta demanda de casi 132 000 nuevas llegadas de Ucrania y otros países a través de provisiones locales de atención médica flexibles.

5.5.3. Acceso a la protección social y asistencia de subsistencia

Diez Estados miembros de la REM⁴⁷⁸ ajustaron la asistencia social para los beneficiarios de protección temporal para fomentar la autosuficiencia, limitar el acceso a la asistencia social⁴⁷⁹ y proporcionar el apoyo específico, particularmente a personas vulnerables⁴⁸⁰.

Cuatro Estados miembros de la REM⁴⁸¹ tomaron medidas para reducir o limitar el acceso a la asistencia social para los beneficiarios de protección temporal con el fin de asegurar la sostenibilidad de los sistemas de bienestar,

471 CZ, IT, LV, LU, and GE.

472 CZ, EE, IE, LT, LV, SE, SK, and GE.

473 EE, PL, SE, and GE.

474 EE, PL, SE, and GE.

475 CZ, LT, SK.

476 EE, PL, SE, and GE.

477 CZ, IE, LT, LV, SK.

478 BG, CZ, IE, IT, LV, LT, NL, SE, SI, SK.

479 IE, NL, SE, SI, SK.

480 BG, CZ, IT, LV, LT.

481 IE, NL, SE, SK.

promover la autosuficiencia y alinear el apoyo para los beneficiarios de protección temporal con el de otros grupos de personas migrantes o residentes. Países Bajos, por ejemplo, introdujeron modificaciones para fomentar la autonomía de los beneficiarios de protección temporal mediante la introducción de una contribución personal para las personas desplazadas, la retirada obligatoria de los subsidios de manutención para los empleados y la aplicación más estricta de la regla de ausencia del país de 28 días.

Cinco Estados miembros de la REM⁴⁸² ajustaron el apoyo específico para los beneficiarios de protección temporal. La República Checa y Letonia prolongaron la ayuda financiera para grupos vulnerables, particularmente los beneficiarios de protección temporal con discapacidad. Bulgaria aumentó la asistencia única basada en la línea de pobreza incrementada, mientras que la República Checa incrementó los beneficios humanitarios para niños y adultos con discapacidad. Letonia aumentó tanto la prestación única relacionada con el empleo para los beneficiarios de protección temporal (vinculada al salario mínimo nacional) como la asignación de crisis separada provista por los servicios sociales locales en situaciones de emergencia. Mientras tanto, Lituania e Italia ampliaron los servicios sociales para brindar un mejor apoyo a los beneficiarios de protección temporal. Lituania ofreció servicios de cuidado financiados por el estado para los beneficiarios de protección temporal basándose en evaluaciones de vulnerabilidad de discapacidad visible o documentada, cuidado institucional previo en Ucrania u otras necesidades claramente identificadas, tal como lo determinan los trabajadores sociales municipales o el personal del centro de registro.

5.5.4. Acceso a la educación para menores (incluyendo apoyo educativo)

Diez Estados miembros de la REM adoptaron medidas para fortalecer la integración educativa de la población infantil en edad escolar de Ucrania en sus sistemas educativos nacionales mediante la introducción de la asistencia escolar obligatoria⁴⁸³, la abolición de ciertas exenciones⁴⁸⁴ y la proporción de apoyo financiero o recursos para los niños desplazados de Ucrania⁴⁸⁵.

Cuatro Estados miembros de la REM⁴⁸⁶ ajustaron la edad mínima para requisitos de asistencia escolar obligatoria. En Austria, desde julio de 2024, la obligación de asistir a la educación obligatoria hasta los 18 años también se aplica a los jóvenes de Ucrania desplazados por la guerra. Eslovaquia aprobó una legislación para introducir la educación obligatoria completa en el próximo año escolar, a partir del 1 de septiembre de 2025. Asimismo, Polonia exigió que los niños de 7 a 18 años desplazados de Ucrania asistieran a escuelas polacas a partir del 1 de septiembre de 2024 salvo los estudiantes ucranianos de último año que podían continuar la enseñanza a distancia. Polonia también extendió la enseñanza gratuita del idioma polaco mediante la introducción de asistentes interculturales y la implementación de proyectos del Fondo Social Europeo+ para apoyar la integración de estudiantes

migrantes. A cambio, Chipre renovó su decisión que permitía que los estudiantes desplazados por la guerra en Ucrania estén exentos de la asistencia obligatoria a las escuelas públicas para que puedan continuar el aprendizaje a distancia bajo el sistema educativo ucraniano, pero exigiéndoles presentar informes de progreso dos veces al año hasta el final del año escolar.

La República Checa, Estonia y Lituania abolieron ciertas exenciones para alumnos y estudiantes ucranianos. La República Checa abolió las clases segregadas, restringió las modificaciones del currículo a aquellos con protección temporal por menos de 12 meses, mantuvo reglas estándar de admisión para las escuelas secundarias y requirió que todos los docentes cumplan con los requisitos del idioma checo. Estonia comenzó su transición hacia un sistema educativo completamente en idioma estonio mediante el comienzo con el parvulario y los grados 1 y 4, incluidos los menores bajo protección temporal, como parte de un plan escalonado que continuará hasta 2030. Lituania abolió las exenciones de exámenes para los estudiantes de Ucrania para el año académico 2024/2025, lo que aseguró la igualdad de trato con otros grupos nacionales.

Croacia, Noruega y Moldavia implementaron medidas específicas para proporcionar apoyo financiero o recursos para niños desplazados en edad escolar y estudiantes de Ucrania. El Ministerio de Ciencia, Educación y Juventud de Croacia adoptó medidas para cofinanciar varios gastos educativos para estudiantes ucranianos desplazados, lo que incluyó actividades extracurriculares, alojamiento, comidas y programas de apoyo adicionales con el objetivo de aliviar la carga financiera de las familias que enfrentan altos costos de vida. Noruega introdujo cambios legales temporales para aumentar la capacidad de los parvularios para los niños desplazados de Ucrania y amplió el plazo para que los municipios proporcionen educación primaria y secundaria inferior de uno a tres meses mediante clases de adaptación lingüística separadas en respuesta a la gran afluencia de refugiados de Ucrania. El Ministerio de Educación e Investigación de Moldavia sigue apoyando la educación de niños desplazados de Ucrania a través de un recurso en línea.

5.5.5. Acceso al mercado laboral

Se tomaron medidas por parte de siete Estados miembros de la REM⁴⁸⁷ para mejorar la integración en el mercado laboral de los beneficiarios de protección temporal.

Para facilitar la transición a permisos de residencia alternativos, Austria permitió a los beneficiarios de protección temporal ya empleados en Austria solicitar el Permiso de Residencia Roja-Blanca-Roja Plus. Esto proporciona acceso ilimitado al mercado laboral si: han estado empleados durante un total de al menos 12 meses dentro de los últimos 24 meses antes de presentar la solicitud; y estuvieron sujetos a seguro completo o asegurados como trabajador autónomo durante al menos 12 meses dentro de los últimos 24 meses. Italia permitió a los beneficiarios de protección temporal convertir sus permisos en

482 CZ, IT, LV, LT.

483 AT, PL, SE, SK.

484 CZ, LT.

485 HR, y NO, MD.

486 AT, PL, SE, SK.

487 AT, BE, DE, EE, IT, LT, SE, SK.

permisos de residencia para fines laborales. Asimismo, Alemania emitió recomendaciones a las autoridades para facilitar la transición de los beneficiarios de protección temporal a permisos de formación o empleo bajo la Ley de Residencia, lo que proporcionó certeza legal tanto para los individuos como para los empleadores en medio de las necesidades del mercado laboral (ver también la Sección 5.4 anterior).

Con la implementación del apoyo adicional y formación en Bélgica, Flandes fortaleció la integración en el mercado laboral para los beneficiarios de protección temporal mediante el despliegue de 47 mediadores adicionales en el Servicio Público de Empleo de Flandes (VDAB) y ofreciendo 2.000 cursos de neerlandés para reducir las barreras lingüísticas y mejorar las oportunidades de empleo. En Suecia, los beneficiarios de protección temporal que se registran en el Registro de Población de Suecia y obtienen un número personal acceden al Programa de Introducción a través del Servicio Público de Empleo, que proporciona apoyo personalizado, oportunidades de empleo y compensación financiera para facilitar su integración en el mercado laboral.

Se adoptaron exenciones al catálogo de ocupaciones de difícil cobertura en Lituania y en Eslovaquia. Lituania extendió la exención de los requisitos de competencia en el idioma del estado por un año, lo que permitiría a los beneficiarios de protección temporal trabajar sin restricciones lingüísticas hasta tres años, mientras que las modificaciones también les otorgaron el derecho a emprender actividades por cuenta propia. Eslovaquia eximió el catálogo de ocupaciones de difícil cobertura para aquellos que han estado empleados al menos seis meses y solicitan la residencia temporal con el propósito de empleo en el mismo trabajo. También otorgó a los beneficiarios de

protección temporal el derecho a participar en actividades comerciales en el territorio de Eslovaquia para promover su independencia económica e integración a largo plazo.

5.5.6. Acceso a la educación para adultos, incluida la formación profesional

Diez Estados miembros y países observadores de la REM⁴⁸⁸ se centraron en la educación y el desarrollo de competencias para los beneficiarios de protección temporal⁴⁸⁹.

Una tendencia clave fue la expansión de la formación en idiomas y la formación profesional, con cuatro Estados miembros de la REM⁴⁹⁰ introduciendo programas nuevos o mejorados. Adaptado a las necesidades del mercado laboral, Croacia vinculó la formación lingüística a sectores de empleo como la construcción y el turismo, mientras que Luxemburgo lanzó cursos de idiomas específicos para el trabajo para apoyar a los solicitantes de empleo ucranianos. Seis Estados miembros y países observadores de la REM informaron sobre el acceso mejorado a la educación superior y de adultos para los beneficiarios de protección temporal⁴⁹¹. Austria amplió las exenciones de matrícula para estudiantes ucranianos y Bulgaria simplificó la admisión para beneficiarios de protección temporal mientras ofrece formación lingüística subvencionada por el estado. Noruega amplió el acceso a la educación vocacional y secundaria mediante la garantía de que los adultos desplazados puedan recibir formación y obtener nuevas cualificaciones. Moldavia firmó un acuerdo de colaboración entre la Universidad Estatal de Moldavia y la Universidad Nacional V N Karazin de Ucrania, lo que permitió programas de estudio conjuntos en varios campos académicos.



5.6. OTROS DESARROLLOS

La República Checa, Países Bajos y Noruega tomaron medidas para apoyar a aquellos que deseaban regresar a Ucrania voluntariamente facilitando su reingreso y reintegración.

La República Checa implementó un programa piloto de retorno asistido para apoyar a los nacionales ucranianos que desean regresar a su hogar voluntariamente, lo que facilitó 21 retornos y abordó casos complejos que requieren asistencia adicional.

Bélgica y Estonia introdujeron cambios legislativos para mejorar la reagrupación familiar de los beneficiarios de protección temporal. Bélgica amplió las categorías de miembros de la familia aptos para la reagrupación bajo protección temporal para incluir a las parejas no registradas y los padres de menores solteros. Estonia alineó sus reglas de reagrupación familiar con las recién establecidas leyes sobre igualdad matrimonial mediante la inclusión para los beneficiarios de protección temporal.

Tras una resolución del Consejo de Estado el 17 de enero de 2024 que confirmó que la protección temporal para nacionales de terceros países que anteriormente tenían

residencia temporal en Ucrania finalizaría el 4 de marzo de 2024 (véase también la Sección 5.1), Países Bajos ampliaron su política de retorno para este grupo con el fin de ofrecer apoyo financiero y logístico para el retorno voluntario a sus países de origen antes de esa fecha.

488 AT, BE, EE, FI, HR, LU, PT, SE, and NO, MD.

489 Algunos de los avances relacionados con los escolares y estudiantes ucranianos mencionados en el apartado 5.5.4 también pueden aplicarse a los jóvenes adultos.

490 BE (the German-speaking Community), EE, HR, LU.

491 AT, BE, FI, PT, SE, and NO.

6. MENORES NO ACOMPAÑADOS Y OTROS GRUPOS VULNERABLES

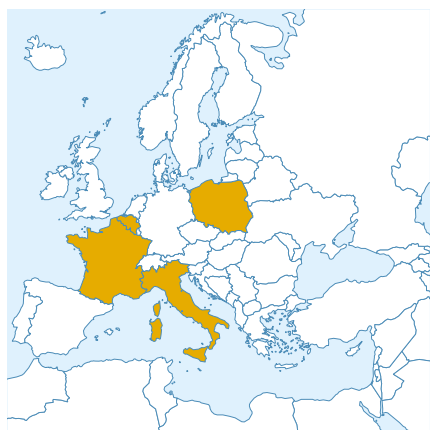
6.1. INTRODUCCIÓN

Este capítulo examina los avances relevantes para los menores no acompañados y otros grupos vulnerables⁴⁹². La mayoría de los Estados miembros y países observadores de la REM (22 de 30)⁴⁹³ reportaron avances y medidas que se relacionaban con estos grupos. La nueva legislación de la UE, adoptada bajo el Pacto, mejora la situación de los menores no acompañados, refuerza las custodias procesales y facilita el acceso a la acogida y la asistencia.

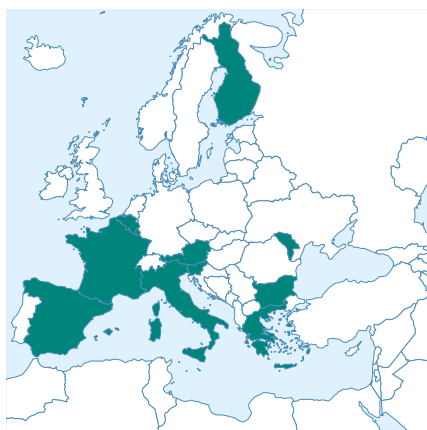
Un factor clave en las medidas que los Estados miembros y países observadores de la REM presentaron fue garantizar que la acogida y otros servicios ofrecidos fueran adecuados y suficientes, según el número de personas vulnerables y menores no acompañados⁴⁹⁴. En algunos casos, fue necesario incrementar los recursos para satisfacer una mayor demanda de servicios⁴⁹⁵ o mantener las capacidades⁴⁹⁶ actuales. En algunos países, la medida consistió en reducir o recalibrar los servicios debido a una menor afluencia o a eficiencias específicas⁴⁹⁷.

Figura 16: atender a las necesidades de los menores no acompañados y otros grupos vulnerables

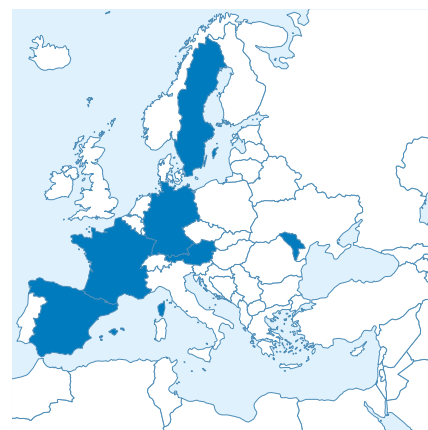
ATENDER A LAS NECESIDADES DE LOS MENORES NO ACOMPAÑADOS (MNA) Y OTROS GRUPOS VULNERABLES



Mejorar la identificación y el registro de los MNA (BE, FR, IT, PL)



Mejorar la acogida de los MNA y otros grupos vulnerables (AT, BE, BG, EL, ES, FI, FR, IT, LU, SI, y MD)



Prestar apoyo a las mujeres víctimas de violencia (AT, DE, ES, FR, SE, y MD)

La necesidad de mejorar los procesos de acogida y las custodias motivó la adopción de múltiples medidas legislativas, programas de formación y estándares de calidad en varios Estados miembros de la REM⁴⁹⁸. Varios países se

centraron en mejorar el apoyo a mujeres víctimas de violencia, especialmente en el caso de adultos en situación de vulnerabilidad⁴⁹⁹.

492 Otros grupos vulnerables son las personas con discapacidad, las personas mayores, las personas LGBTQI, las mujeres embarazadas, las personas con enfermedades graves o trastornos mentales y las personas que han sido sometidas a tortura u otras formas graves de violencia psicológica, física o sexual.

493 AT, BE, BG, CY, DE, EL, ES, FI, FR, HR, IE, IT, LU, LV, MT, NL, PL, PT, SE, SI, SK, y MD.

494 BE, BG, CY, EL, FI, IE, IT.

495 AT, IE.

496 AT, BG, CY, EL, IT.

497 BE, FI.

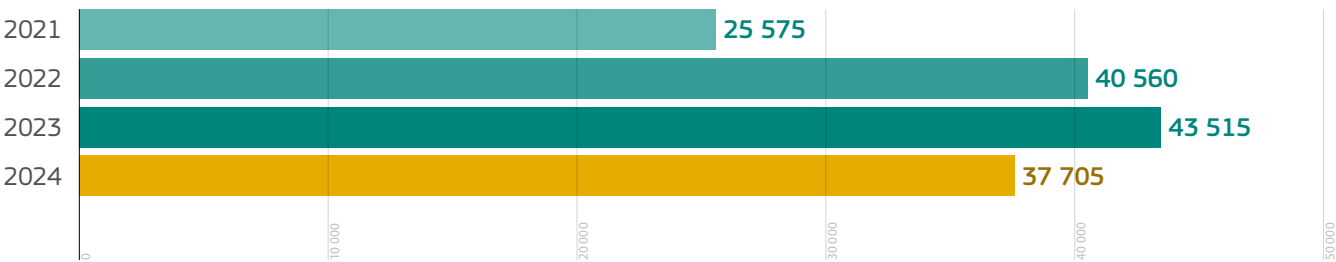
498 BE, BG, CY, EL, FR, IE, IT, LU, NL, SE, SI.

499 AT, BE, ES, FR, SE, y MD.

En 2024, el número de menores no acompañados que solicitaron asilo en la UE y Noruega alcanzó su nivel más bajo desde 2021. En 2024, los niños representaron el 86,6 % de los menores no acompañados que solicitaron asilo, aunque el porcentaje de niñas aumentó de manera constante, pasando del 7,3 % en 2021 al 13,3 % en 2024. En 2024, se tomaron casi 18 000 decisiones de asilo de primera instancia para menores no acompañados, lo que representó un aumento del 10 % respecto a 2023 y del 53 % en comparación con 2022 (véase Figura 19). Cerca del 47 % de las solicitudes resultaron en la concesión del

estatus de protección subsidiaria, el 23 % en el estatus de refugiado y el 14 % por razones humanitarias. Un 16 % adicional de las solicitudes se rechazó, lo que representa un porcentaje considerablemente menor que la tasa de rechazo del 49 % para todas las solicitudes de asilo de primera instancia (véase Capítulo 3). El porcentaje de decisiones que otorgaron el estatus de protección subsidiaria aumentó del 40,6 % en 2023 al 46,4 % en 2024, mientras que el porcentaje de otros tipos de decisiones disminuyó.

Figura 17: menores no acompañados solicitando asilo, UE y Noruega, 2021-2024
Número de solicitantes de asilo por primera vez

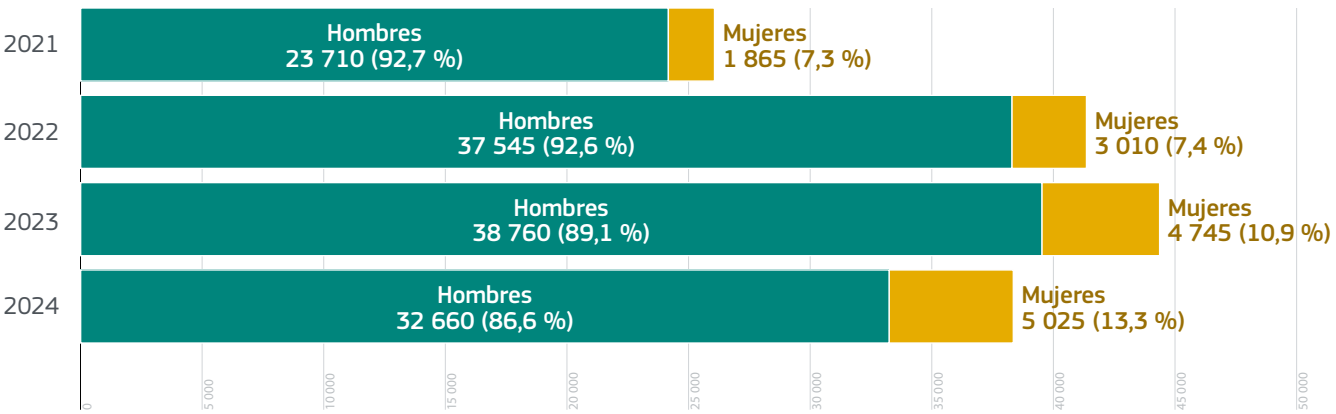


Nota: debido a las derogaciones temporales, no están disponibles los datos sobre menores no acompañados solicitantes de asilo por primera vez para Francia (2021 y 2022) ni para Chipre y Polonia (2021 a 2023).

Datos correspondientes a 2024, estimación debido a la falta de datos de Polonia.

Fuente: Eurostat (migr_asyumacta), fecha de extracción: 10 de junio de 2025.

Figura 18: menores no acompañados por sexo, UE y Noruega, 2021-2024
Solicitantes de asilo por primera vez, número absoluto (así como porcentajes de hombres y mujeres del total)



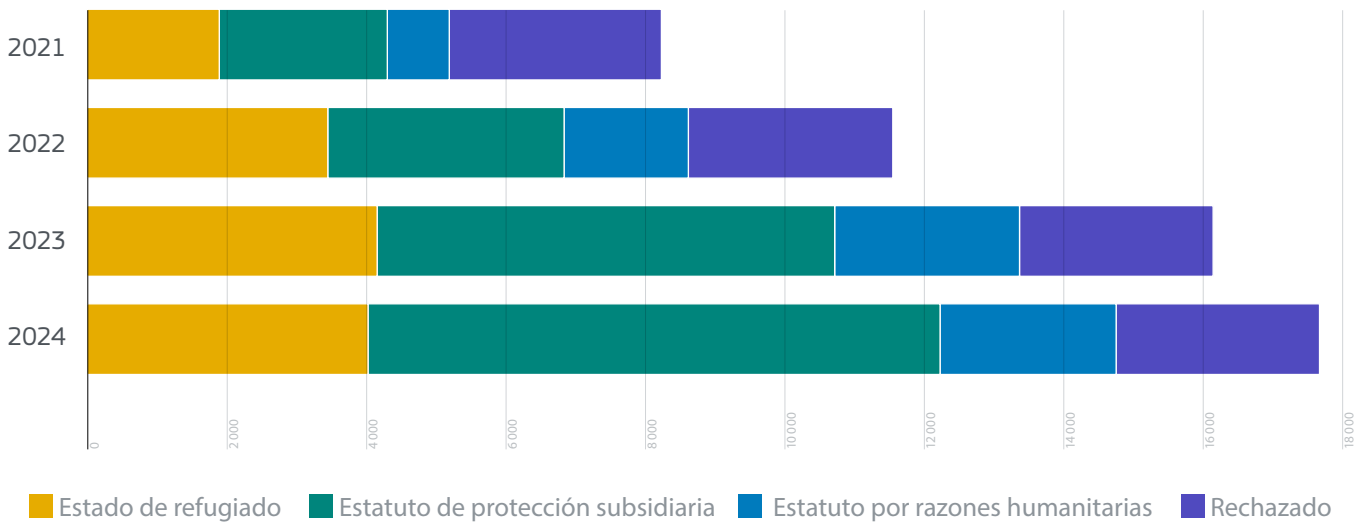
Nota: debido a las derogaciones temporales, no están disponibles los datos para Francia (2021 y 2022) y para Chipre y Polonia (2021 a 2023).

Datos correspondientes a 2024, estimación debido a la falta de datos de Polonia.

Fuente: Eurostat (migr_asyumacta), fecha de extracción: 10 de junio de 2025.

Figura 19: decisiones de asilo en primera instancia sobre las solicitudes que presentaron menores no acompañados por resultado, UE y Noruega, 2021-2024

Número absoluto (y el porcentaje del total)



Año	Número de personas con estatuto de refugiado (porcentaje del total)	Protección subsidiaria número de estatus (porcentaje del total)	Número de personas con estatus humanitario (porcentaje del total)	Número rechazado (porcentaje del total)
2021	1 890 (23,0 %)	2 400 (29,2 %)	885 (10,8 %)	3 030 (36,9 %)
2022	3 440 (29,9 %)	3 375 (29,3 %)	1 775 (15,4 %)	2 920 (25,4 %)
2023	4 145 (25,8 %)	6 535 (40,6 %)	2 640 (16,4 %)	2 765 (17,2 %)
2024	4 015 (22,8 %)	8 170 (46,4 %)	2 515 (14,3 %)	2 905 (16,5 %)

Nota: se excluye a Polonia, ya que no se dispone de datos.

Fuente: Eurostat (migr_asymdcfa), fecha de extracción: 10 de junio de 2025.



6.2. DESARROLLOS DE LA UE

En 2024, el Pacto se comprometió a proteger los derechos fundamentales de las personas migrantes y los derechos y los beneficios de los niños tras afirmar que los menores no acompañados deberían recibir una «asistencia inmediata» en la UE⁵⁰⁰. Aunque no existe una única definición de vulnerabilidad o de personas o grupos vulnerables en el Pacto, múltiples categorías aparecen en todos los instrumentos, y se establece un objetivo común: reconocer las necesidades especiales al evaluar la vulnerabilidad.

Múltiples instrumentos del Pacto amplían o redefinen las garantías procedimentales para menores no acompañados y grupos vulnerables:

- El Reglamento (UE) 2024/1351 (Reglamento de la Gestión del Asilo y la Migración) establece límites de tiempo para nombrar un representante legal o tutor y

aclara el procedimiento para designar el Estado miembro responsable de procesar una solicitud de asilo de un menor no acompañado, lo que prioriza la reunificación con familiares cuando ello sea en beneficio del menor. Asimismo, el Reglamento (UE) 2024/1348 (el Reglamento de Procedimiento de Asilo) regula la determinación de la edad y, generalmente, exime a los menores no acompañados de las exámenes de tramitaciones de fronteras y de urgencia. Donde la evaluación se lleva a cabo en una frontera externa, esto debería seguir una verificación preliminar de vulnerabilidad y el nombramiento de un representante legal para el menor⁵⁰¹.

- El Reglamento (UE) 2024/1358 (Reglamento de Eurodac)⁵⁰² reduce a seis años la edad mínima para recopilar los datos biométricos de un menor no

500 European Commission, 'Managing migration responsibly', https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/story-von-der-leyen-commission/managing-migration-responsibly_en, consultado el 20 de febrero de 2025.

501 Regulation (EU) 2024/1356 of the European Parliament and of the Council of 14 May 2024 introducing the screening of third-country nationals at the external borders and amending Regulations (EC) No 767/2008, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240 and (EU) 2019/817, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ:L_202401356, consultado el 20 de febrero de 2025.

502 Regulation (EU) 2024/1358 of the European Parliament and of the Council of 14 May 2024 on the establishment of 'Eurodac' for the comparison of biometric data in order to effectively apply Regulations (EU) 2024/1351 and (EU) 2024/1350 of the European Parliament and of the Council and Council Directive 2001/55/EC and to identify illegally staying third-country nationals and stateless persons and on requests for the comparison with Eurodac data by Member States' law enforcement authorities and Europol for law enforcement purposes, amending Regulations (EU) 2018/1240 and (EU) 2019/818 of the European Parliament, <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2024/1358/oj/eng>, consultado el 17 de febrero de 2025.

acompañado y establece que un funcionario con formación debe realizar esta tarea en presencia de un representante legal, con el fin de respetar los intereses del menor.

- El Reglamento (UE) 2024/1350 (Marco de Reasentamiento y Admisión Humanitaria) enumera a menores no acompañados y a otros individuos vulnerables como aptos para la admisión bajo un programa de reasentamiento o para la admisión humanitaria.



6.3. IDENTIFICACIÓN Y REGISTRO DE MENORES NO ACOMPAÑADOS

6.3.1. Identificación y registro

Cuatro Estados miembros de la REM⁵⁰³ reportaron avances clave relacionados con la identificación y el registro de menores no acompañados debido a la necesidad de mejorar la identificación, la detección y las acciones de seguimiento⁵⁰⁴ y para abordar el mal uso del sistema de asilo⁵⁰⁵. En Polonia, por ejemplo, para mejorar las acciones de seguimiento, ampliaron de 12 a 36 meses el período de retención de los registros de los menores no acompañados en los sistemas de datos nacionales, con el fin de permitir una mejor evaluación de su elegibilidad para recibir beneficios educativos al alcanzar la mayoría de edad.

Para abordar el posible mal uso, Bélgica implementó un sistema de «vía rápida» para agilizar el proceso de los solicitantes de protección internacional cuando existan dudas claras sobre su estatus como menores. Para identificar mejor a los infractores juveniles y mejorar el seguimiento de los menores que cometieron múltiples delitos, Francia adoptó un repositorio de menores acompañados sospechosos de cometer un delito penal, lo que permite recopilar datos de identidad y huellas sin el consentimiento del menor. Asimismo, Francia legisló para permitir la expulsión de beneficios extendidos y los servicios de bienestar infantil para ex-menores no acompañados

que se les ordena abandonar el territorio francés, en particular, si se les considera que pueden suponer una amenaza grave para el orden público.

6.3.2. Menores no acompañados desaparecidos

Solo Suecia reportó avances clave en este aspecto con una nueva legislación que permitió a la policía mantener un registro de menores no acompañados que se reportaron como desaparecidos y procesar datos de otras agencias de gobierno para apoyar las investigaciones.

6.3.3. Determinación de la edad

Para mejorar la eficiencia y actuar en beneficio del niño, Bulgaria, Chipre y Suecia reportaron una directriz o tramitación actualizadas en relación con la determinación de la edad. La directriz que emite la Agencia Estatal para los Refugiados de Bulgaria buscaba evitar exámenes médicos no necesarios para determinar la edad de un menor no acompañado. Chipre redactó los procedimientos operativos estándar (con la ayuda de la AAUE) y Suecia actualizó los procesos estandarizados para asegurar la precisión y la consistencia en consonancia con las mejores prácticas identificadas.



6.4. ACOGIDA Y CUIDADO DE MENORES NO ACOMPAÑADOS

Once Estados miembros de la REM⁵⁰⁶ reportaron avances clave que afectaban a la acogida y el cuidado de menores no acompañados, como el aumento de recursos⁵⁰⁷ y la expansión de las capacidades de alojamiento⁵⁰⁸. En el caso de cuatro Estados miembros de la REM, se impulsaron cambios por un número creciente de llegadas de menores no acompañados⁵⁰⁹, mientras que en Bélgica, los cambios en la capacidad de acogida reflejaban una menor afluencia y tasas de ocupación. Siete Estados miembros de la REM reportaron la revisión de sus normas⁵¹⁰, tramitaciones⁵¹¹ o procesos de control de calidad⁵¹² con

los objetivos de mejorar las condiciones de acogida para menores no acompañados⁵¹³ o facilitar la carga administrativa para las autoridades⁵¹⁴.

Austria, Finlandia e Italia reportaron cambios en la asignación de fondos. En Italia y Austria, se pusieron a disposición recursos adicionales o fondos para mejorar o mantener las capacidades de acogida y cuidado de menores no acompañados. Sin embargo, Finlandia redujo el subsidio de acogida pagado a menores no acompañados en consonancia con los objetivos del nuevo gobierno para lograr ahorros de presupuestos.

503 BE, FR, IT, PL.

504 IT, PL.

505 BE, FR.

506 AT, BE, BG, CY, EL, FI, FR, IE, IT, LU, SI.

507 AT, FI.

508 BG, CY, IE, IT.

509 BG, CY, IE, IT.

510 FR, EL, SI.

511 BE, EL.

512 IE, IT, LU.

513 EL, FR, SI.

514 BE, EL.

Tres Estados miembros de la REM⁵¹⁵ buscaron incrementar su capacidad para proporcionar alojamiento en respuesta a un número creciente de llegadas de menores no acompañados. Italia reportó el lanzamiento de múltiples proyectos que financió la UE para crear plazas de acogida adicionales, así como la implementación de medidas para incentivar el acogimiento familiar como una medida de acogida preferida para los menores no acompañados que llegan al país.

Francia, Grecia y Eslovenia buscaron clarificar las condiciones para alojar a menores no acompañados. Para combatir el problema de que los menores no acompañados vivan en condiciones precarias o sin hogar, Grecia adoptó procedimientos operativos estándar para instalaciones de alojamiento de emergencia. Asimismo, Eslovenia emitió un decreto que definía un alojamiento adecuado, un cuidado y tratamiento de 24 horas para menores no acompañados en el país, mientras que Bulgaria introdujo una «zona segura» para menores no acompañados en uno de sus centros de acogida de asilo. En Luxemburgo, la Oficina Nacional de la Infancia asumió la responsabilidad para alojar, supervisar y proporcionar asistencia adicional aguda a menores no acompañados. Después de que las autoridades locales reportaran el uso de instalaciones no autorizadas (por ejemplo, hoteles) para acoger a menores

no acompañados, Francia especificó más que tales alternativas de alojamiento deberían recurrirse en circunstancias limitadas por derogación y solo de forma temporal.

Bélgica y Grecia introdujeron tramitaciones simplificadas para que los menores no acompañados renovaran su tarjeta de solicitante de protección internacional y se registraran al seguro médico respectivamente. Ambas medidas buscaban afrontar la carga administrativa. En Bélgica, eso se realizó tras permitir que los menores se registrasen en el seguro médico mientras esperaban a que se les otorgase un tutor debido a los largos tiempos de espera involucrados.

Irlanda, Italia y Luxemburgo informaron acciones para mejorar los procesos de acogida. Los programas de formación proporcionados para los profesionales que trataban con menores no acompañados en Luxemburgo se centraron en un apoyo específico y de alta calidad. Italia adoptó un decreto que definía mejor cómo deben llevarse a cabo las entrevistas con menores no acompañados que ingresen a centros de acogida para identificar los beneficios del menor y las posibles necesidades de protección. Tras inspecciones, la Agencia de Niños y Familia de Irlanda se comprometió a introducir un nuevo modelo de cuidado y sistema de gestión de calidad para la acogida y la provisión de servicios.



6.5. TUTELA

Bélgica y Grecia reportaron avances significativos en la tutela en 2024 con el fin de asegurar que todos los menores no acompañados tuvieran un tutor. Grecia estableció su sistema nacional de tutela y un Consejo de Tutela para menores no acompañados para asegurar una implementación y accesibilidad uniformes. El país también estableció una plataforma electrónica para ayudar a implementar y monitorear las tutelas, así como procedimientos operativos estándar y formación. Asimismo, Grecia hizo obligatorio que los tutores se nombren en todos los procesamientos de asilo salvo para la presentación de

una solicitud de protección internacional por parte de un menor de más de 15 años de edad.

Recuadro 5: medidas belgas para incrementar el número de tutores

En Bélgica, se tomaron medidas para incrementar el número de tutores, lo que incluyó reclutar más y proporcionar incentivos financieros para establecer las tutelas. Esto resultó en que Bélgica redujera su lista de espera y cumpliera su objetivo de asignar tutores a menores no acompañados en menos de ocho semanas.



6.6. REAGRUPACIÓN FAMILIAR PARA MENORES NO ACOMPAÑADOS

Se reportaron medidas sobre reagrupación familiar por parte de Bélgica e Italia. En Italia, se adoptó la legislación para facilitar el rastro de la familia de un menor no acompañado y sus relaciones emocionales y familiares y para permitir la reagrupación familiar en beneficio del menor.

Para evitar el mal uso y alinear su legislación con la jurisprudencia de la UE, Bélgica redujo de 12 a 3 meses el período en el que los padres de un menor acompañado pueden solicitar la reagrupación familiar, en casos donde el menor recibió protección y alcanzó la mayoría de edad durante el procedimiento de asilo.



6.7. PROCEDIMIENTOS DE DETERMINACIÓN DE CONDICIONES Y GARANTÍAS PROCESALES PARA MENORES NO ACOMPAÑADOS

Tres Estados miembros de la REM reportaron avances clave en custodias por diferentes factores, los que incluían: implementar tramitaciones judiciales más adaptadas a los niños⁵¹⁶; asegurar que el internamiento solo se usa como último recurso y durante el menor tiempo posible⁵¹⁷ y para cumplir la próxima legislación nacional⁵¹⁸ o jurisprudencia nacional⁵¹⁹.

