

Bruselas, 4 de junio de 2025
(OR. en)

9422/25

**Expediente interinstitucional:
2025/0650 (NLE)**

**JAI 684
FRONT 129
ASILE 45
MIGR 192
COEST 410
SOC 318**

PROPUESTA

De:	Por la secretaria general de la Comisión Europea, D. ^a Martine DEPREZ, directora
Fecha de recepción:	4 de junio de 2025
A:	D. ^a Thérèse BLANCHET, secretaria general del Consejo de la Unión Europea
N.º doc. Ción.:	COM(2025) 650 final
Asunto:	Propuesta de DECISIÓN DE EJECUCIÓN DEL CONSEJO por la que se prorroga la protección temporal introducida por la Decisión de Ejecución (UE) 2022/382, hasta el 4 de marzo de 2027

Adjunto se remite a las delegaciones el documento COM(2025) 650 final.

Adj.: COM(2025) 650 final



Bruselas, 4.6.2025
COM(2025) 650 final

2025/0650 (NLE)

Propuesta de

DECISIÓN DE EJECUCIÓN DEL CONSEJO

**por la que se prorroga la protección temporal introducida por la Decisión de Ejecución
(UE) 2022/382, hasta el 4 de marzo de 2027**

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. CONTEXTO DE LA PROPUESTA

• Razones y objetivos de la propuesta

El 4 de marzo de 2022, el Consejo adoptó la Decisión de Ejecución 2022/382¹ y activó la Directiva 2001/55/CE del Consejo, de 20 de julio de 2001 (la «Directiva de protección temporal»)², para determinadas categorías³ de personas desplazadas desde el 24 de febrero de 2022, como consecuencia de la invasión militar de Ucrania por parte de las fuerzas armadas rusas que comenzó en dicha fecha. De conformidad con el artículo 4, apartado 1, de la Directiva de protección temporal, la duración inicial de la protección temporal es de un año, que puede prorrogarse automáticamente por períodos de seis meses durante un plazo máximo de un año. La protección temporal se prorrogó automáticamente por un año, hasta el 4 de marzo de 2024.

De conformidad con el artículo 4, apartado 2, de la Directiva de protección temporal, cuando persistan los motivos de la protección temporal, el Consejo puede decidir prorrogarla hasta un año, por mayoría cualificada y a propuesta de la Comisión, que examinará asimismo cualquier solicitud de un Estado miembro para que presente una propuesta al Consejo. La protección temporal se prorrogó por períodos adicionales de un año cada uno, primero hasta el 4 de marzo de 2025⁴ y posteriormente hasta el 4 de marzo de 2026.

El objetivo de la presente propuesta es prorrogar nuevamente por un período de un año la protección temporal introducida por la Decisión de Ejecución 2022/382 del Consejo. Esta medida tendrá por efecto la continuación de la protección temporal con respecto a las categorías de personas que se establecen en la Decisión de Ejecución 2022/382 del Consejo, durante el período comprendido entre el 5 de marzo de 2026 y el 4 de marzo de 2027.

En marzo de 2025, casi 4,3 millones de personas desplazadas de Ucrania⁵, de las cuales un tercio son menores, disfrutan de protección temporal en la UE⁶. El número de beneficiarios de protección temporal en los Estados miembros de la UE se ha mantenido estable en torno a 4,3

¹ Decisión de Ejecución (UE) 2022/382 del Consejo, de 4 de marzo de 2022, por la que se constata la existencia de una afluencia masiva de personas desplazadas procedentes de Ucrania en el sentido del artículo 5 de la Directiva 2001/55/CE y con el efecto de que se inicie la protección temporal.

² Directiva 2001/55/CE del Consejo, de 20 de julio de 2001, relativa a las normas mínimas para la concesión de protección temporal en caso de afluencia masiva de personas desplazadas y a medidas de fomento de un esfuerzo equitativo entre los Estados miembros para acoger a dichas personas y asumir las consecuencias de su acogida.

³ El artículo 2 de la Decisión de Ejecución 2022/382 del Consejo establece que la protección temporal se aplicará a: a) los nacionales ucranianos que residieran en Ucrania antes del 24 de febrero de 2022; b) los apátridas y nacionales de terceros países distintos de Ucrania que gozaran de protección internacional o de una protección nacional equivalente en Ucrania antes del 24 de febrero de 2022, y c) los miembros de las familias de las personas a que se refieren las letras a) y b). Los Estados miembros aplicarán la presente Decisión o una protección adecuada en virtud de su Derecho interno a las personas apátridas y a los nacionales de terceros países distintos de Ucrania que puedan demostrar que residían legalmente en Ucrania antes del 24 de febrero de 2022 sobre la base de un permiso de residencia permanente válido expedido de conformidad con el Derecho ucraniano y que no puedan regresar a su país o región de origen en condiciones seguras y duraderas.

⁴ Decisión de Ejecución (UE) 2023/2409 del Consejo, de 19 de octubre de 2023, por la que se prorroga la protección temporal introducida por la Decisión de Ejecución (UE) 2022/382.

⁵ Más de 4,4 millones, teniendo en cuenta los Estados miembros de la UE, Islandia, Liechtenstein, Noruega y Suiza.

