

Bruselas, 12 de noviembre de 2025  
(OR. en)

15196/25

JAI 1640  
MIGR 413  
FRONT 266  
RELEX 1441  
ASILE 101

#### NOTA DE TRANSMISIÓN

---

De: Por la secretaria general de la Comisión Europea, D.<sup>a</sup> Martine DEPREZ, directora

Fecha de recepción: 11 de noviembre de 2025

A: D.<sup>a</sup> Thérèse BLANCHET, secretaria general del Consejo de la Unión Europea

---

N.º doc. Ción.: COM(2025) 795 final

---

Asunto: COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO  
Informe europeo anual sobre asilo y migración (2025)

---

Adjunto se remite a las delegaciones el documento COM(2025) 795 final.

Adj.: COM(2025) 795 final



Bruselas, 11.11.2025  
COM(2025) 795 final

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

**Informe europeo anual sobre asilo y migración  
(2025)**

# COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO

## Informe europeo anual sobre asilo y migración (2025)

### I. Introducción

El Informe europeo anual sobre asilo y migración (en lo sucesivo, «el Informe») es un documento clave, resultado del Pacto sobre Migración y Asilo (en lo sucesivo, «el Pacto»), que proporciona una visión estratégica de la situación en este ámbito. Analiza la situación del asilo, la migración y la acogida en la Unión y en los Estados miembros durante el período anterior de doce meses y establece una proyección de las tendencias migratorias para el año siguiente<sup>1</sup>.

El Pacto marcó un hito importante en el desarrollo de un enfoque global de la migración, el asilo, la gestión de las fronteras y la integración. Está diseñado para gestionar la migración a largo plazo, proporcionando a los Estados miembros flexibilidad para abordar de manera eficaz y justa los problemas concretos a los que se enfrentan. La fortaleza del Pacto reside en el **equilibrio entre los principios de solidaridad y un reparto equitativo de la responsabilidad** entre los Estados miembros. A tal fin, el Reglamento (UE) 2024/1351 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de mayo de 2024, sobre la gestión del asilo y la migración<sup>2</sup>, uno de los actos legislativos que componen el Pacto, introduce un mecanismo de solidaridad obligatorio, flexible y basado en las necesidades. El funcionamiento de este mecanismo se basa en la evaluación de la situación del asilo y la migración en la Unión presentada en el Informe, que forma parte del **ciclo anual de gestión de la migración** (en lo sucesivo, «el ciclo»).

La Comisión puso en marcha el primer ciclo con la adopción del presente Informe, que también incluye una actualización de los avances realizados y las dificultades en la ejecución del Pacto<sup>3</sup>. La Comisión también debe utilizar el mapa de situación previsto en el presente Informe a efectos de la adopción de la **Decisión de Ejecución de la Comisión**<sup>4</sup> (en lo sucesivo, «la Decisión») por la que se determinan los Estados miembros que se encuentran bajo presión migratoria, en riesgo de presión migratoria o que se enfrentan a una situación migratoria importante, de conformidad con el Reglamento (UE) 2024/1351.

---

<sup>1</sup> Artículo 9 del Reglamento (UE) 2024/1351 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de mayo de 2024, sobre la gestión del asilo y la migración, por el que se modifican los Reglamentos (UE) 2021/1147 y (UE) 2021/1060 y se deroga el Reglamento (UE) n.º 604/2013 (DO L, 2024/1351, 22.5.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1351/oj>).

<sup>2</sup> Reglamento (UE) 2024/1351 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de mayo de 2024, sobre la gestión del asilo y la migración.

<sup>3</sup> Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones «Situación de la ejecución del Pacto sobre Migración y Asilo», COM(2025) 319 final (EUR-Lex - 52025DC0319 - EN - EUR-Lex).

<sup>4</sup> Artículo 11 del Reglamento (UE) 2024/1351 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de mayo de 2024, sobre la gestión del asilo y la migración.

El informe y la Decisión van acompañados de una **propuesta de la Comisión de Decisión de Ejecución del Consejo por la que se establece el contingente anual de solidaridad**<sup>5</sup> para abordar las necesidades de solidaridad de los Estados miembros sometidos a presión en el próximo año. Paralelamente, prosigue el trabajo sobre la aplicación de todos los componentes del Pacto, a fin de proporcionar un sistema europeo eficaz de solidaridad y responsabilidad para gestionar el asilo y la migración de manera justa, firme y efectiva.

## II. Cumplimiento del Pacto: equilibrio entre responsabilidad y solidaridad

Los Estados miembros están avanzando en los preparativos para aplicar las reformas del Pacto y cumplir las nuevas obligaciones en materia de solidaridad y reparto equitativo de la responsabilidad.

En el ámbito de la **responsabilidad**, las principales novedades del Pacto se centran en la creación de procedimientos más eficientes, firmes y justos que den lugar a unos sistemas de asilo y migración más racionalizados y eficaces, con menores cargas administrativas para los Estados miembros, una tramitación más rápida, un apoyo adecuado a los migrantes y decisiones de calidad sobre sus casos. En particular, el nuevo triaje<sup>6</sup> en las fronteras exteriores de la Unión permitirá identificar y evaluar rápidamente a todos los nacionales de terceros países que entren ilegalmente en la Unión. Como parte de los procedimientos fronterizos obligatorios de asilo y retorno<sup>7</sup>, las solicitudes de nacionales de países con baja probabilidad de recibir protección internacional se tramitarán de manera acelerada, directamente en las fronteras exteriores de la Unión. Las nuevas normas de responsabilidad<sup>8</sup> permitirán un procedimiento más rápido y eficiente para establecer los Estados miembros responsables de la tramitación de las solicitudes de protección internacional. La renovada base de datos Eurodac<sup>9</sup> y las nuevas normas sobre acogida<sup>10</sup> tendrán un efecto positivo en la gestión y la restricción de movimientos no autorizados.

---

<sup>5</sup> Artículo 12 del Reglamento (UE) 2024/1351 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de mayo de 2024, sobre la gestión del asilo y la migración.

<sup>6</sup> Reglamento (UE) 2024/1356 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de mayo de 2024, por el que se introduce el triaje de nacionales de terceros países en las fronteras exteriores y se modifican los Reglamentos (CE) n.º 767/2008, (UE) 2017/2226, (UE) 2018/1240 y (UE) 2019/817; ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1356/oj>.

<sup>7</sup> Reglamento (UE) 2024/1348 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de mayo de 2024, por el que se establece un procedimiento común en materia de protección internacional en la Unión y se deroga la Directiva 2013/32/UE; ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1348/oj> y Reglamento (UE) 2024/1349 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de mayo de 2024 por el que se establece un procedimiento fronterizo de retorno y se modifica el Reglamento (UE) 2021/1148; ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1349/oj>.

<sup>8</sup> Reglamento (UE) 2024/1351 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de mayo de 2024, sobre la gestión del asilo y la migración, por el que se modifican los Reglamentos (UE) 2021/1147 y (UE) 2021/1060 y se deroga el Reglamento (UE) n.º 604/2013; ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1351/oj>.