Bélgica lanzó dos proyectos piloto que involucraban que los menores no acompañados desarrollaran audiencias más sensibles y adaptaran cartas de convocatoria

(véase Capítulo 3). Países Bajos clarificó sus normas de internamiento de menores no acompañados durante las tramitaciones de asilo o retorno, lo que aseguraba que el internamiento solo se usa como último recurso y durante el menor tiempo posible.

El tribunal administrativo más alto de Finlandia determinó que un menor que solicita protección internacional debe recibir ese trato, incluso si alcanza la mayoría de edad durante el proceso de solicitud.



6.8. TRANSICIÓN A LA ADULTEZ PARA MENORES NO ACOMPAÑADOS

Chipre, Grecia y Letonia reportaron medidas para ampliar el apoyo a todos los menores sin padres o tutores (no solo a los que están en migración) que alcanzan la adultez. Todas las medidas incluyeron disposiciones sobre educación vocacional, y Chipre y Grecia también informaron sobre la inclusión de cursos de idiomas.

Con el objetivo de obtener ahorros en el presupuesto, Finlandia redujo el límite de edad para que los ex-menores no acompañados recibieran cuidados de seguimiento, pasando de 25 a 23 años.

Recuadro 6: el apoyo de Grecia para la transición de menores no acompañados a la edad adulta (el programa junior HELIOS)

Grecia introdujo disposiciones sobre educación vocacional y cursos de idiomas para menores no acompañados que alcanzan la edad adulta en 2024. Aparte de los aspectos educativos, Grecia informó sobre servicios de apoyo adicionales, como orientación individual, alojamiento en entornos supervisados hasta 18 meses, apoyo para obtener certificaciones y documentos oficiales, y un subsidio financiero. Asimismo, el país lanzó un proyecto que la UE financió para ampliar la oferta de servicios especializados en su territorio, con un enfoque en salud mental, ayuda legal, apoyo para prevenir el abandono escolar y facilitar la transición a la edad adulta.



6.9. OTROS GRUPOS VULNERABLES

Once Estados miembros y países observadores de la REM⁵²⁰ reportaron avances que afectaban a otros grupos vulnerables, lo que se debió a una necesidad de mejorar las capacidades y procesos de las autoridades o para fortalecer las custodias y el apoyo a los solicitantes LGBTQI de protección internacional⁵²¹ y víctimas de violencia de género⁵²².

Seis países observadores y Estados miembros de la REM⁵²³ reportaron la adopción de medidas para buscar una solución a la violencia de género. El Departamento de Integración austriaco destinó fondos para combatir la violencia sexual, como el matrimonio forzado, el secuestro o la mutilación genital femenina. Esto incluyó el financiamiento de una oficina de coordinación que ofrece asesoramiento y apoyo en problemas relacionados con la

mutilación genital femenina, así como el apoyo al Centro Nacional de Competencia para la Prevención del Secuestro y la Violencia Familiar. Asimismo, se realizaron campañas multilingües dirigidas a víctimas de violencia, ya que las mujeres y las jóvenes en migración, por lo general, estaban menos informadas sobre los servicios disponibles. Mejorar el acceso a la información fue el eje central de la nueva política de violencia de género que la Agencia de Migración sueca implementó, priorizando la vulnerabilidad y la evaluación de la misma en la revisión de su política de acogida. España introdujo un nuevo permiso de residencia para víctimas de violencia sexual, lo que incluía a las mujeres con sus hijos.

Se reportaron nuevos avances relacionados con la orientación e identidad sexual en Alemania y Malta, que

516 BE.

517 NL.

518 NL.

519 FI.

520 AT, BE, DE, EL, ES, FR, IE, IT, MT, SE, y MD.

521 BE, DE, MT.

522 AT, BE, ES, FR, SE, y MD.

523 AT, BE, ES, FR, SE, y MD.

introdujo el reconocimiento legal de géneros no binarios en todos los documentos oficiales. La cooperación entre la sociedad civil y las autoridades nacionales en Alemania buscó abordar la acogida y las necesidades de protección de los grupos vulnerables en las tramitaciones de asilo, como los solicitantes LGBTQI, quienes enfrentan una discriminación interseccional y tienen un mayor riesgo de violencia, agresiones y hostilidad en alojamientos compartidos y centros de acogida.

En Bélgica, Grecia e Irlanda, las autoridades realizaron más cambios en su capacidad y en los procesos para atender a los grupos vulnerables. Las directrices que el Comisionado General belga para refugiados y personas en situación de apatridia (CGRS, según sus siglas en inglés) presentó buscaban abordar de manera más eficaz las

necesidades específicas procesales de los solicitantes y apoyar al CGRS en la evaluación equitativa de las solicitudes. Las ciudades más grandes de Grecia, Atenas y Salónica, crearon unidades dedicadas específicamente a revisar las solicitudes de protección internacional presentadas por individuos de grupos vulnerables, tal como lo define la ley. En Irlanda, se adoptaron tramitaciones estandarizadas para optimizar el suministro de alojamiento para solicitantes de asilo que estaban embarazadas. Asimismo, para liberar recursos internos y abordar el aumento en las llegadas y la presión sobre el alojamiento disponible, los Servicios de Alojamiento de Protección Internacional de Irlanda suspendieron temporalmente y luego subcontrataron su programa de evaluación de vulnerabilidad. El programa se reanudó parcialmente para ciertos grupos en noviembre de 2024.

7. INTEGRACIÓN E INCLUSIÓN DE PERSONAS MIGRANTES

7.1. INTRODUCCIÓN

Este capítulo examina los avances en la integración e inclusión de personas migrantes. La adquisición de idiomas es un tema global en las estrategias nacionales, educación, integración en el mercado de trabajo y servicios básicos. Los avances se impulsaron en gran medida por la necesidad de garantizar la participación de los nacionales de un tercer país en el mercado laboral y en la sociedad en general del país de acogida, así como de mejorar las acciones contra la discriminación y el racismo.

Durante 2024, la UE siguió con la implementación de su Plan de Acción sobre Integración e Inclusión 2021-2027, mientras que el Año Europeo de las Competencias concluyó⁵²⁴.

Trece Estados miembros y países observadores de la REM⁵²⁵ reportaron medidas para incrementar la integración e inclusión de personas migrantes en 2024 mediante la inclusión de una modificación de estrategias nacionales para impulsar la integración en el mercado de trabajo⁵²⁶, promocionar el dominio del idioma local⁵²⁷, mejorar la digitalización⁵²⁸ y fortalecer la integración social⁵²⁹.

Asimismo, ocho Estados miembros de la REM revisaron medidas para fortalecer o ampliar la colaboración con las partes interesadas y las iniciativas para establecer la política de integración a niveles regionales y locales⁵³⁰.

Doce Estados miembros de la REM reportaron cambios en materia de educación y formación⁵³¹. Cinco Estados miembros y países observadores de la REM lograron avances en la adquisición del idioma y la inclusión en la educación

infantil temprana⁵³². Se desarrollaron la instrucción y la integración del idioma en educación primera y secundaria en siete Estados miembros y países observadores de la REM⁵³³. En la educación terciaria, seis Estados miembros y países observadores de la REM⁵³⁴ reportaron la importancia de la adquisición de idiomas. De manera similar, se destacó el conocimiento del idioma nacional como un aspecto crucial de las medidas para la integración en el mercado de trabajo⁵³⁵ y servicios básicos⁵³⁶.

La Figura 20 a continuación compara los indicadores de integración de la UE en educación, mercado laboral, inclusión laboral, salud y vivienda en 2024 para nacionales de un tercer país y nacionales respectivos países informantes. Aunque menos nacionales de terceros países que nacionales habían sido educados a nivel terciario en 2024, aproximadamente, el mismo número de nacionales de terceros países y nacionales habían estado en formación o educación en las últimas cuatro semanas. Sin embargo, los nacionales de un tercer país tendían a abandonar la educación o la formación a una edad temprana, entre 18 y 24 años. En el mercado laboral, un mayor porcentaje de nacionales de un tercer país estaban desempleados o sobrecualificados para su trabajo que los nacionales. Asimismo, los nacionales de un tercer país eran más propensos a estar en riesgo de pobreza o exclusión social, ya que solían vivir en una vivienda con una intensidad de trabajo muy baja o con una privación grave de material o social. Para los indicadores de salud, por otra parte, los nacionales de un tercer país eran más propensos a considerarse a sí mismos con una buena o muy buena salud.

524 European Commission, 'Results of the Year of Skills', 2025, 2025 https://year-of-skills.europa.eu/about/results-european-year-skills_en, consultado el 6 de junio de 2025.

525 AT, BE, EE, FI, FR, IE, IT, LV, PL, PT, SE, SK, y NO.

526 FI, FR, y NO.

527 AT, EE, FI, FR, IT, PT, SK.

528 AT, BE, EE.

529 AT, BE, FR, IE, IT, LV, PL, PT, SE, y NO.

530 CY, DE, HR, IT, LU, PL, PT, SK.

531 AT, DE, EL, FI, HR, IT, LU, MT, PT, SE, SI, SK.

532 DE, EE, PT, SE, y NO.

533 EE, EL, FI, IT, LU, SE, SK, y NO.

534 EE, IT, SE, SK, y NO, GE.

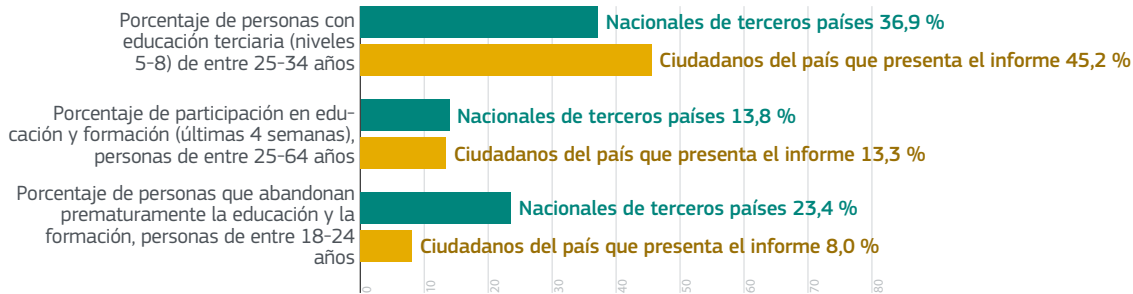
535 AT, BE, CZ, EE, EL, FI, FR, IT, NL, PT, y GE.

536 BE, BG, CZ, DE, FR, EL, IT, LU, PT, SE, SK.

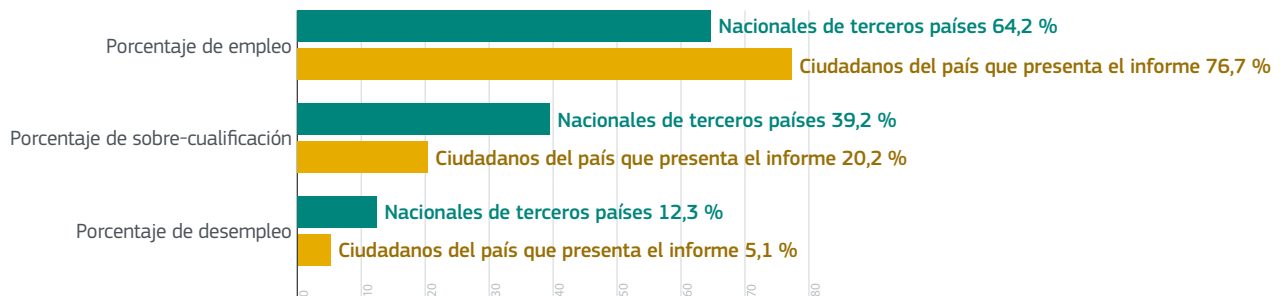
Figura 20: indicadores de integración, UE, 2024

%

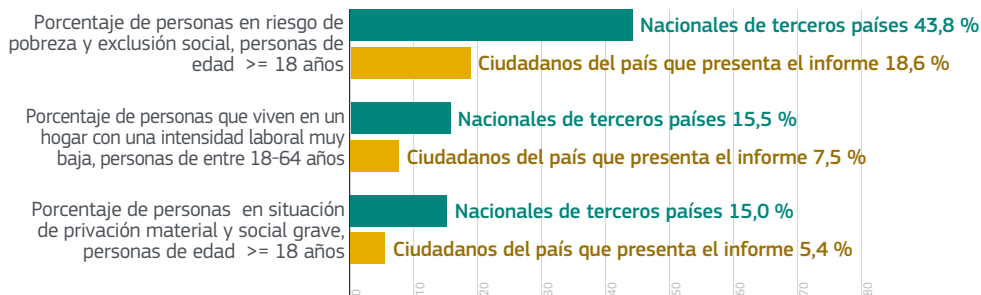
Educación



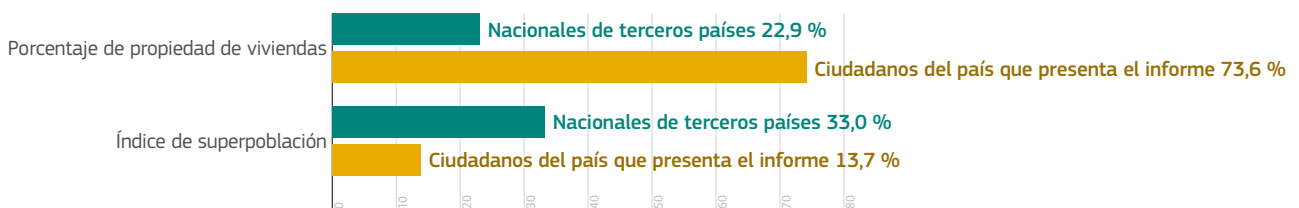
Mercado laboral, personas de entre 20-64 años



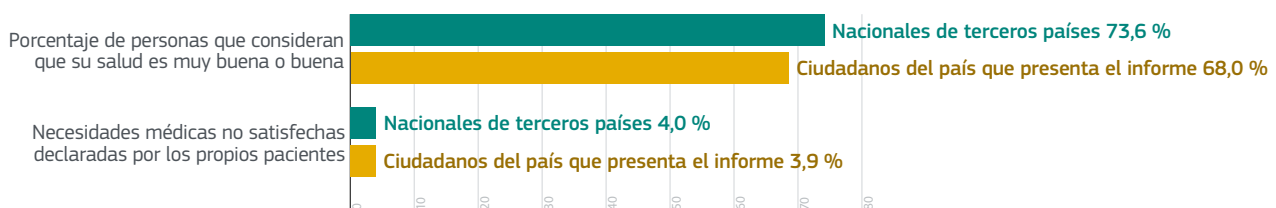
Inclusión social



Vivienda, personas de edad >= 18 años



Salud, personas de edad >= 16 años



Fuente: Eurostat (edat_lfs_9911, trng_lfs_12, edat_lfse_01, lfsa_ergan, lfsa_eoqgan, lfsa_urgan, ilc_peps05n, ilc_lvhl15n, ilc_md5d15, ilc_lvho15, ilc_lvps15, hlth_silc_24 y hlth_silc_30), fecha de extracción: 10 de junio de 2025.



7.2. DESARROLLOS DE LA UE

La implementación del Plan de Acción sobre Integración e Inclusión continuó en 2024. El plan incluye iniciativas específicas en sectores clave como la educación, el empleo, la salud y la vivienda y proporciona un marco para que los Estados miembros desarrollen sus políticas de integración de los inmigrantes. En mayo de 2024, la Comisión Europea lanzó una encuesta para la revisión trimestral del Plan de Acción⁵³⁷. Se lanzó un Seguimiento del Progreso del Plan de Acción, el cual contiene secciones interactivas que monitorean los cambios en integración e inclusión, en el sitio web europeo sobre migración, ahora llamado el «centro de integración de personas migrantes»⁵³⁸ y se actualiza cada cuatro meses.

Múltiples eventos clave tuvieron lugar a lo largo del año. La Comisión Europea organizó dos reuniones de la Red Europea de Integración. La primera tuvo lugar en mayo de 2024 con la Presidencia belga del Consejo de la UE sobre la educación de niños migrantes. Hubo discusiones sobre datos e indicadores educativos para monitorear la integración de los niños migrantes, así como aspectos clave para la educación inclusiva, las necesidades específicas de los niños migrantes y cómo promover el bienestar en la escuela y el apoyo psicosocial⁵³⁹. La segunda reunión, en diciembre de 2024, se centró en los fondos de la UE para apoyar la integración y la participación de personas migrantes en el diseño y la implementación de políticas de integración⁵⁴⁰.

En febrero de 2024, la Presidencia belga del Consejo de la UE organizó un Foro Político de Alto Nivel y Conferencia Ministerial sobre la Integración de Recién Llegados. Las discusiones destacaron los retos clave que las personas migrantes afrontan, incluidos las barreras del idioma, las dificultades administrativas y la discriminación. Los participantes también destacaron la importancia de la inclusión en el mercado laboral, el reconocimiento de competencias y la cohesión social⁵⁴¹.

El evento de clausura del Año Europeo de las Competencias, el 30 de abril de 2024, enfatizó la necesidad de mejorar la correspondencia de competencias para nacionales de un tercer país. Las prioridades clave incluyeron la promoción de competencias digitales y emprendedoras, la mejora del reconocimiento de cualidades de extranjeros y el apoyo a los empleadores para proporcionar formación lingüística y cultural. Los participantes también enfatizaron una coordinación efectiva mediante iniciativas como la Reserva de talentos y las Alianzas para el talento⁵⁴².

Finalmente, en la novena reunión del Foro Europeo de Migración en noviembre de 2024, los participantes destacaron la necesidad de un apoyo a largo plazo europeo y nacional para la integración de personas migrantes, lo que incluía el acceso directo a la financiación del AMIF para autoridades locales y regionales. Pidieron una colaboración más estrecha con las empresas para abordar las necesidades del mercado laboral, el reconocimiento simplificado de cualidades y el apoyo mejorado a las personas migrantes mediante la mentoría y la mediación intercultural. Involucrar a las comunidades locales en las iniciativas de integración se consideró clave para combatir el racismo y cambiar las narrativas de migración⁵⁴³.

En diciembre de 2024, la Asociación para la Agenda Urbana sobre la inclusión de personas migrantes y refugiados celebró su primer pleno tras entrar en una nueva fase. Dio la bienvenida a diez nuevos miembros, principalmente de las autoridades locales y regionales, y presentó su nuevo plan de trabajo que incluye cuatro acciones a implementar para 2027: integración inclusiva en empleos de calidad; educación inclusiva desde la infancia temprana hasta la educación superior; combatir la desinformación sobre la migración, el discurso de odio y la discriminación y aumentar la coherencia entre los fondos de la UE en materia de integración para mejorar la alineación del apoyo financiero con la realidad en el terreno.



7.3. ESTRATEGIA NACIONAL DE INTEGRACIÓN

7.3.1. Estrategia de integración nacional o regional

La mayoría de los Estados miembros y países observadores de la REM⁵⁴⁴ reportaron actualizaciones en sus estrategias de integración nacional o regional

en 2024. Estas revisiones las impulsaron los avances políticos como elecciones nacionales o regionales⁵⁴⁵; la necesidad de impulsar la integración en el mercado de trabajo⁵⁴⁶, promover la competencia en el idioma local⁵⁴⁷ y mejorar la digitalización⁵⁴⁸; y cambios en las estrategias de integración para fortalecer la integración cívica⁵⁴⁹.

537 European Commission, The EC launches survey for the mid-term review of the Action Plan on Integration and Inclusion 2021-2027, https://migrant-integration.ec.europa.eu/news/ec-launches-survey-mid-term-review-action-plan-integration-and-inclusion-2021-2027_en, consultado el 12 de febrero de 2025.

538 European Commission, Action plan on integration and inclusion 2021-2027. Progress tracker, https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/migrant-integration/migrant-integration-hub/progress-tracker-action-plan-integration-and-inclusion-2021-2027_en, consultado el 25 de junio de 2025.

539 European Commission, 16th meeting of the European Integration Network (in person), organised in cooperation with the Belgian Presidency of the Council of the EU, <https://ec.europa.eu/transparency/expert-groups-register/screen/meetings/consult?lang=en&meetingId=54607&fromExpertGroups=602>, consultado el 12 de febrero de 2025.

540 European Commission, 17th meeting of the European Integration Network (in person) <https://ec.europa.eu/transparency/expert-groups-register/screen/meetings/consult?lang=en&meetingId=58343&fromExpertGroups=602>.

541 European Commission, The integration of newcomers – Ministerial Conference organised by Flanders, https://home-affairs.ec.europa.eu/news/integration-newcomers-ministerial-conference-organised-flanders-2024-02-15_en, consultado el 12 de febrero de 2025.

542 European Commission, European Year of Skills - what comes next? event report, https://year-of-skills.europa.eu/publications/european-year-skills-what-comes-next-event-report-0_en, consultado el 12 de febrero de 2025.

543 European Commission, 9th edition of the European Migration Forum Enhancing the Role of Civil Society in Implementing the Pact on Migration and Asylum 28-29 November 2024, Brussels, https://www.eesc.europa.eu/sites/default/files/2025-01/european_migration_forum_-_9th_meeting_-_report.pdf, consultado el 12 de febrero de 2025.

544 BE, CY, CZ, DE, EE, ES, FI, FR, IT, LT, LU, LV, MT, PL, PT, SE, SK, y NO, MD, RS.

545 BE.

546 FI, FR, IT, y NO.

547 EE, FI, FR, IT.

548 BE, EE.

549 BE, FR, IT, LU, LV, PL, PT, SE, y NO.

El gobierno valón en Bélgica reformó sus marcos de integración para proporcionar acceso equitativo a los servicios, profesionalizar los sistemas de apoyo y asegurar un financiamiento sostenible. La República Checa introdujo un plan de acción integral en 2024 para asegurar los recursos financieros necesarios y responder rápidamente a los retos emergentes de integración. Francia incluyó la integración de los nacionales de un tercer país recién llegados que residen legalmente en el país en las Políticas de Prioridad del Gobierno (PPG, según sus siglas en español)⁵⁵⁰. Asimismo, a través de su nueva ley CIAI, Francia condiciona la emisión y/o renovación de permisos de residencia a criterios de integración, lo que incluye un cierto nivel de competencia en el idioma francés y respeto por los principios de la República.

Para mejorar la integración en el mercado de trabajo, Alemania lanzó la iniciativa JobTurbo, que está diseñada para acelerar el ingreso al mercado laboral de los refugiados al combinar la experiencia laboral en Alemania con formación lingüística y profesional en el mismo lugar. La iniciativa surgió de la urgente demanda de trabajadores cualificados. Francia priorizó la integración de los nacionales extranjeros recién llegados al mejorar la capacitación lingüística y cívica para facilitar un acceso más fluido al empleo.

Siete Estados miembros y países observadores de la REM buscaron la integración social mediante la formación lingüística y cívica, un componente crucial en los cambios a sus estrategias de integración⁵⁵¹. Estonia está en transición hacia un sistema educativo totalmente en idioma estonio en un proceso que comenzó en septiembre de 2024 y debería completarse para 2030. En Moldavia, los cambios se centraron en mejorar la integración de los niños nacionales de terceros países (predominantemente de Ucrania) en el sistema educativo moldavo a través de cursos en línea. En Finlandia, el nuevo Programa Nacional de Integración (2024- 2027) se centra en el aprendizaje de idiomas (finés y sueco).

En 2024, Suecia presentó el nuevo objetivo de la política de integración del país, que se centra más en las exigencias y responsabilidades de los nacionales de terceros países, así como en los conocimientos del idioma sueco. En marzo de 2024, el Gobierno noruego presentó un Libro Blanco sobre la integración, que destacó la mejora de las condiciones de vida y la participación social de los migrantes recién llegados, y se basó en las lecciones aprendidas de la afluencia de personas desplazadas de Ucrania. En Luxemburgo, el 1 de enero de 2024 entró en vigor una nueva Ley sobre la convivencia intercultural, que sustituye los enfoques anteriores por un marco más inclusivo aplicable a todos los residentes y personas que trabajan en el país.

7.3.2. Distribución de responsabilidades en materia de Política de integración de los inmigrantes

Siete Estados miembro de la REM⁵⁵² redistribuyeron las responsabilidades entre los niveles nacional, regional y local. Estos avances se vieron impulsados debido a los crecientes retos de integración⁵⁵³, a necesidad de mejorar la coordinación entre las partes interesadas⁵⁵⁴, y el énfasis en prestar servicios de integración más eficaces, inclusivos y adaptados a las necesidades locales⁵⁵⁵.

Para abordar los retos de la integración de manera más eficaz, Croacia puso en marcha el proyecto SINERGY (Garantizar un enfoque sinérgico para la integración de los nacionales de terceros países) con el fin de reforzar la cooperación multi-nivel en materia de integración, centrándose en los beneficiarios de protección internacional (beneficiarios de protección internacional, según sus siglas en inglés). En la República Checa, un grupo gubernamental se centró en mejorar el apoyo a beneficiarios de protección temporal. Chipre redefinió sus responsabilidades institucionales mediante la creación de una nueva Subsecretaría de Migración y Protección Internacional, encargada de desarrollar una estrategia integral de integración.

Para mejorar la coordinación entre las partes interesadas, Francia reforzó la colaboración entre las iniciativas locales y nacionales destinadas a los migrantes recién llegados, e Irlanda creó equipos de integración locales para ofrecer un mejor apoyo a los migrantes forzosos. En Estonia, se crearon nuevos coordinadores municipales de integración para mejorar la prestación de servicios locales. En Eslovaquia, dos ciudades introdujeron estrategias de integración, tal y como se destaca en el recuadro siguiente:

Recuadro 7: estrategias de integración en las ciudades de Nitra y Košice, en Eslovaquia

Las ciudades de Nitra ⁵⁵⁶ y Košice adoptaron estrategias de integración integrales para garantizar la integración efectiva y sostenible de los nacionales de terceros países a nivel local. Esto se debió principalmente al aumento del número de nacionales de terceros países en Eslovaquia y a la necesidad de una respuesta local sistemática para promover la integración.

7.3.3. Digitalización de los procesos y servicios de integración

Siete Estados miembros y países observadores de la REM informaron sobre la digitalización de los procesos y servicios de integración⁵⁵⁷. Entre ellas se incluían aplicaciones o plataformas para proporcionar información sobre integración. Los servicios de información digital se introdujeron en la región flamenca de Bélgica a través de la aplicación Welcome App, y en Estonia a través de un

550 Instruction NOR IOMV2403137J on the 2024 priorities of the integration policy for newly arrived foreign nationals, including refugees, 26 March 2024 (<https://www.legifrance.gouv.fr/download/pdf/circ?id=45543>)

551 EE, FI, LU, PT, SE, y NO, MD.

552 CZ, EE, HR, IE, FI, FR, SK.

553 SK.

554 HR.

555 EE, IE.

556 Available at <https://comin.sk/kontakty/strategia-integracie-cudzincov-v-meste-nitra>, consultado el 10 de febrero de 2025.

557 AT, BE, EE, FI, LT, y NO, GE.

portal estatal que incluye «Instalarse en Estonia» y una hoja de ruta para la adaptación, impulsada por iniciativas locales y planes de desarrollo nacionales con financiación europea. Tras los cambios legislativos, Finlandia y Lituania modernizaron sus sistemas de datos para apoyar la integración en los municipios y mejorar el intercambio de información entre los agentes de integración. Noruega y Georgia desarrollaron portales de servicios públicos para proporcionar a los extranjeros un acceso centralizado y centrado en el usuario a los servicios estatales.

7.3.4. Seguimiento y evaluación de los programas y estrategias de integración

Ocho Estados miembro de la REM⁵⁵⁸ informaron de que avanzaron en el seguimiento y la evaluación de sus estrategias de integración en respuesta a las reformas legislativas⁵⁵⁹, las necesidades administrativas⁵⁶⁰, la necesidad de realizar evaluaciones de las políticas de integración, coordinadas y fundamentadas en datos⁵⁶¹.

Debido a las reformas legislativas, la Región Valona creó un nuevo Observatorio regional para la integración de los

extranjeros, y la Región de Bruselas-Capital acreditó al Centro de Acción Intercultural de Bruselas (CBAI, según sus siglas en inglés) como organismo encargado de supervisar el programa de integración. Lituania comenzó a modernizar el Sistema de Información Administrativa sobre Refugiados (PAIS, según sus siglas en inglés) para agilizar los procesos de registro y seguimiento, y Portugal finalizó proyectos para normalizar los procedimientos y mejorar la capacidad de apoyo en los servicios de integración.

Estonia, Finlandia e Italia informaron sobre el seguimiento de la integración, y Estonia publicó los resultados de su encuesta «Seguimiento de la integración 2023» en 2024. La encuesta se realiza cada dos o tres años y se utiliza como fuente principal para formular políticas de integración de los inmigrantes.

Por motivos administrativos, Finlandia publicó su informe nacional «Overview of Integration 2023» (Panorama general de la integración 2023) para hacer un seguimiento de los cambios a lo largo del mandato del Gobierno. Italia, por su parte, publicó informes sobre los principales indicadores de integración.



7.4. IMPLICACIÓN DE LAS PERSONAS INTERESADAS

Diez Estados miembros y países observadores de la REM⁵⁶² involucraron a diferentes partes interesadas para fomentar los procesos de integración. Entre ellas se incluían el fortalecimiento o la ampliación de la colaboración y las redes de las partes interesadas⁵⁶³, la mejora de la coordinación entre las partes interesadas,⁵⁶⁴ y la resolución de los retos migratorios mediante la colaboración⁵⁶⁵. Tres Estados miembros de la REM⁵⁶⁶

introdujeron centros y nodos para agilizar el acceso a los servicios y fomentar la implementación coordinada de los servicios a nivel regional. El objetivo de involucrar a las partes interesadas era ayudar a los grupos vulnerables a desenvolverse en marcos institucionales complejos, lo que incluía facilitar el acceso a los servicios⁵⁶⁷, fomentar la integración sostenible⁵⁶⁸ y promover la participación activa de las partes interesadas⁵⁶⁹.



7.5. PROGRAMA DE INTEGRACIÓN PRE-SALIDA

Siete Estados miembros de la REM informaron sobre programas de integración previos a la salida⁵⁷⁰. Portugal puso en marcha un proyecto piloto dirigido a ciudadanos marroquíes, en el que se les impartía formación lingüística portuguesa antes de la migración con el fin de mejorar su inclusión social y profesional. En 2024, Austria solicitó con éxito un proyecto que financió la Comisión Europea (EAGLE) para proporcionar formación profesional y lingüística a los trabajadores metalúrgicos de Egipto con el fin de hacer frente a la escasez de mano de obra cualificada. Alemania incluyó medidas previas a la salida en su Ley de residencia y ha puesto en marcha proyectos para promover la integración desde el primer día y reducir la carga sobre los servicios nacionales.

Los países también se centraron en campañas informativas, y la República Checa publicó un paquete informativo actualizado, «Next Stop Czech Republic» (Próxima parada: República Checa), para mejorar el conocimiento previo a la salida sobre los cursos de adaptación obligatorios.

Malta concluyó un proyecto del Instrumento de Apoyo Técnico para reforzar la coordinación entre las partes interesadas con vistas a la adopción de medidas sostenibles previas a la salida. La Región Flamenca de Bélgica puso en marcha un proyecto piloto que permite a los futuros inmigrantes procedentes de países árabes iniciar su integración cívica en línea desde su país de origen, con el fin de garantizar unas expectativas realistas y una transición más fluida a su llegada.

558 BE, EE, FI, IT, LT, LU, PT, SE.

559 BE, LU, LT.

560 FI, PT.

561 IT, EE, SE.

562 CY, DE, HR, IE, IT, LU, PL, PT, SK, y NO.

563 DE, IE, IT, y NO.

564 HR, IE, IT, PL, SK.

565 DE, IE, IT, y NO.

566 HR, PL, SK.

567 CY, HR, PL.

568 DE, FI, SK, y NO.

569 IT, LU.

570 AT, BE, CZ, DE, IT, MT, PT.



7.6. EDUCACIÓN Y FORMACIÓN

La mayoría de los Estados miembros y países observadores de la REM⁵⁷¹ introdujeron o modificaron medidas de integración en materia de educación y formación para facilitar la integración de los migrantes mediante la enseñanza de competencias básicas y el aprendizaje de idiomas, cada vez más con herramientas educativas digitales. La enseñanza de idiomas supuso un aspecto importante de la educación infantil y escolar en general, junto con el desarrollo de competencias para los nacionales de terceros países y la integración.

7.6.1. Habilidades básicas e idioma

Quince Estados miembros y países observadores de la REM⁵⁷² introdujeron cambios en los marcos políticos o nuevas medidas relativas a las competencias básicas y la enseñanza de idiomas. La mayoría de ellas se referían a iniciativas de digitalización⁵⁷³ y apoyo específico a los migrantes⁵⁷⁴ (por ejemplo, para superar las barreras lingüísticas⁵⁷⁵, y mejorar la integración en el mercado laboral y la sociedad en general⁵⁷⁶). Austria ofrece el Portal Lingüístico del Fondo austriaco para la Integración, que brinda a las personas la oportunidad de aprender alemán de forma flexible, independientemente del tiempo y el lugar, con todos los servicios disponibles de forma gratuita. Esta plataforma incluye una amplia gama de materiales didácticos y de aprendizaje, cursos de alemán en línea y recursos preparatorios para exámenes de idiomas. Con financiación del Fondo de Asilo, Migración e Integración (FAMI, según sus siglas en español), se llevaron a cabo varios proyectos en Italia para desarrollar planes regionales de formación lingüística y de orientación cívica, y para impartir cursos de idiomas personalizados, con el fin de complementar la oferta de cursos de alfabetización para nacionales de terceros países adultos. Luxemburgo inició una colaboración con el *software* de aprendizaje de idiomas por suscripción Babbel para ofrecer cursos de idiomas gratuitos en línea. Entre las iniciativas específicas se incluyen cursos personalizados para solicitantes de protección internacional en Croacia y Luxemburgo (a principios del curso escolar 2024/2025 se inició una fase de prueba de cursos de integración lingüística), así como formación lingüística en el puesto de trabajo en Alemania.

7.6.2. Programas de integración cívica

Ocho Estados miembros de la REM⁵⁷⁷ modificaron sus programas de integración cívica con el objetivo de profundizar en el dominio del idioma, mejorar los conocimientos cívicos y crear vías de integración más inclusivas y accesibles.

A partir de julio de 2024, Austria puso en marcha una prueba piloto para ampliar de tres a cinco días la duración de los cursos obligatorios de orientación y valores, con el fin de permitir un estudio más intensivo de los valores básicos de la vida en comunidad y las cuestiones fundamentales de la integración. Asimismo, organizó cursos

obligatorios de orientación cívica para solicitantes de asilo sobre el marco cultural y jurídico austriaco. La República Checa introdujo seminarios de integración mediante el proyecto FAMI «Nuevo hogar en la República Checa 2024-2026». Bélgica puso en marcha un programa armonizado de integración cívica bilingüe en Bruselas con el fin de garantizar un enfoque inclusivo y flexible de la integración cívica. En la Región Valona, el programa de integración se modificó para incluir un período de integración más largo, de tres años (antes de 18 meses), con el fin de garantizar que todo el mundo pueda participar en el programa.

En Alemania, se incluyeron nuevas preguntas en la prueba obligatoria sobre legislación, cultura e historia alemanas al final del curso de integración lingüística. Estas preguntas surgieron a raíz del aumento del número de incidentes antisemitas en público tras el ataque terrorista que perpetró Hamás contra Israel el 7 de octubre de 2023, y versaron sobre el antisemitismo, la vida judía en Alemania y el derecho de Israel a existir.

7.6.3. Educación y cuidado de la infancia temprana

En cinco Estados miembros y países observadores de la REM⁵⁷⁸, los avances en materia de educación y cuidado de la primera infancia se centraron en la adquisición del lenguaje y la inclusión. Estonia informó sobre el inicio de la transición hacia un sistema educativo totalmente en lengua estonia a partir de 2024. Asimismo, la nueva Ley de Educación Preescolar mejorará la accesibilidad y la calidad de la educación temprana. En Alemania, entre las novedades cabe destacar un nuevo curso de idiomas de formación profesional de nivel B2, dirigido a migrantes interesados en trabajar en la educación infantil para cubrir la necesidad de educadores cualificados. Portugal amplió el papel de los equipos multidisciplinares de apoyo a la educación inclusiva, un recurso organizativo específico con una función reconocida en el apoyo al aprendizaje y la inclusión, y aumentó las plazas disponibles en las guarderías públicas para impulsar la inclusión académica de los alumnos migrantes.