⁶ Salvo que se especifique lo contrario, todas las cifras sobre protección temporal e internacional proceden de Eurostat (Base de datos — Eurostat).

millones, con una ligera tendencia constante al alza (de 4,15 millones en septiembre de 2023 a 4,21 millones en abril de 2024 y 4,26 millones en marzo de 2025). Alemania, Polonia y Chequia siguen siendo los Estados miembros que acogen el mayor número de beneficiarios de protección temporal (algo menos de 1,2 millones en Alemania, casi 1 millón en Polonia y alrededor de 365 000 en Chequia). Desde la activación de la Directiva de protección temporal, los Estados miembros han realizado esfuerzos significativos para apoyar a las personas desplazadas de Ucrania con el fin de facilitar su integración en las sociedades de acogida, en particular, en los sistemas de educación y formación, y en el mercado laboral. También han proseguido sus esfuerzos para aumentar la capacidad de acogida y la planificación de contingencia. La respuesta de la UE a la agresión rusa contra Ucrania sigue caracterizándose por un fuerte componente de solidaridad, en primer lugar con Ucrania y su población, tal como se refleja en los esfuerzos de los Estados miembros y de sus ciudadanos que acogen a personas desplazadas, y, en segundo lugar, entre los Estados miembros.

La Directiva de protección temporal implica que una persona solo puede beneficiarse de los derechos vinculados a este estatuto en un Estado miembro a la vez; por lo tanto, los beneficiarios de protección temporal que se trasladen a otro Estado miembro para disfrutar de protección temporal no deben beneficiarse simultáneamente de asistencia social en dos Estados miembros. Al mismo tiempo, para garantizar que los derechos vinculados a la protección temporal se disfruten solo en un solo Estado miembro en un momento dado y evitar múltiples registros de protección temporal, los Estados miembros deben denegar las solicitudes de permiso de residencia presentadas sobre la base del artículo 8, apartado 1, de la Directiva 2001/55 cuando resulte que el interesado ya ha obtenido un permiso de residencia por ese motivo en otro Estado miembro y, por tanto, disfruta de los derechos vinculados a la protección temporal en él [véase, a este respecto, el punto 30 de la sentencia del Tribunal de Justicia (Sala Décima), asunto C-753/23 [Krasiliva], de 27 de febrero de 2025].

La plataforma de registro de protección temporal funciona desde el 31 de mayo de 2022 con el objetivo de permitir a los Estados miembros intercambiar información para garantizar que las personas que gozan de protección temporal o de protección adecuada en virtud del Derecho nacional puedan beneficiarse efectivamente de sus derechos en el Estado miembro de acogida, limitando al mismo tiempo los posibles abusos. Para garantizar el correcto funcionamiento de la plataforma, es importante actualizar frecuentemente los datos, en particular las cifras de registros inactivos, y llevar a cabo un seguimiento ágil, cuando sea necesario, en caso de doble registro. Seguirá operativa mientras esté en vigor la protección temporal. A este respecto, no es necesario ningún cambio en su funcionamiento para prorrogar la protección temporal.

Aunque Eurostat prepara las estadísticas europeas oficiales sobre protección temporal, garantizando un panorama de la situación oportuno con fines operativos, la administración coherente y la vigilancia de la expedición de permisos de residencia exige que los Estados miembros introduzcan periódicamente datos precisos y oportunos en la **plataforma de protección temporal**, incluidas las cifras relativas a los registros inactivos.

La necesidad de seguir proporcionando protección, junto con la posibilidad de que los beneficiarios de protección temporal disfruten de protección temporal en el Estado miembro de su elección, ha afectado al sistema de acogida de los Estados miembros, en particular de aquellos que amparan a un gran número de estos beneficiarios, a lo que se añaden los efectos de tener que enfrentarse a una cantidad importante de solicitudes de protección internacional simultáneamente o a la escasez de vivienda. A este respecto, de cara al futuro, es importante seguir trabajando para garantizar un mayor equilibrio de los esfuerzos realizados por los Estados miembros.

Garantizar la autonomía de las personas desplazadas y su transición a un alojamiento de larga duración sigue siendo prioritario.

En este contexto, garantizar soluciones sostenibles y a largo plazo sigue siendo clave para el futuro. Si bien, dada la incertidumbre en torno a la situación en Ucrania, las personas desplazadas deben seguir estando protegidas, es importante, en paralelo, abrir una vía de transición fluida desde la protección temporal, para reflejar mejor la situación y atender las necesidades de las personas que residen en la UE, y tener en cuenta la capacidad y las necesidades de reconstrucción de Ucrania. Este enfoque estratégico y gradual permitiría a las personas desplazadas, a los Estados miembros y a Ucrania prepararse colectivamente para el momento en que la situación en Ucrania permita los retornos en condiciones seguras y duraderas y no persistan las razones para mantener la protección temporal. Además de proporcionar a los beneficiarios de protección temporal acceso a un conjunto de derechos armonizados, la activación de la Directiva de protección temporal sigue mitigando el riesgo de que los sistemas de asilo de los Estados miembros sean incapaces de procesar las llegadas sin efectos adversos para su funcionamiento eficaz. Entre febrero de 2022 y febrero de 2025 se presentaron alrededor de 72 600 solicitudes de protección internacional (frente a 52 000 entre febrero de 2022 y junio de 2024) por parte de nacionales ucranianos en la UE. En enero y febrero de 2025, las solicitudes de protección internacional presentadas por nacionales ucranianos aumentaron un 86 % en comparación con el período de enero a febrero de 2024, siendo Francia el país que recibió más solicitudes, seguido de Polonia. Sin embargo, el número limitado de solicitudes de protección internacional muestra que la protección temporal ha cumplido sus objetivos, en particular el de evitar que se desbordaran los sistemas de asilo de los Estados miembros.