<sup>9</sup> Reglamento (UE) 2024/1358 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de mayo de 2024, sobre la creación del sistema «Eurodac» para la comparación de datos biométricos a efectos de la aplicación efectiva de los Reglamentos (UE) 2024/1351 y (UE) 2024/1350 del Parlamento Europeo y del Consejo y de la Directiva 2001/55/CE del Consejo y de la identificación de nacionales de terceros países y apátridas en situación irregular, y sobre las solicitudes de comparación con los datos de Eurodac presentadas por los servicios de seguridad de los Estados miembros y Europol a efectos de aplicación de la ley, por el que se modifican los Reglamentos (UE) 2018/1240 y (UE) 2019/818 del Parlamento Europeo y del Consejo y se deroga el Reglamento (UE) n.º 603/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo; ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1358/oj>.

<sup>10</sup> Directiva (UE) 2024/1346 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de mayo de 2024, por la que se establecen normas para la acogida de los solicitantes de protección internacional; ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1346/oj>.

A este respecto, los Estados miembros de primera entrada de migrantes irregulares en la Unión tendrán que asumir varias tareas nuevas, sobre todo si se tiene en cuenta la naturaleza de los flujos migratorios que llegan a las fronteras exteriores de la Unión. En particular, tendrán que realizar un gran esfuerzo para cumplir sus obligaciones en materia de triaje y registro de todas las llegadas irregulares, estableciendo la «capacidad adecuada» para el procedimiento fronterizo obligatorio y evaluando las solicitudes de protección internacional.

Para apoyar especialmente a estos Estados miembros, el Reglamento (UE) 2024/1351 ha establecido un mecanismo permanente de **solidaridad**. Equilibra los retos y las responsabilidades que incumben a los distintos Estados miembros. Para poner en funcionamiento el mecanismo, en consonancia con el mismo Reglamento, la Comisión evalúa todos los años la situación migratoria general de la Unión para determinar si hay Estados miembros sometidos a presión migratoria, en riesgo de presión migratoria o que se enfrentan a una situación migratoria importante. Para ello, la Comisión desarrolló una **metodología**, en consulta con los Estados miembros, para evaluar si hay Estados miembros que se enfrentan a obligaciones desproporcionadas, teniendo en cuenta la situación general en la Unión. Se basa en datos e información de alta calidad, garantizando que los resultados sean justos, objetivos y coherentes con los requisitos legales. La metodología se describe detalladamente en un documento de trabajo específico de los servicios de la Comisión<sup>11</sup>.

Una vez determinados los Estados miembros sometidos a presión migratoria, y teniendo en cuenta las conclusiones del Informe, incluidas sus previsiones para el año siguiente, la Comisión también propone el nivel de contribuciones solidarias que deben proporcionarse a los Estados miembros sometidos a presión migratoria. Los Estados miembros pueden aportar contribuciones solidarias de diversas formas:

- **Reubicación**, que consiste en trasladar a solicitantes de los Estados miembros sometidos a presión migratoria a otros Estados miembros contribuyentes. Los Estados miembros también podrían utilizar compensaciones de responsabilidad, una forma de solidaridad en la que los Estados miembros afectados por movimientos no autorizados pueden ofrecerse, si se cumplen determinadas condiciones, a hacerse responsables de los solicitantes ya presentes en su territorio procedentes de Estados miembros sometidos a presión migratoria.
- **Contribuciones financieras**, consistentes en transferencias de importes de los Estados miembros contribuyentes al presupuesto de la Unión, destinadas a acciones de apoyo a los Estados miembros beneficiarios, por ejemplo, en la gestión de sus sistemas de migración, asilo y acogida o en la gestión de fronteras, o a financiar, en lo que respecta al Fondo de Asilo, Migración e Integración (FAMI) y, en determinadas condiciones, proyectos y acciones en la dimensión exterior de la migración, en particular para reducir las llegadas irregulares y aumentar los retornos.
- **Medidas de solidaridad alternativas**, que pueden incluir, por ejemplo, asistencia material o técnica en especie, también para la gestión de las fronteras.

---

<sup>11</sup> SWD(2025) 792, *Methodology for the purposes of Commission implementing decision pursuant to Article 11 of Regulation (EU) 2024/1351 of the European Parliament and of the Council* [«Metodología a efectos de la Decisión de Ejecución de la Comisión con arreglo al artículo 11 del Reglamento (UE) 2024/1351 del Parlamento Europeo y del Consejo», documento en inglés].

Las medidas de solidaridad se determinarán en la Decisión de Ejecución del Consejo que debe adoptarse de conformidad con el artículo 57 del Reglamento (UE) 2024/1351 por el que se establece el **contingente anual de solidaridad** (en lo sucesivo, «el contingente de solidaridad»), sobre la base de una propuesta de la Comisión con arreglo al artículo 12 del Reglamento (UE) 2024/1351. De conformidad con el artículo 57 del Reglamento (UE) 2024/1351, los Estados miembros deben acordar el tamaño del contingente de solidaridad para el año siguiente y el modo en que cada Estado miembro contribuirá, en función de la parte que le corresponda, y de conformidad con el ejercicio de compromisos llevado a cabo en el Foro de alto nivel de la UE sobre solidaridad. En su Decisión, el Consejo debe reflejar el resultado del ejercicio de compromisos en relación con las necesidades determinadas por los Estados miembros sometidos a presión, también en lo que respecta al uso de compensaciones de responsabilidad.

Los Estados miembros que la Comisión considere sometidos a presión migratoria tendrán entonces acceso al contingente de solidaridad y no estarán obligados a ejecutar sus contribuciones de solidaridad prometidas, mientras que los Estados miembros que se enfrenten a una situación migratoria importante podrán recibir, previa solicitud, una deducción total o parcial de sus contribuciones de solidaridad por parte del Consejo. Al mismo tiempo, los Estados miembros contribuyentes no deben estar obligados a cumplir sus compromisos de solidaridad con un Estado miembro beneficiario en el que la Comisión haya detectado deficiencias sistémicas con respecto a las normas sobre responsabilidad recogidas en el Reglamento (UE) 2024/1351, que puedan tener consecuencias negativas graves para el funcionamiento del sistema.

Además del contingente de solidaridad, el Pacto establece un **conjunto de instrumentos permanentes de apoyo de la UE en materia de migración** consistente en la prestación de asistencia operativa y técnica por parte de los órganos y organismos pertinentes de la Unión; ayuda proporcionada por los fondos de la Unión y a través de otras fuentes de financiación; excepciones en el acervo de la Unión para responder a retos migratorios específicos; activación del Mecanismo de Protección Civil de la Unión; medidas para facilitar las actividades de retorno y reintegración; acciones reforzadas y actividades intersectoriales en la dimensión exterior de la migración; comunicación diplomática y política mejorada; estrategias de comunicación coordinadas; apoyo a las políticas de migración eficaces y basadas en los derechos humanos en los terceros países o promoción de la migración legal y de una movilidad bien gestionada. El conjunto de instrumentos de apoyo de la UE en materia de migración está a disposición de los Estados miembros y puede adaptarse a sus necesidades específicas.