7.6.4. Educación primaria y secundaria

La educación primaria y secundaria para mejorar la enseñanza de idiomas y apoyar la integración de los niños migrantes fue un tema central en ocho Estados miembros y países observadores de la REM⁵⁷⁹. Para garantizar el acceso a la ayuda al aprendizaje para todos los estudiantes, Finlandia incorporó dicha ayuda en la educación secundaria superior y la formación profesional, y en Grecia se completó el programa «Todos los niños en la educación» para mejorar la preparación escolar de los niños migrantes. Eslovaquia mejoró el apoyo a la integración en la educación primaria y secundaria mediante clubes de idiomas, cursos personalizados y apoyo

571 AT, CZ, DE, EE, EL, FI, FR, HR, IT, LU, MT, PT, SE, SI, SK, y NO, GE.

572 AT, DE, EE, EL, FI, HR, IT, LU, MT, PT, SE, SI, SK, y NO, GE.

573 AT, LU, PT, y NO, GE.

574 DE, EL, FI, HR, IT, SE, SI, SK, y NO, GE.

575 AT, EL, HR, IT, LU, PT, SI, SK.

576 AT, DE, IT, LU, PT, SE.

577 AT, BE, CZ, DE, EE, EL, FR, NL.

578 DE, EE, PT, SE, y NO.

579 EE, EL, FI, IT, LU, SE, SK y NO.

extracurricular, mientras que Suecia puso en marcha una iniciativa para fomentar la lectura entre los niños con el fin de mejorar sus competencias lingüísticas, y Noruega desarrolló recursos de educación continua y digitales para integrar mejor a los estudiantes recién llegados. En respuesta a las necesidades de su población diversa, Luxemburgo continúa diversificando su sistema de enseñanza pública mediante el inicio del proceso de planificación para añadir tres nuevas escuelas públicas europeas e internacionales, y mediante la preparación de la implantación a escala nacional del proyecto piloto «Growing Together» (Crecer juntos) (*zesumme wuessen* – ALPHA). En 2024 se presentó una primera evaluación de este proyecto y se están llevando a cabo múltiples cursos de desarrollo profesional para docentes. ALPHA comenzó en 2022 y permite a los padres elegir si sus hijos aprenden a leer y escribir en alemán o francés (hasta 2022, el alemán era la única opción en Luxemburgo).

7.6.5. Educación terciaria

La adquisición del idioma fue un factor determinante para los avances relacionados con la educación terciaria y la educación de adultos en siete Estados miembros y países observadores de la REM⁵⁸⁰. Italia amplió el acceso a los cursos universitarios para los nacionales de terceros países mediante un proyecto del Fondo de Asilo, Migración e Integración (FAMI) centrado en el desarrollo de capacidades para las universidades. Este proyecto abordó las limitadas oportunidades de estos estudiantes para acceder a la educación terciaria. Luxemburgo amplió los idiomas disponibles para varias ofertas de formación profesional. Noruega puso en marcha el programa de becas NORSTIP para estudiantes de determinados países socios con el fin de impulsar la educación de posgrado para estudiantes internacionales y facilitar la transferencia de conocimientos. El programa se introdujo en respuesta a las nuevas tasas de matrícula para los estudiantes procedentes de fuera de la UE y de la Asociación Europea de Libre Comercio. Un requisito previo fundamental del programa es que los estudiantes regresen a sus países de origen tras completar sus estudios en Noruega. Georgia aprobó nuevas regulaciones que permiten impartir componentes de formación profesional íntegramente en línea, lo que mejora la flexibilidad y la accesibilidad para los alumnos extranjeros.

7.6.6. Otras formas de educación y formación

Ocho Estados miembros y países observadores de la REM⁵⁸¹ informaron sobre los avances en materia de educación no formal que afectaban a los nacionales de terceros países y a los nacionales que trabajaban en el ámbito de la integración.

Para los nacionales de terceros países, la Región Valona de Bélgica puso en marcha un proyecto piloto para adaptar los exámenes teóricos del permiso de conducir a los hablantes no nativos, tal y como se explica en el recuadro siguiente.

Recuadro 8: mejorar el acceso al examen teórico del permiso de conducir para los hablantes no nativos en Bélgica

El 16 de mayo de 2024, el Gobierno valón aprobó un decreto para poner a prueba una sesión especialmente adaptada para el examen teórico del permiso de conducir, diseñada para candidatos cuyas habilidades lingüísticas o de alfabetización son insuficientes. Esta iniciativa tiene como objetivo proporcionar una mejor movilidad para la incorporación al mercado laboral, especialmente en entornos rurales.

El decreto se adoptó tras una investigación parlamentaria que se realizó el 12 de diciembre de 2023, en la que se pusieron de manifiesto los repetidos suspenso en el examen teórico de los candidatos que ya tenían carné de conducir en sus países de origen, una preocupación planteada por el grupo de defensa *Lire et Ecrire (Leer y escribir)* en apoyo del derecho universal a la alfabetización.

Entre las medidas dirigidas a los profesionales se incluye el programa *Mocowiec* en Polonia, que forma a especialistas en migración e integración para mejorar las cualificaciones del personal de los Centros de Integración de Extranjeros. Suecia asignó más fondos para la formación lingüística de los trabajadores sociales del sector asistencial, con el fin de subsanar las deficiencias en el dominio del sueco que afectan a la integración. En 2024, la ciudad de Zagreb, en Croacia, lanzó un programa de ayuda económica para estudiantes de secundaria y universitarios bajo protección internacional o temporal. Ofreció 75 becas únicas de 2 000 € para aliviar los gastos educativos en un contexto de inflación creciente y alto coste de la vida.

580 EE, IT, LU, SE, SK y NO, GE.
581 AT, BE, EL, LU, NL, PL, SE, y MD.



7.7. MERCADO Y COMPETENCIAS LABORALES

La mayoría de los Estados miembros y países observadores de la REM⁵⁸² señalaron cambios en las políticas relativas a la integración en el mercado laboral y las competencias para mejorar el acceso al mercado laboral, así como la adquisición de idiomas para el empleo.

Francia e Irlanda informaron de cambios generales. France Travail, que sustituyó a Pôle Emploi a partir del 1 de enero de 2024, tiene como objetivo mejorar el acceso al empleo (a tiempo completo) ofreciendo vías de integración profesional adaptadas y apoyo personalizado, especialmente a los demandantes de empleo vulnerables, incluidos los nacionales de terceros países con derecho legal. En mayo de 2024, Irlanda anunció que los cónyuges y parejas elegibles de la mayoría de los titulares de permisos de trabajo (permiso de trabajo general, permiso de trabajo para habilidades críticas, permiso de trabajo para traslados dentro de la misma empresa y investigadores con acuerdo de acogida) ahora se registrarán con un sello 1G en lugar de un permiso con sello 3. Esto otorga a los cónyuges y parejas a los que se les concedió la reagrupación familiar el derecho automático a trabajar en Irlanda, sin tener que solicitar un permiso de trabajo por separado.

7.7.1. Acceso a la formación profesional u otros tipos de formación

Seis Estados miembros y países observadores de la REM⁵⁸³ introdujeron formación profesional u otra formación para mejorar la participación económica de los migrantes, superar las deficiencias lingüísticas y de competencias y hacer frente a la escasez de mano de obra en el mercado laboral. Los objetivos se centraron en reforzar las vías de formación profesional, mejorar la empleabilidad y promover la integración sostenible en la sociedad.

En el marco de su política de integración regional más amplia, el Gobierno flamenco de Bélgica introdujo las «casas de acogida» para los migrantes que llegan con fines laborales. Estos centros ofrecen apoyo a los recién llegados y a sus familias para su integración, proporcionan orientación sobre cursos de formación adecuados e información sobre el mercado laboral. Tras la revisión del Código Valón de Acción Social y Salud (Decreto de 14 de marzo de 2024), ampliaron las ofertas de formación profesional en el marco del «Plan de integración formativa» para adaptarlas mejor a las necesidades de los demandantes de empleo recién llegados.

En Grecia, bajo el paraguas de HELIOS+, implementaron cursos y programas lingüísticos integrales, como «Bridging the Skills Gap» (Salvar la brecha de competencias) y «Helios Junior», para desarrollar las competencias lingüísticas y profesionales de los beneficiarios de protección internacional, con un enfoque especial en los grupos vulnerables, como los menores no acompañados (MENA, según sus siglas en español). De igual manera, Países Bajos lanzó proyectos piloto que ofrecían prácticas remuneradas y formación lingüística en el puesto de trabajo para apoyar la integración profesional. Por su parte, Portugal introdujo

el programa INTEGRAR, que combina cursos de idiomas intensivos con una formación integral en materia de integración para fomentar las competencias técnicas y sociales. En Georgia, se dio prioridad a la expansión de los proveedores de formación profesional en múltiples municipios con el fin de mejorar el acceso local a la formación profesional.

7.7.2. Reconocimiento de competencias y cualificaciones formales

Siete Estados miembros y países observadores de la REM⁵⁸⁴ informaron sobre cambios en las políticas relativas al reconocimiento de las cualificaciones y competencias formales para hacer frente a los retos de la integración en el mercado laboral y la escasez de competencias.

En Bélgica, el Gobierno flamenco amplió su política de reconocimiento de competencias adquiridas (EVC) para validar oficialmente las habilidades adquiridas a través del trabajo o el voluntariado, según fuera necesario. Esta ampliación surgió de una nueva estrategia de integración tras la elección del nuevo Gobierno flamenco en mayo de 2024. Del mismo modo, el Ministerio de Asuntos Sociales y Salud en Finlandia creó un grupo de trabajo que presentó propuestas para los procesos de validación de los profesionales sanitarios de terceros países, con el fin de solucionar la escasez de mano de obra.

Alemania introdujo un enfoque múltiple que certifica la experiencia no formal a través de la Ley de validación y digitalización de la formación profesional y agiliza el reconocimiento formal de los migrantes cualificados mediante aplicaciones digitales y servicios de asesoramiento. Portugal mejoró los criterios para el reconocimiento de cualificaciones y fortaleció la colaboración entre organismos para acelerar la integración profesional y social de los migrantes. En Noruega, entró en vigor el 1 de agosto una nueva normativa sobre el reconocimiento general de la educación superior extranjera. Georgia amplió su capacidad para reconocer la educación no formal, con el objetivo de promover el aprendizaje permanente.

7.7.3. Otras medidas para facilitar la integración en el mercado laboral de los nacionales de terceros países

12 Estados miembros de la REM implementaron otras medidas⁵⁸⁵, como iniciativas lingüísticas y de formación para sectores específicos⁵⁸⁶ y servicios de apoyo al empleo⁵⁸⁷.

Austria organizó plataformas profesionales para poner en contacto a demandantes de empleo con conocimientos limitados de alemán con puestos vacantes en sectores como la logística, el turismo y la asistencia, al tiempo que financió cursos de idiomas y medidas de reconocimiento en el sector sanitario y asistencial. Francia modificó su

582 AT, BE, CY, CZ, DE, EE, EL, FI, FR, IE, IT, LU, NL, PT, SK, y NO, GE.

583 BE, EL, IT, LU, PT, y GE.

584 BE, DE, EL, FI, PT, y NO, GE.

585 AT, CY, CZ, DE, EE, FI, FR, IE, LU, NL, PT, SK.

586 AT, DE, FR, NL, PT.

587 CY, CZ, EE, SK.

Código Laboral para integrar la formación lingüística en la jornada laboral de los trabajadores que no hablan francés. Por su parte, Países Bajos introdujo un programa de subvenciones para ayudar a los empleadores a guiar a los beneficiarios de protección internacional en su adaptación lingüística y cultural. Luxemburgo simplificó las condiciones de entrada para los trabajadores altamente cualificados.

En lo que respecta a los servicios, Estonia reformó su Ley de Medidas del Mercado Laboral para ofrecer mejores servicios de orientación profesional a los trabajadores temporales. Asimismo, se incorporó al Programa de Empleo para beneficiarios de protección internacional una medida de apoyo al empleo de personas con discapacidad intelectual como servicio permanente. Eslovaquia apoyó

actividades para facilitar los servicios de interpretación y el reconocimiento de las cualificaciones extranjeras. Asimismo, se crearon nuevos centros de contacto y servicios para facilitar la integración local y el asentamiento de migrantes altamente cualificados, abordando así los retos demográficos y la escasez de mano de obra. Chipre prestó apoyo a los servicios públicos de empleo mediante la contratación de funcionarios temporales para ayudar tanto a los solicitantes de asilo como a los empleadores. Finlandia creó un grupo de trabajo para desarrollar un plan de acción destinado a aprovechar el potencial laboral no utilizado, que estaba impulsado debido a la necesidad de responder a la persistente escasez de mano de obra y facilitar un proceso de integración más inclusivo.

7.8. SERVICIOS BÁSICOS

Doce Estados miembros de la REM⁵⁸⁸ informaron sobre avances en el acceso a los servicios básicos para los nacionales de terceros países, incluido el acceso a la vivienda, la asistencia sanitaria, la seguridad social y el apoyo a los trabajadores muy cualificados, lo que abordó los obstáculos prácticos para mejorar la integración.

7.8.1. Acceso a la vivienda

Nueve Estados miembros de la REM⁵⁸⁹ informaron sobre iniciativas en materia de vivienda que estaban destinadas a proporcionar condiciones de vida dignas y fomentar la inclusión social. Bélgica puso en marcha el proyecto OIM PATH (Asistencia para soluciones de vivienda en transición) con el fin de prevenir la falta de vivienda entre las personas sin hogar y los beneficiarios de protección temporal. El nuevo Gobierno flamenco introdujo requisitos más estrictos en materia de competencia lingüística para los inquilinos de viviendas sociales con el fin de facilitar su integración en la sociedad flamenca. Estonia publicó unas directrices sobre la compensación del alquiler para los ucranianos con el fin de garantizar la igualdad de derechos y aclarar las condiciones de la compensación. Del mismo modo, Eslovaquia mejoró la comunicación entre las regiones autónomas en materia de ayudas y derechos en materia de vivienda. Al reducir el período mínimo de residencia exigido de 12 a 3 meses, Luxemburgo flexibilizó las condiciones para acceder a las prestaciones por el coste de la vida y a los subsidios energéticos. Este cambio es especialmente relevante para los migrantes recién llegados, incluidos los nacionales de terceros países. Lituania permitió que los beneficiarios de protección internacional residiera temporalmente en instalaciones de alojamiento, ya fuera por cuenta propia o de forma gratuita en situaciones de crisis específicas, con el fin de prevenir la exclusión social y la falta de vivienda. Italia adoptó directrices nacionales para definir las condiciones mínimas de vivienda para los trabajadores agrícolas con el fin de combatir las condiciones de vida precarias y puso en marcha el proyecto LGNET 3 para abordar la degradación urbana y la marginación entre los nacionales de terceros países. Suecia amplió una ayuda adicional temporal para la vivienda con el fin de apoyar

a las familias en situación de vulnerabilidad económica durante las dificultades económicas.

7.8.2. Acceso a la asistencia sanitaria, incluida la asistencia sanitaria mental

La República Checa amplió el seguro médico público para cubrir a los niños con permisos de residencia de larga duración, abordando así los retos que plantean los costosos sistemas de seguros privados. Dentro del programa HELIOS+, Grecia incluyó asesoramiento psicosocial específico para los beneficiarios de protección internacional y los beneficiarios de protección temporal y, como parte del FAMI 2021-2027, Italia financió planes regionales para estandarizar la asistencia sanitaria para los solicitantes de protección vulnerables. Eslovaquia informó sobre la modificación de la legislación y puso en marcha proyectos para mejorar el acceso integral a la asistencia sanitaria de los solicitantes de asilo y las personas bajo protección temporal.

7.8.3. Acceso a la Seguridad Social

Siete Estados miembros de la REM⁵⁹⁰ informaron sobre iniciativas en materia de seguridad social y bienestar social, y Francia aplicó acuerdos entre los fondos de prestaciones familiares y el programa de apoyo general e individual a los refugiados (AGIR) para racionalizar el apoyo a los refugiados y el acceso a las prestaciones. Italia firmó un acuerdo bilateral de Seguridad Social con Albania para regular los servicios de pensiones y las prestaciones por desempleo, enfermedad y maternidad para quienes trabajan o trabajaron por cuenta ajena o propia en ambos países. Portugal desarrolló las relaciones bilaterales existentes en materia de seguridad social y estableció otras nuevas para salvaguardar los derechos de los trabajadores migrantes, y Suecia puso en marcha una investigación sobre criterios más estrictos de acceso a las prestaciones sociales con el fin de disuadir los factores de atracción y promover la autosuficiencia entre los recién llegados. En Letonia, se introdujeron una serie de enmiendas a las leyes sociales, de discapacidad y de apoyo al empleo con el objetivo de ampliar los derechos a los servicios sociales y garantizar una mayor inclusión

588 BE, BG, CZ, DE, EE, EL, FR, IT, LU, PT, SE, SK.

589 BE, DE, EE, EL, IT, LT, LU, SE, SK.

590 EL, FR, IT, LV, PL, PT, SE.

social. En materia de salud mental, Polonia lanzó el proyecto «Apoyo entre iguales para la salud psicológica de los jóvenes», en el que participaron 200 institutos de secundaria y 400 educadores. El objetivo fue desarrollar

métodos estructurados para apoyar a los estudiantes en crisis psicológicas, incluidos aquellos con antecedentes migratorios.



7.9. PARTICIPACIÓN EN ACOGIDA Y ENCUENTROS CON LA SOCIEDAD DE ACOGIDA

Ocho Estados miembros de la REM⁵⁹¹ introdujeron iniciativas para fomentar la participación activa de los migrantes, reforzar la cohesión social y mejorar el acceso a los servicios esenciales, a través de reformas legislativas específicas y avances socioeconómicos en cada uno de sus países.

En la Región Valona de Bélgica, lanzaron nuevos proyectos de tutoría para fomentar el contacto directo entre los migrantes y la sociedad de acogida. Por su parte, Croacia creó un grupo consultivo para formar a los nacionales de terceros países en la defensa de los derechos humanos y fomentar su participación activa en los procesos de integración. Alemania destinó 790 millones de euros de fondos federales al desarrollo urbano con el fin de crear una infraestructura social inclusiva que apoye a los recién llegados. Del mismo modo, Irlanda introdujo el «Proyecto de conexión comunitaria», junto con 50 millones de euros adicionales para el Fondo de reconocimiento comunitario, con el fin de fomentar la resiliencia de las comunidades que acogen a solicitantes de asilo y a los participantes en el programa de los beneficiarios de protección temporal (BoPT, según sus siglas en inglés).

En lo que respecta a los servicios de integración, Lituania comenzó a centralizar los servicios de traducción para agilizar el acceso a los servicios esenciales. Luxemburgo organizó dos jornadas de orientación para familiarizar a los participantes con los procedimientos administrativos y promover la participación ciudadana. Eslovenia, por su parte, lanzó el proyecto «My Way» para fomentar el diálogo intercultural y la adaptación mutua entre los migrantes y las comunidades de acogida, con el fin de facilitar la integración, promover la cohesión social y abordar los retos actuales del mercado laboral y la comunidad. Cuatro Estados miembros de la REM informaron sobre novedades adicionales⁵⁹². Entre ellas se incluyen la formación lingüística que impartía la OIM, así como la financiación de centros de información para migrantes con el fin de impulsar la integración social, económica y cultural de los nacionales de terceros países en Bulgaria y Eslovaquia. Grecia amplió sus Centros de Integración de Migrantes y sus servicios de mediación intercultural para ofrecer un apoyo integral a los nacionales de terceros países.



7.10. LUCHA CONTRA EL RACISMO Y LA DISCRIMINACIÓN

La mayoría de los Estados miembros de la REM y dos de los países observadores⁵⁹³ informaron sobre avances en la promoción de la inclusión a través de marcos convencionales contra la discriminación destinados a proteger a todas las personas (incluidas las comunidades de personas migrantes), y políticas específicas que se dirigen a los migrantes

Las medidas generales incluyeron planes de acción nacionales nuevos o actualizados y reformas legales para abordar diversas formas de racismo y delitos de odio (como el racismo contra musulmanes, el antisemitismo y la xenofobia), con el objetivo de promover el respeto mutuo, la igualdad de oportunidades y la cohesión social⁵⁹⁴. El Recuadro 9 describe una medida contra el racismo a personas musulmanas y el antisemitismo en Noruega.

Recuadro 9: plan de acción contra el racismo a personas musulmanas y el antisemitismo en Noruega

El Gobierno lanzó nuevos planes de acción para el período 2025-2030 con el fin de combatir el racismo contra las personas musulmanas y el antisemitismo, dirigidos a todos los musulmanes y judíos, incluidos aquellos percibidos como tales. Los planes,

estructurados en torno a tres espacios prioritarios, diálogo y democracia funcional, conocimiento y competencia, y seguridad y protección, tienen como objetivo intensificar y renovar los esfuerzos para erradicar el racismo, el acoso y la discriminación por motivos étnicos o religiosos, lo que garantiza así el respeto mutuo y la igualdad de oportunidades para todos. Estas medidas responden a los retos persistentes que plantea el racismo contra las personas musulmanas y el antisemitismo, que aumentan debido a la guerra en Oriente Medio.

En Alemania, el Comisionado del Gobierno Federal para la Lucha contra el Racismo organizó una conferencia internacional en Berlín en mayo de 2024, en colaboración con el Coordinador de la Unión Europea para la Lucha contra el Racismo. La conferencia se centró en las condiciones necesarias para el éxito de los planes de acción nacionales contra el racismo. El Comisionado contra el Racismo organizó el segundo Foro contra el Racismo en octubre de 2024 en Berlín sobre el tema «El racismo y la escuela», y financió servicios de asesoramiento profesional y de fácil acceso en organizaciones de personas migrantes y otras instalaciones comunitarias. Desde 2023, se establecieron 32 nuevos puntos de contacto con más de 50 asesores en

591 BE, DE, EL, HR, IE, LT, LU, SI.

592 BG, EL, FR, SK.

593 BE, BG, CY, CZ, DE, ES, FI, FR, IE, IT, LU, MT, SE, y NO, MD.

594 BE, DE, ES, FI, IE, MT, SE, y NO, MD.

todo el país para cerrar las brechas en el panorama de la asesoría.

Bulgaria y Eslovaquia informaron sobre políticas dirigidas específicamente a las personas migrantes. Eslovaquia creó Centros de Servicios Específicos para Extranjeros para facilitar el asentamiento de migrantes altamente cualificados, migrantes por motivos laborales en profesiones con escasez de oportunidades y migrantes repatriados, así como centros de contacto municipales que apoyan la integración de todas las personas migrantes. El objetivo consistió en agilizar los trámites administrativos y reforzar las redes de apoyo locales, motivadas por las demandas del mercado laboral y el aumento del número de migrantes en el país. El recuadro siguiente muestra el apoyo que Bulgaria prestó.

Recuadro 10: políticas dirigidas a los migrantes en Bulgaria

En 2024, la OIM en Bulgaria lanzó un programa quinquenal cofinanciado por la UE para fomentar la solidaridad social y la tolerancia hacia los nacionales de terceros países dentro de la sociedad búlgara. El programa tiene como objetivo desarrollar competencias multiculturales al exponer al público las historias personales y los retos específicos de los grupos vulnerables, como los menores no acompañados (MENA, según sus siglas en español), las mujeres embarazadas, las víctimas de la trata de seres humanos y las personas con discapacidad. Al mismo tiempo, ofrece apoyo específico para superar las diferencias interculturales, fomentar la participación real de la sociedad civil, los interlocutores sociales y las autoridades en el proceso de integración, y aumentar la concienciación sobre las contribuciones positivas que los migrantes aportan al desarrollo nacional, todo ello promueve el respeto a sus derechos humanos y sus identidades culturales, con el fin último de facilitar su integración socioeconómica.

8. NACIONALIDAD Y APATRIDIA



Este capítulo analiza la adquisición y atribución de nacionalidad y de la apatridia. Trece Estados miembros y países observadores de la REM informaron sobre avances legales y políticos en este ámbito en 2024⁵⁹⁵. Las principales tendencias incluyen las medidas nacionales destinadas a reforzar los requisitos para la adquisición y atribución de la nacionalidad⁵⁹⁶, que justificaron los gobiernos como formas de mejorar la protección de la seguridad nacional y pública, o de reforzar las normas de integración. Por el contrario, otros Estados miembros y países observadores de la REM adoptaron reformas que reforzaron las garantías procesales⁵⁹⁷ o flexibilizaron los requisitos para la adquisición y atribución de la nacionalidad⁵⁹⁸, con el fin de mejorar la accesibilidad y agilizar los procedimientos.

En materia de apatridia, cuatro países ajustaron sus políticas nacionales para optimizar los procedimientos administrativos que identifican y reconocen la situación de estas personas⁵⁹⁹. Entre los principales impulsores de estos cambios se encuentran los programas gubernamentales⁶⁰⁰ y los compromisos internacionales⁶⁰¹.

En 2024, la Comisión Europea reafirmó, en la Declaración conjunta con motivo del Día Mundial del Refugiado, el apoyo de la UE a los gobiernos para atender a las personas en situación de apatridia⁶⁰². El Pacto también incluye disposiciones sobre los derechos de los apátridas en la UE, que obligan a identificar y registrar indicios de apatridia mientras se espera una resolución definitiva⁶⁰³.

Un número cada vez mayor de nacionales de terceros países adquirió la nacionalidad europea o de Noruega entre 2021 y 2023 (véase Figura 21). Entre ellos, Marruecos fue el país de origen más común para los nacionales de terceros países que adquirieron la nacionalidad europea o de Noruega en 2021 y 2022, seguidos de Siria y Albania. En 2023, Siria se convirtió en el país de origen más común de los nacionales de terceros países que adquirieron la nacionalidad europea o de Noruega (véase Figura 22). En los países observadores de la REM, Armenia registró el mayor número de adquisiciones de nacionalidad en 2024 (20 776), seguida de Serbia (15 559) y Moldavia (8 178) (véase Tabla 3).

Figura 21: ciudadanos de terceros países que adquirieron la ciudadanía, UE y Noruega, 2021-2023

Número absoluto (y número por cada 1 000 personas)



Fuente: Eurostat (*migr_acq* y *migr_pop1ctz*), fecha de extracción: 10 de junio de 2025.

595 AT, BE, CY, FI, FR, DE, IE, IT, PT, SE, y GE, MD, UA.

596 FI, FR, IT, PT, SE, y MD.

597 IE.

598 BE, CY, DE, y GE, UA.

599 FI, PT, y UA, MD.

600 FI.

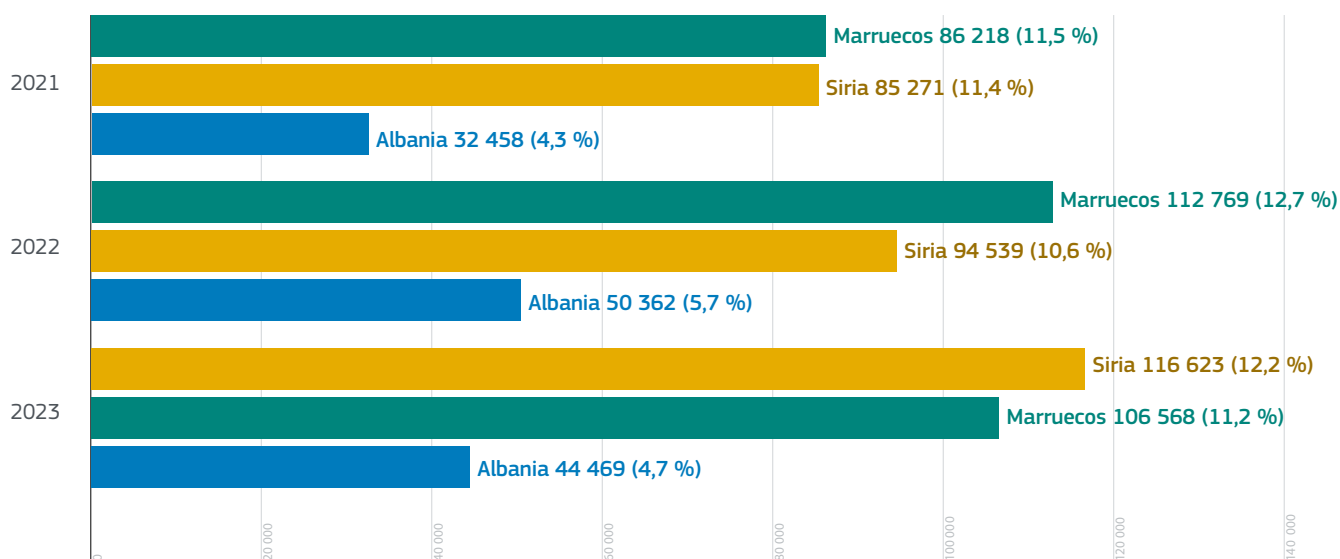
601 MD.

602 European Commission, 'Joint Statement by the European Commission and the High Representative on the occasion of World Refugee Day', 2024, [Joint Statement by the European Commission and the High Representative on the occasion of World Refugee Day - European Commission](#) consultado el 10 de junio de 2025.

603 Regulation (EU) 2024/1356 of the European Parliament and of the Council of 14 May 2024 introducing the screening of third-country nationals at the external borders and amending Regulations (EC) No 767/2008, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240 and (EU) 2019/817, OJ L, 2024/1356, 22.5.2024, [Regulation - EU - 2024/1352 - EN - EUR-Lex](#), consultado el 21 de mayo de 2025.

Figura 22: los tres principales países de origen de los ciudadanos no pertenecientes a la UE que adquieren la nacionalidad, UE y Noruega, 2021-2023

Número absoluto (y porcentaje de todas las adquisiciones por parte de nacionales de terceros países)



Fuente: Eurostat (migr_acq), fecha de extracción: 10 de junio de 2025.

Tabla 3: número de extranjeros que adquirieron la nacionalidad y personas en situación de apatridia en los países observadores de la REM (2021-2024)

países observadores de la REM		2021	2022	2023	2024
Armenia	Número total de extranjeros que adquirieron la nacionalidad	7 379	25 515	20 884	20 776
	Número de personas en situación de apatridia	786	672	612	308
Georgia	Número total de extranjeros que adquirieron la nacionalidad	2 847	3 995	4 029	3 442
	Número de personas en situación de apatridia	530	525	530	488
Moldavia	Número total de extranjeros que adquirieron la nacionalidad	5 490	6 855	5 564	8 178
	Número de personas en situación de apatridia	1 903	1 908	1 878	n/i
Montenegro	Número total de extranjeros que adquirieron la nacionalidad	734	965	2 830	2651
	Número de personas en situación de apatridia	n/i	n/i	n/i	11
Macedonia del Norte	Número total de extranjeros que adquirieron la nacionalidad	n/i	n/i	n/i	397
	Número de personas en situación de apatridia	n/i	n/i	n/i	36
Serbia	Número total de extranjeros que adquirieron la nacionalidad	22 502	29 251	22 981	15 559
	Número de personas en situación de apatridia	n/a	n/a	n/a	n/a
Ucrania	Número total de extranjeros que adquirieron la nacionalidad	4 768	2 512	2 511	1 985
	Número de personas en situación de apatridia	6 091	5 976	5 824	6 544

Fuente: autoridades competentes del País observador de la REM

«n/i» Significa «sin información»

«n/a» Significa «no aplicable».

Nota sobre Georgia: los datos son datos estadísticos acumulativos sobre los seis tipos de adquisición de la nacionalidad georgiana (por naturalización) derivados de la Ley Orgánica de Georgia sobre esta y datos sobre el ejercicio de derecho temporal a su restauración. La nacionalidad georgiana se concede principalmente a antiguos ciudadanos georgianos o a personas originarias de Georgia; las personas que la adquieren no siempre residen en el país.

Nota sobre Armenia: el número de ciudadanos extranjeros que adquirieron la nacionalidad incluye a muchas personas que no residen en Armenia, en su mayoría representantes de la diáspora armenia.



8.2. DESARROLLOS DE LA UE

Aunque la UE no tiene competencia para adoptar medidas vinculantes sobre el reconocimiento de la apatridia, las instituciones de la UE pueden elaborar planes de acción o marcos estratégicos no vinculantes para orientar y apoyar a los Estados miembros en el tratamiento de esta cuestión. Desde la introducción de la nacionalidad europea, las personas que son ciudadanos de un Estado miembro de la UE adquieren automáticamente dicha nacionalidad. Este estatus les garantiza derechos y privilegios adicionales. Sin embargo, los Estados miembros conservan plena competencia para establecer las condiciones para la adquisición de la nacionalidad del país⁶⁰⁴.

En junio de 2024, la Comisión Europea reafirmó el compromiso de la UE que se adquirió en el Foro Mundial sobre los Refugiados de 2023 de mejorar la situación de

los refugiados y las personas desplazadas a la fuerza que enfrentan conflictos y crisis humanitarias en todo el mundo. La UE continuó con su apoyo a los gobiernos en la lucha contra la apatridia y contribuyó a reforzar sus sistemas de asilo⁶⁰⁵. El Pacto también introdujo disposiciones pertinentes sobre los derechos de las personas en situación de apatridia en la UE. Por ejemplo, el Reglamento de evaluación (screening) introdujo el requisito legal de identificar y registrar los indicios de apatridia, a la espera de una resolución. Asimismo, el Reglamento sobre los Procedimientos de Asilo establece las consecuencias de la identificación de las personas en situación de apatridia e indica que, cuando una persona afirma no tener nacionalidad, las autoridades deben registrar este hecho claramente mientras se determina esto.



8.3. ADQUISICIÓN DE LA NACIONALIDAD

La protección de la seguridad nacional y pública determinó el endurecimiento de los requisitos para la adquisición de la nacionalidad en Portugal, Suecia y Moldavia. Por ejemplo, las reformas de Moldavia tenían como objetivo impedir que las personas que representan una amenaza para el orden público la obtengan. Suecia estableció condiciones más estrictas para la adquisición y atribución de la nacionalidad mediante notificación. Las personas mayores de 15 años sospechosas o que se condenasen debido a determinados delitos, que representen una amenaza para la seguridad nacional o pública, o que mantengan vínculos con ciertos grupos u organizaciones, no pueden adquirir la nacionalidad por notificación. Portugal, por su parte, reforzó sus criterios para evaluar la conexión de los solicitantes con la comunidad nacional. La demostración de tales vínculos requiere ahora no solo indicadores positivos de integración, sino también la ausencia de participación en delitos violentos, en particular actividades delictivas violentas u organizadas. Estos criterios sirven ahora tanto como motivos para oponerse a la adquisición de la nacionalidad mediante declaración de voluntad, como requisito para la naturalización.

Otras medidas adoptadas en Francia, Italia y Portugal tenían como objetivo reforzar las normas de integración, mediante el endurecimiento de los criterios de elegibilidad o la introducción de condiciones adicionales para determinadas categorías de solicitantes de esta. Francia elevó el requisito de competencia lingüística para la adquisición de la nacionalidad de B1 a B2 en escala del Marco Común Europeo de Referencia para las Lenguas, dando mayor importancia a las habilidades lingüísticas como indicador clave de la integración social y cultural. En Italia, se publicó una nueva circular relativa a las últimas orientaciones jurisprudenciales de Tribunal de Casación sobre el reconocimiento de la nacionalidad italiana por descendencia. Para obtener el reconocimiento de la nacionalidad por descendencia, los solicitantes deben ahora aportar pruebas de que ninguno de sus antepasados renunció voluntariamente a esta. Portugal introdujo nuevos requisitos

acumulativos para la adquisición de la nacionalidad de los descendientes judíos sefardíes portugueses, que ahora deben demostrar tanto una tradición de pertenencia a una comunidad sefardí como un mínimo de tres años de residencia legal en Portugal.

Por el contrario, otros Estados miembros y países observadores de la REM tomaron medidas para flexibilizar los requisitos de adquisición de la nacionalidad⁶⁰⁶, con el objetivo de mejorar la accesibilidad y agilizar los procedimientos, por ejemplo, mediante la introducción de soluciones electrónicas. Georgia simplificó el proceso para los solicitantes que desean obtener la adquisición de la nacionalidad. Los cambios permiten a los candidatos participar en los exámenes antes de presentar formalmente su solicitud. El proceso de examinación ahora se lleva a cabo de forma electrónica a través de un portal específico. Chipre informó de que los recientes cambios legislativos permiten conceder la nacionalidad a personas que no tienen plena capacidad (mental). Del mismo modo, Bélgica flexibilizó los requisitos para las personas analfabetas. En Alemania, uno de los cambios clave consistió en autorizar la doble nacionalidad y suprimir el requisito anterior que obligaba a los ciudadanos naturalizados a renunciar a su nacionalidad previa. El requisito de residencia para la adquisición de la nacionalidad también se redujo de ocho a cinco años.