Según la encuesta de intenciones del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) de noviembre de 2024⁷, la proporción de personas desplazadas que prevén o esperan regresar a Ucrania en el futuro ha disminuido en comparación con hace seis meses (del 59 % al 57 %), mientras que el porcentaje de personas sin decisión sobre el retorno ha aumentado (del 24 % al 27 %), así como el de quienes afirman no tener ninguna esperanza de retorno (del 11 % al 12 %). La Organización Internacional para las Migraciones (OIM) informa⁸ de que una gran mayoría de las personas encuestadas (70 %) tiene la intención de regresar a Ucrania cuando sea seguro.

Además, según la encuesta⁹ de la Agencia de Asilo de la Unión Europea (AAUE), aproximadamente uno de cada tres (20 %) encuestados en 2024 estaba decidido a regresar o se inclina (14 %) por el retorno, lo que supone un descenso significativo con respecto a uno de cada dos encuestados en 2023.

Estas encuestas confirman que la mayoría de las personas desplazadas procedentes de Ucrania consideran que todavía no pueden regresar a Ucrania en condiciones seguras y duraderas.

En Ucrania, la guerra de agresión de Rusia continúa sin tregua. Rusia persiste en sus ataques deliberados y sistemáticos contra infraestructuras civiles y zonas pobladas. Según la Misión

⁷ Lives on hold: intentions and perspectives of refugees, refugee returnees and IDPs from Ukraine, February 2024 [Vidas a la espera: intenciones y perspectivas de los refugiados, retornados y desplazados internos de Ucrania, noviembre de 2024 (documento en inglés)].

⁸ Ukraine Regional Response: Needs, Intentions, and Border Crossings. Displacement Tracking Matrix [Respuesta Regional en Ucrania: necesidades, intenciones y cruces de fronteras. Matriz de seguimiento de los desplazamientos (sitio web en inglés)].

⁹ Surveys of Arriving Migrants from Ukraine: Movements and Returns Report (December 2024) [Encuestas a los migrantes recién llegados procedentes de Ucrania: informe de movimientos y retornos (diciembre de 2024) (sitio web en inglés)].

de Observación de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas en Ucrania, el número de víctimas civiles en marzo de 2025 aumentó un 70 % en comparación con el mismo mes de 2024. Esto representa una escalada significativa y subraya el elevado coste de la guerra para la población civil.

Los impredecibles ataques aéreos y con drones por parte de las fuerzas rusas siguen constituyendo una grave amenaza en todo el país, llegando a regiones situadas mucho más allá de la primera línea. Estos ataques ponen de relieve el amplio alcance geográfico y el carácter indiscriminado de la agresión en curso. Los ataques aéreos también afectan a la infraestructura energética, que deja a millones de personas sin electricidad, agua o calefacción. En el sector de la energía, los activos dañados o destruidos en 2024 aumentaron en un 93 %, afectando a infraestructuras de generación, transmisión y distribución de electricidad.

En abril de 2025, la OIM estima que hay 3 757 000 desplazados internos¹⁰ en Ucrania. Dos tercios (66 %) de los desplazados internos llevaban desplazados más de dos años, y el 79 % más de un año. El porcentaje de desplazados internos que llevaban desplazados más de dos años era más elevado entre los desplazados internos que residían en el oeste del país. Según la información facilitada en el cuarto informe de evaluación rápida de los daños y las necesidades (RDNA4)¹¹, el Ministerio de Política Social registró oficialmente a 4 642 735 personas como desplazados internos. La pobreza y la inseguridad alimentaria han seguido aumentando en 2024. Las repercusiones de la guerra siguen siendo desiguales: los mayores efectos se dejan sentir en las mujeres, también en términos de desempleo y de las necesidades básicas de los hogares, las personas con discapacidad, los niños y los jóvenes, los desplazados internos y las personas mayores. Más de 12 000 personas han perdido la vida, más de 28 000 han resultado heridas, y se cuentan por millones los que han perdido sus hogares.

La Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas (OCHA) estimó en enero de 2025 que más de 12,7 millones de personas en el país necesitarían ayuda humanitaria urgente en 2025¹².

Sería posible que las condiciones cambiantes, junto con la difícil situación humanitaria en Ucrania, dieran lugar a nuevas llegadas a gran escala a la Unión, lo que necesitaría proporcionar protección a más personas desplazadas.