Esto es especialmente importante para los Estados miembros en riesgo de presión migratoria, que podrán beneficiarse de un acceso prioritario a este conjunto de instrumentos de apoyo. La Comisión prestará apoyo financiero y también coordinará con las agencias la posible priorización de la prestación de apoyo operativo.

### **Aplicación del Pacto: situación actual**

Desde la entrada en vigor del Pacto en junio de 2024, y tras la adopción del plan de ejecución común, los Estados miembros, con el apoyo de la Comisión y de las agencias pertinentes de la Unión, han intensificado sus esfuerzos para convertir el acuerdo legislativo en realidad y garantizar que sus sistemas nacionales de asilo, acogida y migración estén listos para la plena

ejecución del Pacto para junio de 2026. Al mismo tiempo, existe una necesidad general de acelerar el ritmo de estas reformas.

En toda la Unión, así como a nivel nacional, tras la fase inicial que condujo a la elaboración de los planes de ejecución nacionales y los correspondientes mecanismos de gobernanza, el enfoque ha cambiado. Ahora la atención se centra en **la adaptación legislativa, la puesta en marcha práctica y la asignación de recursos a las reformas**.

Desde el último informe, se han alcanzado **hitos importantes** a todos los niveles. Entre ellos, cabe señalar el desarrollo de estrategias y planes de contingencia nacionales, la adaptación de los marcos jurídicos nacionales y la adopción del Reglamento de Ejecución de la Comisión por el que se establecen disposiciones de aplicación del Reglamento (UE) 2024/1351<sup>12</sup>. Ha aumentado el número de Estados miembros preparados para cumplir sus objetivos de **capacidad adecuada** para el nuevo procedimiento fronterizo y se han iniciado las pruebas de Eurodac.

Al mismo tiempo, **los retos pendientes están cada vez más claros**. En particular, la aplicación de Eurodac, el establecimiento del procedimiento fronterizo y la necesidad de establecer, de manera oportuna, la infraestructura necesaria, las necesidades de personal y las disposiciones administrativas. En toda la Unión, deberían concluirse pronto las disposiciones sobre triaje y adaptarse la capacidad de acogida al nuevo marco, garantizando una capacidad suficiente y unas normas adecuadas. Si bien la mayoría de los Estados miembros ya lo han hecho, es necesario celebrar los acuerdos pendientes relativos al seguimiento de los derechos fundamentales y el asesoramiento jurídico.

La Comisión y todos los Estados miembros deben seguir colaborando para garantizar que la programación financiera se ajuste efectivamente a los planes nacionales y que los elementos clave del nuevo marco cuenten con recursos suficientes, ya sea de fondos de la Unión o nacionales.

En el anexo, figura la situación detallada de la aplicación del Pacto.

### **III. Visión estratégica de la situación del ámbito del asilo, la acogida y la migración**

Las pruebas incluidas en el presente Informe sustentan la Decisión de la Comisión por la que se determina la situación migratoria en los Estados miembros y la propuesta de la Comisión de Decisión de Ejecución del Consejo por la que se establece el contingente anual de solidaridad necesario para hacer frente a la situación migratoria. Como tal, el informe ofrece una visión global y estratégica de la situación que también sirve como herramienta de alerta temprana y sensibilización para la Unión en el ámbito de la migración y el asilo.

El mapa de situación estratégico comprende lo siguiente: a) un **análisis** de los principales avances en el ámbito del asilo, la acogida y la migración en la Unión y en todos los Estados miembros durante el período de doce meses comprendido entre el 1 de julio de 2024 y el 30 de junio de 2025; y b) una **proyección** para 2026 e información sobre el nivel de **preparación** de la Unión y de los Estados miembros para responder a las tendencias previstas y adaptarse a

---

<sup>12</sup> Reglamento de Ejecución (UE) 2025/2055 de la Comisión, de 2 de octubre de 2025, por el que se establecen disposiciones de aplicación del Reglamento (UE) 2024/1351 del Parlamento Europeo y del Consejo en lo que se refiere a la gestión del asilo y la migración y se deroga el Reglamento (CE) n.º 1560/2003 de la Comisión.

ellas. El resumen del presente Informe también incluye las conclusiones del seguimiento realizado por la Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas (Frontex) y la evaluación realizada de conformidad con el Reglamento (UE) 2022/922<sup>13</sup>.

Se basa en datos e información cuantitativos y cualitativos facilitados por los Estados miembros, las agencias pertinentes de la Unión<sup>14</sup> y el Servicio Europeo de Acción Exterior. El análisis y la proyección también se basan en los resultados de los intercambios periódicos en el marco de la Red del Plan Rector de Preparación y Gestión de Crisis Migratorias de la UE<sup>15</sup>.

El mapa de situación estratégico se incluye en el presente Informe y se complementa con un documento de trabajo de los servicios de la Comisión que contiene el desglose estadístico que respalda el análisis del Informe, un documento de trabajo de los servicios de la Comisión que proporciona información detallada de apoyo para el análisis<sup>16</sup> y un documento de trabajo de los servicios de la Comisión que contiene los detalles de la proyección para 2026<sup>17</sup>.

#### **a. Análisis de la situación en materia de asilo, acogida y migración entre julio de 2024 y junio de 2025**

En general, entre julio de 2024 y junio de 2025, **la situación migratoria en la Unión siguió mejorando** con respecto a años anteriores. Las llegadas irregulares a la UE, las solicitudes de protección internacional y los movimientos no autorizados disminuyeron<sup>18</sup>, una tendencia estable ya observada desde 2024. Esto se debe también a la labor conjunta de la Comisión y los Estados miembros para intensificar la cooperación con los países de origen y de tránsito y reforzar las fronteras exteriores de la Unión.

---

<sup>13</sup> El resultado del seguimiento realizado por la Agencia de Asilo, así como el seguimiento llevado a cabo de conformidad con el artículo 10 del Reglamento (UE) 2024/1356 a que se refiere el artículo 9, letra e), del Reglamento (UE) 2024/1351, no están disponibles, ya que estos mecanismos de seguimiento aún no están operativos.

<sup>14</sup> La Agencia de Asilo de la Unión Europea (AAUE), la Agencia de la Unión Europea para la Cooperación Policial (Europol), la Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas (Frontex), la Agencia de la Unión Europea para la Gestión Operativa de Sistemas Informáticos de Gran Magnitud en el Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia (eu-LISA) y la Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (FRA).

<sup>15</sup> La Red del Plan Rector, un resultado temprano del Pacto, es el marco operativo que reúne a las partes interesadas pertinentes de la UE para supervisar y anticipar los flujos y situaciones migratorias. Se estableció mediante la Recomendación (UE) 2020/1366 de la Comisión, de 23 de septiembre de 2020, sobre un mecanismo de la UE para la preparación y gestión de crisis migratorias, [EUR-Lex — 32020H1366 — ES — EUR-Lex](#).