Recuadro 11: Ucrania simplificó la adquisición de la nacionalidad para quienes contribuyen a la defensa del país

Para apoyar a quienes defienden el país, Ucrania introdujo reformas legales para simplificar la adquisición de la nacionalidad a las personas que contribuyen a su defensa. La Ley n.º 3897-IX, en vigor desde noviembre de 2024, simplificó el proceso para los extranjeros y personas en situación de apatridia que participan en la protección de la integridad territorial de Ucrania, así como para sus familiares.

604 European Parliament, 'Acquisition and loss of citizenship in EU Member States', 2018, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/625116/EPRS_BRI\(2018\)625116_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/625116/EPRS_BRI(2018)625116_EN.pdf), consultado el 3 de marzo de 2025.

605 European Commission, 'Joint Statement by the European Commission and the High Representative on the occasion of World Refugee Day', 2024, [Declaración conjunta de la Comisión Europea y el Alto Representante con motivo del Día Mundial de los Refugiados - Comisión Europea](#), consultado el 12 de febrero de 2025.

606 BE, CY, DE, y GE, UA.

Asimismo, reguló el requisito de renunciar a la

nacionalidad extranjera para los ciudadanos rusos o bielorrusos.



8.4. PERSONAS EN SITUACIÓN DE APATRIDIA

Cinco Estados miembros y países observadores de la REM informaron de cambios o iniciativas en materia de apatridia en 2024⁶⁰⁷. Una tendencia notable fue la mejora de los procedimientos administrativos para identificar y reconocer a las personas apátridas. Las reformas legislativas se centraron en armonizar los marcos nacionales con los convenios e iniciativas internacionales⁶⁰⁸, equiparar a las personas en situación de apatridia con los beneficiarios de protección internacional en lo que respecta a las prestaciones de reunificación familiar⁶⁰⁹, y agilizar los procesos de la nacionalidad para las personas en situación de apatridia⁶¹⁰. Entre los principales factores que impulsaron estos cambios se encuentran la necesidad de armonizar la legislación con la jurisprudencia de la UE⁶¹¹, las prioridades políticas nacionales tales como el programa gubernamental de Finlandia y los compromisos internacionales⁶¹².

En lo que respecta a la regulación jurídica de la apatridia, Finlandia reformó sus normas para facilitar el acceso a la nacionalidad a estas personas. Desde el 1 de octubre de 2024, las autoridades tramitan con carácter urgente las solicitudes de nacionalidad de las personas en situación de apatridia y deben emitir decisiones en un plazo de un año. Finlandia modificó asimismo su Ley de nacionalidad para armonizar la definición de «apátrida» con la Convención de las Naciones Unidas sobre el Estatuto de las personas en situación de apatridia de 1954. Del mismo modo, Moldavia demostró su compromiso con la lucha contra la apatridia al unirse a la Alianza mundial para la erradicación de la apatridia en octubre de 2024⁶¹³. Ucrania actualizó su marco legal el 10 de octubre de 2024, lo que armonizó el procedimiento para el reconocimiento de las personas apátridas con la Ley de Ucrania sobre procedimiento administrativo. Los cambios promovieron la coherencia en las prácticas administrativas para los casos relacionados con la migración, mejorando la claridad de los procedimientos para los solicitantes apátridas.

Entre las novedades también se incluyen planes para mejorar los procedimientos de identificación y determinación de la apatridia mediante procedimientos específicos para la determinación de esta. Portugal presentó el 18 de diciembre de 2024 una propuesta legislativa que regula la situación de las personas en situación de apatridia, así como introdujo nuevos procedimientos para determinarla

y un procedimiento especial para que dichas personas puedan obtener la nacionalidad portuguesa.

También se produjeron cambios en lo que respecta a la expedición de permisos de residencia y los derechos que se le conceden a las personas en situación de apatridia. Bélgica introdujo un nuevo procedimiento administrativo para conceder permisos de residencia basados en la apatridia⁶¹⁴. Esta reforma abordó lagunas legislativas identificadas por el Tribunal Constitucional en 2009 y 2012⁶¹⁵.

Recuadro 12: Bélgica – nuevas normas sobre reagrupación familiar para las personas en situación de apatridia

En marzo de 2024, Bélgica también revisó sus leyes de reunificación familiar, lo que equiparó los derechos de las personas en situación de apatridia con los derechos de los beneficiarios de protección internacional⁶¹⁶. Las nuevas disposiciones permiten que los familiares de una persona con un permiso de residencia de un año por apatridia queden exentos de la obligación de acreditar las condiciones materiales (por ejemplo, vivienda adecuada y seguro médico) para la reunificación familiar, siempre que se cumplan otras condiciones. Para beneficiarse de esta exención, deben cumplirse tres condiciones acumulativas: la solicitud de unificación familiar debe presentarse durante el primer año de residencia en Bélgica por motivos de apatridia; los vínculos familiares deben existir antes de que la persona en situación de apatridia entrara en Bélgica; y la reunificación familiar no debe ser posible en otro país con el que dicha persona o sus familiares tengan una conexión especial. Asimismo, la ley aclara que ahora se permite la presentación tardía excusable (más allá de un año) de los familiares de las personas en situación de apatridia, lo que refleja las normas de los beneficiarios de protección internacional. Asimismo, define cómo se determina la condición de menor de edad de un niño en los casos de reunificación familiar para garantizar la coherencia procesal.

607 BE, FI, PT, y UA, MD.

608 FI y MD.

609 BE.

610 FI, y UA.

611 BE.

612 MD.

613 This step followed Moldova's pledge at the Global Refugee Forum and reflects its dedication to international cooperation in combating statelessness. *Republica Moldova și-a asumat nouă angajamente axate pe incluziunea refugiaților, drepturile copiilor, egalitatea de gen, educație și eradicarea apatridiei, în cadrul Forumului Global pentru Refugiați 2023, Ministerul Muncii și Protecției Sociale*, <https://social.gov.md/comunicare/republica-moldova-si-a-asumat-noua-angajamente-axate-pe-incluziunea-refugia-tilor-drepturile-copilor-egalitatea-de-gen-eduatie-si-eradicarea-apatridiei-in-cadrul-forumului-global-pentru-refugiati/>, consultado el 13 de marzo de 2025.

614 Loi modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers en matière de droit au regroupement familial.

615 La Ley estableció un nuevo procedimiento para determinar la apatridia, además del procedimiento que los tribunales de familia usan para reconocer esa condición. Bajo el nuevo sistema, la Oficina de Inmigración evalúa las solicitudes de permisos de residencia según la apatridia. Las personas que reciben la residencia mediante este procedimiento pueden obtener un permiso de cinco años y disfrutar de derechos de reunificación familiar similares a los refugiados, pero no adquieren la condición oficial de «persona en situación de apatridia» a menos que un tribunal de familia las reconozca formalmente. Solo el reconocimiento del tribunal de familia cambia la nacionalidad del solicitante a «persona en situación de apatridia» en el Registro Nacional y otorga derechos adicionales, como documentos de viaje.

616 *Loi modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers en matière de droit au regroupement familial.*

9. GOBERNANZA DE SCHENGEN Y OTROS AVANCES EN LA GESTIÓN DE FRONTERAS Y LA POLÍTICA DE VISADOS.

9.1. INTRODUCCIÓN

Este capítulo destaca los principales avances relacionados con Schengen, así como otros avances en la gestión de fronteras y la política de visados en 2024. Estos avances tenían como objetivo principal mejorar la eficacia de la gestión de las fronteras. Entre los hitos clave de la UE se incluyen la adopción de un Código de fronteras Schengen revisado, la adopción del nuevo Reglamento de evaluación sobre controles de seguridad (screening), y la supresión de los controles en las fronteras terrestres interiores con Bulgaria y Rumanía a partir del 1 de enero de 2025.

Citando razones como la migración irregular, el tráfico ilícito, el terrorismo y las amenazas a la seguridad, siete Estados miembros de la REM informaron de la reintroducción de controles fronterizos en las fronteras internas del espacio de Schengen⁶¹⁷. Sin embargo, también se reportaron múltiples ejemplos de mejora de la cooperación transfronteriza, tanto entre los estados Schengen⁶¹⁸ como con terceros países (incluidos los países observadores de la REM)⁶¹⁹. La evaluación Schengen de 2023 impulsó algunos avances en la política de fronteras exteriores y visados, los cambios en el Código de visados y el nuevo «Manual del código de visados»⁶²⁰.

Once Estados miembros de la REM ⁶²¹ informaron que trabajan en la elaboración o adopción de estrategias nacionales plurianuales IBM, en respuesta a la comunicación de

la Comisión Europea⁶²². Los Estados miembros de la REM también implementaron numerosas medidas relacionadas con los sistemas informáticos (EES, ETIAS, SIS, VIS) y su interoperabilidad. Once Estados miembros de la REM informaron de otras medidas o acciones preparatorias para armonizar y reforzar la gestión de las fronteras exteriores para armonizar y reforzar la gestión de las fronteras exteriores⁶²³, algunas de ellas motivadas por amenazas híbridas⁶²⁴, los resultados de la evaluación Schengen⁶²⁵ o la revisión del Código de fronteras Schengen..⁶²⁶ Estas medidas se centraron en aumentar el uso de la tecnología para el control y la vigilancia de las fronteras en cinco Estados miembros de la REM⁶²⁷.

La Figura 23 muestra el número de visados para estancia de corta duración uniformes Schengen que se expidieron en la UE y Noruega entre 2021 y 2024. En 2024, el número aumentó en alrededor de 1,2 millones, lo que supone un incremento aproximado del 15 % en comparación con el 41 % registrado en 2023. Las cifras más bajas en 2021 y 2022 se deben a COVID-19 y a las restricciones de viaje asociadas. La figura 24 muestra el número total anual de cruces ilegales de fronteras detectados en las fronteras exteriores de los Estados miembros de la UE y los países asociados a Schengen entre 2022 y 2024. En 2024, el número se redujo en torno a un 38 % con respecto a 2023, hasta alcanzar aproximadamente 239 000 - el nivel más bajo desde 2021.

617 AT, DE, FR, NL, SE, SI, SK.

618 AT, DE, EE, HU, LT, LV, PL.

619 GE, MD, UA, RS, MK.

620 EE, FI, LT, SK.

621 BE, CZ, FR, HR, LT, LU, LV, MT, NL, PL, SE.

622 Communication from the Commission to the European Parliament and the Council establishing the multiannual strategic policy for European integrated border management COM/2023/146 final, 14.03.2023. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52023DC0146>, consultado el 20 de marzo de 2025.

623 BE, CY, EE, EL, FR, LT, LU, LV, NL, PL, SI.

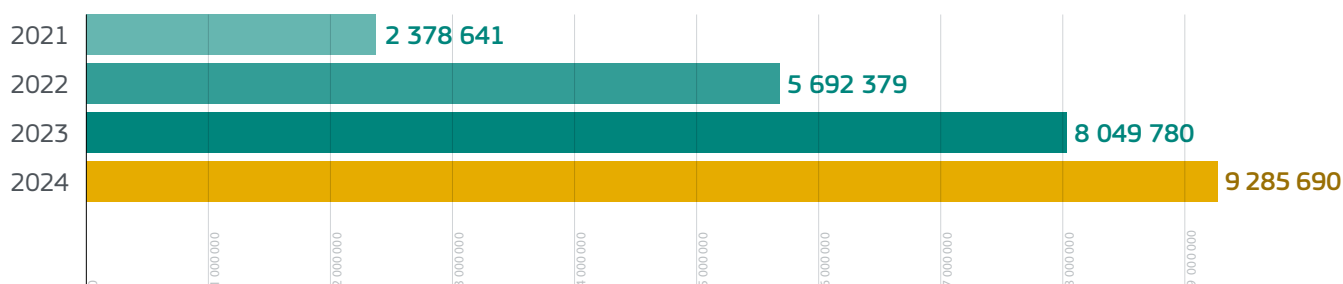
624 EE, FI, LT, LV, PL, y NO.

625 FR.

626 SI.

627 CY, EE, EL, FR, NL.

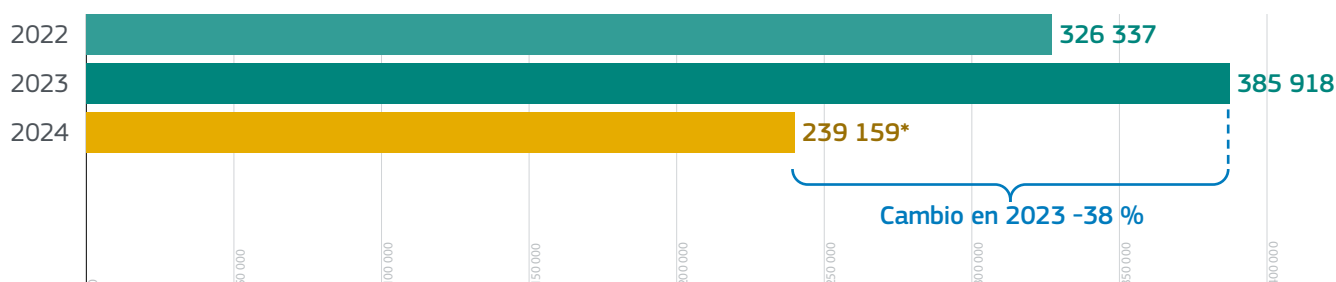
Figura 23: número de visados para estancia de corta duración uniformes Schengen expedidos, UE y Noruega, 2021-2024



Nota: los visados uniformes para estancia de corta duración Schengen (visados C) permiten al titular permanecer en los territorios de todos los estados Schengen durante un máximo de 90 días en un periodo de 180 días. Dichos visados pueden expedirse para una sola entrada o para múltiples entradas.

Fuente: Dirección General de Migración y Asuntos Internos.

Figura 24: número total anual de cruces ilegales de fronteras detectados en las fronteras exteriores de los Estados miembros de la UE y los países asociados a Schengen, 2022-2024



Fuente: Informe Anual de la Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas (Frontex) 2024, fecha 24 de enero de 2025.

*incluye estimaciones



9.2. DESARROLLOS DE LA UE

En 2024 se produjeron varios acontecimientos importantes en la UE. El Reglamento 206/399 (Código de fronteras Schengen) entró en vigor el 10 de julio de 2024. Su objetivo es reforzar las fronteras exteriores con medidas que aborden la instrumentalización de los migrantes y un marco reforzado de la cooperación policial transfronteriza en las regiones fronterizas como alternativa a los controles fronterizos internos. El Código de fronteras de Schengen revisado también establece un marco revisado para la posible reintroducción de controles en las fronteras interiores como medida de último recurso, con plazos definidos y mayores garantías, lo que significa que los controles fronterizos solo podrán introducirse si existe una amenaza grave, con requisitos de notificación y consulta⁶²⁸.

Entre los expedientes legislativos del Pacto⁶²⁹, el Reglamento 2024/1356 (el Reglamento de evaluación (screening)), que entrará en vigor en junio de 2026, establece un control obligatorio que se aplicará a los migrantes irregulares y solicitantes de asilo que entren en la UE. Esto incluye un control preliminar de salud y vulnerabilidad, identificación, registro de datos biométricos, control de seguridad y derivación al procedimiento de asilo o retorno. El nuevo Reglamento de evaluación (screening) es parte integrante de la gestión Europea integrada de las fronteras (EIBM, según sus siglas en inglés). Aunque solo entrará en vigor dentro de dos años (a partir de junio de 2026), su aplicación ya debería estar prepararse y se reflejará en las estrategias de EIBM en el ámbito de la UE y nacional.

El 1 de marzo de 2024, se alcanzó un acuerdo político⁶³⁰ entre el Parlamento Europeo y el Consejo sobre los dos

628 European Commission, 'The Commission welcomes the political agreement on new rules for a more resilient Schengen area', 6 February 2024, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_24_667, consultado el 21 de febrero de 2025.

629 European Commission, Communication from the Commission on a New Pact on Migration and Asylum, COM (2020) 609 final, 23.9.2020, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:52020DC0609>, consultado el 24 de abril de 2025.

630 European Commission, 'Commission welcomes political agreement on Advance Passenger Information to facilitate border management and strengthen security', 1 March 2024, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_24_1262, consultado el 21 de febrero de 2025.

Reglamentos relativos a la recopilación y transmisión de API, uno de los cuales derogaba la Directiva de 2004⁶³¹. Las nuevas normas permitirán que las autoridades fronterizas y policiales dispongan de los datos de manera más eficiente, respetando al mismo tiempo las normas de protección de datos de la UE. Su objetivo es facilitar los controles en las fronteras exteriores y reforzar la prevención, detección, investigación y enjuiciamiento de los delitos de terrorismo y los delitos graves.

La Comisión Europea adaptó las normas para la expedición de visados de entrada múltiple a los ciudadanos de

la India, lo que facilita a estos viajar dentro del espacio Schengen y reduce el número de solicitudes⁶³².

En diciembre de 2024, la Comisión Europea adoptó una Comunicación para apoyar a los Estados miembros de la UE en la lucha contra las amenazas híbridas derivadas del uso de la migración como arma por parte de Rusia y Bielorrusia. El objetivo era reforzar la seguridad de las fronteras exteriores de la UE, lo que impidió que Rusia y Bielorrusia utilizaran los principios y valores europeos, lo que incluye el derecho de asilo, en contra de la UE⁶³³ (véase Capítulo 10).



9.3. ACUERDO DE SCHENGEN

En 2024, Schengen fue el destino más visitado del mundo y atrajo a más de medio billón de visitantes. Con un 40 % del tráfico internacional, Schengen actúa como facilitador fundamental del mercado único, así como promueve la libre circulación y a seguridad a través de una política común de visados y la gestión de las fronteras exteriores. La eliminación de los últimos controles fronterizos internos con Bulgaria y Rumanía en 2025 supuso un nuevo paso histórico en la integración Europea.

Recuadro 13: ampliación a 29 países del espacio Schengen sin fronteras interiores

Los controles de las fronteras interiores con Bulgaria y Rumanía se suprimieron de forma gradual: los controles en las fronteras aéreas y marítimas se suprimieron el 31 de marzo de 2024, y los controles de personas en las fronteras interiores terrestres se suprimieron el 1 de enero de 2025⁶³⁴.

Chipre, uno de los estados del espacio Schengen, da un paso más hacia su plena adhesión a dicho espacio al trabajar en la aplicación de las recomendaciones pertinentes de Schengen⁶³⁵ y finalizar su primera evaluación Schengen. El país aplicó numerosas medidas para mejorar la armonización con el acervo de Schengen. Entre ellas se encuentran el aumento del personal consular, la mejora de los procedimientos de retorno, la armonización de diversas prácticas con el Código de fronteras Schengen, el desarrollo de bases de datos y sistemas de control interoperables, la modernización de las infraestructuras pertinentes y el inicio de acuerdos de representación.

9.3.1. Gobernanza de Schengen

Cinco Estados miembros de la REM se sometieron a evaluaciones periódicas de Schengen en 2024⁶³⁶. Estonia, Letonia y Lituania informaron de que adoptaron planes de acción para aplicar las recomendaciones de evaluación de Schengen de 2023.

La Comisión Europea también proporcionó a los estados del espacio Schengen su cuadro de indicadores Schengen individual, en el que se destacan los ámbitos prioritarios en los que es necesario mejorar la aplicación del acervo de Schengen para mantener y garantizar un espacio efectivo de libertad, justicia y seguridad sin fronteras interiores⁶³⁷.

Del mismo modo, la Comisión Europea publicó las ediciones séptima y octava del Barómetro Schengen+, que se presentó a los consejos del espacio Schengen de marzo y octubre como una herramienta clave en el ciclo anual. Proporciona una visión global de la situación de los factores que influyen en la estabilidad del espacio Schengen, así como presentó una panorámica de los últimos acontecimientos y las amenazas emergentes al utilizar los datos más actualizados.

Una gobernanza eficaz del espacio Schengen fue fundamental para garantizar que se aprovechen al máximo las libertades que Schengen ofrece a los ciudadanos, mediante los más altos niveles de seguridad en todo el espacio Schengen. Esto es fundamental en el esfuerzo continuo por construir un espacio Schengen más fuerte y versátil, capaz de adaptarse a las amenazas futuras.

9.3.2. Dimensión externa de Schengen

Varios avances que los Estados miembros de la REM comunicaron en relación con los visados Schengen se debieron a la evaluación Schengen de 2023 en el ámbito

631 Reglamento (UE) 2025/12: este reglamento se centra en mejorar y facilitar los controles en las fronteras exteriores mediante la normalización de la recopilación y transferencia de datos API. Modifica los Reglamentos (UE) 2018/1726 y 2019/817, y deroga la Directiva 2004/82/CE del Consejo. Reglamento (UE) 2025/13: Este reglamento se refiere a la prevención, detección, investigación y enjuiciamiento de delitos de terrorismo y delitos graves mediante la recopilación y transferencia de datos API. Modifica el Reglamento (UE) 2019/818.

632 Commission Implementing Decision of 18.4.2024 establishing adapted rules on the issuing of multiple-entry visas to Indian nationals residing in India and applying in India for short-stay visas, C(2024) 2434 final, https://home-affairs.ec.europa.eu/document/download/93d78385-3bd5-441f-bbf5-a233dceac4ae_en, consultado el 21 de febrero de 2025.

633 Communication from the European Commission to the European Parliament and the Council on countering hybrid threats from the weaponisation of migration and strengthening security at the EU's external borders, COM(2024) 570 final, eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52024DC0570, consultado el 24 de febrero de 2025.

634 European Commission, 'Statement by the European Commission on the occasion of Bulgaria and Romania becoming fully part of Schengen', 12 de diciembre de 2024, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pl/statement_24_6401 https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pl/statement_24_6401, consultado el 21 de febrero de 2025.

635 Documentos del Consejo: 5535/21, 10403/22, 12636/21, 12638/21, 12639/21, 11237/24.

636 CZ, HR, PL, SE, SK.

637 European Commission, Annex to the Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions – Annex 1, 2025 State of Schengen Report, COM (2025) 185 final, 2025, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52025DC0185#:~:text=of%20Schengen%20Report,-ANNEX%201,-Implementation%20of%20the>, consultado el 17 de junio de 2025.

de la política de fronteras exteriores y visados⁶³⁸, y a los cambios introducidos en el Código de visados y el correspondiente «Manual del código de visados» nuevo⁶³⁹.

La evaluación de Schengen de 2023 en el ámbito de la política de fronteras exteriores y visados fue el motor de los avances en materia de visados Schengen en Estonia y Finlandia. Para aplicar las recomendaciones de la evaluación Schengen, Estonia simplificó el proceso de expedición de visados en la frontera en lo que respecta al requisito de consulta previa sobre las personas. Finlandia introdujo un acuerdo de patrocinio para fomentar la movilidad laboral y la tramitación de solicitudes de visado. Permite a un ciudadano finlandés o a una persona con permiso de residencia financiar el viaje del solicitante del visado, lo que puede tenerse en cuenta en la consideración de este.

Los cambios que se introdujeron en el Código de visados y la publicación de un nuevo «Manual del código de visados» a escala de la UE dieron lugar a cambios a escala nacional en Estonia, Lituania y Eslovaquia. Entre ellas se incluían el aumento de las tasas de visado⁶⁴⁰, la modificación del formulario de solicitud de visado⁶⁴¹ y el desarrollo de una nueva metodología consular⁶⁴².

Trans incorporarse al espacio Schengen el 31 de marzo de 2024, Bulgaria inició el proceso de expedición de visados uniformes (Schengen) válidos para todo el territorio Schengen. El país puso en marcha un proyecto financiado por el Fondo de Seguridad Interior para actualizar y desarrollar el *Software* y el *Hardware* del Sistema Nacional de Información de Visados, y garantizar la conexión continua de dicho sistema con el Sistema de Información de visados (VIS, según sus siglas en inglés).

Otras novedades relacionadas con los visados Schengen incluyeron la introducción de un procedimiento de apelación ante un tribunal administrativo contra una decisión sobre el período de estancia⁶⁴³, la creación de un nuevo registro de visados⁶⁴⁴, y la contratación de nuevos proveedores de servicios para tramitar las solicitudes⁶⁴⁵. Letonia comenzó a tramitar solicitudes de visado en su embajada en Irlanda por primera vez.

9.3.3. Gestión de las fronteras exteriores

La armonización de los controles en las fronteras exteriores del espacio Schengen dio lugar a múltiples

avances en los Estados miembros de la REM. En el año 2024, los Estados miembros de la REM implementaron numerosas medidas relacionadas con los sistemas informáticos (EES, ETIAS, SIS, VIS) y su interoperabilidad. En respuesta a la comunicación de la Comisión Europea sobre la política estratégica plurianual para la Gestión Integrada de las Fronteras Europeas para 2023-2027⁶⁴⁶, 11 Estados miembros de la REM trabajaron en la elaboración o adoptaron estrategias nacionales plurianuales en materia de Gestión Integrada de Fronteras (GIF, según sus siglas en inglés)⁶⁴⁷. Once Estados miembros de la REM reforzaron o armonizaron la gestión de las fronteras exteriores mediante nuevas medidas o preparativos (entre ellos, un mayor uso de la tecnología para el control o la vigilancia fronteriza y la formación de los guardias fronterizos de primera línea para mejorar los controles fronterizos)⁶⁴⁸. No se comunicaron novedades sobre los regímenes de tráfico fronterizo local.

Los Estados miembros de la REM también informaron sobre los avances relacionados con instrumentos específicos de la UE en materia de fronteras exteriores, tal y como se analiza a continuación.

Sistema de entrada y de salida

El EES es un sistema informático diseñado para registrar los datos de entrada, salida y denegación de entrada de los nacionales de terceros países que cruzan las fronteras exteriores del espacio Schengen y viajan para estancias de corta duración. El sistema también sustituirá el sellado de pasaportes⁶⁴⁹. El sistema no se puso en marcha en 2024, ya que la Comisión Europea no recibió todas las notificaciones de disponibilidad de los Estados miembros de la UE, lo cual es un requisito legal para que el sistema comience a funcionar. En preparación para la puesta en marcha del sistema, los Estados miembros de la REM que utilizan el EES adoptaron diversas medidas, tales como: la promulgación de actos legislativos nacionales y la preparación jurídica⁶⁵⁰, la formación de agentes de policía y funcionarios encargados de los visados⁶⁵¹; el desarrollo de *software* y sistemas informáticos⁶⁵²; la instalación de equipos en los pasos fronterizos y la preparación de las infraestructuras⁶⁵³; y la adquisición de equipos⁶⁵⁴. Eslovaquia puso en marcha un proyecto piloto para su parte nacional de la EES en un paso fronterizo con Ucrania. El 4 de diciembre de 2024, la Comisión Europea propuso introducir una puesta en marcha gradual del EES⁶⁵⁵, lo que permite a los Estados miembros de la UE

638 EE, FI.

639 EE, LT, SK.

640 EE, LT.

641 EE.

642 SK.

643 EE.

644 EE.

645 CZ, EE.

646 Communication from the Commission to the European Parliament and the Council establishing the multiannual strategic policy for European integrated border management COM/2023/146 final, 14.03.2023. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52023DC0146><https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52023DC0146>, consultado el 20 de marzo de 2025.

647 BE, CZ, FR, HR, LT, LU, LV, MT, NL, PL, SE.

648 BE, CY, EE, EL, FR, LT, LU, LV, NL, PL, SI.

649 Reglamento (UE) 2017/2226 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de noviembre de 2017, que establece un Sistema de Entrada/Salida (EES) para registrar los datos de entrada, salida y denegación de entrada de nacionales de terceros países que cruzan las fronteras exteriores de los Estados miembros. El Reglamento también determina las condiciones de acceso al EES con fines policiales y modifica el Convenio de aplicación del Acuerdo de Schengen, así como los Reglamentos (CE) n.º 767/2008 y (UE) n.º 1077/2011 (DO L 327, 9/12/2017).

650 BE, HU, MT, PL, PT.

651 BG, CZ, DE, EE, HR, LV, MT.

652 EL, HU, SE.

653 EL, LV, MT.

654 MT.

655 Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on a temporary derogation from certain provisions of Regulation (EU) 2017/2226 and Regulation (EU) 2016/399 as regards a progressive start of operations of the Entry/Exit System COM/2024/567 final, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:%3A52024PC0567>, última consulta el 3 de junio de 2025.

implementar el EES progresivamente en sus fronteras exteriores durante un período de seis meses. La propuesta legislativa tenía como objetivo facilitar la puesta en marcha del sistema lo antes posible.

Sistema Europeo de Información y Autorización de Viajes

Diez Estados miembros de la REM⁶⁵⁶ que utilizan el ETIAS informaron sobre sus preparativos para su puesta en marcha⁶⁵⁷. Previsto para entrar en funcionamiento tras la puesta en marcha del EES, el ETIAS será un sistema informático para la autorización de viaje y un requisito de entrada para los ciudadanos exentos de visado que viajen a 30 países europeos para una estancia corta antes de su llegada. Mientras esperaban el lanzamiento del sistema, Malta y Suecia llevaron a cabo preparativos continuos, y otros ocho Estados miembros de la REM informaron sobre medidas más específicas, como la elaboración y adopción de leyes y actos normativos⁶⁵⁸, la formación⁶⁵⁹, la firma de un acuerdo de financiación interinstitucional⁶⁶⁰ y la preparación de sistemas informáticos⁶⁶¹.

Sistema de Información de Schengen

En respuesta, en gran medida, a la evolución de la legislación pertinente de la UE, siete Estados miembros de la REM informaron sobre novedades que se relacionaban con el SIS⁶⁶². En Luxemburgo entró en vigor una nueva ley que establece las normas operativas sobre el uso del SIS y las condiciones para emitir una alerta de retorno. Lituania modificó su ley de inmigración para reconocer las decisiones de retorno que emitieron otros Estados miembros de la UE, así como introdujeron alertas de retorno en el SIS. Letonia adoptó enmiendas a los actos legislativos sobre el uso del SIS en el ámbito de la cooperación policial y judicial en materia penal para incluir una alerta sobre personas vulnerables a las que se debe impedir viajar. En Bélgica y Estonia, las medidas adoptadas tenían por objeto aplicar las disposiciones de los actos jurídicos del SIS. En concreto, Bélgica adoptó un acto legislativo con normas nacionales adicionales en la lista de autoridades con derecho de acceso al SIS y los casos en los que una alerta de retorno en el SIS es solo opcional⁶⁶³. Estonia comenzó a utilizar la búsqueda de huellas dactilares en los controles fronterizos, lo que anteriormente no era posible.

Sistema de Información de Visados

Bulgaria y Rumanía obtuvieron acceso de solo lectura al VIS⁶⁶⁴ en 2021, y ambos países obtuvieron acceso

completo el 31 de marzo de 2024. Lituania facilitó el acceso al VIS con fines policiales con base en la Decisión 2008/633/JAI (Justicia y Asuntos Interiores) del Consejo⁶⁶⁵.

Interoperabilidad entre los sistemas de información de la UE sobre migración

En el marco de la interoperabilidad entre los sistemas de información de la UE en el ámbito de las fronteras, los visados, el asilo y la migración, entre los avances nacionales cabe destacar: la adopción de una ley nacional en Alemania: la adopción de un documento operativo que aclara las medidas para determinar la identidad y las condiciones para verificar los datos personales almacenados en Lituania; y los avances hacia la elaboración de un documento político en Polonia

Gestión europea integrada de las fronteras

La Gestión europea integrada de las fronteras se entiende como la coordinación y cooperación nacional e internacional entre todas las autoridades y organismos pertinentes que participan en la seguridad fronteriza y la facilitación del comercio, con el fin de establecer una gestión fronteriza eficaz, eficiente y coordinada en las fronteras exteriores de la UE para alcanzar el objetivo de unas fronteras abiertas, pero bien controladas y seguras⁶⁶⁶. En respuesta a la comunicación de la Comisión Europea de 2023 sobre el establecimiento de la política estratégica plurianual 2023-2027 para la Gestión europea integrada de las fronteras⁶⁶⁷, 11 Estados miembros de la REM trabajaron en la elaboración o adoptaron estrategias nacionales plurianuales⁶⁶⁸. Por ejemplo, en Bélgica, la Policía Federal, la Oficina de Inmigración y el Servicio de Aduanas e Impuestos Especiales elaboraron de forma conjunta la nueva estrategia, centrada en los quince componentes que recoge la comunicación de la Comisión Europea. Francia desarrolló una estrategia nacional para la gestión integrada de las fronteras europeas (para el período 2024-2027) con el fin de garantizar la gobernanza estratégica y la dirección regional de la gestión de las fronteras, así como la coordinación eficaz y la aplicación uniforme de los procedimientos de control fronterizo.

Otros avances

Once Estados miembros de la REM informaron de otras medidas o preparativos para armonizar y reforzar la gestión de las fronteras exteriores⁶⁶⁹, algunos de los cuales surgieron por amenazas híbridas⁶⁷⁰, los resultados de la evaluación de Schengen⁶⁷¹ y la revisión del Código

656 BE, BG, CZ, CY, DE, HU, LU, MT, PL, SE.

657 Reglamento (UE) 2018/1240 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de septiembre de 2018, que establece un Sistema Europeo de Información y Autorización de Viajes (ETIAS) y modifica los Reglamentos (UE) n.º 1077/2011, (UE) n.º 515/2014, (UE) 2016/399, (UE) 2016/1624 y (UE) 2017/2226 (DO L 236, 19/9/2018).

658 BE, CZ, HU, LU, PL.

659 BG, CZ DE

660 CY.

661 HU.

662 BE, BG, EE, LT, LU, LV, RO.

663 In line with Article 3 (2)(3) of Regulation (EU) 2018/1860 of the European Parliament and of the Council of 28 November 2018 on the use of the Schengen Information System for the return of illegally staying third-country nationals, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32018R1860>, consultado el 12 de junio de 2025.

664 Regulation (EC) No 767/2008 of the European Parliament and of the Council of 9 July 2008 concerning the Visa Information System (VIS) and the exchange of information between Member States on short-stay visas, long-stay visas and residence permits (VIS Regulation), <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2008/767/oj/eng>, consultado el 20 de marzo de 2025.

665 Decisión 2008/633/JAI del Consejo, de 23 de junio de 2008, relativa al acceso para la consulta del Sistema de Información de Visados (VIS) por parte de las autoridades designadas de los Estados miembros y de Europol a efectos de la prevención, detección e investigación de delitos de terrorismo y otros delitos graves, DO L 218 de 13/8/2008.

666 Glosario REM v.10.

667 Communication from the Commission to the European Parliament and the Council establishing the multiannual strategic policy for European integrated border management COM/2023/146 final, 14.03.2023. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52023DC0146>, consultado el 20 de marzo de 2025.

668 BE, CZ, FR, HR, LT, LU, LV, MT, NL, PL, SE.

669 BE, CY, EE, EL, FR, LT, LU, LV, NL, PL, SI.

670 EE, FI, LT, LV, PL, y NO.

671 FR.

de fronteras Schengen⁶⁷². En cinco Estados miembros de la REM, estas medidas tenían como objetivo específico aumentar el uso de la tecnología para el control y la vigilancia de las fronteras⁶⁷³.

Seis Estados miembros y países observadores de la REM⁶⁷⁴ recibieron fondos para mejorar los sistemas de vigilancia fronteriza procedentes del paquete de 170 millones de euros que la Comisión Europea puso a disposición en el marco del Instrumento de Gestión de Fronteras y Política de Visados para hacer frente a las amenazas híbridas en la frontera oriental de la UE⁶⁷⁵.

Recuadro 14: soluciones digitales

Las iniciativas de Francia y Países Bajos tenían como objetivo aumentar el uso de sistemas automatizados de control fronterizo y tecnologías biométricas para mejorar la eficacia de controles fronterizos. Las modificaciones legislativas que se introdujeron en Francia y Países Bajos, respectivamente, ampliaron el uso del tratamiento automatizado de datos personales y proporcionaron una base jurídica para el uso de datos biométricos en los controles fronterizos automatizados. Para evaluar el uso de las credenciales de viaje digitales (DTC, según sus siglas en inglés) en el proceso fronterizo, tal y como solicitó la Comisión Europea, Países Bajos pusieron en marcha un proyecto piloto para comprobar la eficacia de la DTC-1 (una copia de la información digital del chip del pasaporte) cuando se utiliza en combinación con la tecnología de reconocimiento facial en los puestos de control fronterizo para agilizar los trámites aeroportuarios.

Los Estados miembros de la REM⁶⁷⁶ también informaron de que utilizaban la cofinanciación de la UE para proyectos que empleaban tecnologías digitales, por ejemplo, un proyecto conjunto de Grecia y Chipre que utilizaba la inteligencia artificial para la vigilancia fronteriza, y una subvención de 4,4 millones de euros para Estonia destinada al uso de soluciones tecnológicas innovadoras en la frontera exterior de la UE.