La incertidumbre y la volatilidad actuales de la situación en Ucrania muestran que las condiciones actuales no permiten poner fin a la protección temporal para los beneficiarios actualmente presentes en los Estados miembros de la UE y para aquellos que todavía podrían necesitarla. Estas personas necesitan seguir estando protegidas dentro de la Unión. Del mismo modo, si la protección temporal cesara pronto y todas estas personas solicitaran protección internacional al mismo tiempo, persiste el riesgo para el funcionamiento eficiente de los sistemas nacionales de asilo.

Habida cuenta de la mencionada evolución, la Comisión considera que persisten en la actualidad los motivos para la protección temporal y que, por lo tanto, esta debe prorrogarse como respuesta necesaria y adecuada a la situación actual. La prórroga debe adoptarse lo

¹⁰ Ukraine — Conditions of Return Assessment — Round 9 Factsheet (December 2024) [Ucrania: ficha informativa sobre las condiciones de retorno. Ronda 7 (diciembre de 2024) (documento en inglés)].

¹¹ Evaluación rápida de daños y necesidades en Ucrania, febrero de 2022 — diciembre de 2024 (disponible en inglés).

¹² Ukraine Humanitarian Needs and Response Plan 2025 (April 2025) [EN/UK] - Ukraine | ReliefWeb [Plan de Respuesta y Necesidades Humanitarias de Ucrania 2025 (abril de 2025) (documento en inglés)].

antes posible y por otro año, es decir, para el período comprendido entre el 5 de marzo de 2026 y el 4 de marzo de 2027, de conformidad con el artículo 4, apartado 2, de la Directiva de protección temporal. Esto garantizará que las personas desplazadas desde Ucrania y acogidas en los Estados miembros de la UE dispongan de la mayor estabilidad y perspectivas posibles en las circunstancias actuales.

Esto está en consonancia con el compromiso de la Unión de prestar apoyo a Ucrania y a su pueblo durante el tiempo que sea necesario, así como con su apoyo a una paz global, justa y duradera, basada en los principios de la Carta de las Naciones Unidas y del Derecho internacional. Si las circunstancias evolucionaran de modo que pudiera observarse un alto el fuego sostenible antes del 4 de marzo de 2027, la Comisión Europea podrá, en tal caso, presentar al Consejo una propuesta de conformidad con el artículo 6 de la Directiva de protección temporal. Esta disposición permite al Consejo poner fin a la protección temporal mediante la aprobación de una decisión adoptada por mayoría cualificada, a propuesta de la Comisión, que examinará igualmente cualquier solicitud de un Estado miembro de que presente una propuesta al Consejo. Dicha decisión del Consejo deberá basarse en la comprobación de que la situación en el país de origen permite, de forma duradera, el regreso seguro de las personas a las que se otorgó la protección temporal, respetando debidamente los derechos humanos y las libertades fundamentales y las obligaciones de los Estados miembros en materia de no devolución.

Además, debe darse a los Estados miembros la posibilidad de adoptar oportunamente las medidas administrativas y jurídicas necesarias (como la renovación de los permisos de residencia) para preparar la prórroga de la protección temporal.

- **Coherencia con las disposiciones existentes en la misma política sectorial**

La presente propuesta es plenamente coherente con el acervo de la UE en materia de asilo, ya que la Directiva sobre protección temporal forma parte integrante del Sistema Europeo Común de Asilo y estaba prevista para hacer frente a una situación extraordinaria de afluencia masiva de personas desplazadas, como ocurre actualmente debido a la invasión a gran escala de Ucrania por parte de Rusia. También es plenamente coherente con el objetivo de la Unión Europea de establecer un espacio de libertad, seguridad y justicia abierto a quienes, forzados por las circunstancias, busquen legítimamente protección en la Unión.

Los elementos de la propuesta también son coherentes con los actos jurídicos que componen el Nuevo Pacto sobre Migración y Asilo adoptado en mayo de 2024. El Parlamento y el Consejo han acordado mantener la Directiva de protección temporal como parte del conjunto de instrumentos de que dispone la UE para las situaciones de llegadas masivas. La Directiva de protección temporal ha demostrado ser un instrumento esencial para proporcionar protección inmediata en la UE. En esta fase, sigue siendo el instrumento más adecuado para hacer frente a los desplazamientos causados por la guerra de agresión rusa contra Ucrania.

- **Coherencia con otras políticas de la Unión**

La presente propuesta es plenamente coherente con la necesidad de permitir a los Estados miembros tramitar las posibles solicitudes de protección internacional de manera ordenada, sin desbordar sus sistemas de asilo, así como de mantener en vigor las medidas necesarias en caso de afluencia masiva de personas desplazadas procedentes de Ucrania que evitarían dicho desbordamiento. También es coherente con la acción exterior de la Unión. La presente propuesta también está en consonancia con las medidas restrictivas de la UE y otras acciones adoptadas igualmente en respuesta a la agresión rusa contra Ucrania. La presente propuesta forma parte de un amplio conjunto de acciones de la UE en respuesta a la guerra de agresión rusa contra Ucrania.