<sup>16</sup> Los documentos SWD (2025) 790, *Supporting the analysis of the asylum, reception and migration situation in the Union and in the Member States* [«Apoyo al análisis de la situación en materia de asilo, acogida y migración en la Unión y en los Estados miembros», documento en inglés] y SWD (2025) 793, *Statistical breakdown supporting the analysis of the asylum, reception and migration situation in the Union and in the Member States* [«Desglose estadístico en apoyo del análisis de la situación del asilo, la acogida y la migración en la Unión y en los Estados miembros», documento en inglés], se han marcado como información sensible ya que contienen datos que no se harán públicos, dada la granularidad de la información que contiene y el riesgo de obstaculizar las agencias de la Unión y las actividades operativas de la Comisión.

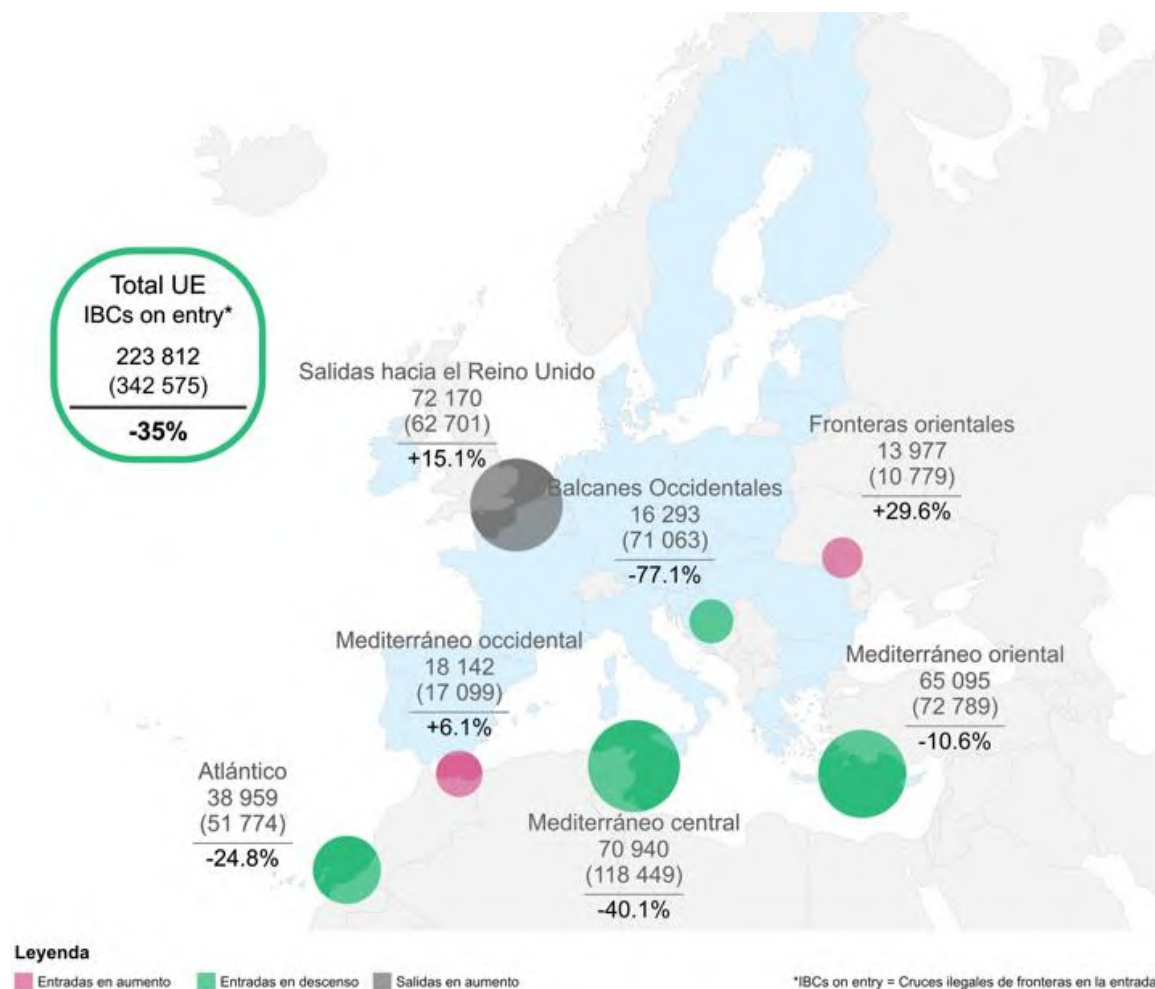
<sup>17</sup> SWD(2025) 791, *Projection pursuant to Article 9(3)(b) of Regulation (EU) 2024/1351 of the European Parliament and of the Council for the year 2026, classified as «RESTREINT UE/EU RESTRICTED»* [«Proyección con arreglo al artículo 9, apartado 3, letra b), del Reglamento (UE) 2024/1351 del Parlamento Europeo y del Consejo para el año 2026, clasificada como "RESTREINT UE/EU RESTRICTED"», documento en inglés].

<sup>18</sup> Dado que el presente Informe abarca el período comprendido entre el 1 de julio de 2024 y el 30 de junio de 2025, la comparación interanual («período de referencia anterior») se refiere al período de doce meses comprendido entre el 1 de julio de 2023 y el 30 de junio de 2024.

## Migración irregular en las fronteras exteriores de la Unión<sup>19</sup>

Los cruces ilegales de fronteras<sup>20</sup> en las fronteras exteriores de la Unión **disminuyeron un 35 % con respecto al período comprendido entre julio de 2023 y junio de 2024**. Se observaron tendencias decrecientes en la mayoría de las rutas migratorias, incluidas aquellas en las que se producen la mayor parte de los cruces ilegales de fronteras hacia la Unión.

**Gráfico 1: Cruces ilegales de fronteras por ruta migratoria<sup>21</sup>**



Fuente: Elaborado por el JRC a partir de datos de Frontex

Si bien la situación migratoria en **Grecia** se mantuvo en general estable, el país registró el mayor número de cruces ilegales de fronteras con respecto a su PIB y su población<sup>22</sup>, y la

<sup>19</sup> El análisis de esta sección se basa en datos de Frontex.

<sup>20</sup> El número de cruces ilegales de fronteras se refiere al número de nacionales de terceros países o de países asociados a Schengen detectados por las autoridades de los Estados miembros al entrar o al intentar salir ilegalmente del territorio entre pasos fronterizos en las fronteras exteriores. Sin embargo, es posible que un nacional de un tercer país sea detectado más de una vez entrando o saliendo ilegalmente del territorio de un Estado miembro.

<sup>21</sup> En este mapa se incluyen las rutas con más de 500 cruces ilegales de fronteras.