En respuesta a la evaluación de Schengen, Francia, en coordinación con Frontex, desarrolló un programa de formación inicial de 10 semanas para los guardias fronterizos de primera línea con el fin de mejorar los controles fronterizos. Para garantizar que se puedan aplicar sanciones administrativas en caso de incumplimiento, Francia también incorporó en su legislación una definición de incumplimiento de la obligación de transmitir información anticipada sobre los pasajeros.

La revisión del Código de fronteras Schengen provocó modificaciones internas en Eslovenia en relación con la designación de las zonas fronterizas.

Bélgica y Luxemburgo, respectivamente, aprobaron o presentaron un proyecto de ley para permitir el despliegue de cuerpos permanentes de Frontex en sus fronteras exteriores con el fin de llevar a cabo controles fronterizos.

9.3.4. Situación en las fronteras interiores

Para hacer frente a la migración irregular y a las preocupaciones en materia de seguridad, siete Estados miembros de la REM⁶⁷⁷ introdujeron o mantuvieron controles fronterizos o controles en las fronteras interiores con carácter temporal en 2024. Los países citaron razones como la migración irregular y el tráfico ilícito⁶⁷⁸, las amenazas a la seguridad⁶⁷⁹ y el terrorismo⁶⁸⁰.

Austria amplió los controles fronterizos en sus fronteras terrestres internas con la República Checa y Eslovaquia, y reintrodujo o prolongó los controles en las fronteras terrestres internas con Hungría y Eslovenia. Eslovenia introdujo y amplió los controles fronterizos con Croacia y Hungría. Francia, Alemania (fronteras terrestres), Países Bajos y Suecia ampliaron o introdujeron controles fronterizos o verificaciones en todas sus fronteras. Por el contrario, Polonia levantó los controles fronterizos con Eslovaquia.

En respuesta a la reintroducción y prolongación de los controles fronterizos internos en varios de sus países vecinos, y dada la importancia del Acuerdo de Schengen como logro de la integración europea, el 14 de noviembre de 2024 el Parlamento nacional de Luxemburgo aprobó una moción contra dichos controles temporales⁶⁸¹. La moción destacaba, entre otras cosas, que los controles en las fronteras internas de Schengen solo pueden aplicarse como último recurso y durante un período de tiempo limitado, y que las decisiones de Alemania y Francia de ampliar esos controles causaban trastornos en la vida cotidiana de las personas que viven y trabajan en la Gran Región.

Recuadro 15: cooperación transfronteriza en toda la UE

El año 2024 fue testigo de múltiples ejemplos de cooperación transfronteriza. Entre Austria y Hungría, la cooperación consistió en medidas transfronterizas conjuntas y controles en la red ferroviaria. Para implementar el plan de acción del Consejo de Ministros del Báltico centrado en la protección de las fronteras, se celebraron varias reuniones entre Lituania, Letonia y Estonia. En otro acontecimiento regional, Letonia, Lituania y Polonia llevaron a cabo patrullas conjuntas.

672 SI.

673 CY, EE, EL, FR, NL.

674 EE, FI, LT, LV, PL, y NO.

675 European Commission, Commission steps up support for Member States to strengthen EU security and counter the weaponisation of migration, Press Release, 11 December 2024, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_24_6251, consultado el 12 de junio de 2025.

676 CY, EE, EL.

677 AT, DE, FR, NL, SE, SI, SK.

678 AT, DE, FR, NL, SI, SK.

679 DE, FR, NL, SE.

680 AT, FR, SE, SI.

681 Luxembourgish Parliament, Motion 4408: Contrôles temporaires aux frontières intérieures de l'espace Schengen, 14 November 2024, <https://wdocs-pub.chd.lu/docs/exped/0150/022/300224.pdf>, consultado el 12 de junio de 2025.



9.4. OTROS AVANCES EN MATERIA DE GESTIÓN FRONTERIZA Y POLÍTICA DE VISADOS

9.4.1. Gestión de fronteras

Doce Estados miembros y países observadores de la REM informaron sobre avances destinados a reforzar la gestión de las fronteras más allá del acervo de Schengen o a responder a los riesgos en las fronteras⁶⁸². En Estonia, Letonia, Lituania y Polonia, estos acontecimientos respondieron específicamente a la situación en sus fronteras exteriores con Rusia o Bielorrusia.

Estonia registró un aumento del tráfico en sus pasos fronterizos del sudeste tras el cierre, por parte de la Federación de Rusia, de uno de los principales corredores terrestres de transporte por carretera hacia la UE: el paso fronterizo de Narva, en el este de Estonia. Para reforzar la protección de las fronteras exteriores de Estonia y de la UE, Estonia fortaleció su frontera sureste con vallas, sistemas de vigilancia técnica y puestos de control. Del total de la frontera terrestre (135,6 km), Estonia instaló a finales de 2024 el 80 % del volumen previsto de vallas de retraso. Debido a la presión migratoria en la frontera entre Polonia y Bielorrusia, provocada por la instrumentalización de la migración, Polonia firmó un acuerdo para construir una barrera electrónica en los ríos Bug, Świsłocz e Istoczanka. Las obras las financió la UE, con la cofinanciación del Ministerio del Interior y de Administración. Lituania cerró otros dos pasos fronterizos internacionales con Bielorrusia. Por su parte, Letonia introdujo un régimen reforzado de seguridad fronteriza en las zonas cercanas a la frontera con Bielorrusia, decidió mantener cerrado el único paso fronterizo por carretera con Bielorrusia y amplió la imposición de restricciones de entrada a los ciudadanos rusos.

La necesidad de responder al aumento (previsto) de la migración irregular también provocó la adopción de cambios políticos y operativos en cuatro Estados miembros de la REM.⁶⁸³ Estonia, por ejemplo, inició actividades preparatorias para la creación de una Reserva Policial y de Guardias Fronterizos para Situaciones de Crisis, que ayudará a la policía a proteger las fronteras exteriores en caso de aumento de la presión migratoria, y formó a sus reservistas (la Junta de Policía y Guardias Fronterizos y las Fuerzas de Defensa) sobre cómo responder a situaciones de afluencia masiva de migrantes. Hungría mejoró su sistema de vigilancia fronteriza mediante la modernización del equipo de vigilancia visual utilizado.

Finlandia y Polonia introdujeron medidas legislativas para responder al riesgo existente de instrumentalización de la migración procedente de Rusia y Bielorrusia en las fronteras orientales. Finlandia promulgó la Ley de Seguridad Fronteriza, que establece las condiciones en las que las solicitudes de protección internacional pueden restringirse a una zona geográfica limitada en la frontera nacional de Finlandia y en sus inmediaciones. Polonia firmó un reglamento por el que se introduce una prohibición temporal de permanecer en una zona específica de la frontera con Bielorrusia.

La nueva legislación francesa faculta a la policía fronteriza para realizar controles en diferentes medios de transporte con el fin de verificar si las personas disponen de documentos de viaje o residencia válidos. Del mismo modo, para aumentar la seguridad fronteriza, la policía sueca implementó una formación para mejorar el control en las zonas fronterizas, Georgia adoptó un plan de acción para el análisis de riesgos fronterizos y digitalizó sus sistemas de datos, y Ucrania creó un centro de coordinación para la gestión integrada de las fronteras estatales.

En Irlanda, las autoridades suspendieron las medidas temporales que permitían a los ciudadanos ucranianos entrar en el país sin un pasaporte biométrico válido. Para armonizar las políticas de Irlanda con las de la UE, el país también aumentó las sanciones a los transportistas que no garantizan que los pasajeros dispongan de la documentación de viaje adecuada.

9.4.2. Acuerdos u otras formas de cooperación bilateral con terceros países relacionados con el fortalecimiento de la capacidad operativa en la gestión de fronteras.

En 2024, 14 Estados miembros y países observadores de la REM pusieron en marcha diversas formas de cooperación para mejorar la gestión de las fronteras⁶⁸⁴. Se desplegaron agentes de policía austriacos en Serbia, Macedonia del Norte y otros países de los Balcanes Occidentales para combatir la migración irregular y la delincuencia transfronteriza, mediante medidas específicas de búsqueda y control. Francia y Reino Unido acordaron reforzar su cooperación en virtud del Tratado de Sandhurst. Lituania firmó planes de cooperación bilateral con Georgia, Moldavia y Ucrania. Asimismo, Georgia firmó un acuerdo de cooperación policial con Bélgica, participó en actividades de Frontex y desplegó a sus agentes en aeropuertos de Francia (en el marco de un proyecto financiado por la UE), Alemania y Grecia. Moldavia y Rumanía firmaron un nuevo acuerdo y prorrogaron otro sobre el control coordinado en determinados pasos fronterizos. Para optimizar los procedimientos de control fronterizo, Ucrania firmó un acuerdo con Moldavia sobre un puesto de control ferroviario conjunto y un acuerdo con Polonia sobre un puesto de control automovilístico conjunto.

9.4.3. Política de visados bajo competencia nacional

Quince Estados miembros y países observadores de la REM informaron sobre novedades relacionadas con los visados nacionales, entre ellas la armonización de los regímenes de visados con el espacio Schengen en respuesta al aumento de las solicitudes de protección internacional y permisos de trabajo⁶⁸⁵. Las medidas adoptadas consistieron en agilizar los procedimientos nacionales para la expedición de visados⁶⁸⁶; mejorar los registros

682 CY, EE, FI, FR, HU, IE, LT, LV, PL, SE, SK, y GE, UA.

683 CY, EE, HU, SK.

684 AT, BE, DE, EL, FR, LT, PL, PT, SK, y GE, MD, UA, RS, MK.

685 BG, CY, CZ, IE, IT, EE, LT, MT, NL, PL, SK, y GE, MD, UA, RS.

686 BG, EE, IT, LT, MT.

nacionales⁶⁸⁷; ampliar las posibilidades de presentación de solicitudes de visado⁶⁸⁸; imponer requisitos de visado a determinadas nacionalidades⁶⁸⁹; y suprimir los requisitos de visado (en algunos casos para perfiles específicos)⁶⁹⁰.

Para armonizar sus regímenes de visados con el del espacio Schengen (y con el del Reino Unido, en el caso de Irlanda), Irlanda impuso requisitos de visado a los nacionales de Dominica, Honduras, Vanuatu, Sudáfrica y Botsuana, y Serbia impuso requisitos de visado a los ciudadanos de Qatar, Kuwait y Omán. Los Estados miembros de la REM también ejercieron la competencia nacional que les otorga la política de visados de la UE. Tras el aumento de las solicitudes de protección internacional en tránsito, Países

Bajos impusieron requisitos de visado de tránsito aeroportuario a los ciudadanos de Chad, Senegal, Mauritania y la República Centroafricana. A su vez, Polonia introdujo una exención a la exención general de visado para estancias cortas en toda la UE para los ciudadanos colombianos e impuso requisitos de visado a los ciudadanos colombianos que entran en su territorio con fines laborales u otras actividades lucrativas, independientemente de la duración de su estancia (tanto estancias cortas como largas). Esta excepción corresponde a la competencia nacional y responde al aumento de solicitudes de permisos de trabajo y a los casos de uso indebido de viajes sin visado por parte de ciudadanos colombianos.

687 EE.

688 BG, CZ, SK.

689 IE, NL, PL, y RS.

690 IE y GE, UA.

10. MIGRACIÓN IRREGULAR

10.1. INTRODUCCIÓN

A nivel de la UE, la adopción del Pacto confirmó que la prevención y la lucha contra el tráfico ilícito de migrantes constituyen un pilar fundamental del enfoque de la UE en materia de migración irregular.

Los datos de Eurostat que figuran a continuación (véase la Figura 25) muestran que, en 2024, se denegó la entrada a la UE y Noruega a 123 965 personas, aproximadamente el mismo número que en 2023. La mayoría de las personas a las que se les denegó la entrada procedían de Ucrania (15,8 %), Albania (11,5 %) y Moldavia (9,8 %) (véase Figura 26). Asimismo, en 2024 se detectó la presencia ilegal de 922 440 personas en la UE y Noruega (véase la Figura 25), la cifra más baja desde 2021, y de ellas las principales nacionalidades de terceros países eran siria (15,2 %), afgana (6,5 %) y argelina (6,3 %).

A nivel nacional, los avances clave en la prevención y la lucha contra la migración y la estancia irregular en 2024 se vieron impulsados, en general, por la necesidad de intensificar la lucha contra las redes de tráfico ilícito de

las personas migrantes⁶⁹¹ o de responder a los cambios en el *modus operandi* de los traficantes⁶⁹², y la necesidad de mejorar las capacidades existentes para detectar el uso de documentos fraudulentos⁶⁹³. Finlandia y Polonia también adoptaron medidas específicas para responder al riesgo de instrumentalización de la migración procedente de Rusia y Bielorrusia en las fronteras orientales (véase también Capítulo 9). La necesidad de prevenir y combatir mejor la migración irregular también llevó a un gran número de Estados miembro de la REM⁶⁹⁴ a reforzar la cooperación con terceros países.

Para evitar la estancia irregular, se adoptaron nuevas medidas para combatir el uso fraudulento de determinados tipos de visados (por ejemplo, visados de trabajo y de estudio)⁶⁹⁵. Los Estados miembros de la REM también trataron de abordar de una mejor manera el empleo de personas migrantes en situación irregular mediante la mejora de la cooperación⁶⁹⁶ o el refuerzo de las sanciones existentes contra los empleadores⁶⁹⁷.

691 CY, EL, FR, LT, SE, y MD.

692 BE, DE.

693 BE, CY, CZ, FI, HU, IE, IT, LT, PT, SE.

694 AT, BE, BG, DE (alianzas migratorias con seis países sobre migración laboral y migración irregular), EL, ES, HU, IE, IT, LU, MT, PL, PT, SE, SK.

695 FI, IT, LT, PL, SK.

696 CY, LT.

697 CY, CZ, FR, IT.

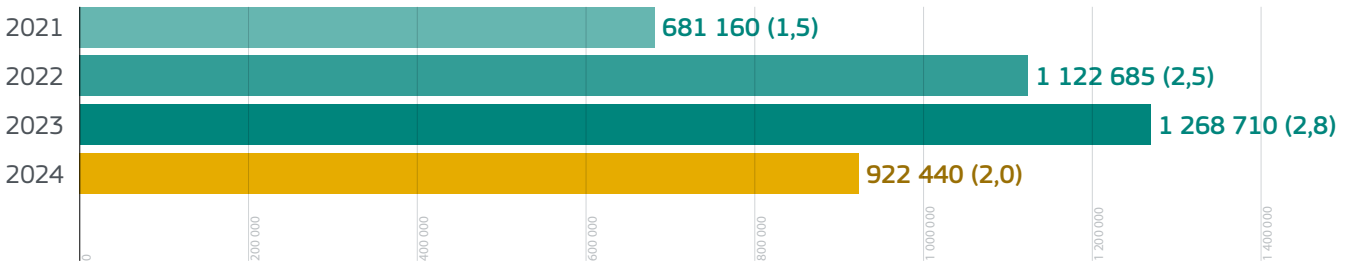
Figura 25: ciudadanos de terceros países sujetos a la aplicación de la legislación en materia de inmigración, UE y Noruega, 2021-2024

Número absoluto (y número por cada 1 000 personas)

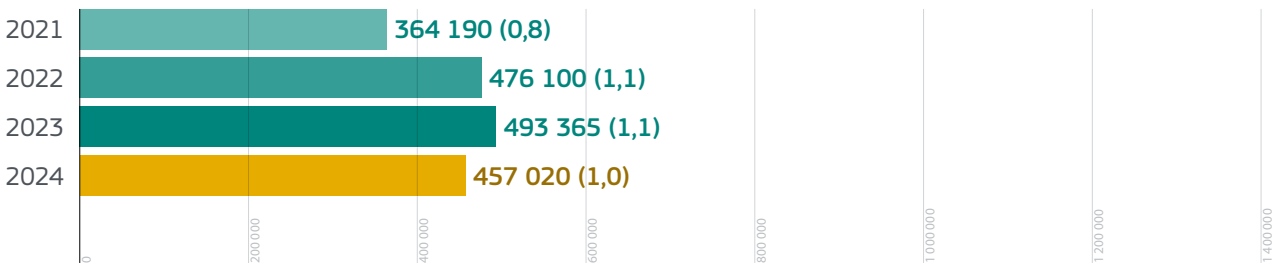
Personas denegadas la entrada



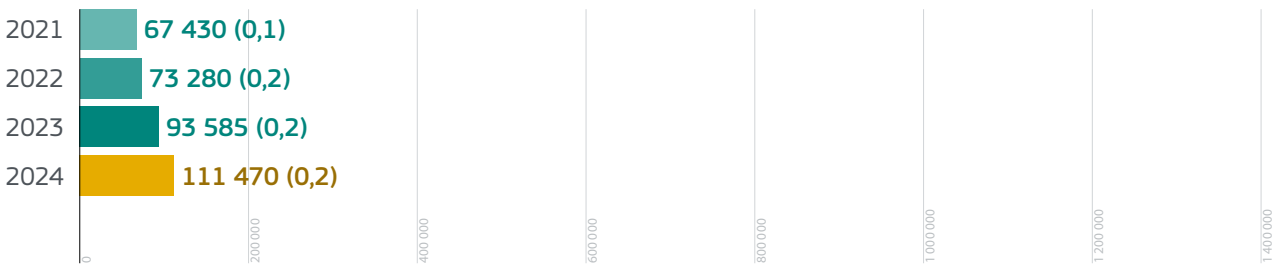
Personas detectadas en situación irregular



Personas obligadas a abandonar el lugar



Personas retornadas a un tercer país



Nota: datos correspondientes a 2024, estimación debido a la falta de datos de Portugal.

Fuente: Eurostat (migr_eirfs, migr_eipre, migr_eiord, migr_eiord1, migr_eirtn y demo_gind), fecha de extracción: 10 de junio de 2025.

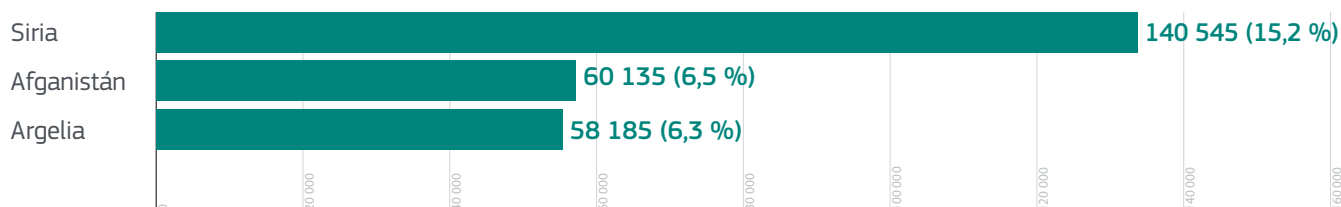
Figura 26: los tres principales países de ciudadanía de los nacionales de terceros países sujetos a la aplicación de la legislación en materia de inmigración, UE y Noruega, 2024

Número absoluto (y porcentaje del total correspondiente)

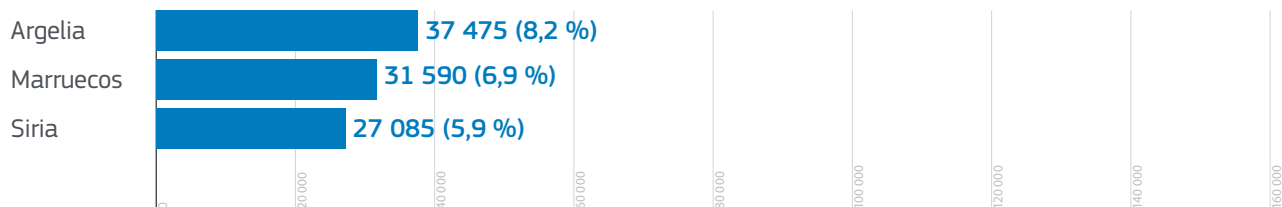
Personas denegada la entrada



Personas detectadas en situación irregular



Personas ordenadas a abandonar el lugar



Personas retornadas a un tercer país



Nota: datos correspondientes a 2024, estimación debido a la falta de datos de Portugal.

Fuente: Eurostat (migr_eirfs, migr_eipre, migr_eiord, migr_eiord1, migr_eirtn y demo_gind), fecha de extracción: 10 de junio de 2025.



10.2. DESARROLLOS DE LA UE

Las negociaciones sobre las propuestas legislativas para combatir el tráfico ilícito de personas migrantes⁶⁹⁸ continuaron en 2024. Como parte de este

paquete, en 2023, la Comisión Europea presentó una propuesta de «Directiva revisada sobre facilitación» que sustituiría el actual marco jurídico de la UE para prevenir

698 European Commission, 'Commission launches a Global Alliance to Counter Migrant Smuggling and proposes a strengthened EU legal framework, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_6081, última consulta el 17 de abril de 2025.

y combatir el tráfico ilícito de migrantes⁶⁹⁹. La Directiva propuesta prevé, entre otras cosas, una mayor armonización de la legislación vigente y el establecimiento de sanciones más severas para el tráfico ilícito de migrantes, así como la ampliación de la jurisdicción de los Estados miembros de la UE sobre los casos de tráfico ilícito (por ejemplo, a aguas internacionales) asimismo, exige a los Estados miembros de la UE que recopilen datos estadísticos anuales sobre los delitos de tráfico ilícito de migrantes y que refuercen sus capacidades legales y judiciales para garantizar la prevención, investigación y enjuiciamiento efectivo de los traficantes. El paquete también incluía una propuesta de Reglamento para reforzar el papel de la EUROPOL⁷⁰⁰ en la lucha contra el tráfico ilícito de migrantes mediante la creación de un Centro Europeo contra el tráfico ilícito de migrantes y la asignación de más recursos financieros y humanos. En diciembre de 2024, el Consejo de la Unión Europea acordó su posición sobre la propuesta de revisión de la Directiva de facilitación, que servirá de base para la negociación con el Parlamento (que aún está definiendo su posición)⁷⁰¹. En junio de 2024, el Consejo también adoptó su posición negociadora sobre la propuesta de reforzar el papel de la EUROPOL⁷⁰², y se espera que las negociaciones comiencen a finales de 2025, cuando el Parlamento adoptase su propia posición⁷⁰³.

La adopción del Pacto sitúa la prevención y la lucha contra el tráfico ilícito de migrantes en el centro del enfoque de la UE en materia de migración. La adopción del Pacto incluyó, entre otros instrumentos legislativos, la adopción del Reglamento Eurodac actualizado que, una vez implementado, se espera que permita a los Estados miembros de la UE abordar mejor la migración irregular y supervisar los posibles movimientos irregulares en toda la UE. El Reglamento de evaluación (screening) también se adoptó como parte del Pacto. El Reglamento favorece la gestión eficiente de la migración (irregular), ya que facilitará a los Estados miembros de la UE la identificación de los nacionales de terceros países y su orientación hacia el procedimiento adecuado (es decir, asilo o retorno), así como la identificación de cualquier posible riesgo para la salud y la seguridad.

En respuesta a los cambios en el *modus operandi* de los grupos dedicados al tráfico ilícito de migrantes, en particular la creciente complejidad de las redes de tráfico ilegal de migrantes y su uso de nuevas tecnologías digitales, Bélgica, Francia, Alemania, Países Bajos y Reino Unido (junto con la Comisión Europea, Europol y la Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas (Frontex)), en el

contexto del Grupo de Calais, acordaron un plan prioritario de cinco puntos para abordar mejor la migración irregular y el tráfico ilícito de migrantes.

En diciembre de 2024, la Comisión Europea adoptó una Comunicación para ayudar a los Estados miembros de la UE a contrarrestar las amenazas híbridas derivadas del uso de la migración como arma por parte de Rusia y Bielorrusia, y para reforzar la seguridad en las fronteras exteriores de la UE. La Comunicación establece un marco para ayudar a los Estados miembros de la UE a impedir que Rusia y Bielorrusia utilicen los principios y valores europeos (incluido el derecho de asilo) en contra de la UE. Identifica los retos existentes en este contexto y ofrece orientación sobre cómo y cuándo los Estados miembros de la UE pueden adoptar medidas excepcionales para defenderse de este tipo de ataques híbridos con el fin de preservar la seguridad nacional y proteger las fronteras exteriores de la UE (por ejemplo, teniendo en cuenta las implicaciones en materia de derechos fundamentales, los principios de proporcionalidad y necesidad, y la dirección de la medida). En este contexto, la Comisión Europea invitó a los Estados miembros de la UE a cooperar estrechamente con la UE y con otros en la lucha contra estas amenazas. Asimismo, se destinaron fondos adicionales (un total de 170 millones de euros) para reforzar la vigilancia en las fronteras con Rusia y Bielorrusia (por ejemplo, mediante la modernización de los equipos, la mejora de las redes de telecomunicaciones, el refuerzo del conocimiento de la situación en tiempo real y el despliegue de patrullas móviles).

En mayo de 2024, 12 millones de euros⁷⁰⁴ fueron puestos a disposición por parte de la Comisión Europea mediante una convocatoria de propuestas para financiar proyectos de colaboración operativa conjunta destinados a prevenir y combatir el tráfico ilegal de migrantes⁷⁰⁵. Estas asociaciones permiten un enfoque más coordinador para la cooperación operativa entre las autoridades legales y judiciales de los Estados miembros de la UE y los terceros países socios, con el fin de prevenir y combatir el tráfico ilegal de migrantes. En una carta conjunta fechada el 15 de mayo de 2024, quince Estados miembros de la UE instaron a la UE a habilitar nuevas soluciones en la dimensión exterior para reducir la migración irregular y apoyar a los terceros países situados a lo largo de las rutas migratorias⁷⁰⁶.

699 European Commission, Proposal for a DIRECTIVE OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL laying down minimum rules to prevent and counter the facilitation of unauthorised entry, transit and stay in the Union, and replacing Council Directive 2002/90/EC and Council Framework Decision 2002/946 JHA, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:52023PC0755>, consultado el 17 de febrero de 2025.

700 Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on enhancing police cooperation in relation to the prevention, detection and investigation of migrant smuggling and trafficking in human beings, and on enhancing Europol's support to preventing and combating such crimes and amending Regulation (EU) 2016/794, COM/2023/754 final, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52023PC0754>, consultado el 17 de febrero de 2025.

701 Council of the European Union, 'Migrant smuggling: member states reach agreement on criminal law', <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2024/12/13/migrant-smuggling-member-states-reach-agreement-on-criminal-law/>, consultado el 17 de febrero de 2025. Council of the European Union, 'Migrant smuggling: member states reach agreement on criminal law', <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2024/12/13/migrant-smuggling-member-states-reach-agreement-on-criminal-law/>, consultado el 17 de febrero de 2025.

702 Council of the European Union, 'Migrant smuggling: Enhanced role of Europol in fighting migrant smuggling', <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2024/06/19/migrant-smuggling-enhanced-role-of-europol-in-fighting-migrant-smuggling/>, consultado el 17 de febrero de 2025.

703 European Parliament, 'Proposal for a regulation on enhancing police cooperation and Europol's support in preventing and combating migrant smuggling and trafficking in human beings', legislative train schedule, <https://www.europarl.europa.eu/legislative-train/theme-promoting-our-european-way-of-life/file-commission-plans-to-step-up-the-eu-fight-against-migrant-smuggling>, consultado el 21 de mayo.

704 Under the Internal Security Fund.

705 Commission provides EUR 12 million to fight against migrant smuggling, https://home-affairs.ec.europa.eu/news/commission-provides-eur-12-million-fight-against-migrant-smuggling-2024-06-14_en, consultado el 17 de febrero de 2025.

706 Países incluidos: Austria, Bulgaria, Chipre, República Checa, Dinamarca, Finlandia, Estonia, Grecia, Italia, Letonia, Lituania, Malta, Países Bajos, Polonia y Rumanía. See European Migration Network (EMN), '15 EU countries ask the European Commission to propose new solutions to prevent irregular immigration to Europe', <https://emnbelgium.be/news/15-eu-countries-ask-european-commission-propose-new-solutions-prevent-irregular-immigration>, consultado el 26 de mayo de 2025.



10.3. DESARROLLOS DE LA POLÍTICA NACIONAL ESTRATÉGICA

Los avances generales y transversales en este ámbito en 2024⁷⁰⁷ tenían como objetivo, por lo general, controlar mejor los flujos migratorios irregulares y desincentivar la estancia irregular (entre otras cosas, mediante políticas de retorno más eficaces).

Cuatro Estados miembros y países observadores de la REM adoptaron una legislación general destinada, entre otras cosas, a mejorar la gestión de la migración y a buscar una solución para la migración y la estancia irregulares⁷⁰⁸. Francia aprobó una ley destinada a combatir la migración irregular y aumentar la eficacia del procedimiento de retorno, mediante la intensificación de las inspecciones para detectar a los migrantes en situación irregular en los departamentos sometidos a una

fuerte presión migratoria (por ejemplo, inspecciones más frecuentes de los vehículos en las vías públicas). Italia también aprobó una ley que introdujo una serie de cambios en la legislación nacional sobre migración, incluidas disposiciones que exigen a las personas migrantes que entraron en el territorio de forma irregular cooperar con las autoridades competentes para la verificación de su identidad. Moldavia introdujo una enmienda legislativa para regular la recogida de datos dactiloscópicos de los extranjeros detenidos por las autoridades públicas, trasladados bajo escolta, detenidos por cruzar ilegalmente la frontera estatal o que se encuentran en el país de forma irregular.



10.4. DETECCIÓN PRINCIPAL E IDENTIFICACIÓN DE VÍCTIMAS

10.4.1. Lucha contra la facilitación de la entrada ilegal (tráfico ilícito de migrantes)

En 2024, once Estados miembros y países observadores de la REM informaron sobre avances en la lucha contra la facilitación de la entrada no autorizada y el tráfico ilegal de personas migrantes⁷⁰⁹. La mayoría de estas medidas se tomaron por la necesidad de intensificar la lucha contra las redes de tráfico ilegal de personas migrantes⁷¹⁰ o para responder a los cambios en el modus operandi de los traficantes⁷¹¹. Las medidas adoptadas tenían como objetivo principal aclarar la legislación vigente en materia de lucha contra el tráfico ilegal de migrantes⁷¹², establecer sanciones más severas por las actividades de tráfico ilegal⁷¹³, y/o reforzar la cooperación operativa⁷¹⁴.

En la lucha contra las redes de tráfico ilegal de migrantes, Alemania, Francia y Lituania introdujeron cambios legislativos para perseguir y aumentar las sanciones penales contra los traficantes de personas migrantes⁷¹⁵. Francia introdujo una enmienda legal para aumentar las penas por facilitar la entrada, el desplazamiento y la residencia ilegales de personas migrantes cuando se cometen por redes delictivas o en otras circunstancias agravantes (por ejemplo, riesgo inmediato de muerte o lesiones graves para el extranjero o condiciones de transporte indignas, entre otros). Del mismo modo, Lituania adoptó una enmienda legal que fusionó dos circunstancias agravantes (es decir, el transporte ilegal de una persona con fines lucrativos o poner en peligro la vida de una persona) y estableció una pena más alta para el tráfico ilegal de personas migrantes en esos casos. En respuesta al aumento del uso

de la violencia por parte de los traficantes, Alemania introdujo cambios legales para clasificar todas las actividades de tráfico de migrantes como delitos graves o muy graves y someterlas a sanciones más estrictas.

Seis Estados miembros y países observadores de la REM adoptaron medidas para reforzar la cooperación operativa en la lucha contra el tráfico ilegal de personas migrantes y la migración irregular⁷¹⁶. Grecia introdujo una enmienda legal para ampliar la lista de delitos que pueden ser objeto de equipos conjuntos de investigación, con el fin de incluir la facilitación con fines lucrativos de la entrada y salida de nacionales de terceros países de su territorio por parte de dos o más autores. Bulgaria firmó una acción conjunta con Rumanía para la coordinación de la cooperación policial en la prevención y la lucha contra la migración irregular y la delincuencia transfronteriza. Chipre ha creado una unidad especializada en la lucha contra el tráfico ilegal de personas migrantes (véase recuadro siguiente).

Recuadro 16: unidad de Chipre de lucha contra el tráfico ilegal de personas migrantes.

En febrero de 2024, la Jefatura de Extranjería e Inmigración de la Policía de Chipre creó la Unidad de Lucha contra el tráfico ilegal de personas migrantes. La misión principal de la unidad es desmantelar las redes criminales involucradas en el tráfico ilegal de migrantes y abordar las condiciones subyacentes que facilitan su expansión. El objetivo de la unidad es desarrollar y mantener una comprensión integral del panorama migratorio de Chipre, con especial atención

707 AT, BE, FR, IE, IT, PT, SI.

708 BE, FR, IT, y MD.

709 BE, CY, DE, EE, EL, FI, FR, PL, SE, SK, y MD.

710 CY, EL, FR, LT, SE, y MD.

711 BE, DE.

712 DE, FR, LT.

713 DE, FR.

714 BE, BG, EE, EL, SE, SK.

715 DE, FR, LT.

716 BE, BG, DE, EE, EL, FR, NL, SE, SK.

al tráfico ilegal de personas migrantes y las operaciones de las redes de tráfico ilegal.

La creación de esta unidad permitirá realizar un seguimiento continuo de los riesgos y amenazas derivados de la inmigración ilegal, al tiempo que garantizará la aplicación de medidas adecuadas para mitigar esos retos. Para garantizar el cumplimiento eficaz y eficiente de sus funciones, la unidad se estructura en dos oficinas: la Oficina de Recopilación de Inteligencia y la Oficina de Evaluación, Procesamiento y Análisis de Inteligencia. La unidad cuenta con un equipo de siete agentes de policía.

Prevención, identificación y observación de la adquisición y el uso fraudulentos de documentos de viaje falsos

Para prevenir, identificar e investigar la adquisición y/o el uso fraudulento de documentos de viaje falsos, diez Estados miembros de la REM intensificaron sus esfuerzos en 2024⁷¹⁷. En la mayoría de los casos, las medidas respondieron a la necesidad de reforzar la capacidad de las autoridades legales y fronterizas para detectar documentos falsificados y fraudulentos⁷¹⁸.

En lo que respecta al refuerzo de la capacidad, Chipre, Finlandia y Suecia impartieron formación a las autoridades competentes para mejorar su capacidad de detectar documentos falsos. En Chipre, por ejemplo, miembros de la policía participaron en cursos de formación sobre el análisis de rasgos faciales, la detección de impostores y los documentos de viaje falsificados. Otros países implementaron cambios estructurales para mejorar su capacidad de detectar e investigar el uso de documentos falsificados. Finlandia creó un centro de identificación para que el Servicio de Inmigración garantice la integridad, la precisión y la usabilidad de las identidades, así como la fiabilidad de su verificación. El Servicio de Inmigración de Finlandia también comenzó a ofrecer asistencia para la revisión de documentos a distancia. Lituania llevó a cabo cambios operativos para actualizar los sistemas de reconocimiento facial, las herramientas de verificación de documentos y las bases de datos con el fin de mejorar su capacidad para identificar documentos fraudulentos.

La necesidad de reforzar la prevención y la identificación del uso de documentos de viaje falsificados también provocó cambios operativos y legislativos en algunos Estados miembros de la REM⁷¹⁹. Hungría y Suecia, por ejemplo, enviaron expertos a otros países para reforzar la prevención y detección del fraude de documentos⁷²⁰. Finlandia modificó su legislación para aclarar las consecuencias de presentar documentos de viaje o de identidad falsos. La República Checa inició los trabajos preparatorios

para mejorar las características de seguridad de los documentos de viaje, mientras que Suecia tomó nuevas medidas para introducir la autenticación de los chips digitales de los documentos.

10.4.2. Prevención de la migración irregular mediante el suministro de información.

Austria, Bélgica y Finlandia trataron de prevenir la migración irregular mediante nuevas campañas de información dirigidas a los aspirantes a migrantes, con el fin de concienciarlos sobre los riesgos asociados a la migración irregular.

Entre los ejemplos se encuentra Finlandia, que, en respuesta al riesgo de instrumentalización de la migración por parte de Rusia, puso en marcha una campaña de comunicación en colaboración con la Guardia Fronteriza finlandesa, el Servicio de Inmigración y el Ministerio de Asuntos Exteriores. La campaña se dirigió a los países de origen y tránsito de los posibles migrantes que podrían plantearse entrar en Finlandia por la frontera oriental (es decir, Irak, Somalia, Bielorrusia y Líbano), y tenía como objetivo proporcionar información precisa sobre la migración irregular e informar a las personas migrantes sobre el cierre de la frontera. Austria llevó a cabo campañas de información en los países de origen y tránsito relevantes para concienciar sobre los riesgos de la migración irregular, mientras que Bélgica lanzó varias campañas de información en línea para concienciar sobre los riesgos y las consecuencias de la estancia irregular.