2. BASE JURÍDICA, SUBSIDIARIEDAD Y PROPORCIONALIDAD

- **Base jurídica**

La base jurídica de la propuesta es el artículo 4, apartado 2, de la Directiva 2001/55/CE del Consejo, de 20 de julio de 2001, relativa a las normas mínimas para la concesión de protección temporal en caso de afluencia masiva de personas desplazadas, teniendo en cuenta que persisten los motivos para la protección temporal. Esta disposición establece que, cuando persistan los motivos de protección temporal, el Consejo podrá decidir, por mayoría cualificada, a propuesta de la Comisión, prorrogar dicha protección temporal por un período máximo de un año.

- **Subsidiariedad (en el caso de competencia no exclusiva)**

El título V del TFUE, relativo al espacio de libertad, seguridad y justicia, confiere a la Unión Europea determinadas competencias en estas materias. Dichas competencias deben ejercerse de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5 del Tratado de la Unión Europea, es decir, solo en la medida en que los objetivos de la acción pretendida no puedan ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros de forma separada y, por consiguiente, debido a la dimensión o a los efectos de la acción pretendida, puedan lograrse mejor a nivel de la Unión Europea.

La situación en la que se encuentra Ucrania como consecuencia de la guerra de agresión rusa sigue afectando a la UE en su conjunto. Ha recibido una respuesta unificada y sin precedentes por parte de la Unión Europea. Esto demuestra que sigue siendo necesario dar soluciones y prestar apoyo a nivel de la UE, así como mantener una estrecha coordinación a escala de la UE, y los Estados miembros deben seguir respondiendo de manera eficaz y conjunta a la situación y garantizando la aplicación de las mismas normas y de un conjunto armonizado de derechos en toda la Unión para los 4,3 millones de personas que acogen actualmente en su territorio. Además de la actual afluencia masiva, que persiste, no pueden excluirse nuevas llegadas a gran escala debido a la actual volatilidad de la situación en Ucrania. Es evidente que las medidas de Estados miembros aislados no pueden responder satisfactoriamente a la necesidad de un enfoque común de la UE respecto a lo que claramente constituye un reto común para toda la UE.

Un enfoque común de ese tipo no puede ser alcanzado de manera suficiente por los Estados miembros de forma individual, sino que, debido a la dimensión y los efectos de la presente propuesta de Decisión de Ejecución del Consejo, puede lograrse y coordinarse mejor a nivel de la Unión, tal y como han manifestado los propios Estados miembros. Por lo tanto, la Unión debe actuar y podrá adoptar medidas, de acuerdo con el principio de subsidiariedad establecido en el artículo 5, apartado 3, del Tratado de la Unión Europea.

- **Proporcionalidad**

De conformidad con el principio de proporcionalidad establecido en el artículo 5, apartado 4, del Tratado de la Unión Europea, la propuesta de Decisión de Ejecución del Consejo prevé una prórroga de la protección temporal por un período de tiempo máximo de un año para el grupo específico de personas al que ya se aplica.

La medida propuesta se limita a lo necesario dada la magnitud y la gravedad de la situación en Ucrania, como consecuencia de la cual unos 4,3 millones de personas desplazadas que se encuentran actualmente en los Estados miembros de la UE no pueden regresar a su país en condiciones seguras y duraderas. Además, esta prórroga también constituye una respuesta proporcionada en vista de la situación actual, ya que la protección temporal ha protegido el

sistema de asilo de los Estados miembros del desbordamiento que podrían provocar las solicitudes de un número significativo de personas llegadas a los Estados miembros de la UE.

- **Elección del instrumento**

El artículo 4, apartado 2, de la Directiva de protección temporal exige una Decisión de Ejecución del Consejo para prorrogar la protección temporal durante un año como máximo cuando persistan los motivos para la protección temporal.

3. RESULTADOS DE LAS EVALUACIONES *EX POST*, DE LAS CONSULTAS CON LAS PARTES INTERESADAS Y DE LAS EVALUACIONES DE IMPACTO

- **Formulación de políticas basadas en datos contrastados**

La Red del Plan Rector de Preparación y Gestión de Crisis Migratorias de la UE, centrada en Ucrania, y la Plataforma de Solidaridad para Ucrania¹³ prosiguen sus operaciones con el objetivo de proporcionar, respectivamente, un conocimiento común de la situación de las implicaciones migratorias de la invasión rusa a gran escala de Ucrania y la preparación de la UE y de los Estados miembros junto con una respuesta coordinada a la crisis mediante intercambios periódicos. En este contexto, se ha debatido en ambos foros el aumento de la preparación general a escala de la UE, incluida la planificación de contingencias. Se recopilan constantemente información y datos sobre la situación actual y sobre los movimientos de personas. Las partes siguen discutiendo en las reuniones de la plataforma de registro de protección temporal, cuando es necesario, sobre cómo garantizar el intercambio de información respecto a los beneficiarios de la protección temporal y sobre la protección adecuada disponible en virtud de la legislación nacional, y al mismo tiempo detectan los casos de doble registro dentro de un mismo Estado miembro y entre Estados miembros de la UE. A la luz del elevado número de niños y jóvenes desplazados, estos esfuerzos tienen cada vez más en cuenta los datos sobre su integración en los sistemas de educación y formación.