<sup>22</sup> Calculado comparando el porcentaje de cada Estado miembro para este indicador con su porcentaje del PIB y su población. El porcentaje del PIB y la población de cada Estado miembro se calcula de conformidad con la clave de referencia establecida en el artículo 66 del Reglamento (UE) 2024/1351, utilizando los datos de Eurostat.

mayoría de los cruces ilegales de fronteras a lo largo de la ruta del Mediterráneo oriental (más de 60 000), principalmente desde Turquía y Libia, con un marcado aumento de las llegadas registradas en Creta. En **Chipre**, los cruces ilegales de fronteras disminuyeron significativamente, debido principalmente a la disminución de las salidas desde Siria y Líbano, en particular por la caída del régimen de Assad y al aumento de la colaboración con las autoridades libanesas. Sin embargo, en relación con su PIB y su población, Chipre sigue ocupando el tercer puesto de la Unión en términos de llegadas irregulares: casi 3 000 cruces ilegales de fronteras. En **Bulgaria**, los cruces ilegales de fronteras disminuyeron ligeramente, y las llegadas irregulares procedían de Turquía.

En **Italia y España**, los cruces ilegales de fronteras disminuyeron con respecto al período comprendido entre julio de 2023 y junio de 2024, a pesar de que las cifras seguían siendo elevadas en términos absolutos. Las salidas hacia Italia disminuyeron, en parte debido a una mayor cooperación con las autoridades tunecinas<sup>23</sup> y a unos controles fronterizos más estrictos en la frontera turca. Las salidas desde Libia siguieron siendo elevadas y continuaron aumentando, ya que las redes de tráfico ilícito de migrantes aprovecharon la creciente inestabilidad en la región. Los cruces ilegales de fronteras hacia España disminuyeron debido al menor número de llegadas a las Islas Canarias a través de la ruta atlántica, tras el refuerzo de la cooperación bilateral y de la Unión con los países de África Occidental, en particular con Mauritania<sup>24</sup> y Senegal. El refuerzo de la vigilancia de las fronteras en Mauritania y Senegal llevó a los traficantes a redirigir las salidas a través de Guinea-Bisáu, Guinea y Gambia. En la ruta del Mediterráneo occidental, Argelia fue el principal punto de partida, representando el 79 % de los cruces ilegales de fronteras de la ruta, y registró un mayor número de llegadas ilegales hacia las Islas Baleares. Las salidas desde Marruecos disminuyeron significativamente como consecuencia del refuerzo de la cooperación bilateral con España y de la vigilancia de las fronteras.

En el **Canal de la Mancha**, las salidas desde Francia al Reino Unido (cruces ilegales de fronteras a la salida) aumentaron un 15 % en comparación con el período comprendido entre julio de 2023 y junio de 2024. Si bien los esfuerzos de gestión de las fronteras en Francia impidieron que el 40 % de los más de 72 000 cruces ilegales de fronteras registrados salieran de Francia hacia el Reino Unido, el número de cruces efectivos (llegadas al Reino Unido) siguió aumentando en torno a un 35 % con respecto al período comprendido entre julio de 2023 y junio de 2024.

En la región de los **Balcanes Occidentales**, las llegadas irregulares disminuyeron significativamente con respecto al período comprendido entre julio de 2023 y junio de 2024. La aplicación del Plan de Acción de la UE para los Balcanes Occidentales<sup>25</sup> proporcionó apoyo político, financiero y operativo a la gestión de la migración en la región<sup>26</sup>. La mejora de los

---

<sup>23</sup> Memorando de Entendimiento sobre una asociación estratégica y mundial entre la Unión Europea y Túnez, firmado en julio de 2023.

<sup>24</sup> Declaración conjunta por la que se establece una asociación en materia de migración entre la República Islámica de Mauritania y la Unión Europea, puesta en marcha en marzo de 2024.

<sup>25</sup> Plan de Acción de la UE para los Balcanes Occidentales, de 5 de diciembre de 2022, disponible en [https://home-affairs.ec.europa.eu/eu-action-plan-western-balkans\\_en](https://home-affairs.ec.europa.eu/eu-action-plan-western-balkans_en).

<sup>26</sup> En junio de 2025, se firmó un acuerdo de nueva generación sobre el estatuto con Bosnia y Herzegovina, que permite a los cuerpos permanentes de Frontex trabajar junto con las autoridades locales de gestión de fronteras con competencias ejecutivas, lo que permite que toda la región de los Balcanes Occidentales [excepto Kosovo,

controles policiales que obstaculizaron las actividades de tráfico ilícito de migrantes, así como la reducción de los cruces ilegales de fronteras en la ruta del Mediterráneo oriental, también contribuyeron a reducir el número de llegadas irregulares. El corredor de Bosnia y Herzegovina y Croacia siguió siendo el más utilizado, aunque con menos cruces ilegales de fronteras que entre julio de 2023 y junio de 2024. Desde finales de octubre de 2023, se ha observado un aumento de la actividad migratoria a lo largo de este corredor, una vez que los traficantes desviaron sus actividades hacia ese tramo fronterizo para evitar la intensificación de las operaciones policiales en Serbia. Durante el período de referencia, **Croacia** registró el 76 % de las llegadas a la región (más de 12 000 cruces ilegales de fronteras) y el segundo mayor número de la Unión en relación con el PIB y la población.

En la **frontera oriental de la Unión**, el número de cruces ilegales se mantuvo bajo y relativamente estable. La mayoría de estos cruces ilegales de fronteras correspondieron a nacionales ucranianos que cruzaban de forma irregular a Rumanía y solicitaban protección temporal. Las acciones de Rusia y Bielorrusia siguen influyendo en la dinámica migratoria en la frontera oriental, especialmente en **Estonia, Finlandia, Letonia, Lituania y Polonia**. En respuesta a los continuos intentos de instrumentalizar la migración patrocinados por un Estado, estos países reforzaron los controles fronterizos, reduciendo el número de cruces ilegales de fronteras desde Bielorrusia (1 421 cruces ilegales de fronteras, el 82 % de ellos con destino a Polonia). El riesgo de instrumentalización de la migración sigue siendo un grave reto en materia de migración y seguridad, que se suma a los ocasionales incidentes violentos e intentos de cruzar la frontera. Polonia estableció una zona tampón a lo largo de su frontera y limita temporalmente el derecho a solicitar protección internacional en dicha frontera, excepto para los grupos vulnerables. Además, Letonia y Lituania reforzaron las medidas de vigilancia en su frontera con Bielorrusia. Estonia reforzó las medidas de gestión de fronteras en la frontera con Rusia, mientras que Finlandia cerró sus pasos fronterizos con Rusia en noviembre de 2023 como respuesta a los intentos de Rusia de instrumentalizar la migración. Desde entonces, la situación migratoria en la frontera con Rusia, incluida Estonia, se ha mantenido relativamente tranquila.

Entre julio de 2024 y junio de 2025, **se denegó la entrada** a más de 110 000 personas en las fronteras exteriores de la Unión, principalmente en las fronteras terrestres (55 %) y aéreas (41 %). La mayoría de las denegaciones de entrada se debieron a la falta de documentación o a documentación no válida<sup>27</sup>. Croacia, Francia, Polonia y Rumanía registraron las cifras más altas en términos absolutos, mientras que Croacia, Estonia y Letonia fueron responsables de la mayoría de las denegaciones en relación con su PIB y su población. La mayoría de las denegaciones de entrada afectaron a ciudadanos procedentes de Ucrania<sup>28</sup>, Albania, Moldavia y Turquía.