10.4.3. Cooperación con terceros países para prevenir la migración irregular

Quince Estados miembros de la REM⁷²¹ reforzaron su cooperación con terceros países. La cooperación solía tener como objetivo reforzar la colaboración con países que desempeñan un papel clave en la gestión y prevención de la migración irregular⁷²², y, en algunos casos, se desarrolló para responder al elevado número de llegadas irregulares procedentes de determinadas regiones o países⁷²³. Otros esfuerzos de cooperación en este contexto tenían por objetivo frenar la migración irregular, ⁷²⁴ reforzar la gestión de las fronteras⁷²⁵ y/o fortalecer la seguridad interna⁷²⁶. La mayoría de los terceros países con los cuales se reforzó la cooperación en 2024 se encontraban en el Norte⁷²⁷ Oeste⁷²⁸ y el Este de África⁷²⁹, o en Oriente Medio⁷³⁰. La cooperación con Serbia⁷³¹ y Bangladés ⁷³² también se vio reforzada por cuatro países.

Cinco Estados miembros de la REM reforzaron su cooperación con terceros países mediante el establecimiento

717 BE, CY, CZ, FI, HU, IE, IT, LT, PT, SE.

718 BE, CY, FI, LT, PT, SE.

719 CZ, HU, IE, LT, SE.

720 Hungría envió expertos a Estambul, El Cairo y Nueva Delhi, y Suecia envió un funcionario de enlace de inmigración a Atenas.

721 AT, BE, BG, DE (alianzas migratorias con seis países sobre migración laboral y migración irregular), EL, ES, HU, IE, IT, LU, MT, PL, PT, SE, SK.

722 AT, BE, HU, IT, MT, PL, PT, SK.

723 BE, BG, IE, IT.

724 AT, BG, HU, IT, LU, PL.

725 HU, IT, PT, SK.

726 AT.

727 IT (Túnez), MT (Libia)

728 AT (Ghana), IT (Costa de Marfil), PL (Senegal), PT (Guinea-Bisáu).

729 AT (Kenia).

730 AT (Irak y Baréin), BG (Turquía).

731 HU, SK.

732 IT, PL.

o la renovación de acuerdos de cooperación⁷³³. Austria, por ejemplo, firmó un acuerdo con Baréin para reforzar la cooperación en los ámbitos de la seguridad interior y la migración, así como memorandos de entendimiento sin carácter jurídicamente vinculante con Ghana y Kenia para reforzar su cooperación en materia de migración irregular, retorno y readmisión. Italia firmó un protocolo de entendimiento para aplicar el memorando de Cooperación en la gestión de los flujos migratorios con Túnez, como la lucha contra la migración irregular. Italia también acogió a guardias fronterizos de varios países, como Libia y Túnez, para impartirles sesiones de formación relacionadas con la gestión de fronteras y la lucha contra el tráfico ilegal de personas migrantes. Malta renovó su memorando de entendimiento con Libia sobre migración irregular, y Eslovaquia revisó su memorando de entendimiento con Serbia para reforzar sus capacidades técnicas y operativas, lo que incluye el establecimiento de patrullas conjuntas en territorio serbio como parte de operaciones conjuntas.

Italia, Polonia y Portugal informaron del refuerzo de la gestión de las fronteras en terceros países, lo que reforzó la cooperación con terceros países, entre otras cosas, mediante la mejora de su capacidad para detectar documentos falsos. En colaboración con la OIM, Italia organizó cursos de formación para guardias fronterizos en Costa de Marfil⁷³⁴. Portugal organizó sesiones de formación sobre controles fronterizos y fraude documental para los guardias fronterizos de Guinea-Bisáu, y Polonia impartió formación sobre seguridad documental a la policía de inmigración de Bangladés y el registro civil de Senegal.

Hungría y Serbia reforzaron su cooperación con terceros países mediante la mejora del intercambio de información o el despliegue de funcionarios de enlace. Hungría comenzó a compartir datos estadísticos con Serbia sobre la falsificación de documentos detectada en la frontera entre Hungría y Serbia, y desplegó agentes de policía en la frontera entre Serbia y Macedonia del Norte. Austria publicó un agregado policial a la embajada austriaca en Bagdad (Irak).

Algunas de las medidas adoptadas para reforzar la cooperación con terceros países respondían específicamente al aumento (o mantenimiento) del número de entradas irregulares procedentes de determinados países⁷³⁵. En vista de los elevados flujos migratorios a través de la ruta del Mediterráneo oriental, Bulgaria, por ejemplo, creó un grupo de trabajo interinstitucional con Turquía para reforzar su cooperación en la reducción de la migración irregular.

Luxemburgo aprobó dos acuerdos marco de la UE con Tailandia y Malasia a nivel nacional, cuyo objetivo era, entre otras cosas, reforzar la cooperación en la lucha contra la migración irregular.

En enero de 2024, Italia convirtió en ley su decreto de 2023 sobre medidas urgentes relativas a la colaboración de Italia con los estados del continente africano. La ley implementó relativas a la colaboración de Italia con los países africanos, como parte del Plan Mattei más amplio sobre cooperación con los estados africanos, cuyo objetivo, entre otros, es prevenir y combatir la migración irregular mediante la cooperación.



10.5. PREVENCIÓN DE LA ESTANCIA IRREGULAR

10.5.1. Supervisión o sanciones contra el uso indebido de las vías legales de migración para trabajar, estudiar o reunirse con la familia.

Cinco Estados miembros de la REM adoptaron nuevas medidas para controlar o sancionar el uso indebido de las vías legales de migración⁷³⁶, principalmente en respuesta al aumento del número de intentos de utilizar de forma fraudulenta determinados tipos de visados y permisos (por ejemplo, para negocios, trabajo o estudios)⁷³⁷. Finlandia reforzó la cooperación entre la policía, el Servicio de Inmigración de Finlandia y la Guardia Fronteriza de Finlandia para prevenir el uso indebido de los permisos de residencia para estudios.

Para luchar contra el trabajo no declarado y restringir el uso indebido de los canales de migración legales, Italia aprobó una nueva ley que introdujo nuevas condiciones para contratar ciudadanos de terceros países. Por ejemplo, los empleadores deben confirmar su interés en contratar a un ciudadano de un tercer país antes de que se expida el visado, y no pueden presentar más de tres solicitudes para contratar a un trabajador extranjero (véase también Capítulo 3)

10.5.2. Otras medidas destinadas a prevenir la estancia irregular y a combatir la facilitación de la estancia irregular

Chipre y Suecia implementaron reformas destinadas a prevenir y combatir la estancia irregular, combinadas con medidas para hacer más eficaces los retornos (véase también Capítulo 11). Para responder de manera más eficaz a la estancia irregular, Chipre intensificó sus esfuerzos operativos para identificar a los migrantes en situación irregular y ejecutar las decisiones de retorno. En Suecia, una comisión estatal de investigación presentó medidas para aumentar el intercambio de información entre las autoridades públicas y los municipios con el fin de identificar a los nacionales de terceros países que no tienen derecho legal a residir en el país y reforzar a las operaciones de retorno. Las medidas presentadas incluían la posibilidad de realizar controles a los extranjeros dentro del país cuando existieran motivos para suponer que un ciudadano de un tercer país no tenía derecho legal a residir en Suecia, así como registrar los equipos de comunicación electrónica (por ejemplo, teléfonos móviles) en los procesos de devolución de permisos de residencia.

733 AT, ES, IT, MT, SK.

734 En el contexto del proyecto CIVIT.

735 BG, IE, IT.

736 FI, IT, LT, PL, SK.

737 FI, PL, SK.

10.5.3. Prevención del empleo de migrantes irregulares, incluidas sanciones contra los empleadores

Seis Estados miembros de la REM adoptaron nuevas medidas para prevenir el empleo de migrantes en situación irregular⁷³⁸. La mayoría de estas medidas respondían a la necesidad de abordar mejor el empleo de migrantes en situación irregular⁷³⁹ y mejorar la protección de los nacionales de terceros países frente a la explotación laboral⁷⁴⁰. Con este objetivo, cinco Estados miembros de la REM⁷⁴¹ adoptaron modificaciones legislativas para reforzar las sanciones existentes contra los empleadores,⁷⁴² y aclarar la definición de empleo ilegal⁷⁴³ o introducir obligaciones adicionales para los empleadores⁷⁴⁴. En Chipre, en 2024 entró en vigor una enmienda a la Ley de extranjería e Inmigración que otorga a la Inspección de Trabajo la facultad de imponer multas administrativas a los empleadores en casos de empleo ilegal y de contratación de personas en situación irregular. La República Checa modificó la Ley de empleo para aumentar las multas existentes para los empleadores, revisar la definición de trabajo ilegal y ampliar la responsabilidad y las sanciones a nuevos casos (es decir, permitir la realización de trabajo ilegal, la intermediación laboral encubierta y la facilitación de la intermediación laboral encubierta). Asimismo, Francia adoptó una nueva ley que refuerza las sanciones administrativas contra los empleadores de migrantes en situación irregular, y Lituania modificó

su legislación para introducir condiciones más estrictas para el empleo de nacionales de terceros países (por ejemplo, los empleadores no deben tener antecedentes de sanciones anteriores relacionadas con el empleo y los trabajadores migrantes no deben haber sido empleados por más de cuatro empleadores).

Lituania y Chipre también implementaron cambios estructurales para mejorar la cooperación interinstitucional con el fin de abordar el empleo de migrantes en situación irregular. En Chipre, la Inspección de Trabajo obtuvo acceso a los datos del Servicio de Asilo para identificar mejor a los migrantes que residen y trabajan ilegalmente. En Lituania, la Inspección Estatal de Trabajo, en colaboración con la Inspección Estatal de Impuestos, la Junta Estatal del Fondo de Seguridad Social, el Servicio de Investigación de Delitos Financieros, el Departamento de Policía y el Servicio Estatal de Guardias Fronterizos, ha creado el Centro de Cooperación Interinstitucional. El centro fue asignado, entre otras cosas, la tarea de detectar y prevenir el empleo ilegal, el trabajo no declarado, el trabajo forzoso y las infracciones de la normativa sobre empleo extranjero.

En el contexto de la aplicación del programa gubernamental, Finlandia adoptó modificaciones legislativas que especifican las situaciones en las que se pueden denegar los permisos de residencia, incluidos los casos en que los nacionales de terceros países trabajaban de forma irregular



10.6. ACCESO A SERVICIOS Y SOLUCIONES LEGALES PARA MIGRANTES EN SITUACIÓN IRREGULAR

Diez Estados miembros de la REM informaron de novedades en materia de acceso a los servicios⁷⁴⁵ y/o soluciones legales para los nacionales de terceros países en situación irregular en 2024⁷⁴⁶.

Mientras que Letonia adoptó medidas para mejorar el acceso a los servicios por parte de los migrantes en situación irregular, Alemania y Finlandia introdujeron cambios legislativos y políticos que restringieron dicho acceso. El proyecto RUM (Alcanzar a las personas migrantes indocumentadas), que dirigió el Mecanismo de Retorno y Reintegración (MRR) del Centro Internacional para el Desarrollo de Políticas Migratorias (CIMPD) en colaboración con la Agencia Federal Belga para la Acogida de Solicitantes de Asilo (Fedasil), el Centro de Migración Mixta (MMC) y el Instituto de Políticas Migratorias – Europa (MPI-Europe), buscó mejorar la divulgación entre los migrantes indocumentados mediante el desarrollo de herramientas y enfoques basados en datos empíricos. Países como Bélgica, Dinamarca, Finlandia, Luxemburgo, Serbia y Suiza contribuyeron al compartir experiencias y

buenas prácticas. En respuesta a una recomendación de la Comisión de Evaluación de Schengen, Letonia modificó su Ley de Inmigración para conceder acceso a la asistencia legal estatal a los nacionales de terceros países que recurran a las decisiones de detención.

Italia y Portugal implementaron cambios que garantizaron el acceso a soluciones legales para los migrantes en situación irregular. Italia introdujo un nuevo tipo de permiso de residencia para los nacionales de terceros países que son víctimas de contratación ilegal y explotación laboral (véase Capítulo 11). Portugal aprobó un régimen transitorio que permitía solicitar un permiso de residencia en virtud del procedimiento de manifestación de interés revocado⁷⁴⁷. Francia también trató de reducir la incertidumbre jurídica, de modo que la naturaleza de la estancia de las personas migrantes (regular o irregular) se determinara mediante un permiso de residencia que otorgara el derecho a permanecer en el país o una decisión de retorno.

738 CY, CZ, FI, FR, IT, LT.

739 CY, CZ, FR, IT, LT.

740 CZ, FR, IT.

741 CY, CZ, FR, IT, LT.

742 CY, CZ, FR, IT.

743 CZ.

744 IT.

745 BE, DE, FI, LU, LV, y RS.

746 BE, ES, FR, IT, LV, PT.

747 La Ley de Extranjería de 2007 incorporó la figura de la expresión de interés. A través de este mecanismo, los trabajadores migrantes podían solicitar un permiso de residencia en Portugal y regularizar su situación, aunque hubieran ingresado al país con un visado de turista. Para acceder a este derecho, debían demostrar una relación laboral vigente y encontrarse al corriente en sus obligaciones con la Seguridad Social. Posteriormente, la Ley 40/2024, de 7 de noviembre de 2024, estableció un régimen transitorio que permite regularizar a los migrantes que cotizaron a la Seguridad Social en Portugal. Este régimen reemplaza la manifestación de interés, que revocaron el 3 de junio de 2024.

11. TRATA DE SERES HUMANOS

11.1. INTRODUCCIÓN

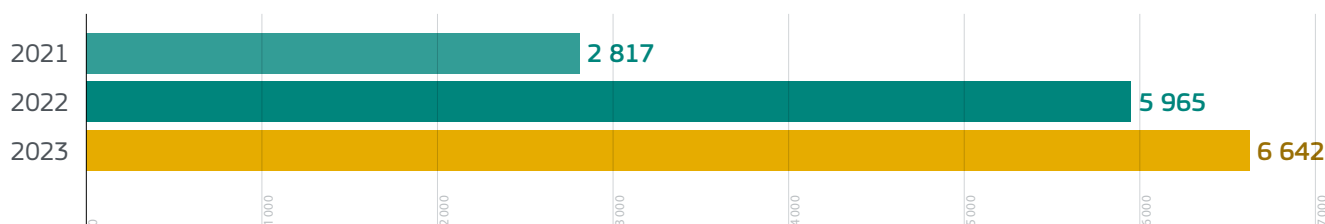
En 2024, las medidas que se adoptaron para combatir la trata de seres humanos se basaron en gran medida en la necesidad de mejorar aún más la prevención, la detección y la identificación, así como la protección de las víctimas mediante la sensibilización, el fomento de la capacidad y la mejora de la cooperación nacional y transfronteriza. Varios países también trabajaron en reforzar o adoptar planes de acción nacionales y desarrollaron (o reforzaron) mecanismos nacionales de derivación.

Con respecto a la UE, los principales avances fueron de carácter legislativo, con la adopción de la Directiva revisada contra la trata de seres humanos, que establece nuevas normas para reforzar la lucha contra la trata de personas. La adopción del Pacto también introdujo salvaguardias específicas y apoyo para las víctimas de la trata de seres humanos.

La lucha contra la trata de seres humanos con fines de explotación laboral⁷⁴⁸ y sexual⁷⁴⁹ fue el centro de atención de varias de las medidas adoptadas a nivel nacional, junto con tres países que también abordaron la prevención de la trata de niños y la protección de las víctimas infantiles⁷⁵⁰.

El número de víctimas de la trata de seres humanos procedentes de terceros países registradas en la UE y Noruega aumentó en 2023⁷⁵¹ hasta alcanzar las 6 642, frente a las 5 965 de 2022, lo que supone un incremento de alrededor del 11 % (véase Figura 27). Por otra parte, el número de permisos de residencia iniciales expedidos a víctimas de la trata de seres humanos procedentes de terceros países aumentó significativamente en 2023 hasta alcanzar los 1 087, frente a los 760 del año anterior, lo que supone un incremento de más del 43 % (véase Figura 28)

Figura 27: número de víctimas de la trata de seres humanos procedentes de terceros países registradas en la UE, 2021-2023



Nota: se excluye Suecia (2021 y 2022) de la cual no se dispone de datos. La creciente atención de las autoridades y de los organismos que luchan contra la trata de seres humanos influye en el aumento del número de víctimas denunciadas.

Fuente: Eurostat (crim_thb_vctz), fecha de extracción: 10 de junio de 2025.

748 FI, FR, MT, SE.

749 BE, FR, IE, SE.

750 FR, MT, y GE.

751 En el momento de redactar este informe, aún no se disponía de datos sobre la trata de seres humanos para el año 2024.

Figura 28: número de primeros permisos de residencia expedidos a víctimas de la trata de seres humanos, UE y Noruega, 2021-2023



Fuente: Eurostat (migr_resoth), fecha de extracción: 10 de junio de 2025.



11.2. AVANCES DE LA UE

En junio de 2024, el Parlamento Europeo y el Consejo adoptaron la Directiva (UE) 2024/1712 por la que se modifica la Directiva 2011/36/UE relativa a la prevención y la lucha contra la trata de seres humanos y a la protección de sus víctimas («revisado por la Directiva contra la trata de seres humanos»), que establece nuevas normas para reforzar la lucha contra la trata de seres humanos⁷⁵². La nueva Directiva exige a los Estados miembros de la UE, por ejemplo, que establezcan formalmente mecanismos nacionales de derivación y mejoren la coordinación entre estos y las autoridades de asilo. Asimismo, añade la explotación de la gestación subrogada, el matrimonio forzado y la adopción ilegal como nuevas formas de explotación incluidas en la definición de trata de personas (incluso cuando se producen en internet). Para reducir la demanda que fomenta la trata de seres humanos, la Directiva revisada contra la trata de seres humanos exige a los Estados miembros de la UE que tipifiquen como delito el uso consciente de los servicios obtenidos de las víctimas de trata. La Directiva también busca reforzar las herramientas existentes para que las autoridades policiales y judiciales investiguen y persigan este tipo de delitos, y formaliza un ejercicio anual de recopilación de datos a escala de la UE por parte de la Eurostat sobre la trata de seres humanos⁷⁵³.

La adopción del Pacto también introdujo custodias específicas y apoyo para las víctimas de la trata de seres humanos. En virtud del Reglamento (UE) 2024/1356 (el Reglamento de evaluación (screening)), por ejemplo, los Estados miembros de la UE están obligados a involucrar en la detección a las autoridades nacionales responsables de detectar e identificar a las víctimas de la trata de seres humanos⁷⁵⁴. En virtud de la Directiva (UE) 2024/1346 (la Directiva modificada sobre las condiciones de acogida),⁷⁵⁵ las víctimas de la trata de seres humanos figuran como solicitantes con necesidades especiales de acogida. En la misma línea, el Reglamento (UE) 2024/1347 (el Reglamento sobre los requisitos)⁷⁵⁶ exige a los Estados miembros de la UE que tengan en cuenta las necesidades especiales de las categorías vulnerables de los solicitantes de protección internacional, incluidas las víctimas de la trata de seres humanos.

En junio de 2024, el Consejo adoptó su posición negociadora sobre la propuesta de reforzar el papel de la EUROPOL para apoyar a los Estados miembros de la UE en la lucha contra el tráfico ilegal de personas migrantes y la trata de seres humanos (véase Capítulo 10).



11.3. AVANCES EN LA POLÍTICA ESTRATÉGICA NACIONAL

En 2024, la mayoría de los Estados miembros y países observadores de la REM aplicaron medidas políticas estratégicas para mejorar la prevención y la lucha contra la trata de seres humanos⁷⁵⁷. En la mayoría de los casos, estas medidas abordaban todas las formas de trata⁷⁵⁸,

mientras que en algunos países las medidas estratégicas adoptadas se centraban en la trata de seres humanos con fines de explotación específicos, como la explotación sexual⁷⁵⁹, la explotación laboral⁷⁶⁰ y la explotación infantil⁷⁶¹.

752 Directive (EU) 2024/1712 of the European Parliament and of the Council of 13 June 2024 amending Directive 2011/36/EU on preventing and combating trafficking in human beings and protecting its victims (revised Anti-Trafficking Directive (EU) 2024/1712), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%63A32024L1712>, consultado el 17 de febrero de 2025.

753 European Commission, 'Stronger EU rules to fight trafficking in human beings enter into force', https://home-affairs.ec.europa.eu/news/stronger-eu-rules-fight-trafficking-human-beings-enter-force-2024-07-12_en, consultado el 18 de febrero de 2025.

754 Regulation (EU) 2024/1356 of the European Parliament and of the Council of 14 May 2024 introducing the screening of third-country nationals at the external borders and amending Regulations (EC) No 767/2008, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240 and (EU) 2019/817, (Screening Regulation (EU) 2024/1356) https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:L_202401356, consultado el 22 de agosto de 2024.

755 Directive (EU) 2024/1346 of the European Parliament and of the Council of 14 May 2024 laying down standards for the reception of applicants for international protection (recast) (Reception Conditions Directive (EU) 2024/1346), https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:L_202401346, consultado el 28 de agosto de 2024.

756 Regulation (EU) 2024/1347 of the European Parliament and of the Council of 14 May 2024 on standards for the qualification of third-country nationals or stateless persons as beneficiaries of international protection, for a uniform status for refugees or for persons eligible for subsidiary protection and for the content of the protection granted, amending Council Directive 2003/109/EC and repealing Directive 2011/95/EU of the European Parliament and of the Council, (Qualification Regulation (EU) 2024/1347) https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:L_202401347, consultado el 14 de agosto de 2024.

757 AT, BE, BG, CZ, DE, EE, EL, FI, FR, HR, IE, IT, LT, LU, MT, NL, PL, PT, SE, SI, SK, y GE, MD, UA.

758 AT, BE, BG, CZ, DE, EE, EL, FI, FR, HR, IE, IT, LT, LU, MT, NL, PL, PT, SI, SK, y GE, MD.

759 BE, FR, SE.

760 FI, FR, MT, SE.

761 FR, MT, y GE.

Para mejorar sus esfuerzos en la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y apoyar eficazmente a las víctimas, 14 Estados miembros y países observadores de la REM adoptaron (o renovaron) planes de acción nacionales integrales dirigidos de manera general a todas las formas de trata⁷⁶². Finlandia y Grecia estaban en proceso de actualizar los suyos. Algunos de los aspectos principales reforzados (o introducidos) en los planes de acción recientemente adoptados incluyen: una mayor cooperación nacional⁷⁶³ e internacional⁷⁶⁴ para combatir la trata de seres humanos; una mejor protección de las víctimas⁷⁶⁵ y el enjuiciamiento de los delincuentes⁷⁶⁶; y mayores esfuerzos de prevención dirigidos a los grupos vulnerables (por ejemplo, los niños, las personas migrantes y los solicitantes de asilo)⁷⁶⁷. Asimismo, se observaron mejoras en la identificación (temprana) de las víctimas⁷⁶⁸, la cooperación con el sector privado⁷⁶⁹ y la adopción de enfoques sensibles a las necesidades de los niños⁷⁷⁰.

Cuatro Estados miembros y países observadores de la REM adoptaron planes de acción para prevenir y combatir la trata de seres humanos con fines de explotación específica, lo que siguió a las prioridades gubernamentales⁷⁷¹. Finlandia adoptó un «Plan de acción contra la explotación laboral», mientras que Francia adoptó el «Plan para la represión de la trata de seres humanos con fines de explotación sexual» y puso en marcha su estrategia nacional para combatir el sistema de prostitución y la explotación sexual. Georgia ha desarrollado una «Estrategia para la protección contra la violencia de los niños que viven y/o trabajan en la calle», que incluye medidas para proteger a estos grupos contra la trata de seres humanos.

Ocho Estados miembros de la REM han introducido cambios legislativos⁷⁷² para combatir mejor la trata de seres humanos mediante la prevención⁷⁷³, reforzar el enjuiciamiento de los traficantes⁷⁷⁴ y mejorar la protección de las víctimas⁷⁷⁵, ya sea centrándose en formas específicas de trata de seres humanos o mediante un enfoque comprensivo. En lo que respecta al refuerzo de la prevención, Finlandia modificó la Ley de Extranjería para permitir denegar un permiso de residencia si existen motivos para sospechas que el solicitante será objeto de explotación laboral. Bélgica aprobó una ley que permite el empleo de trabajadores sexuales con contratos laborales, sujetos a autorización previa y bajo condiciones estrictas destinadas a prevenir la trata de personas y la explotación. Irlanda aprobó una nueva legislación para mejorar la protección de las víctimas de delitos sexuales (incluidas las víctimas de trata con fines de explotación sexual) y crear un mecanismo nacional revisado de derivación para todas las víctimas de la trata de seres humanos. Finlandia modificó su código penal para incluir el matrimonio forzado como una forma de trata de seres humanos y Polonia aumentó las penas para los traficantes. Entre los países que

adoptaron políticas más integrales, Finlandia y Polonia también introdujeron cambios en sus leyes penales para reforzar la lucha contra la trata de seres humanos.

Recuadro 17: esfuerzos iniciales para adaptar la legislación y las prácticas nacionales a los cambios introducidos por la Directiva revisada contra la trata de seres humanos (Directiva (UE) 2024/1712)

En 2024, seis Estados miembros de la REM⁷⁷⁶ informaron de que se adoptaron o debatieron medidas específicas para adaptar el contexto nacional a los nuevos requisitos introducidos por la Directiva revisada contra la trata de seres humanos (Directiva (UE) 2024/1712). Alemania adoptó, a nivel federal, su primer Plan de Acción Nacional Integral para la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y el apoyo a las víctimas, que incorpora las formas de explotación incluidas en la Directiva revisada, concretamente la explotación de la gestación subrogada, la adopción ilegal y el matrimonio forzado. Grecia y Polonia crearon grupos de trabajo para debatir o desarrollar borradores (de modificaciones) de la legislación y las políticas nacionales con el fin de adaptarlas a la Directiva revisada, y en la República Checa, Estonia y Suecia se celebraron debates sobre cómo afectaría la Directiva al contexto nacional.

En respuesta a la necesidad de mejorar la prevención de la trata de seres humanos y proteger y apoyar mejor a las (presuntas) víctimas, cuatro Estados miembros de la REM implementaron cambios organizativos⁷⁷⁷. En Chipre, la función del Coordinador Nacional para la trata de seres humanos se transfirió al viceministro de Migración y Protección Internacional, y Grecia creó un equipo especializado dentro de la Secretaría General para la Protección de Personas Vulnerables y Protección Institucional (véase recuadro siguiente).

Recuadro 18: creación de un equipo especializado dentro de la Secretaría general Griega para la Protección de Personas Vulnerables y la Protección Institucional.

En 2024, Grecia estableció un equipo especializado en la protección de las víctimas de la violencia y de la trata de seres humanos dentro de la Secretaría General para la Protección de las Personas Vulnerables y la Protección Institucional, al reconocer los vínculos entre la trata de seres humanos y los flujos migratorios, así como los mayores riesgos que enfrentan los grupos vulnerables, como los menores no acompañados, los solicitantes de asilo y las personas

762 AT, BG, CZ, DE, FR, HR, LT, MT, NL, PT, SI, SK, y MD, RS.

763 AT, DE, FR, LT, NL, y MD.

764 AT, LT.

765 AT, FR, HR, LT, MT, NL, PT, y MD.

766 AT, MT, NL y MD.

767 DE, FR, LT, MT, PT.

768 FR, MT, NL.

769 HR, LT, y MD.

770 MT, NL.

771 FI, FR, SE, y GE.

772 BE, FI, FR, IE, MT, NL, PL, SE.

773 BE, FI.

774 FI, PL, NL, SE.

775 IE, MT.

776 CZ, DE, EE, EL, PL, SE.

777 CY, EL, LT, SE.

en situación de apatridia. El trabajo del equipo se estructura en torno a tres pilares: prevención (incluida la formación, la sensibilización y la propuesta de reformas legislativas de protección (incluidas

medidas para evitar la revictimización y empoderar a las víctimas); y coordinación/cooperación, tanto a nivel nacional (con organizaciones de la sociedad civil y entre autoridades nacionales) como internacional.



11.4. DETECCIÓN E IDENTIFICACIÓN PRINCIPALES DE LAS VÍCTIMAS

11.4.1. Detección e identificación de víctimas nacionales de terceros países (incluidos los solicitantes de protección internacional)

Formación y sensibilización

Veinte Estados miembros y países observadores de la REM adoptaron medidas para mejorar la detección e identificación de los nacionales de terceros países víctimas de la trata de seres humanos, mediante la sensibilización y la formación de las principales partes interesadas⁷⁷⁸. Algunas de estas iniciativas se centraron específicamente en la detección o identificación de menores víctimas⁷⁷⁹, víctimas de la trata de seres humanos con fines de explotación laboral⁷⁸⁰ o sexual⁷⁸¹, y víctimas en procedimientos de migración y asilo⁷⁸².

En respuesta a la necesidad de aumentar la sensibilización sobre los indicadores que podrían señalar una situación de trata de seres humanos entre las personas que pueden encontrarse con (presuntas) víctimas de la misma, once Estados miembros y países observadores de la REM organizaron campañas de sensibilización⁷⁸³ e impartieron formación a diferentes actores⁷⁸⁴. El objetivo principal de estas iniciativas era mejorar la capacidad existente para detectar e identificar de forma temprana a las víctimas de la trata de seres humanos.

En la mayoría de los casos, las iniciativas de sensibilización y formación se dirigieron a múltiples partes interesadas, al tiempo que se buscaba ofrecer oportunidades de cooperación y creación de redes. El personal de servicios sociales (incluidas las autoridades de protección infantil)⁷⁸⁵ fueron uno de los principales grupos destinados de estas iniciativas. En Georgia, el Ministerio de Justicia, en colaboración con el Centro Internacional para el Desarrollo de Políticas Migratorias (CIMPD), organizó una formación para el personal en la Agencia Estatal de Protección sobre la identificación de víctimas menores de edad de la trata de seres humanos. Polonia lanzó una nueva campaña social titulada «Empleados en condiciones de esclavitud» para crear conciencia pública sobre el fenómeno del trabajo forzoso, lo que incluye la distribución de material promocional en línea e impreso a los equipos provinciales que trabajan para combatir la trata de seres humanos en todo el país.

Las autoridades laborales⁷⁸⁶ fueron otro de los principales grupos destinatarios de las campañas de información y desarrollo de capacidades que organizaron los Estados miembros de la REM en 2024. Estonia, por ejemplo, organizó una jornada especial de formación para inspectores de trabajo y otros funcionarios (por ejemplo, jefes de comités de conflictos laborales e inspectores de supervisión) con el fin de informarles de las tendencias actuales en materia de trata de seres humanos y mejorar su capacidad para detectar posibles víctimas.

En siete Estados miembros de la REM, las iniciativas de sensibilización y formación también se dirigieron a las autoridades responsables de migración y asilo⁷⁸⁷. La Agencia de Migración sueca, por ejemplo, actualizó el manual sobre la trata de seres humanos para el personal de los centros de detención y proporcionó formación a las unidades que trabajan con refugiados que se admitieron en Suecia bajo el sistema de cuotas. Como parte de sus programas de reasentamiento, Grecia y Eslovenia desarrollaron nuevos procedimientos operativos estándar para la identificación de víctimas de la trata de seres humanos en los procedimientos de protección internacional (véase recuadro siguiente).

Recuadro 19: nuevos procedimientos operativos estándar para la identificación de víctimas de la trata de seres humanos entre los solicitantes de protección internacional

En colaboración con el Centro Jurídico para la Protección de los Derechos Humanos y el Medio Ambiente y ACNUR, el Grupo de Trabajo Interministerial de Eslovenia para la Lucha contra la Trata de Seres Humanos comenzó a elaborar nuevas directrices y procedimientos para la identificación y derivación de las víctimas de trata de seres humanos entre los solicitantes de protección internacional. Los procedimientos operativos estándar se incluirán como parte del Manual actualizado sobre la identificación, asistencia y protección de la trata de seres humanos en 2025.

En Grecia, el Servicio de Acogida e Identificación publicó un procedimiento operativo estándar sobre la identificación y la respuesta a las víctimas potenciales o reales de la trata de seres humanos en los centros de acogida y alojamiento.

778 BE, BG, CY, CZ, DE, EE, EL, ES, FI, FR, HU, IT, LV, MT, PL, PT, SE, SI, SK, y GE.

779 CZ, DE, EL, MT, SE, y GE.

780 DE, EL, FR, PL, SE.

781 BE, DE, FR, SE.

782 CZ, EL, HU, SE, SI.

783 BE, CY, CZ, DE, EE, EL, ES, MT, PL, SK, y GE.

784 DE, EE, EL, ES, FI, FR, HU, IT, MT, PL, PT, SE y GE.

785 CY, CZ, DE, EL, LV.

786 DE, EE, EL, FI.

787 CZ, EE, EL, FI, HU, SE, SI.

Al tener en cuenta el papel clave que desempeña el sector privado (por ejemplo, los sectores de la hostelería y el transporte) en la detección de víctimas de trata, tres Estados miembros de la REM⁷⁸⁸ organizaron campañas de sensibilización y formación dirigidas a estas partes interesadas (véase recuadro siguiente).

Recuadro 20: iniciativas de formación y sensibilización dirigidas al sector privado

Bélgica puso en marcha una campaña de concienciación dirigida al sector hotelero de la Región de Bruselas-Capital y sus alrededores. Como parte de la campaña, proporcionaron al personal del hotel folletos en los que se explicaba qué se entiende por trata de seres humanos con fines de explotación sexual, cómo reconocer los posibles indicios de explotación y ofrecía consejos prácticos y contactos útiles.

Estonia organizó un seminario para empresas de transporte por carretera con el fin de mejorar su capacidad para identificar a las víctimas de trata de seres humanos. El seminario se organizó bajo la dirección de la Autoridad Laboral Europea en colaboración con la Inspección de Trabajo, la Junta de Policía y Guardia Fronteriza y el Ministerio de Clima.

Grecia organizó el evento en línea «Trata de seres humanos: romper la cadena», que se centró en aumentar la concienciación sobre la trata de seres humanos entre la comunidad aeroportuaria, la industria hotelera, los docentes y el personal educativo, entre otros.

Mediante la impartición de formación, diez Estados miembros y países observadores de la REM se propusieron específicamente mejorar la capacidad de las autoridades policiales y judiciales para identificar tempranamente a las víctimas de la trata de seres humanos y garantizar su protección⁷⁸⁹. Chipre, por ejemplo, organizó cursos de formación para agentes de policía y otros funcionarios con el fin de mejorar sus capacidades de detección y promover el intercambio de buenas prácticas en materia de investigación. La República Checa introdujo una nueva especialización dentro del sistema judicial en materia de delitos sexuales, incluida la trata de seres humanos con fines de explotación sexual. Francia desarrolló un curso específico para investigadores sobre cómo entrevistar a las (presuntas) víctimas de trata de seres humanos con fines de explotación sexual.

Asimismo, se organizaron campañas de concienciación e información para sensibilizar al público general y mejorar su capacidad para reconocer posibles casos de trata de seres humanos⁷⁹⁰. Estos esfuerzos solían incluir eventos públicos, folletos, carteles y puestos informativos en lugares públicos, así como campañas en las redes sociales. Algunas de ellas se organizaron en el marco de la

Campaña Corazón Azul de las Naciones Unidas⁷⁹¹ o el Día contra la Trata de Seres Humanos de la UE⁷⁹². En Polonia, por ejemplo, diversas instituciones llevaron a cabo actividades promocionales con motivo del Día contra la Trata de Seres Humanos de la UE, entre las que se incluyeron conferencias, talleres y reuniones informativas que se dirigen principalmente a los jóvenes y a las personas que buscaban trabajo en el extranjero. Estas celebraciones incluyeron proyectos especiales como la sala de escape móvil «Escapetruck», cuyo objetivo es sensibilizar al público sobre la trata de seres humanos a través de dilemas inspirados en historias reales.

Medidas relativas a la cooperación entre las autoridades nacionales

En 2024, ocho Estados miembros de la REM informaron sobre los avances en la cooperación entre las autoridades nacionales, impulsados comúnmente por la necesidad de mejorar la coordinación entre organismos y potenciar el intercambio de información para identificar mejor a las víctimas de trata de seres humanos⁷⁹³. En vista del creciente número de víctimas identificadas de trabajo forzoso, el Ministerio de Interior polaco reforzó la colaboración con el Ministerio de Familia, Trabajo y Política Social mediante las actividades conjuntas de formación y sensibilización. Francia implementó cursos de formación multidisciplinarios sobre la trata de seres humanos con el fin de optimizar la cooperación entre los agentes encargados de hacer cumplir la ley y el sistema judicial, y mejorar los derechos de las víctimas.