Además, la Comisión Europea y otras organizaciones como el Banco Mundial y las Naciones Unidas, así como el Gobierno de Ucrania, evalúan periódicamente la situación en el país. El Banco Mundial publica informes de evaluación rápida de daños y necesidades en Ucrania¹⁴.

Desde el estallido de la guerra, la OIM ha trabajado para mejorar la comprensión de la situación de las personas desplazadas y para hacer un seguimiento de los desplazamientos internos en Ucrania y de los flujos de movilidad, además de supervisar, mediante encuestas, las intenciones de las personas que huyen de la guerra y de las personas que cruzan la frontera de vuelta a Ucrania, así como la evaluación de las condiciones de retorno. ACNUR ha publicado periódicamente información sobre las intenciones y perspectivas de las personas desplazadas (también internamente) procedentes de Ucrania. Las encuestas y los documentos de las organizaciones internacionales mencionadas indican que la situación actual sigue siendo volátil e incierta, y no permite el retorno en condiciones seguras y duraderas. ACNUR

¹³ La Comisión creó la «Plataforma de Solidaridad» con el fin de coordinar la respuesta operativa entre los Estados miembros, de conformidad con el artículo 3, apartado 2, de la Decisión 2022/382 del Consejo. Entre otras cosas, recopila información, examina las necesidades detectadas en los Estados miembros y coordina el seguimiento operativo en respuesta a estas necesidades.

¹⁴ Grupo del Banco Mundial, Ukraine Fourth Rapid Damage and Needs Assessment (RDNA4) (February 2022 – December 2024) [Ucrania: cuarto informe de evaluación rápida de daños y necesidades (febrero de 2022-diciembre de 2024) (documento en inglés)].

estima que en abril de 2025 se habían registrado 6,9 millones de personas desplazadas de Ucrania en todo el mundo¹⁵.

- **Consultas con las partes interesadas y obtención y utilización de asesoramiento técnico**

Para recopilar información basada en pruebas, la Comisión consultó periódicamente, a través de la Red de preparación y gestión de crisis migratorias y de la Plataforma de Solidaridad con Ucrania, a las autoridades de los Estados miembros, el Servicio Europeo de Acción Exterior y las agencias pertinentes de la UE, las autoridades ucranianas y las organizaciones internacionales, manteniendo al mismo tiempo intercambios con organizaciones no gubernamentales y de la sociedad civil.

La Comisión, en cooperación con las Presidencias rotatorias del Consejo de la Unión Europea, consultó a los Estados miembros sobre el futuro de la protección temporal después de marzo de 2025 a nivel ministerial, así como en diferentes reuniones en abril de 2025 en el Grupo «Integración, Migración y Expulsión» (IMEX), en el Comité Estratégico de Inmigración, Fronteras y Asilo (CEIFA) y en el Grupo «Asilo» del Consejo, en los que los Estados miembros subrayaron la necesidad de prorrogar la protección temporal lo antes posible por un año para mantener una respuesta europea común. En la última reunión del CEIFA de abril de 2024, los Estados miembros reconocieron que la volátil situación actual no permite modificar el ámbito de aplicación de la protección temporal. No obstante, si la situación fuera favorable en el futuro, y con vistas a garantizar la coherencia con una transición gradual y coordinada de salida de la protección temporal, se seguiría debatiendo sobre el alcance de la protección temporal.

Se discutió, en paralelo y de forma complementaria, esta cuestión en la Plataforma de Solidaridad, en la que los Estados miembros expresaron unánimemente la necesidad de prorrogar la protección temporal un año más para mantener una respuesta europea común, aportar claridad a los beneficiarios y permitir a los Estados miembros adoptar las medidas administrativas y jurídicas necesarias a nivel nacional (como la renovación de los permisos de residencia). Asimismo, la Comisión mantuvo contactos periódicos con las autoridades ucranianas para recabar información sobre la situación sobre el terreno. Al mismo tiempo, se mantuvieron intercambios y reflexiones en los foros mencionados sobre la necesidad de proporcionar, paralelamente a una nueva prórroga, las condiciones para garantizar una transición fluida desde la protección temporal que garantizaría flexibilidad para poder responder mejor a la volatilidad de la situación y reflejar mejor la situación de las personas desplazadas en la UE y en Ucrania. Además, de conformidad con el artículo 3 de la Directiva de protección temporal, la Comisión consultó específicamente al Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, que ha evaluado la situación y aportado las informaciones pertinentes, así como realizado encuestas sobre las intenciones de las personas desplazadas. En marzo de 2025, ciento nueve organizaciones de la sociedad civil publicaron una declaración conjunta¹⁶ sobre la situación de las personas desplazadas procedentes de Ucrania, pidiendo, entre otras cosas, a la Comisión que proponga una nueva prórroga de la protección temporal.

¹⁵ Ukraine Refugee Situation [Situación de los refugiados en Ucrania (sitio web en inglés)].

¹⁶ Declaración conjunta firmada por ciento nueve organizaciones humanitarias y de la sociedad civil sobre soluciones a largo plazo para los ucranianos desplazados.