Como se destaca en el informe sobre el estado de Schengen de 2025, debe realizarse un esfuerzo sostenido para reforzar la **calidad y la resiliencia de las fronteras exteriores del**

---

designación sin perjuicio de las posiciones sobre su estatuto, y en consonancia con la Resolución 1244/1999 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y con el Dictamen de la Corte Internacional de Justicia (CIJ) sobre la declaración de independencia de Kosovo] esté cubierta por dichos acuerdos y despliegues posteriores.

<sup>27</sup> Esto incluía casos en los que los nacionales de terceros países superaron el período permitido de 90 días dentro de un período de 180 días o carecían de un visado o un permiso de residencia válidos.

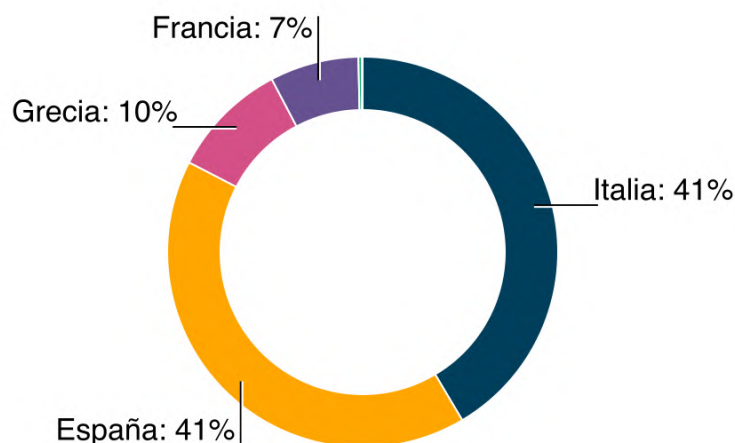
<sup>28</sup> Ciudadanos ucranianos sin permisos válidos o no cubiertos por protección temporal.

**espacio Schengen**, en particular a la luz de la escalada de las amenazas a la seguridad<sup>29</sup>. La evaluación de la vulnerabilidad realizada por Frontex en 2025 mostró resultados alentadores<sup>30</sup>. Sin embargo, también puso de relieve que las capacidades de gestión de la migración en las fronteras deben reforzarse aún más en algunos Estados miembros, en particular mediante la asignación de los recursos humanos adecuados para llevar a cabo controles e informes. Al mismo tiempo, garantizar el respeto de los derechos fundamentales en la frontera sigue siendo un reto común, especialmente en el contexto de instrumentalización de la migración.

### ***Llegadas por mar tras operaciones de búsqueda y salvamento<sup>31</sup>***

El número de nacionales de terceros países desembarcados en la Unión tras **operaciones de búsqueda y salvamento** disminuyó un 36 % con respecto al período comprendido entre julio de 2023 y junio de 2024. Entre el 1 de julio de 2024 y el 30 de junio de 2025, cerca de 97 000 personas fueron desembarcadas en la Unión tras operaciones de búsqueda y salvamento. **Italia y España contabilizaron conjuntamente más del 80 %** de las personas desembarcadas en la Unión.

**Gráfico 2: Personas desembarcadas en operaciones de búsqueda y salvamento**



Fuente: Elaborado por el JRC a partir de datos de Frontex

**La prestación de asistencia a cualquier persona que se encuentre en peligro en el mar es una obligación legal de los Estados miembros**, establecida tanto en el Derecho internacional como en el de la Unión<sup>32</sup>. Los intentos de llegar a la Unión Europea en buques no aptos para la

<sup>29</sup> Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones Informe sobre el estado de Schengen 2025, [EUR-Lex - 52025DC0185 - EN - EUR-Lex](#).

<sup>30</sup> Según lo notificado por Frontex, el número total de vulnerabilidades detectadas en relación con las capacidades y la preparación del control fronterizo en los Estados miembros muestra una importante tendencia decreciente general: *The 2025 Vulnerability Assessment brings an encouraging outcome* [«La evaluación de la vulnerabilidad de 2025 arroja un resultado alentador», publicación en inglés].

<sup>31</sup> El análisis de esta sección se basa en datos de Frontex.

<sup>32</sup> Recomendaciones de la Comisión Europea sobre operaciones de búsqueda y salvamento 2020 (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32020H1365>), en particular, las referencias de los puntos 5 y 7; Orientaciones de la Comisión sobre la aplicación de las normas de la UE destinadas a definir y prevenir la ayuda a la entrada, a la circulación y a la estancia irregulares [[https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020XC1001\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020XC1001(01))], especialmente los puntos 4 y 5.

navegación siguieron causando la pérdida de vidas de migrantes en el mar, con al menos 3 000 personas declaradas muertas o desaparecidas en el mar durante el período de referencia. La ruta del Mediterráneo central y la ruta atlántica siguieron siendo las rutas marítimas más mortíferas de llegada a la Unión<sup>33</sup>. Los cruces marítimos de buques pequeños desde **Francia** al Reino Unido a través del **Canal de la Mancha**, facilitados por redes de tráfico ilícito de migrantes, constituyeron un reto importante para las autoridades francesas que participan en las operaciones de búsqueda y salvamento. Las redes de tráfico ilícito organizaron salidas simultáneas en embarcaciones superpobladas por lo que las autoridades se vieron desbordadas. Unas 7 000 personas desembarcaron en Francia tras las operaciones de búsqueda y salvamento.

### ***Protección internacional y protección temporal en la Unión<sup>34</sup>***

Las solicitudes de protección internacional en la Unión disminuyeron un 21 % en comparación con el período comprendido entre julio de 2023 y junio de 2024, aunque en general siguieron siendo elevadas (871 000 solicitudes presentadas en la Unión). La disminución se debió principalmente al menor número de llegadas irregulares y a la fuerte disminución de las solicitudes de nacionales sirios. **Los Estados miembros emitieron 271 000 decisiones de concesión del estatuto de protección internacional<sup>35</sup>, lo que supone una disminución del 20 % con respecto al período comprendido entre julio de 2023 y junio de 2024<sup>36</sup>**. En relación con su PIB y su población, **Austria, Chipre y Grecia** fueron los principales Estados miembros que concedieron protección internacional. En términos absolutos, Alemania, Francia y Grecia emitieron el mayor número de decisiones positivas sobre solicitudes de protección internacional, mientras que España fue el país con el mayor número de casos de estatuto humanitario concedidos, principalmente a ciudadanos de Venezuela y Colombia.