Medidas sobre la cooperación entre Estados (miembros)

Trece Estados miembros de la REM informaron de que en 2024 intensificaron sus esfuerzos para reforzar la cooperación con otros Estados (miembro) con el fin de combatir la trata de seres humanos⁷⁹⁴.

Ocho Estados miembros de la REM participaron en acciones operativas conjuntas para identificar a posibles víctimas de trata de seres humanos⁷⁹⁵, incluso en el marco de la Plataforma Multidisciplinaria Europea contra las Amenazas delictivas (EMPACT)⁷⁹⁶. Los Estados miembros de la REM también reforzaron su colaboración para prevenir y combatir la trata de seres humanos en el contexto de las estructuras de cooperación regional, como la Red de Coordinadores y Ponentes Nacionales sobre la Trata de Seres Humanos de la UE⁷⁹⁷; el Grupo de Trabajo contra la Trata de Seres Humanos (GT-TSH) del Consejo de Estados del Mar Báltico (CBSS) (véase recuadro siguiente)⁷⁹⁸; y el Consejo Nórdico de Ministros⁷⁹⁹.

Recuadro 21: cooperación en contexto de GT-TSH del CBSS⁸⁰⁰

788 BE, EE, EL.

789 CY, CZ, DE, EE, FI, FR, LV, MT, PT, SE, y GE.

790 BE, IT, MT, PL, SI, SK, y GE.

791 United Nations Office on Drugs and Crime, 'Blue Heart Campaign', <https://www.unodc.org/unodc/en/blueheart/>, consultado el 10 de marzo de 2025.

792 BE, EL, SK, y GE.

793 DE, EE, EL, FI, FR, MT, PL, SE.

794 AT, BE, CY, DE, EE, EL, FI, FR, IT, MT, LV, PL, SE.

795 AT, BE, CY, DE, FR, IE, LT, SE.

796 BE, CY, DE, FR, IE, LT, SE.

797 BE. En 2024, Bélgica organizó una reunión de esta red, compuesta por todos los Estados miembros de la UE, en el marco de su Presidencia del Consejo de la UE.

798 DE, EE, EL, FI, LV, PL, SE.

799 SE.

800 Los miembros del GT-TSH son Dinamarca, Estonia, Finlandia, Alemania, Islandia, Letonia, Lituania, Noruega, Polonia y Suecia.

En 2024, Estonia y Finlandia ocuparon la presidencia del CBSS. Durante la presidencia de Estonia, la cooperación entre los miembros del GT- TSH se centró en la prevención, la investigación y la prestación de asistencia a las víctimas, con especial atención a los trabajadores migrantes y las personas involucradas en la prostitución. Durante la presidencia finlandesa, la cooperación se centró en mejorar los conocimientos técnicos y la colaboración de los países de la región del mar Báltico en la prevención del tráfico de niños y la asistencia a las víctimas. En 2024, el GTTSH adoptó una nueva estrategia que aborda cuestiones críticas como la explotación laboral, la trata de personas en el contexto de la migración y los aspectos específicos de género de la trata de personas.

En vista del elevado número de niños víctimas de mendicidad forzada procedentes de países balcánicos detectados en el norte de Grecia, el Centro Nacional de Solidaridad Social griego (EKKA) se asoció con la Organización Social para el Apoyo a la Juventud y con organizaciones búlgaras y rumanas para poner en marcha la Acción Especial «Servicios de coordinación para las víctimas de trata de seres humanos en los Balcanes sudorientales».

Otros avances relacionados con la detección y la identificación

En 2024, Francia y Bélgica adoptaron medidas para reforzar la cooperación con las plataformas de redes sociales y las aplicaciones digitales con el fin de mejorar la detección e identificación de las víctimas de trata de seres humanos. En Francia, la Oficina Central para la Represión de la Trata de Seres Humanos (OCRTEH) ha establecido colaboraciones con varias empresas (Booking.com, Uber) cuyos productos (aplicaciones, redes sociales o sitios web, entre otros) los utilizan los traficantes para explotar a las víctimas. En abril de 2024 se organizó un seminario para poner en marcha esta cooperación. OCRTEH también reforzó su colaboración con Airbnb en 2024. En diciembre de 2024, Bélgica organizó el «Día del Benelux sobre la trata de personas y las nuevas

tecnologías» con el fin de fomentar el debate y la colaboración entre los representantes gubernamentales del Benelux y las empresas tecnológicas sobre la explotación de las plataformas digitales por parte de los traficantes, así como las estrategias para combatir este problema.

11.4.2. Mecanismos nacionales de derivación (o sistemas equivalentes) para las víctimas de la trata de seres humanos.

En 2024, ocho Estados miembros de la REM informaron sobre actualizaciones en los mecanismos nacionales de derivación o de las directrices para su aplicación,⁸⁰¹ con el fin de mejorar su eficacia y proteger mejor a las víctimas.

Algunos Estados miembros de la REM adoptaron⁸⁰² o trabajaron para establecer (o actualizar)⁸⁰³ sus mecanismos nacionales de derivación. Polonia adoptó un nuevo mecanismo nacional de derivación, y Francia reforzó el suyo permitiendo a terceros detectores (principalmente asociaciones especializadas) aportar pruebas de explotación.

Tres Estados miembros de la REM adoptaron nuevas directrices o los procedimientos operativos estándar para la aplicación de los mecanismos nacionales de derivación⁸⁰⁴ en respuesta a la necesidad de mejorar la identificación y protección de las víctimas⁸⁰⁵, y reforzar la eficacia del mecanismo⁸⁰⁶. Grecia actualizó una edición especializada de los procedimientos operativos estándar centrada en la identificación y el apoyo a las víctimas en el procedimiento de asilo, con el fin de reflejar los cambios organizativos y legislativos implementados en el país. Finlandia elaboró en «Manual del mecanismo nacional de derivación» para identificar a las víctimas de trata de seres humanos y garantizar su protección, mientras que Alemania redactó directrices para la cooperación entre las partes interesadas dentro de cada estado federal con el fin de identificar y proteger a los niños víctimas de la trata de seres humanos y la explotación.



11.5. PROTECCIÓN DE LAS VÍCTIMAS

11.5.1. Concesión de un periodo de reflexión y/o residencia legal a los nacionales de terceros países (presuntamente) víctimas de trata de seres humanos

En 2024, no se informó de ningún avance en relación con la concesión de un período de reflexión de las (presuntamente) víctimas de trata de seres humanos. Italia introdujo un nuevo tipo de permiso de residencia para los nacionales de terceros países víctimas de contratación ilegal y explotación laboral, así como para sus familiares, cuando las personas prestan una ayuda útil en

la investigación (por ejemplo, identificando a los autores). El permiso permite una estancia en Italia de seis meses, que puede prorrogarse hasta un año, y posteriormente puede convertirse en un permiso de trabajo o estudio. Este permiso permite acceder a servicios sociales, estudios y trabajo.

11.5.2. Provisión de información, asistencia y apoyo a los nacionales de terceros países (presuntamente) víctimas de trata de seres humanos.

Diez Estados miembros y países observadores de la REM detallaron los avances en la prestación de

801 DE, EE, FI, LV, MT, PL.

802 PL.

803 EE, FI, IE, MT.

804 DE, EL, FI.

805 DE, FI.

806 EL.

información, asistencia y apoyo a las (presuntamente) víctimas nacionales de terceros países para 2024⁸⁰⁷. Los avances estaban relacionados con actividades de sensibilización⁸⁰⁸ o con la prestación de apoyo adicional⁸⁰⁹.

Seis Estados miembros de la REM⁸¹⁰ informaron de medidas relacionadas con el suministro de información a las víctimas para sensibilizarlas sobre los indicadores de la trata de seres humanos⁸¹¹ o para informarles de los procedimientos existentes para solicitar asistencia y los servicios de apoyo a su disposición⁸¹². Chipre publicó una guía para las víctimas de la explotación y trata de seres humanos, y Suecia elaboró un folleto sobre el mecanismo nacional de derivación para facilitar la difusión de información sobre el apoyo disponible. Ambos recursos se tradujeron a 12 idiomas. Bulgaria puso en marcha un proyecto en colaboración con la OIM para concienciar sobre los riesgos de la trata de seres humanos.

Cinco Estados miembros y países observadores de la REM trataron de mejorar la prestación de apoyo a las víctimas⁸¹³ mediante la aplicación de cambios organizativos⁸¹⁴, la

mejora del apoyo directo prestado⁸¹⁵, o la capacitación de los agentes pertinentes⁸¹⁶. Croacia creó nuevos departamentos de apoyo a las víctimas y testigos en los tribunales, y Luxemburgo aumentó la plantilla de InfoTraite para garantizar la disponibilidad del servicio de asistencia las 24 horas del día, los 7 días de la semana, que abarca la acogida y la atención psicosocial de las víctimas. Georgia creó la División de Servicios para las Víctimas de Trata de Personas y la Violencia dentro de la Agencia Estatal de Atención Social para coordinar mejor la prestación de asistencia a las víctimas.

En el contexto de un proyecto implementado en colaboración con la OIM, Grecia adoptó medidas específicas para formar a los profesionales de primera línea y prestar apoyo a las víctimas nacionales de terceros países (por ejemplo, formación profesional, orientación lingüística y cultural, asistencia sanitaria y apoyo para la creación de pequeñas empresas), con el fin de promover su integración social.



11.6. COOPERACIÓN CON TERCEROS PAÍSES

Diez Estados miembros y países observadores de la REM⁸¹⁷ informaron sobre los avances en su cooperación con terceros países para prevenir y combatir la trata de seres humanos.

La necesidad de reforzar la lucha contra la trata de seres humanos como forma de delincuencia organizada fue uno de los principales motivos para reforzar la cooperación con terceros países⁸¹⁸. Francia e Italia, por ejemplo, trataron de mejorar la capacidad de las autoridades policiales de terceros países para combatir la trata de seres humanos. Italia trabajó en el refuerzo de la capacidad de las fuerzas locales libias y nigerianas, y Francia implementó un proyecto en colaboración con Colombia, que incluía la formación de investigadores colombianos para fortalecer la cooperación franco-colombiana entre la policía, el poder judicial y el sector cooperativo en el ámbito de la trata de personas con fines de explotación sexual. Alemania firmó memorandos de entendimiento con Brasil, Perú y Colombia para reforzar la cooperación en la lucha contra la delincuencia grave y organizada, incluido el tráfico de seres humanos.

Del mismo modo, Estonia y Bélgica reforzaron su cooperación con terceros países para responder al alto riesgo de trata de seres humanos entre nacionales específicos de terceros países. Para responder al alto riesgo de explotación laboral y trata de personas entre los refugiados y la población desplazada internamente, Bélgica apoyó un proyecto en Ucrania ejecutado por La Organización Internacional del Trabajo (OIT, según sus siglas en español) para prevenir la trata de seres humanos entre esos grupos. Estonia implementó un proyecto en colaboración con la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito en Uzbekistán para prevenir la trata de seres humanos con fines de explotación sexual. Como resultado del proyecto, se elaboró una guía de bolsillo titulada «Guía para la migración laboral segura entre Uzbekistán y Estonia».

Luxemburgo ratificó, a nivel nacional, los Acuerdos Marco entre la UE y Tailandia, y entre la UE y Malasia, que tienen por objetivo reforzar la cooperación en la prevención y la lucha contra la trata de seres humanos y la protección de las víctimas, entre otros aspectos.



11.7. BENEFICIARIOS DE LA PROTECCIÓN TEMPORAL

En 2024 no se produjeron avances legales ni políticos en relación con la lucha contra la trata de seres humanos entre los beneficiarios de protección temporal (beneficiarios de protección temporal, por sus siglas en inglés).

807 BG, CY, EE, EL, FR, HR, LV, MT, SE, y GE.

808 BG, CY, EE, EL, FR, LV, SE.

809 EL, HR, LU, MT, y GE.

810 BG, CY, EE, EL, FR, LV, SE.

811 BG, CY, EE, FR, LV.

812 CY, EE, EL, SE.

813 EL, HR, LU, MT, y GE.

814 EL, HR, LU.

815 EL, SI.

816 EL, MT.

817 BE, DE, EE, ES, FR, HR, IT, LU, PL, SE, y GE.

818 DE, FR, IT, PL, SE, y GE.



11.8. OTROS DESARROLLOS EN LA TRATA DE SERES HUMANOS

Ocho Estados miembros de la REM⁸¹⁹ informaron de que habían recibido visitas y recomendaciones del Grupo de Expertos sobre la Lucha contra la Trata de Seres Humanos (GRETA), como parte del seguimiento periódico de la aplicación del Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos. Esto a menudo desencadenó debates a nivel nacional y, en algunos casos, llevó a la implementación de reformas para cumplir con las recomendaciones.

Malta, por ejemplo, modificó su código penal siguiendo una recomendación de GRETA para asegurar que todas las víctimas infantiles de la trata de seres humanos reciban medidas de protección especiales. Las modificaciones incluían, entre otras cosas, la posibilidad de que los jueces no impusieran sanciones a los menores condenados por: instigar o inducir a menores a ejercer la prostitución o participar en espectáculos pornográficos; o exhibir y poseer

material pornográfico, fotografías indecentes, películas u otro material de menores en lugares públicos, si eran víctimas de abuso sexual y se vieron obligados a cometer el delito. La modificación legislativa también permite grabar las declaraciones de las víctimas menores ante la policía y establece la obligación de interrogar y contrainterrogar a los niños en una sola sesión y grabar sus declaraciones.

En Suecia, la red interna de la Agencia Sueca de Migración contra la trata de seres humanos comenzó a colaborar más estrechamente con la unidad que se ocupa de los casos de Dublín, siguiendo las recomendaciones de GRETA. Lituania inició la transferencia de la supervisión de la trata de seres humanos del Ministerio del Interior a la Oficina del Defensor del Pueblo con el fin de reforzar la independencia en la supervisión de las iniciativas contra la trata, tal y como recomendó GRETA. Esto entró en vigor el 1 de enero de 2025.

819 BE, CZ, DE, FI, LT, LU, MT, SE, SK.

12. RETORNO Y READMISIÓN

12.1. INTRODUCCIÓN

Las principales medidas políticas de la UE y las acciones nacionales en el ámbito del retorno y la readmisión en 2024 se centraron en mejorar la eficacia de los procedimientos de retorno y aumentar el número de nacionales de terceros países que regresan a su país de origen. Entre los avances más importantes en la UE se encuentran la adopción del Reglamento sobre el procedimiento fronterizo de retorno y la evaluación temática de Schengen sobre el retorno.

Las medidas nacionales sobre el retorno forzoso se basaron en cuestiones de seguridad⁸²⁰ y en los retos que planteaba la falta de colaboración⁸²¹, y buscaron mejorar los procesos de identificación para aumentar la eficacia del retorno⁸²². Varios Estados miembros y países observadores de la REM cooperaron en las operaciones de retorno colectivo de Frontex.

En total, 23 Estados miembros de la REM informaron sobre avances en materia de retorno voluntario asistido⁸²³. Once países⁸²⁴ se propusieron aumentar el número o la capacidad de retornos voluntarios. El retorno asistido fue la medida más citada para aumentar la aceptación de las opciones de terno voluntario⁸²⁵. Quince Estados miembros y países observadores de la REM⁸²⁶ informaron sobre su cooperación con Frontex a través del Programa Europeo de Reintegración (PER), incluidos cuatro⁸²⁷ que iniciaron dicha cooperación.

Quince Estados miembros de la REM⁸²⁸ informaron sobre novedades relacionadas con la detención. Seis⁸²⁹ informaron de novedades que ampliaron la base jurídica para la detención, excepto en el caso de los niños. Tres

⁸³⁰ avanzaron hacia la no detención de menores en los procedimientos de retorno. Ocho⁸³¹ informaron sobre otros avances en relación con los lugares y las condiciones de detención.

Dieciséis Estados miembros y países observadores de la REM⁸³² informaron sobre cooperación bilateral en materia de readmisión, lo que incluye acuerdos de readmisión, protocolos de aplicación de acuerdos de readmisión de la UE, el uso del sistema electrónico de gestión de casos de readmisión (RCMS) y cooperación no vinculante (véase Tabla 5 en la Sección 12.7).

El número total de retornos en los Estados miembros de la REM y Noruega aumentó un 16 %, lo que pasó de 107 540 en 2023 a 124 480 en 2024 (véase Figura 29). Se trata de un aumento más considerable que en años anteriores, en comparación con el 10 % en 2023 y el 1 % en 2022. Sin embargo, COVID-19 y las restricciones de viaje asociadas podrían explicar las bajas cifras de 2021 y 2022. La proporción de retornos voluntarios también aumentó, lo que pasó del 44,6 % en 2023 al 52,4 % en 2024. Los retornos asistidos⁸³³ representaron la mayoría de todos los retornos (véase Figura 30). La proporción de este tipo de retorno aumentó del 72,5 % en 2023 al 74,5 % en 2024. En los países observadores de la REM, los retornos globales disminuyeron un 5 % en 2024 en comparación con 2023, lo que pasó de 5 816 a 5 545 (véase Tabla 4). En Armenia, Georgia, Moldavia (solo en 2023), Montenegro y Macedonia del Norte, la gran mayoría de los retornos fueron voluntarios, mientras que los retornos forzosos representaron la mayor parte en Moldavia (solo en 2024), Serbia y Ucrania.

820 DE, FI, FR, PL.

821 BE, LT.

822 BE, FI, IT, SE.

823 AT, BE, BG, CY, CZ, DE, EL, ES, FI, HU, IE, IT, LT, LU, LV, MT, NL, PL, PT, SE, SI, SK, y RS.

824 BG, CY, ES, IT, HU, LT, LU, MT, PT, SE, SK.

825 BG, EL, LU, MT, PT, SE, SI.

826 BE, BG, CY, CZ, DE, EE, EL, FI, HU, IT, LV, PL, SI, SK, y NO.

827 HU, IT, LV, SK.

828 BE, DE, EE, FI, FR, HU, LT, LU, LV, NL, PL, PT, SE, SI, SK.

829 BE, DE, FR, HU, LT, SI.

830 BE, DE, FR.

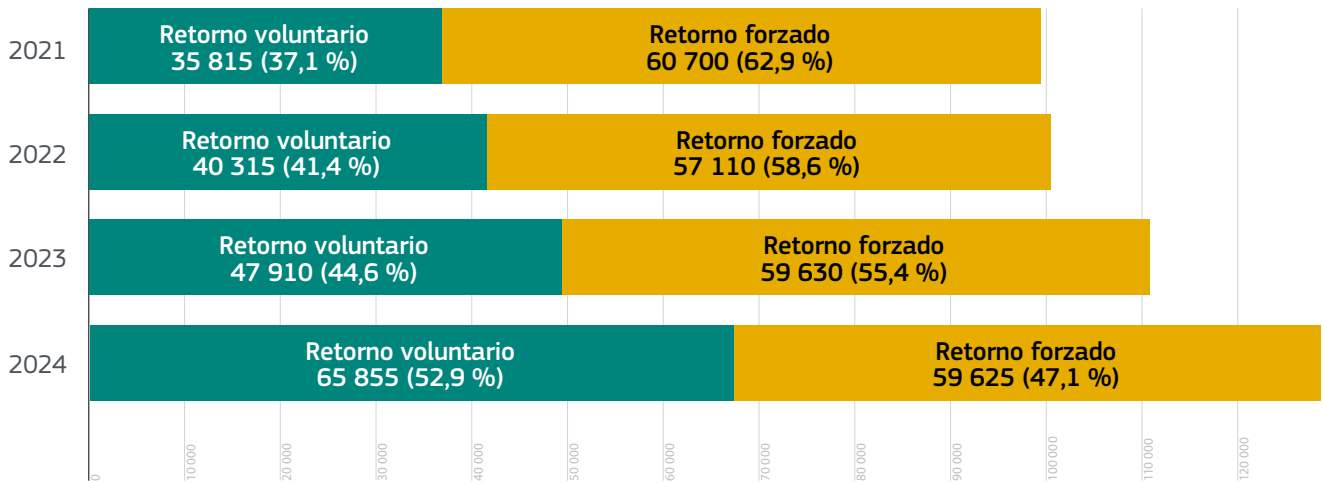
831 EE, HU, LU, LV, NL, PT, SE, SK.

832 AT, BG, DE, EE, ES, FI, FR, HU, IT, LT, LU, LV, SK, y GE, MD, UA.

833 Eurostat defines assisted returns as the situation in which the third-country national was assisted to return, by being the beneficiary of a national or EU Member State cooperative programme to encourage return and to provide reintegration assistance. Beneficiaries of assisted return programmes are mostly persons who voluntarily return but some may also have been returned by force (enforced return). In turn, non-assisted return refers to the situation in which the third-country national is recorded with departure and they do not receive a support and assistance from the national authorities (Eurostat, Enforcement of Immigration Legislation, https://ec.europa.eu/eurostat/cache/metadata/fr/migr_eil_esms.htm, consultado el 8 de junio de 2025).

Figura 29: nacionales de terceros países que abandonaron el territorio por tipo de retorno, UE y Noruega 2021-2024

Número absoluto (y porcentaje sobre el total)

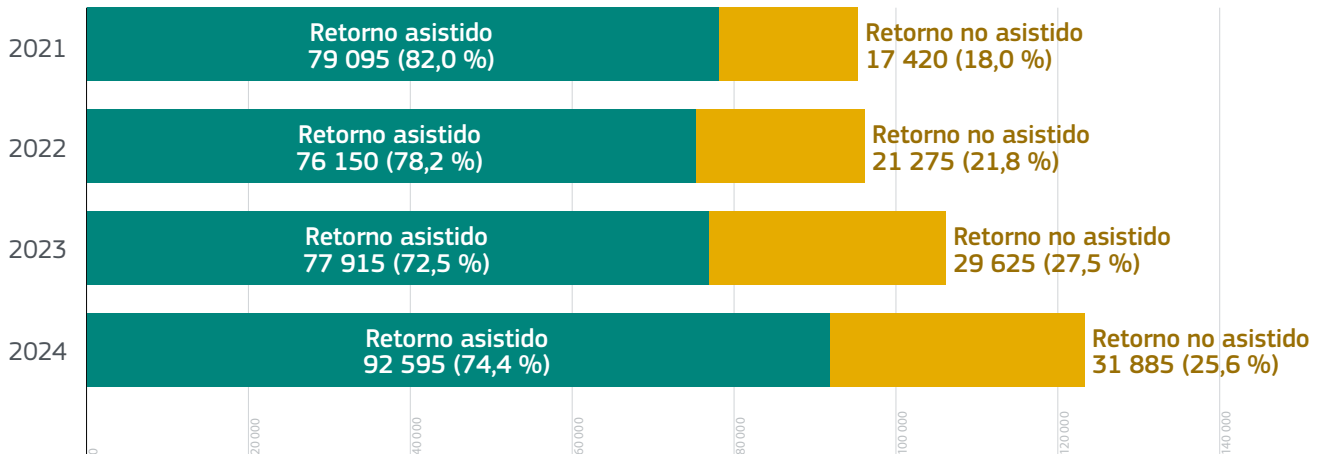


Fuente: Eurostat (migr_eirtn1), fecha de extracción: 10 de junio de 2025.

Notas: los datos de Lituania de 2021 no están disponibles; los datos de Chipre de 2021-2023 no están disponibles; los datos de Portugal de 2024 del cuarto trimestre no están disponibles (estimados a partir de los datos del tercer trimestre de 2024).

Figura 30: nacionales de terceros países que abandonaron su territorio por tipo de asistencia recibida, UE y Noruega, 2021-2024

Número absoluto (y porcentaje sobre el total)



Fuente: Eurostat (migr_eirtn1), fecha de extracción: 10 de junio de 2025.

Notas: los datos de Lituania de 2021 no están disponibles; los datos de Chipre de 2021-2023 no están disponibles; los datos de Portugal de 2024 del cuarto trimestre no están disponibles (estimados a partir de los datos del tercer trimestre de 2024).

Tabla 4: número de extranjeros que abandonaron el territorio de los países observadores de la REM por tipo de retorno 2023-2024

países observadores de la REM	Año	Número de retornos voluntarios	Retornos voluntarios como porcentaje del número total de retornos	Número de retornos forzados	Retornos forzados como porcentaje del número total de retornos	Número total de retornos
Armenia	2023	2	100 %	0	0 %	2
	2024	20	100 %	0	0 %	20
Georgia	2023	181	95 %	9	5 %	190
	2024	312	86 %	51	14 %	363

países observadores de la REM	Año	Número de retornos voluntarios	Retornos voluntarios como porcentaje del número total de retornos	Número de retornos forzados	Retornos forzados como porcentaje del número total de retornos	Número total de retornos
Moldavia	2023	1603	96 %	71	4 %	1674
	2024	3	13 %	20	87 %	23
Montenegro	2023	1007	92 %	82	8 %	1089
	2024	1554	96 %	73	4 %	1627
Macedonia del Norte	2023	9	100 %	0	0 %	9
	2024	10	100 %	0	0 %	10
Serbia	2023	89	31 %	198	69 %	287
	2024	103	33 %	212	67 %	315
Ucrania	2023	89	3 %	2476	97 %	2565
	2024	77	2 %	3110	98 %	3187

Fuente: autoridades competentes de los países observadores de la REM.

«n/i» Significa «sin información»

«n/a» significa «no aplicable»

Nota sobre Armenia : el número de retornos voluntarios solo incluye los casos de retorno voluntario asistido. Existen estadísticas administrativas sobre el retorno voluntario sin asistencia.

Nota sobre Serbia : (1) «retornos voluntarios» significa retornos a través de un programa de retorno voluntario asistido y reintegración. (2) «retorno forzoso»: retorno mediante acuerdos de readmisión y escoltado por la policía hasta el cruce de frontera. (3) el número total de retornos incluye la suma de (1) y (2).



12.2. DESARROLLOS DE LA UE

La adopción del Reglamento sobre el procedimiento fronterizo de retorno, como parte del Pacto, fue un hito clave en 2024. Establece un nuevo procedimiento de retorno que se aplicará a las personas cuya solicitud de protección internacional se rechaza en el procedimiento de asilo en la frontera. El procedimiento de retorno en frontera se aplicará, en principio, en la frontera exterior o en las zonas de tránsito. El procedimiento tendrá una duración de hasta 12 semanas (18 semanas en caso de crisis). Si la persona no es devuelta durante este período, se aplicará el procedimiento de retorno bajo la Directiva sobre retornos.

Otras tres piezas de legislación que forman parte del Pacto son relevantes para el retorno. El Reglamento de evaluación (screening) establece normas para el control y registro de los migrantes irregulares y los solicitantes de asilo que entran en la UE, así como un vínculo con los procedimientos de retorno o asilo resultantes. El Reglamento sobre el procedimiento de asilo establece vínculos más cercanos entre los procedimientos de asilo y retorno, lo que permite que la decisión de retorno puede expedirse como parte de la decisión de denegación de la solicitud de asilo, o en un acto separado expedido junto con la decisión negativa al mismo tiempo o por después. Cuando se dicta una resolución de retorno como parte de la resolución por la que se deniega la protección internacional, ambas resoluciones se recurren conjuntamente ante el mismo órgano jurisdiccional, en el marco del mismo procedimiento judicial y dentro de los mismos plazos. Si la decisión de retorno se emite por separado, puede apelarse en procedimientos judiciales separados. El Reglamento Eurodac

permite a Eurodac almacenar datos sobre nacionales de terceros países que se encuentren en situación irregular.

El Código de fronteras Schengen revisado se adoptó el 13 de junio de 2024 (véase Capítulo 9) y amplía la posibilidad de trasladar a personas entre Estados miembros de la UE, en lugar de retornarlas en virtud de la Directiva sobre el retorno. El artículo 23a del Código de fronteras Schengen permite a los Estados miembros de la UE devolver, en un plazo máximo de 24 horas, a las personas detenidas sin derecho de residencia en las zonas fronterizas interiores a un Estado miembro vecino si existe un marco de cooperación bilateral que permita tales transferencias.

El 16 de diciembre de 2024, la Comisión Europea presentó el informe temático de evaluación de Schengen de 2024 titulado «Salvar las diferencias nacionales: hacia un sistema de retorno eficaz de la UE mediante soluciones comunes y prácticas innovadoras»⁸³⁴. Sus recomendaciones se dividen, en términos generales, en tres espacios: 1) un sistema Schengen que funcione correctamente requiere retornos efectivos, 2) garantizar la eficacia en las etapas clave del proceso de retorno entre las autoridades nacionales, y 3) maximizar la eficiencia nacional mediante una cooperación europea más sólida.

En lo que respecta a la dimensión exterior de la política de retorno, la Comisión Europea firmó nuevos acuerdos de asociación que incluyen disposiciones sobre retorno y readmisión con Mauritania el 7 de marzo de 2024⁸³⁵ y con Egipto el 17 de marzo de 2024⁸³⁶ (véase la Sección 13.2).

834 European Commission, 'Schengen thematic evaluation report - Bridging national gaps: towards an effective EU return system, 18 December 2024, https://home-affairs.ec.europa.eu/schengen-thematic-evaluation-report-bridging-national-gaps-towards-effective-eu-return-system_en, consultado el 21 de febrero de 2025.

835 European Commission, 'The European Commission launches new migration partnership with Mauritania', Press release, 7 March 2024, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_24_1335, consultado el 21 de febrero de 2025.

836 European Commission, 'EU-Egypt: Strategic and Comprehensive Partnership', Factsheet, 17 March 2024, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/fs_24_1512 https://enlargement.ec.europa.eu/news/joint-declaration-strategic-and-comprehensive-partnership-between-arab-republic-egypt-and-european-2024-03-17_en, consultado el 21 de febrero de 2025.



12.3. DESARROLLOS GLOBALES Y TRANSVERSALES

En 2024, todos los Estados miembros de la UE que aplican plenamente el acervo de Schengen se sometieron a una evaluación temática de Schengen en el ámbito del retorno.

A nivel nacional, se produjeron avances generales en materia de retorno y readmisión. En Francia⁸³⁷ y Hungría⁸³⁸, en 2024 entraron en vigor nuevos instrumentos legales transversales que abordan el retorno y la detención (entre otros espacios de la migración). Grecia creó un Coordinador Nacional de Retornos para prestar apoyo a las autoridades nacionales competentes y colaborar estrechamente con la Red de Alto Nivel de la UE para los Retornos,

el Coordinador de Retornos de la UE, Frontex y la Agencia de Asilo de la Unión Europea (EUAA). Eslovaquia inició los preparativos para la creación de un Departamento de Retorno independiente dentro de la Oficina de Policía Fronteriza y Extranjera. En vista del elevado número de personas migrantes en situación irregular, Bélgica modificó sus leyes de inmigración y acogida para introducir una política de retorno proactiva y la aplicación de un programa de orientación para la Gestión Individual de Casos (GIC) destinado a los nacionales de terceros países en situación irregular.



12.4. RETORNO FORZADO

12.4.1. Retorno forzado

Diecisiete Estados miembros y países observadores⁸³⁹ de la REM adoptaron diversas medidas para aumentar el número de personas repatriadas mediante el retorno forzoso. Más concretamente, las medidas destinadas a mejorar los procesos de identificación para aumentar la eficacia de retorno⁸⁴⁰ o se basaron en consideraciones de seguridad⁸⁴¹, los retos que planteaba la falta de colaboración con el retorno⁸⁴², y las sentencias de los tribunales nacionales⁸⁴³.

Los avances en cuatro Estados miembros de la REM⁸⁴⁴ se centraron en el proceso de identificación para ayudar a aumentar la eficacia del retorno. Suecia trató de facilitar la identificación de los extranjeros mediante el intercambio de la información entre las autoridades públicas y los municipios, la simplificación de las condiciones para los controles internos, la posibilidad de registrar los dispositivos de comunicación y un mayor uso de la información biométrica. La nueva ley que Bélgica aprobó autoriza a determinados funcionarios de inmigración a registrar los dispositivos electrónicos de personas en situación irregular y sospechosas de actividades delictivas, siempre que cuenten con la autorización de un fiscal o de un juez de instrucción. Finlandia creó un grupo de cooperación operativa para mejorar el intercambio de información entre el servicio de inmigración y la policía. Las modificaciones en Italia se centraron en la obtención de información relevante para identificar a los extranjeros que entran o permanecen en el país de forma irregular. Las autoridades detienen a las personas que cruzan la frontera de forma irregular, las rescatan en el mar o las recluyen en centros de detención de inmigrantes. Estas personas deben cooperar en la verificación de su identidad y entregar cualquier elemento que tengan en su poder relacionado con su edad, identidad, nacionalidad y con los países donde hayan permanecido o transitado.

Cuatro Estados miembros de la REM⁸⁴⁵ comunicaron avances que respondían, al menos en parte, a

consideraciones de seguridad. En Alemania, la nueva ley para mejorar los retornos permite una repatriación forzosa más eficaz de los delincuentes y las personas que se consideraban una amenaza potencial, lo que abordó los problemas de identificación para tratar de evitar la fuga. La nueva Ley para mejorar la seguridad nacional y el sistema de asilo establece motivos adicionales de retorno y facilita la repatriación de personas implicadas en determinados delitos con armas u otros objetos peligrosos. Se incluyeron nuevas disposiciones en el Código Penal que penalizan la resistencia o los ataques contra personas equivalentes a los agentes del orden público en la ley que regula las expulsiones.

En Bélgica y Lituania, se modificó la legislación en materia de inmigración debido a los retos que planteaba la falta de cooperación con los procedimientos de retorno. Bélgica adoptó una modificación a su legislación que introdujo la obligación de cooperar en los procedimientos de retorno y especificó las consecuencias del fallo en la cooperación. El aumento del uso indebido del procedimiento de asilo motivó una modificación de la legislación lituana, que limitará el derecho de los solicitantes de asilo a permanecer en el país durante la tramitación de sus solicitudes y permitirá expulsar con mayor rapidez a quienes reciban una respuesta negativa.

Francia abordó las incertidumbres legales mediante un acto legislativo, lo que significa que los extranjeros tienen derecho a residir y se les expide un permiso de residencia (véase Sección 10.6), o no lo tienen y se les notifica una decisión de retorno. En el marco de la aplicación de su Plan de Acción para la Migración, Portugal se propuso resolver los casos pendientes al conceder permisos de residencia a quienes cumplen las condiciones para la regularización y notificando a quienes no cumplen dichas condiciones que deben abandonar el país (una vez agotados los plazos de recurso) (véase Sección 10.6).

Noruega disminuyó el umbral para las audiencias tribunales en los casos de deportación que involucran a

837 Ley CIAI.

838 Ley XC de 2023 sobre las normas generales para la entrada y residencia de nacionales de terceros países.

839 AT, BE, CY, DE, EL, FI, FR, IE, IT, LT, NL, PL, PT, SE, SI y NO, MD.

840 BE, FI, IT, SE.

841 DE, FI, FR, PL.

842 BE, LT.

843 AT, NL.

844 BE, FI, IT, SE.

845 DE, FI, FR, PL.

menores, lo que aumentó el acceso a la revisión judicial. En Países Bajos, según una sentencia de un tribunal nacional, las decisiones de retorno siempre indicarán el país de retorno. Moldavia transpuso parcialmente la Directiva sobre el retorno.

Cinco Estados miembros de la REM⁸⁴⁶ informaron sobre novedades en relación con los países de retorno. En Austria, el Tribunal Constitucional dictaminó que las decisiones de retorno de un ciudadano afgano y otro sitio eran conformes con la Constitución austriaca. En Países Bajos, expiró la moratoria sobre los retornos de Sudán. Una modificación a la Ley de Protección Internacional de Irlanda de 2015 introdujo la obligación de evaluar el riesgo de daño grave al considerar un traslado a un tercer país seguro. Finlandia se unió a la iniciativa conjunta nórdica (NORAQ)⁸⁴⁷ centrada en los retornos a Irak.

Finlandia y Suecia implementaron modificaciones a la legislación migratoria en relación con las prohibiciones de entrada. En Finlandia, las modificaciones prevén la retirada del permiso de residencia a los extranjeros que se encuentren fuera de Finlandia y la imposición de una prohibición de entrada por motivos de seguridad. En Suecia, las modificaciones cambiarán la fecha de inicio de la prohibición de entrada y su duración máxima.

Las modificaciones legislativas en Bélgica ampliaron el rango de escoltas autorizados para ejecutar retornos forzados e incluyeron al personal de Frontex, con el objetivo de afrontar la escasez de efectivos. La Unidad de Extranjería e Inmigración de la policía de Chipre participó en una

formación nacional sobre escoltas para retornos forzados, que Frontex organizó.