- **Derechos fundamentales**

Esta propuesta respeta los derechos fundamentales y observa los principios reconocidos, en particular por la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, así como las obligaciones derivadas del Derecho internacional, en particular la Convención de Ginebra de 28 de julio de 1951 sobre el estatuto de los refugiados, modificada por el Protocolo de Nueva York de 31 de enero de 1967.

4. REPERCUSIONES PRESUPUESTARIAS

Desde el inicio de la guerra de agresión de Rusia contra Ucrania, las necesidades de financiación relacionadas con la aplicación de la Directiva de protección temporal se han cubierto con el presupuesto de los instrumentos de financiación de la UE existentes para los períodos 2014-2020 y 2021-2027, en particular en el marco de las políticas de cohesión y de interior¹⁷.

5. OTROS ELEMENTOS

- **Explicación detallada de las disposiciones específicas de la propuesta**

El *artículo 1* establece la prórroga de la protección temporal por un año (del 5 de marzo de 2026 al 4 de marzo de 2027) para las personas desplazadas a que se refiere el artículo 2 de la Decisión de Ejecución 2022/382 del Consejo.

El *artículo 2* determina la fecha de la entrada en vigor de la Decisión.

¹⁷ Acción de Cohesión para los Refugiados en Europa; paquete de medidas llamado «CARE» (CARE, CARE-plus y Fast-CARE).

Propuesta de

DECISIÓN DE EJECUCIÓN DEL CONSEJO

por la que se prorroga la protección temporal introducida por la Decisión de Ejecución (UE) 2022/382, hasta el 4 de marzo de 2027

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea,

Vista la Directiva 2001/55/CE del Consejo, de 20 de julio de 2001, relativa a las normas mínimas para la concesión de protección temporal en caso de afluencia masiva de personas desplazadas y a medidas de fomento de un esfuerzo equitativo entre los Estados miembros para acoger a dichas personas y asumir las consecuencias de su acogida¹⁸, y en particular su artículo 4, apartado 2,

Vista la propuesta de la Comisión Europea,

Considerando lo siguiente:

- (1) El 4 de marzo de 2022, el Consejo adoptó la Decisión de Ejecución (UE) 2022/382¹⁹, por la que se constata la existencia de una afluencia masiva de personas desplazadas procedentes de Ucrania en el sentido del artículo 5 de la Directiva 2001/55/CE y con el efecto de que se inicie la protección temporal.
- (2) De conformidad con el artículo 4, apartado 1, de la Directiva 2001/55/CE, la protección temporal se aplicó por primera vez durante un período inicial de un año, hasta el 4 de marzo de 2023, y posteriormente se prorrogó automáticamente por un año más, hasta el 4 de marzo de 2024.
- (3) El 19 de octubre de 2023, el Consejo adoptó la Decisión de Ejecución (UE) 2023/2409²⁰, por la que se prorroga hasta el 4 de marzo de 2025 la protección temporal introducida por la Decisión de Ejecución (UE) 2022/382. El 11 de junio de 2024, el Consejo adoptó la Decisión de Ejecución (UE) 2024/1836²¹, por la que se prorroga la protección temporal introducida por la Decisión de Ejecución (UE) 2022/382 hasta el 4 de marzo de 2026.

¹⁸ DO L 212 de 7.8.2001, p. 12, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2001/55/oj>.

¹⁹ Decisión de Ejecución (UE) 2022/382 del Consejo, de 4 de marzo de 2022, por la que se constata la existencia de una afluencia masiva de personas desplazadas procedentes de Ucrania en el sentido del artículo 5 de la Directiva 2001/55/CE y con el efecto de que se inicie la protección temporal (DO L 71 de 4.3.2022, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2022/382/oj).

²⁰ Decisión de Ejecución (UE) 2023/2409 del Consejo, de 19 de octubre de 2023, por la que se prorroga la protección temporal introducida por la Decisión de Ejecución (UE) 2022/382 (DO L, 2023/2409, 24.10.2023, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2023/2409/oj).

²¹ Decisión de Ejecución (UE) 2024/1836 del Consejo, de 25 de junio de 2024, por la que se prorroga la protección temporal introducida por la Decisión de Ejecución (UE) 2022/382 (DO L, 2024/1836, 3.7.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2024/1836/oj).