---

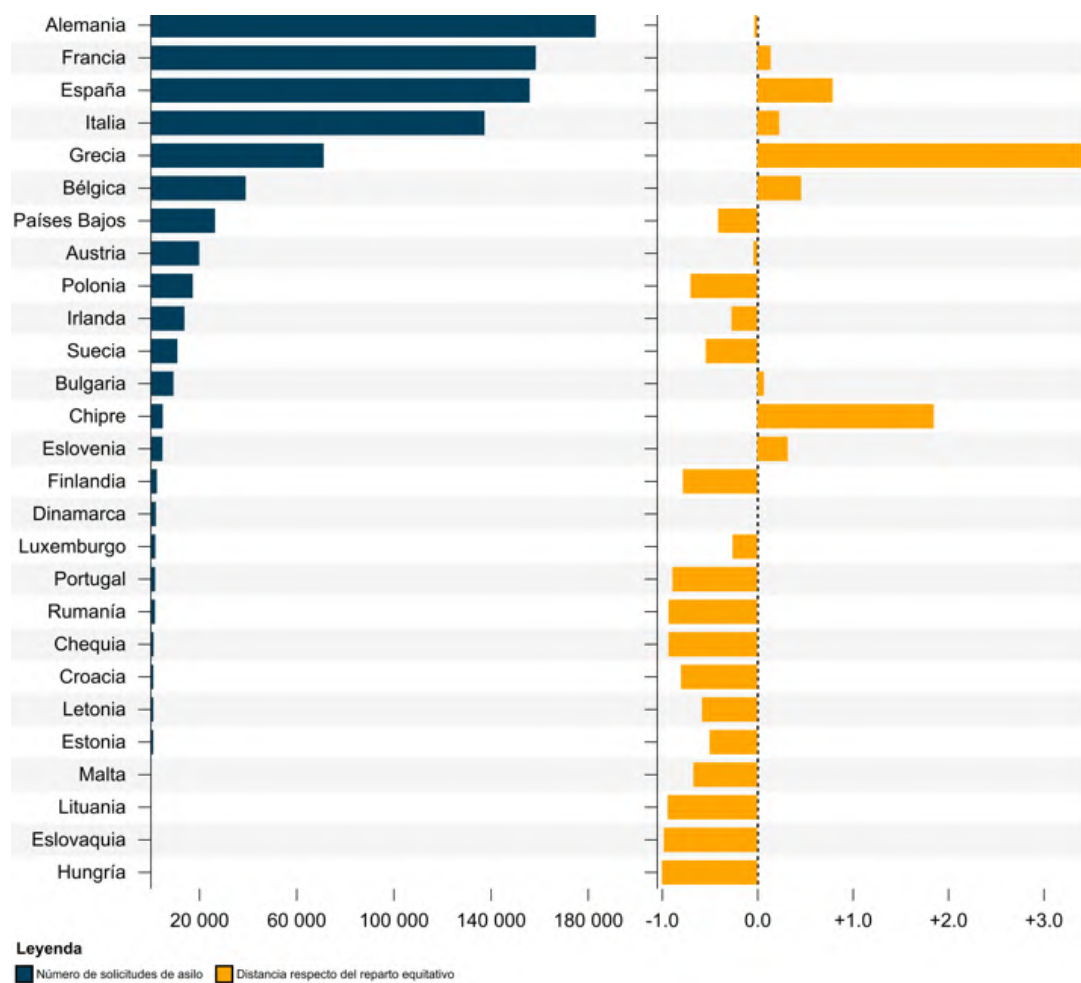
<sup>33</sup> [Datos | Proyecto Migrantes Desaparecidos](#), fuente: Organización Internacional para las Migraciones (OIM).

<sup>34</sup> El análisis sobre protección internacional y protección temporal se basa en datos de la AAUE y de Eurostat, respectivamente.

<sup>35</sup> Incluye las resoluciones en primera instancia y las decisiones en apelación o revisión por las que se concede el estatuto de refugiado y el estatuto de protección subsidiaria de la Convención de Ginebra.

<sup>36</sup> La tasa de reconocimiento de protección internacional en primera instancia disminuyó al 31 %, debido principalmente a un menor número de resoluciones positivas dictadas a nacionales sirios, afganos e iraquíes.

**Gráfico 3: Solicitudes de protección internacional por parte de los Estados miembros en valores absolutos y per cápita y PIB<sup>37</sup>**



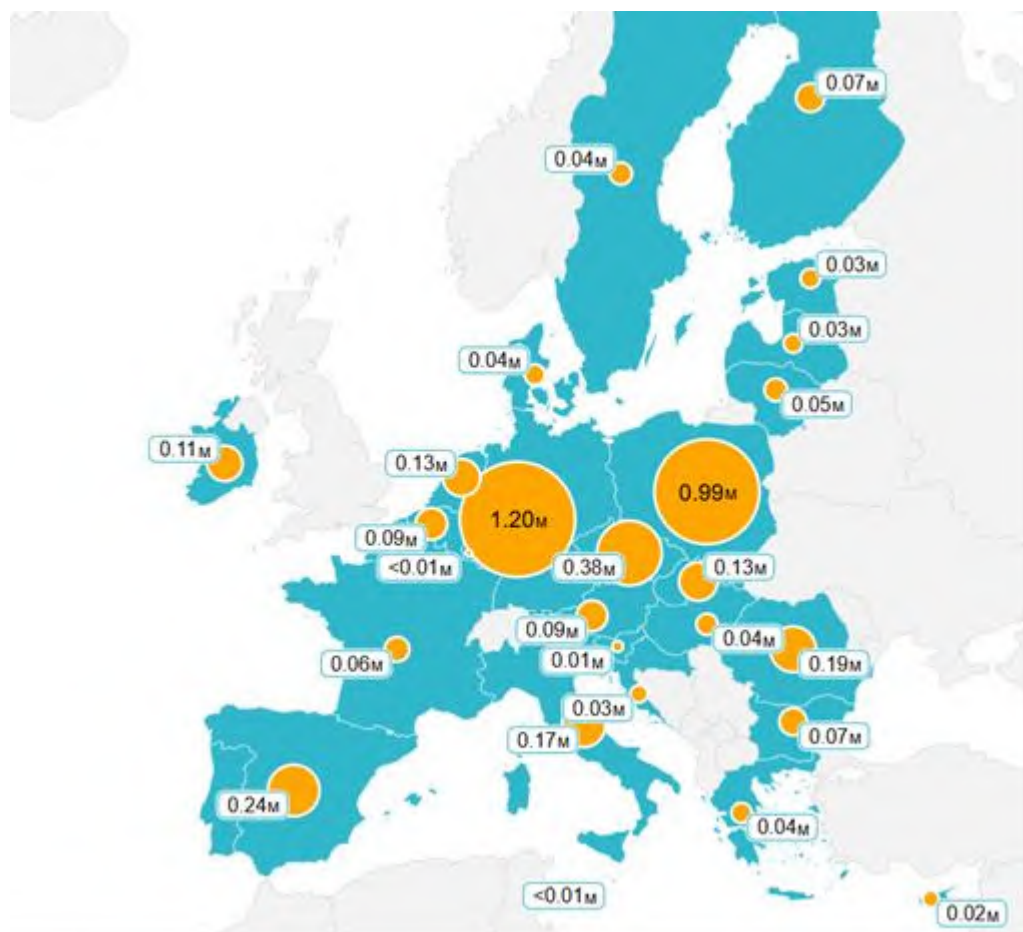
Fuente: Elaborado por el JRC a partir de datos de la AAUE y de datos de Eurostat (PIB y población).