Con base en un proceso de contratación pública, Eslovenia seleccionó una institución para supervisar los retornos a lo largo de las tres fases del procedimiento, específicamente la preparación para el retorno, el retorno propiamente dicho y la entrega. Irlanda seleccionó una empresa para realizar vuelos chárter con el fin de aumentar su capacidad para organizar traslados.

12.4.1. Participación en operaciones de retorno colectivo

Varios Estados miembros y países observadores de la REM cooperaron en las operaciones de retorno colectivo de Frontex en 2024. Chipre participó en 16 operaciones de retorno colectivo, Finlandia participó en tres y Bulgaria, Estonia, Grecia y Malta participaron en una cada una. Grecia organizó ocho operaciones conjuntas de retorno (siete a Georgia y Pakistán, y una a Pakistán y Bangladés). Moldavia cooperó con Alemania para llevar a cabo seis operaciones de retorno colectivo desde Alemania y Polonia, lo que trasladó a 177 y cinco ciudadanos moldavos desde estos países, respectivamente, donde Moldavia proporcionó escoltas.

En forma más general, los países nórdicos⁸⁴⁸ y Alemania establecieron una cooperación para compartir necesidades operativas, mejores prácticas y planificación común con el fin de mejorar el uso del presupuesto de Frontex y aumentar el número de operaciones de retorno colectivo y retornos.



12.5. RETORNO Y REINTEGRACIÓN VOLUNTARIOS (ASISTIDOS)

12.5.1. Retorno voluntario asistido, incluyendo asesoramiento sobre el retorno

Veintitrés Estados miembros de la REM⁸⁴⁹ informaron sobre avances relacionados con el retorno voluntario asistido. Once⁸⁵⁰ tenían como objetivo aumentar el número o la capacidad de retornos voluntarios.

Doce Estados miembros de la REM se centraron en el asesoramiento para el retorno, a menudo con el apoyo de Frontex o la OIM⁸⁵¹. Bulgaria, Italia, Letonia y Países Bajos renovaron su cooperación o comenzaron proyectos con la OIM, mientras que las autoridades federales alemanas asumieron la responsabilidad de la OIM de tramitar solicitudes y organizar los retornos voluntarios. La OIM es un socio importante para los programas alemanes de retorno voluntario y reintegración.

Para promover el retorno voluntario y facilitar los procedimientos, algunos países⁸⁵² promulgaron nuevas

modificaciones legislativas, mientras que otros adoptaron documentos reglamentarios⁸⁵³ o elaboraron directrices operativas⁸⁵⁴. Austria introdujo medidas especiales para apoyar el retorno a Siria.

Recuadro 22: nueva estrategia para la cooperación global en el desarrollo de temas de migración, retornos y repatriación voluntaria en Suecia

Suecia presentó una nueva Estrategia para la Cooperación Mundial al Desarrollo en materia de Migración, Retornos y Repatriación Voluntaria como parte de su nueva agenda de reformas para la ayuda al desarrollo. Busca reforzar las sinergias entre la política de ayuda al desarrollo y la política de migración. Asimismo, contribuirá a contrarrestar la migración irregular y a estimular retornos que funcionen correctamente y puedan contribuir al crecimiento y desarrollo sostenibles en los países de acogida (véase Capítulo 13).

846 AT, EL, FI, IE, NL.

847 ICMPD, 'Inauguration of Nordic Cooperation on Return and Reintegration in Iraq (NORAQ) Framework', 11 June 2024, <https://www.icmpd.org/news/inauguration-of-nordic-cooperation-on-return-and-reintegration-in-iraq-noraq-framework>, consultado el 18 de marzo de 2025.

848 DK, FI, IS, NO, SE.

849 AT, BE, BG, CY, CZ, DE, EL, ES, FI, HU, IE, IT, LT, LU, LV, MT, NL, PL, PT, SE, SI, SK, y RS.

850 BG, CY, ES, IT, HU, LT, LU, MT, PT, SE, SK.

851 AT, BE, BG, CY, EL, ES, IT, LU, MT, PT, SE, SI.

852 FI, IT, LT.

853 ES.

854 RS.

12.5.2. Medidas de reintegración

Quince Estados miembros y países observadores de la REM⁸⁵⁵ informaron sobre su cooperación con Frontex a través del EURP. La cooperación continuó en nueve países⁸⁵⁶ comenzó en cuatro⁸⁵⁷ y se reforzó en otros dos⁸⁵⁸. En Alemania, el número de retornados que recibieron apoyo del EIRP aumentó en un 50 %.

Malta y Suecia aumentaron su ayuda financiera para la reintegración, Países Bajos ajustó su ayuda al nivel del EURP y Finlandia dispuso la reducción de la cantidad de dinero si la persona la solicita después de 30 días desde la notificación de la primera decisión negativa sobre el asilo. En Italia y Letonia, la asistencia para el retorno y la integración también se abrió a personas que fueron retornadas por causa de fuerza mayor.

Recuadro 23: proyectos integrales de reintegración sostenible en Bélgica

La Agencia Belga de Desarrollo (Enabel) puso en marcha dos proyectos de reintegración sostenible en Costa de Marfil (MIGRET)⁸⁵⁹ y Guinea (AMIS)⁸⁶⁰. Los proyectos incluían la cooperación de varias partes interesadas en Bélgica y los países de retorno para integrar los servicios de reintegración en las estructuras de gobernanza y servicios existentes. Su objetivo es fortalecer la capacidad institucional para garantizar que las partes interesadas a nivel nacional y local estén equipadas para atender las necesidades de los migrantes que retornan.



12.6. INTERNAMIENTO

12.6.1. Internamiento

Quince Estados miembros de la REM⁸⁶¹ informaron sobre avances relacionados con el internamiento. En Países Bajos y Eslovenia, los avances fueron impulsados por sentencias de tribunales nacionales. Seis Estados miembros de la REM⁸⁶² expandieron la base legal para la detención, excepto en el caso de los menores. Ocho⁸⁶³ informaron sobre avances con relación a los lugares y las condiciones de internamiento.

Siete Estados miembros de la REM⁸⁶⁴ modificaron las disposiciones legales relacionadas con la justificación del internamiento o las garantías procesales. En Francia, la amenaza al orden público puede invocarse para apoyar una solicitud de internamiento o su prórroga. Las modificaciones en la legislación lituana aprovecharon al máximo el periodo de internamiento establecido en la Directiva sobre el retorno. Garantizaron que el tiempo de internamiento durante el examen de la solicitud de protección internacional no contara dentro del período total de internamiento.

En respuesta a las sentencias de sus tribunales nacionales, Países Bajos aclaró en su nueva política que, al recibir una decisión de internamiento, la persona debe recibir información completa sobre sus derechos en un idioma que comprenda o que sea razonable esperar que comprenda. En consecuencia, Países Bajos introdujeron un folleto escrito que contiene información en varios idiomas. De la misma manera, el Consejo de Estado de Países Bajos concluyó que se permitía nuevamente la decisión sobre los retornos a Argelia y que, por lo tanto, se podía detener a los ciudadanos argelinos para efectuar el retorno, ya que existía una posibilidad real de que dicho retorno pudiera llevarse a cabo. Otros avances incluyeron

una modificación a las disposiciones sobre la revisión de la prórroga de internamiento en Eslovenia, una ampliación del plazo para la revisión judicial del internamiento en situaciones de emergencia en Hungría y el nombramiento obligatorio de un representante legal para los detenidos en espera de retorno en Alemania.

Recuadro 24: prohibición del internamiento de menores por motivos de inmigración

Bélgica, Alemania y Francia avanzaron hacia el no internamiento de menores en los procedimientos de retorno. Las modificaciones legislativas formalizaron la práctica existente en Bélgica y Alemania al prohibir el internamiento de familias con hijos menores de edad (Bélgica) y el internamiento de niños y familias con niños en general (Alemania). En Francia, excepto en Mayotte, las autoridades no internarán a los niños que acompañen a adultos.

Varios Estados miembros de la REM⁸⁶⁵ informaron sobre avances en relación con los lugares y condiciones de internamiento. Las modificaciones a la Ley de Inmigración de Letonia autorizan el internamiento de extranjeros que deben retornar y reciben una sanción adicional, como un procedimiento específico de expulsión o una prohibición de entrada. Asimismo, establecen su alojamiento en las instalaciones de la policía estatal. La nueva ley de Hungría provee el internamiento en instalaciones distintas de los centros de internamiento específicos en situaciones de emergencia. Se planea la creación de nuevos centros en Luxemburgo y Portugal. Luxemburgo continuó con el proceso de planificación de una estructura cerrada para personas con necesidades específicas. Portugal comunicó su intención de construir dos centros para llevar a cabo

855 BE, BG, CY, CZ, DE, EE, EL, FI, HU, IT, LV, PL, SI, SK, y NO.

856 BG, CY, CZ, EE, EL, FI, PL, SI, y NO.

857 HU, IT, LV, SK.

858 BE, DE.

859 Enabel, 'Sustainable reintegration of returnees in the Côte d'Ivoire and the fight against trafficking in human beings', 20 March 2025, <https://www.enabel.be/the-eu-and-enabel-a-strategic-partnership-for-sustainable-growth-in-cote-divoire/>, consultado el 19 de junio de 2025.

860 Enabel, 'Support, Mobility, Integration and Awareness', n.d., <https://open.enabel.be/fr/GIN/2682/p/accompagnement-mobilite-insertion-et-sensibilisation.html>, consultado el 20 de marzo de 2025.

861 BE, DE, EE, FI, FR, HU, LT, LU, LV, NL, PL, PT, SE, SI, SK.

862 BE, DE, FR, HU, LT, SI.

863 EE, HU, LU, LV, NL, PT, SE, SK.

864 BE, DE, FR, HU, LT, NL, SI.

865 EE, HU, LU, LV, NL, PT, SE, SK.

los procedimientos fronterizos como se requiere en el Pacto. Eslovaquia informó de que está tratando de aumentar la capacidad y mejorar las condiciones materiales de sus centros de internamiento, mientras que Suecia informó de que trabaja para mejorar la seguridad de sus centros de internamiento. Finalmente, en Estonia, la prestación de asistencia sanitaria en los centros de internamiento pasó de un sistema financiado por el Fondo Europeo para las Fronteras Exteriores (FEF) al Fondo Estatal de Seguro Médico.

12.6.2. Alternativas al internamiento

Seis Estados miembros de la REM⁸⁶⁶ informaron sobre avances destinados a ampliar el uso de alternativas al internamiento. Su objetivo era garantizar la rentabilidad⁸⁶⁷ aliviar la presión sobre los centros de internamiento⁸⁶⁸ reducir las restricciones a la libertad de circulación y garantizar al mismo tiempo el cumplimiento de las normas internacionales de derechos humanos⁸⁶⁹, o apoyar la supervisión por parte de las autoridades competentes cuando exista una amenaza potencial para el orden público⁸⁷⁰.

Las modificaciones legislativas de Bélgica reforzaron las alternativas al internamiento, especialmente mediante la Gestión Individual de Casos (GIC, según sus siglas en español), que Bélgica utiliza desde 2021. Las autoridades establecieron medidas preventivas para reducir el riesgo de fuga. Entre ellas, obligaron a presentar o entregar los documentos de viaje o de identidad, a comparecer periódicamente ante las autoridades y a cumplir arresto domiciliario cuando sea necesario. Estas medidas menos coercitivas ofrecían un enfoque flexible que tenía por objetivo fomentar el cumplimiento de la ley y reducir el uso del internamiento. Hungría introdujo la libertad bajo fianza como alternativa al internamiento e Italia flexibilizó la prestación de garantías financieras. Algunos países también introdujeron o modificaron disposiciones relacionadas con el «alojamiento en un lugar específico», como instalaciones de alojamiento temporal⁸⁷¹ o arresto domiciliario⁸⁷². Luxemburgo estableció la denominada «casa de retorno» (*maison de retour*) como un centro semi abierto para personas afectadas por decisiones de expulsión, con el fin de promover opciones de retorno voluntario y apoyo social, en lugar del internamiento, incluso para familias y grupos vulnerables.

12.7. COOPERACIÓN CON PAÍSES DE ORIGEN Y TRÁNSITO

Tabla 5: cooperación en materia de readmisión promulgada o prevista por los Estados miembros y países observadores de la REM, 2024

	Acuerdo bilateral de readmisión	Cooperación bilateral no vinculante	Asociación integral que incluye el retorno	Protocolos de implementación para EURA	Implementación del EURA a través del RCMES	Cláusula de readmisión en los acuerdos de la UE
Con países observadores de la REM						
Georgia				ES	HU	
Ucrania				LV SK RO		
Armenia				AT		
Azerbaiján	MD					
Con otros terceros países						
Albania		IT				
Bangladés		BG				
Colombia			DE			
Ecuador		AT				
Irak		BG FI				
Kazajistán	FR	AT				

866 BE, FR, HU, IT, LT, LU.
 867 HU.
 868 HU, IT.
 869 BE, LT.
 870 FR.
 871 LT.
 872 FR.

	Acuerdo bilateral de readmisión	Cooperación bilateral no vinculante	Asociación integral que incluye el retorno	Protocolos de implementación para EURA	Implementación del EURA a través del RCMS	Cláusula de readmisión en los acuerdos de la UE
Kenia		AT	DE			
Kosovo	LT					
Kuwait		AT				
Ghana		AT				
Malasia						LU
Marruecos		BE BG	DE			
Nepal		BG				
Pakistán					HU	
Tailandia						LU
Reino Unido	MD					
Uzbekistán	EE		DE			

Fuente: PNC de la REM.

Para mejorar los retornos, hubo una cooperación de forma bilateral con terceros países, con un foco especial en determinados países. Dieciséis Estados miembros y países observadores de la REM⁸⁷³ informaron sobre cooperación bilateral en materia de readmisión.

Bulgaria y Finlandia establecieron una cooperación en materia de retorno con las embajadas de Irak, lo que llevó a la expedición de documentos de viaje⁸⁷⁴. Letonia y Eslovaquia firmaron protocolos bilaterales de aplicación con Ucrania en el marco del Acuerdo de Readmisión de la UE (EURA), y Ucrania aprobó la implementación del protocolo con Rumania. La implementación del protocolo bilateral entre Georgia y España del EURA entró en vigor, y Hungría comenzó a utilizar el RCMS al aplicar el protocolo de implementación del Acuerdo de readmisión entre la UE y Georgia. Entró en vigor un acuerdo bilateral de readmisión entre Estonia y Uzbekistán, y Alemania y Uzbekistán, y también firmaron un acuerdo de asociación integral de migración y movilidad. Alemania inició una asociación migratoria con Marruecos, mientras que Bulgaria se centró en la cooperación con las embajadas de Marruecos.

Los acuerdos bilaterales adicionales de los Estados miembros y países observadores de la REM se centraron en países individuales. Francia y Lituania firmaron acuerdos

de readmisión con Kazajistán y Kosovo, respectivamente. Moldavia firmó acuerdos bilaterales de readmisión con Azerbaiyán y Reino Unido. Alemania firmó un acuerdo integral de asociación en materia de migración y movilidad con Kenia, además de los acuerdos ya existentes con India y Georgia, y comenzó una asociación en materia de migración con Colombia. La implementación del protocolo bilateral del EURA entró en vigor entre Austria y Armenia. Austria firmó memorandos de entendimiento no vinculantes legalmente con Ghana y Kenia, entre otros, sobre cooperación en materia de retorno, y acuerdos no vinculantes legalmente con Ecuador y Kuwait sobre cooperación en materia de retorno. Luxemburgo aplicó los acuerdos marco entre la UE, Tailandia y Malasia a nivel nacional. Los acuerdos marco estipulan que los países firmantes readmitirán a sus propios nacionales. Hungría comenzó a utilizar los Sistemas de Gestión de Casos de Readmisión para aplicar el acuerdo de readmisión e implementar el protocolo de aplicación con Pakistán. Italia firmó un protocolo con Albania para llevar a cabo procedimientos fronterizos y retornos desde dos instalaciones situadas en territorio albanés. Finalmente, Bulgaria se centró en la cooperación con las embajadas de Bangladés y Nepal para facilitar la identificación y expedición de documentos de viaje para los nacionales de estos países.

873 AT, BG, DE, EE, ES, FI, FR, HU, IT, LT, LU, LV, SK, y GE, MD, UA.

874 BG, FI.

13. MIGRACIÓN Y DESARROLLO



13.1. INTRODUCCIÓN

Este capítulo examina los nuevos avances en las sinergias entre la migración internacional y el desarrollo. En 2024, la UE realizó esfuerzos para mejorar la cooperación en materia de migración con terceros países, reforzar la coherencia de las políticas migratorias entre los Estados miembros de la UE y apoyar el desarrollo socioeconómico de terceros países. Quince Estados miembros y países observadores de la REM⁸⁷⁵ adoptaron medidas e iniciativas nuevas o renovadas que vinculan la migración y el desarrollo en terceros países. En general, estos avances se vieron impulsados por la necesidad de abordar las causas fundamentales de la migración

irregular y forzada. Esto incluía iniciativas destinadas a mejorar las condiciones en los países de origen⁸⁷⁶, mejorar los sistemas de acogida y reintegración de los migrantes en terceros países⁸⁷⁷, y fomentar la cooperación internacional⁸⁷⁸. Algunos países también trataron de aprovechar las contribuciones de la diáspora⁸⁷⁹, mientras que otros apoyaron la reconstrucción del mercado laboral de Ucrania mediante el desarrollo de las habilidades de los trabajadores ucranianos⁸⁸⁰. Algunos países⁸⁸¹ promovieron la migración circular creando sinergias entre cubrir sus propias carencias de mano de obra y reforzar las competencias de terceros países.



13.2. DESARROLLOS DE LA UE

En 2024, tanto el Pacto como el Plan de Implementación Común del Pacto enfatizaron la necesidad de establecer asociaciones mutuamente beneficiosas con terceros países para abordar las causas profundas de la migración irregular y forzada, al tiempo que se promueve el desarrollo sostenible.

La UE continuó sus esfuerzos diplomáticos para mejorar la cooperación en materia de migración. La Comisión Europea participó en la séptima Conferencia Ministerial del Proceso de Budapest, en la que funcionarios de 50 países y 13 organizaciones internacionales respaldaron una declaración conjunta y el correspondiente «Llamamiento a la Acción 2025-2030». La declaración esbozó seis prioridades clave para el período 2025-2030, lo que incluyó maximizar el impacto positivo de la migración en el avance⁸⁸².

Como parte de la Reunión de Altos Funcionarios (SOM) de 2024 del Proceso de Rabat para mejorar el diálogo con los países situaciones a lo largo de las rutas migratorias que conectan África Central, Occidental y Septentrional con Europa, la Comisión Europea, junto con los Estados miembros de la UE, apoyó y participó en el evento especial «Migración circular: ciclo de oportunidades y desarrollo de habilidades»⁸⁸³. La Comisión Europea también mantuvo contactos bilaterales con terceros países al firmar declaraciones conjuntas con Mauritania⁸⁸⁴ y Egipto⁸⁸⁵ (véase también Sección 12.2). La declaración conjunta con Mauritania es un acuerdo migratorio integral diseñado para mejorar el diálogo regular sobre migración y desplazamiento forzado, promover la reciprocidad y establecer un marco para objetivos, acciones y recomendaciones conjuntas, como la migración legal y la movilidad. La declaración conjunta con Egipto formalizó una asociación estratégica

875 AT, BE, DE, EE, FR, IT, LU, MT, NL, PT, SE, SI, SK, y NO, MD.

876 AT, IT, LU, NL, PT, SK.

877 BE, EE, MT, PT, SE, SI, y NO.

878 PT, SI.

879 BE, DE, IT.

880 DE, EE, PL.

881 BE, DE, EE, ES, IT.

882 Budapest Process, 'The Budapest Process Ministerial Declaration', 2024, <https://www.budapestprocess.org/wp-content/uploads/2025/01/Budapest-Process-Ministerial-Declaration.pdf> <https://www.budapestprocess.org/wp-content/uploads/2025/01/Budapest-Process-Ministerial-Declaration.pdf>, consultado el 17 de febrero de 2025.

883 Rabat Process, 'Special Event - Circular migration: a cycle of opportunities and skills development', 2024, <https://www.rabat-process.org/en/document-repository/64-meeting-reports-conclusions/517-circular-mig-outcome/preview?ml=1>, consultado el 17 de febrero de 2025.

884 European Commission, 'Joint declaration establishing a migration partnership between the Islamic Republic of Mauritania and the European Union', 2024, https://home-affairs.ec.europa.eu/document/download/24425c1c-dd34-4c71-8f9e-77ecbac22305_en?filename=De%CC%81claration-conjointe-Mauritanie-EU_en.pdf https://home-affairs.ec.europa.eu/document/download/24425c1c-dd34-4c71-8f9e-77ecbac22305_en?filename=De%CC%81claration-conjointe-Mauritanie-EU_en.pdf, consultado el 17 de febrero de 2025.

885 European Commission, 'Joint Declaration on the Strategic and Comprehensive Partnership between The Arab Republic Of Egypt and the European Union', 2024, https://enlargement.ec.europa.eu/news/joint-declaration-strategic-and-comprehensive-partnership-between-arab-republic-egypt-and-european-2024-03-17_en https://enlargement.ec.europa.eu/news/joint-declaration-strategic-and-comprehensive-partnership-between-arab-republic-egypt-and-european-2024-03-17_en, consultado el 17 de febrero de 2025.

y global entre la UE y Egipto, incluyendo la migración legal y la movilidad para oportunidades económicas.

El Consejo de la UE aprobó las conclusiones de la revisión intermedia de los programas del Instrumento de Vecindad, Desarrollo y Cooperación Internacional - Europa Global (NDICI - Europa Global), lo que reafirmó sus objetivos de cooperación e identificando espacios de mejora. La revisión concluyó que el instrumento era adecuado para su propósito y reafirmó sus objetivos, que incluían abordar las causas fundamentales de la migración irregular y forzada. Asimismo, se identificó la necesidad general de una mayor coherencia de las políticas, incluyendo una política migratoria, para lograr una cooperación de avance más eficaz⁸⁸⁶.

En la Conferencia para la Recuperación de Ucrania (URC 2024), la UE anunció su compromiso de financiar el programa Skills4Recovery del Gobierno alemán, que pretende reconstruir la mano de obra de Ucrania mediante la mejora de las habilidades de los trabajadores en sectores

críticos⁸⁸⁷. Junto con Polonia y Estonia, la UE se unirá a Alemania para formar a 4 700 trabajadores cualificados.

La UE tomó medidas para promover las remesas como factores de desarrollo socioeconómico en terceros países. En marzo de 2024, la UE y el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA, según sus siglas en español) pusieron en marcha la iniciativa PRIME para Asia Central en Kazajistán, la República Kirguisa, Tayikistán y Uzbekistán. Con base en el éxito del ya cerrado del PRIME África, busca aumentar el acceso a las remesas a través de métodos digitales⁸⁸⁸.

La Unión Europea, mediante la Dirección General de Asociaciones Internacionales (DG INTPA, según sus siglas en español), mantuvo el financiamiento del Fondo Mundial de la Diáspora de la UE (EUDiF, según sus siglas en español) para consolidar conocimientos y fortalecer la capacidad que permita abordar la fragmentación en la participación de la diáspora y avanzar. La segunda fase del proyecto comenzó en junio de 2024⁸⁸⁹.



13.3. SINERGIAS ENTRE LA MIGRACIÓN Y EL DESARROLLO EN TERCEROS PAÍSES

Quince Estados miembros y países observadores de la REM⁸⁹⁰ informaron sobre avances en materia de políticas para facilitar las sinergias entre la migración y el desarrollo en terceros países. En la mayoría de los casos, estos avances respondieron a la necesidad de abordar las causas profundas de la migración irregular⁸⁹¹ o de mejorar los sistemas de acogida de personas migrantes en las comunidades de acogida y los procesos de reintegración en los países de origen⁸⁹². Algunos se sintieron motivados por el potencial de las comunidades de la diáspora para contribuir al avance socioeconómico de sus respectivos países de origen⁸⁹³. Otras se iniciaron en anticipación de la adhesión de Ucrania a la UE⁸⁹⁴, o como forma de alinearse con los marcos normativos de la UE y los organismos internacionales⁸⁹⁵.

Cinco países⁸⁹⁶ informaron sobre iniciativas destinadas a abordar las causas profundas de la migración irregular, lo que mejoró las condiciones en los países de origen. Países Bajos puso en marcha una nueva fase del programa Cooperación en materia de migración y asociación para lograr soluciones sostenibles (COMPASS, según sus siglas en español), centrado en la cooperación con 14 países

africanos con el fin de establecer soluciones sostenibles a la migración irregular.⁸⁹⁷

Seis Estados miembros y países observadores de la REM⁸⁹⁸ financiaron iniciativas para mejorar los sistemas de acogida de personas migrantes en las comunidades de acogida y los procesos de reintegración en los países de origen. Cinco⁸⁹⁹ lo hicieron al financiar iniciativas de desarrollo. Bélgica lanzó un proyecto de un año de duración, ejecutado por la OIM, para reforzar la recopilación y el análisis de datos sobre desplazamiento y el cambio climático en el Sahel y Malí, con el fin de apoyar la formulación de políticas y la toma de decisiones.⁹⁰⁰ Malta financió proyectos en países elegibles para recibir Ayuda Oficial al Desarrollo (ODA, según sus siglas en inglés), como una iniciativa en Turquía para ayudar a las mujeres refugiadas sirias con recursos esenciales y oportunidades para su empoderamiento. Portugal y Eslovenia⁹⁰¹ centraron sus esfuerzos en mejorar la cooperación con terceros países. Por ejemplo, Portugal reforzó la cooperación bilateral con Cabo Verde mediante el proyecto Coop4Int, que fortaleció los mecanismos de inclusión de las personas migrantes en la sociedad caboverdiana⁹⁰². Asimismo,

886 Council of the EU, 'Mid-term evaluation of the NDICI-Global Europe external financing instrument - Council conclusions', 2024, <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11343-2024-INIT/en/pdf>, consultado el 4 de marzo de 2025.

887 Delegation of the EU to Ukraine, 'Joint Action Skills4Recovery Launched: EU, Poland, Estonia join Germany to Train 4,700 Skilled Workers for Ukraine's Economy', 24 September 2024, https://www.eeas.europa.eu/delegations/ukraine/joint-action-skills4recovery-launched-eu-poland-estonia-join-germany-train-4700-skilled-workers_en?s=232, consultado el 26 de marzo de 2025.

888 IFAD, 'REMIT PRIME Central Asia', 2024, <https://gfrid.org/publications/platform-for-remittances-investments-and-migrants-entrepreneurship-prime-central-asia-programme/>, consultado el 26 de marzo de 2025.

889 European Union Global Diaspora Facility, 'Who we are', n.d., <https://diasporaforddevelopment.eu/who-we-are/>, consultado el 26 de marzo de 2025.

890 AT, BE, EE, DE, FR, IT, LU, MT, NL, PT, SE, SI, SK, y NO, MD.

891 AT, IT, LU, NL, PT, SK.

892 BE, EE, MT, PT, SE, SI, y NO.

893 BE, DE, IT.

894 DE, EE, PL.

895 FR.

896 AT, IT, LU, NL, PT, SK.

897 IOM, 'IOM and the Netherlands announce new phase in guiding safe migration (2024 - 2027)', 2024, <https://iom-nederland.nl/en/news/iom-and-the-netherlands-announce-new-phase-in-guiding-safe-migration-2024-2027#:~:text=Building%20on%20its%20achievements%20since,projects%20into%20a%20unified%20framework>, consultado el 13 de marzo de 2025.

898 BE, EE, MT, PT, SE, SI, y NO.

899 BE, EE, MT, SE, y NO.

900 IOM, 'Joint Pilot Initiative Aims to Strengthen Resilience to Climate Change in Six Sahelian States', 2024, <https://www.iom.int/news/joint-pilot-initiative-aims-strengthen-resilience-climate-change-six-sahelian-states>, consultado el 13 de marzo de 2025.

901 PT, SI.

902 Agency for Integration, Migration and Asylum (AIMA), Coop4Int Project, n.d., <https://aima.gov.pt/pt/a-aima/projeto-coop4int>, consultado el 16 de mayo de 2025.

mantuvo funcionarios de enlace de inmigración en países clave de origen con el mismo objetivo.

En colaboración con el CIMPD, Noruega abrió un centro de recursos para inmigrantes (CRM)⁹⁰³ en Irak que ayuda a desarrollar la capacidad de los gobiernos locales y nacionales y proporciona información completa sobre los retos y oportunidades relacionados con la migración, lo que sensibilizó los procesos migratorios y protegió los derechos de los migrantes y previniendo la migración irregular.

El papel que pueden desempeñar los miembros de la diáspora en la mejora de las condiciones socioeconómicas en terceros países, impulsó iniciativas por parte de Bélgica, Alemania e Italia. El proyecto O-remit que impulsó el Ministro Belga de Cooperación al Desarrollo y gestionó la OIM Bélgica, organizó tres talleres y un evento para promover las remesas entre los miembros de la diáspora y los destinatarios como herramienta de inversión (véase Recuadro 25)⁹⁰⁴. El Comité Mixto de Cooperación para el Desarrollo de Italia aprobó una iniciativa para movilizar remesas e inversiones destinadas al desarrollo económico y la resiliencia de las familias rurales de Senegal y Malí⁹⁰⁵.

Recuadro 25: el Proyecto O-remit de la OIM organizó talleres y un evento para promover las remesas en favor del desarrollo sostenible

El Ministro belga de Cooperación al Desarrollo lanzó en diciembre de 2022 el proyecto O-remit de la OIM para ofrecer alternativas rentables para el envío de remesas y fomentar oportunidades de inversión en los países de origen de los migrantes. En 2024, el proyecto O-remit alcanzó hitos importantes. Se

organizaron cinco talleres para ayudar a los miembros de la diáspora y a los receptores de remesas de Senegal, Marruecos y la República Democrática del Congo a explorar la inclusión financiera y las oportunidades de inversión, mientras que la formación continua les puso en contacto con oportunidades de negocio ecológicas. También organizó la primera Cumbre Nacional sobre Remesas en junio de 2024.

En previsión de la adhesión de Ucrania a la UE, Estonia invirtió en un proyecto para compartir buenas prácticas con el Servicio Nacional de Empleo Ucraniano⁹⁰⁶ y se unió al programa Skills4Recovery, junto con Polonia y Alemania, para apoyar el mercado laboral de Ucrania.

Finalmente, para incorporar las consideraciones relativas a la migración en las estrategias de desarrollo, en 2024 Francia y Suecia adoptaron nuevas estrategias nacionales en materia de migración. Francia presentó una nueva Estrategia de Migración y Desarrollo (2024-2030) que se alinea con los marcos europeos e internacionales, incluidos los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS, según sus siglas en español) de las Naciones Unidas. Establece un enfoque interministerial y global, con el objetivo de abarcar todas las dimensiones de la movilidad humana y promover los proyectos del Equipo Francia⁹⁰⁷. La nueva Estrategia de Cooperación para el Desarrollo Global de Suecia en materia de migración, retornos y repatriación voluntaria tiene por objeto reforzar las sinergias entre la política de ayuda al desarrollo y la política migratoria mediante el fomento de la capacidad y la gestión de migración en los países socios (véase Sección 12.5 y Recuadro 22)⁹⁰⁸.

13.4. MIGRACIÓN CIRCULAR

Cinco Estados miembros de la REM⁹⁰⁹ comunicaron avances en políticas de migración circular, motivados principalmente por la necesidad de enfrentar la escasez de mano de obra en sus territorios nacionales y combatir el desempleo en terceros países. Estos avances se centraron principalmente en el fortalecimiento de las alianzas con terceros países, principalmente en África. Por ejemplo, en el marco del proyecto Digital Explorers II de la UE, Estonia acogió a 20 jóvenes de Kenia para que adquirieran experiencia laboral relacionada con las tecnologías de la información en empresas estonias y recibieron formación en la Universidad de Tallin⁹¹⁰.

Bélgica e Italia⁹¹¹ trataron de crear sinergias entre cubrir sus propias carencias de mano de obra y apoyar el empleo y el desarrollo profesional en terceros países. Bélgica

participó en el Programa de Movilidad Educativa (LMS) de la OIM, que conecta graduados tunecinos con empleadores belgas, y puso en marcha una Asociación para la Movilidad de Competencias (SMP, según sus siglas en inglés) en Surinam con el fin de formar personal sanitario surinamés cualificado y con conocimientos de neerlandés para Bélgica, así como apoyar el desarrollo de capacidades en el sistema sanitario de Surinam⁹¹².

903 ICMPD, 'Migrant Resource Centres', n.d., <https://www.icmpd.org/our-work/projects/migrant-resource-centres-mrcs>, consultado el 19 de marzo de 2025.

904 IOM, O-REMIT, n.d., <https://belgium.iom.int/o-remit#:~:text=The%20O%2DREMIT%20project%20by,investments%20in%20their%20home%20country>, consultado el 13 de marzo de 2025.

905 Ministry of Internal Affairs, 'Exchange of best practices in the field of migration and asylum of representatives of the Ministry of Home Affairs in the Federal Republic of Germany', 2024, <https://igm.gov.md/schimb-de-bune-practici-in-domeniul-migratiei-si-azilului-a-reprezentantilor-ministerului-afacerilor-interne-in-republica-federala-germania/>, consultado el 13 de marzo de 2025.

906 Estonian Centre for International Development, 'Estonia to help Ukraine rebuild labour market', 3 April 2024, <https://estdev.ee/en/articles/estonia-help-ukraine-rebuild-labour-market>, consultado el 13 de marzo de 2025.

907 Expertise France, 'Expertise France et les migrations', 2023, <https://www.expertisefrance.fr/documents/20182/712668/Expertise+France+et+les+migrations/c6ff050a-9295-2e47-9537-7b5cd8259091>, consultado en marzo de 2025.

908 Government Offices of Sweden, 'New strategy for Sweden's global development cooperation on migration, returns and voluntary repatriation 2024-2028', 2024, <https://www.government.se/contentassets/b27cddb227f74e29ba4959a047b11f26/new-strategy-for-swedens-global-development-cooperation-on-migration-returns-and-voluntary-repatriation-2024-2028.pdf>, consultado el 16 de mayo de 2025.

909 BE, DE, EE, ES, IT.

910 ESTDEV, 'Digital Explorers 2', n.d., <https://estdev.ee/en/projects/digital-explorers-2>, consultado el 19 de marzo de 2025.

911 BE, IT.

912 Enabel, 'Support, Mobility, Integration and Awareness', n.d., <https://open.enabel.be/fr/GIN/2682/p/accompagnement-mobilite-insertion-et-sensibilisation.html>, consultado el 13 de marzo de 2025.



Red Europea de Migraciones

Para más información

Página web de la REM: <http://ec.europa.eu/emn>

Página de LinkedIn de la REM: <https://www.linkedin.com/company/european-migration-network>

Cuenta de X de la REM: <https://x.com/emnmigration>

Canal de YouTube de la REM: <https://www.youtube.com/@EMNMigration>

Puntos de Contacto Nacionales de la REM

Austria www.emn.at/en/

Bélgica www.emnbelgium.be/

Bulgaria www.emn-bg.com/

Croacia emn.gov.hr/

Chipre www.moi.gov.cy/moi/crmd/emnncpc.nsf/home/home?opendocument

República Checa www.emncz.eu/

Estonia www.emn.ee/

Finlandia emn.fi/en/

Francia www.immigration.interieur.gouv.fr/Europe-et-International/Le-reseau-europeen-des-migrations-REM3/Le-reseau-europeen-des-migrations-REM2

Alemania www.bamf.de/EN/Themen/EMN/emn-node.html

Grecia <https://migration.gov.gr/emn/>

Hungría www.emnhungary.hu/en

Irlanda www.emn.ie/

Italia www.emnitalyncp.it/

Letonia www.emn.lv

Lituania www.emn.lt/

Luxemburgo emnluxembourg.uni.lu/

Malta emn.gov.mt/

Países Bajos www.emnnetherlands.nl/

Polonia www.gov.pl/web/european-migration-network

Portugal rem.sef.pt/en/

Rumanía www.mai.gov.ro/

España www.emnspain.gob.es/en/home

Eslovaquia www.emn.sk/en

Eslovenia emnslovenia.si

Suecia www.emnsweden.se/

Noruega www.udi.no/en/statistics-and-analysis/european-migration-network---norway#

Georgia migration.commission.ge/

República de Moldavia bma.gov.md/en

Ucrania dmsu.gov.ua/en-home.html

Montenegro www.gov.me/mup

Armenia migration.am/?lang=en

Serbia kirs.gov.rs/eng

Macedonia del Norte <https://mvr.gov.mk/>