- (4) En el contexto de la activación de la Directiva 2001/55/CE, los Estados miembros acordaron de manera unánime en una declaración²² no aplicar el artículo 11 de la Directiva (Directiva 2001/55/CE) en relación con las personas que disfrutaban de protección temporal en un Estado miembro determinado de conformidad con la Decisión de Ejecución (UE) 2022/382 del Consejo, y que se trasladan a otro Estado miembro sin autorización, a menos que los Estados miembros acuerden otra cosa con carácter bilateral.
- (5) Dado que una persona puede beneficiarse de los derechos vinculados a la protección temporal en un solo Estado miembro a la vez, a fin de garantizar que así sea y evitar múltiples registros de protección temporal, los Estados miembros deben rechazar las solicitudes de permiso de residencia presentadas sobre la base del artículo 8, apartado 1, de la Directiva 2001/55/CE cuando resulte que la persona en cuestión ya ha obtenido un permiso de residencia sobre esa base en otro Estado miembro y, por lo tanto, disfruta de los derechos vinculados a la protección temporal en él, incluida la asistencia social. Esto sería coherente con la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea en el asunto C-753/23 y, en particular, con su apartado 30.
- (6) Para garantizar un panorama de la situación oportuno con fines operativos, la administración coherente y la supervisión de la expedición de permisos de residencia, los Estados miembros deben introducir con frecuencia datos exactos y oportunos en la plataforma de registro de protección temporal, incluidas las cifras relativas a los registros inactivos.
- (7) Hay alrededor de 4,3 millones de personas desplazadas de Ucrania que se benefician de protección temporal en la Unión en la actualidad. El número total de registros de personas que disfrutaban de protección temporal se ha mantenido estable, en torno a los 4,3 millones, con una ligera tendencia ascendente constante, y pocas personas refieren haber regresado a Ucrania de forma permanente. La situación en Ucrania no permite el retorno de la mayoría de las personas desplazadas a Ucrania en condiciones seguras y duraderas. La Organización Internacional para las Migraciones calcula que, en abril de 2025, hay 3 757 000 personas desplazadas internamente en Ucrania. Dos tercios (66 %) de los desplazados internos llevaban desplazados más de dos años, y el 79 % más de un año. El porcentaje de desplazados internos que llevaban desplazados más de dos años era más elevado entre los desplazados internos que residían en el oeste del país (78 %). La Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas estimó que más de 12,7 millones de personas en Ucrania necesitan ayuda humanitaria urgente en 2025.
- (8) Además, debido a las difíciles condiciones humanitarias y a la mayor volatilidad e incertidumbre de la situación en Ucrania, no puede excluirse que en el futuro se produzcan nuevas llegadas a gran escala como consecuencia de guerra de agresión de Rusia, y en particular de los repetidos e intensificados ataques aéreos contra civiles en todo el país. Persiste el riesgo de escalada. Del mismo modo, se mantiene el riesgo para el funcionamiento eficaz de los sistemas nacionales de asilo si se produjera un cese inmediato de la protección temporal y todos los beneficiarios solicitaran protección internacional simultáneamente.
- (9) Dado que no es probable que el elevado número de personas desplazadas en la Unión que se benefician de protección temporal disminuya mientras continúe la guerra contra Ucrania, es necesario prorrogar la protección temporal para hacer frente a su situación

²²

Declaración de los Estados miembros.

o la de las personas que necesitarán dicha protección a partir del 5 de marzo de 2026, ya que esta proporciona una protección inmediata y acceso a un conjunto armonizado de derechos, reduciendo al mínimo los trámites en una situación de afluencia masiva a la Unión. La prórroga de la protección temporal también contribuirá a garantizar que los sistemas de asilo de los Estados miembros no se vean desbordados por un aumento significativo del número de solicitudes de protección internacional que podrían presentar las personas que se benefician de protección temporal hasta el 4 de marzo de 2026 si la protección temporal cesara en ese momento, o por las personas que huyeran de la guerra en Ucrania y llegaran a la Unión después de esa fecha y antes del 4 de marzo de 2027.

- (10) Por consiguiente, teniendo en cuenta que persisten los motivos para la protección temporal, dicha protección temporal para las categorías de personas desplazadas a que se refiere la Decisión de Ejecución (UE) 2022/382 debe prorrogarse hasta el 4 de marzo de 2027.
- (11) La presente Decisión respeta los derechos fundamentales y observa los principios reconocidos por la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea.
- (12) El Consejo confirma nuevamente su compromiso de prestar apoyo a Ucrania y a su pueblo mientras sea necesario y reitera su apoyo a una paz global, justa y duradera, basada en los principios de la Carta de las Naciones Unidas y del Derecho internacional, y en caso de un alto el fuego sostenible, el Consejo está dispuesto a actuar de conformidad con el artículo 6, apartado 1, letra b), de la Directiva 2001/55/CE.
- (13) Irlanda está vinculada por la Directiva 2001/55/CE y, por lo tanto, participa en la adopción y la aplicación de la presente Decisión.
- (14) De conformidad con los artículos 1 y 2 del Protocolo n.º 22 sobre la posición de Dinamarca, anejo al Tratado de la Unión Europea y al Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, Dinamarca no participa en la adopción de la presente Decisión de Ejecución y no queda vinculada por ella ni sujeta a su aplicación.

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

Artículo 1

Se prorroga por un nuevo período de un año, hasta el 4 de marzo de 2027, la protección temporal concedida a las personas desplazadas procedentes de Ucrania a que se refiere el artículo 2 de la Decisión de Ejecución (UE) 2022/382, prorrogada mediante la Decisión de Ejecución (UE) 2023/2409 y la Decisión de Ejecución (UE) 2024/1836.

Artículo 2

La presente Decisión entrará en vigor a los veinte días de su publicación en el *Diario Oficial de la Unión Europea*.

Hecho en Bruselas, el

Por el Consejo
La Presidenta / El Presidente