**Chipre y Grecia recibieron el mayor número de solicitudes de la Unión en relación con su PIB y su población.** En cifras absolutas, Alemania recibió el mayor número de solicitudes de protección internacional, a pesar de la disminución del 40 % con respecto al período comprendido entre julio de 2023 y junio de 2024, seguida de Francia, España e Italia. Los ciudadanos venezolanos que viajan sin visado a la Unión alcanzaron un número récord de solicitudes de protección internacional, principalmente en España. Los nacionales afganos presentaron solicitudes en menor número, pero fueron la tercera nacionalidad que solicitó asilo. **Las solicitudes de menores no acompañados también disminuyeron un 25 % y representaron el 3 % del total.** En relación con el PIB y la población, Bulgaria, Chipre y Grecia recibieron la mayoría de las solicitudes de menores no acompañados a escala de la Unión, con un aumento creciente de las solicitudes de menores egipcios en Grecia. En términos absolutos, estas solicitudes se presentaron principalmente en Alemania, Grecia y Países Bajos, y principalmente por nacionales sirios y afganos.

<sup>37</sup> Calculado comparando el porcentaje de cada Estado miembro para este indicador con su porcentaje del PIB y su población. El porcentaje del PIB y la población de cada Estado miembro se calcula de conformidad con la clave de referencia establecida en el artículo 66 del Reglamento (UE) 2024/1351, utilizando los datos de Eurostat.

Varios Estados miembros suspendieron temporalmente la tramitación de las solicitudes presentadas por ciudadanos sirios tras la caída del régimen de Assad, mientras que los ciudadanos sirios siguieron siendo el mayor grupo de solicitantes de protección internacional en la Unión, principalmente en Alemania.

**Gráfico 4: Beneficiarios de protección temporal en los Estados miembros**



Fuente: Elaborado por el JRC a partir de datos de Eurostat.

A consecuencia de la actual guerra de agresión de Rusia y la escalada de los ataques contra Ucrania, **4,3 millones de personas se beneficiaban de protección temporal en la Unión** en junio de 2025. La mayoría de ellos siguen siendo acogidos en Alemania y Polonia, lo que representa el 51 % del total de los beneficiarios de la Unión. En relación con su PIB y su población, Chequia fue el país que acogió al mayor número de beneficiarios de protección temporal, seguida de Polonia, Eslovaquia y Estonia. Los ciudadanos ucranianos siguieron llegando a la Unión de forma constante, y algunos de ellos entrando y saliendo temporalmente para realizar visitas familiares o como trabajadores de temporada. Entre julio de 2024 y junio de 2025, **hubo más de 681 000 registros de protección temporal en la Unión**. En relación con el PIB y la población, Chequia emitió, con diferencia, el mayor número de registros de protección temporal, seguida de Polonia, Estonia, Lituania, Bulgaria, Letonia, Eslovaquia y Chipre. Entre julio de 2024 y junio de 2025, un número cada vez mayor de nacionales

ucranianos buscaron estatutos de protección a más largo plazo en la Unión, en particular en Francia y Polonia.

Los Estados miembros se enfrentan a múltiples retos a la hora de integrar a los beneficiarios de protección temporal e internacional. Tal como se señaló en la revisión intermedia del Plan de Acción sobre Integración e Inclusión 2021-2027, sigue habiendo dificultades especialmente en los ámbitos de la vivienda, la educación y el mercado laboral<sup>38</sup>. Los migrantes que buscan protección internacional o se reúnen con miembros de su familia tienden a tener tasas de empleo inferiores a las de los trabajadores migrantes. Además, las encuestas a largo plazo muestran que los solicitantes de asilo obtienen resultados en el mercado laboral comparables a los de los nacionales solo después de diez años de residencia. Proporcionar una vivienda adecuada también sigue siendo un reto: los estudios muestran que, en 2023, más de uno de cada seis migrantes en la Unión vivía en alojamientos saturados (+70 % en comparación con la población autóctona)<sup>39</sup>. Estos factores repercuten negativamente en los resultados de la integración, lo que ejerce una presión adicional sobre los sistemas de protección social y sobre el funcionamiento del sistema de acogida.

**Más del 75 % de los beneficiarios de protección temporal son mujeres y niños.** Los servicios de alojamiento y el apoyo social variaron de un Estado miembro a otro. La mayoría de los Estados miembros han comenzado a fomentar la autonomía y la independencia económica, proporcionando progresivamente un apoyo más limitado a la vivienda y las prestaciones sociales, aunque invirtiendo al mismo tiempo en medidas de integración. Algunas medidas adoptadas por los Estados miembros contribuyeron a mejorar la integración en el mercado laboral, aunque la integración de las mujeres en el mercado laboral sigue siendo más complicada debido a obstáculos específicos<sup>40</sup>. La escolarización de los niños desplazados procedentes de Ucrania difiere y las tasas de asistencia a la escuela variaron, con dificultades específicas en el caso de los niños con discapacidad.

### ***Desplazamientos no autorizados dentro de la Unión***<sup>41</sup>

Varios Estados miembros se enfrentaron a un elevado número de movimientos no autorizados de migrantes y solicitantes de protección internacional dentro de la Unión. De conformidad con el Reglamento (UE) n.º 604/2013 (en lo sucesivo, el «Reglamento Dublín III»)<sup>42</sup>, un

---

<sup>38</sup> *Commission Staff Working Document Mid-term review of the Commission Action Plan on Integration and Inclusion 2021-2027 Accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee, and the Committee of the Regions State of play on the implementation of the Pact on Migration and Asylum*, [«Documento de trabajo de los servicios de la Comisión. Revisión intermedia del Plan de Acción sobre Integración e Inclusión 2021-2027 que acompaña al documento "Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. Situación de la ejecución del Pacto sobre Migración y Asilo"», documento en inglés] SWD(2025) 162 final, [EUR-Lex - 52025SC0162 - EN - EUR-Lex](#).

<sup>39</sup> OCDE / Comisión Europea (2023), *Indicators of Immigrant Integration 2023: Settling In* [«Indicadores de la integración de los inmigrantes 2023: asentarse», publicación en inglés], Publicaciones de la OCDE, París, <https://doi.org/10.1787/1d5020a6-en>.

<sup>40</sup> Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), *"A poverty assessment of Ukrainian refugees in neighbouring countries" countries* [«Una evaluación de la pobreza de los refugiados ucranianos en los países vecinos», documento en inglés], 17 de marzo de 2025, p. 14.

<sup>41</sup> El análisis de los movimientos no autorizados se basa en datos de la AAUE y de eu-LISA.

<sup>42</sup> Reglamento (UE) n.º 604/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, por el que se establecen los criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una

solicitante de protección internacional no puede elegir el Estado miembro responsable del examen de su solicitud. Los desplazamientos de un Estado miembro a otro y las deficiencias en la aplicación de las normas de responsabilidad del Reglamento de Ejecución (UE) n.º 604/2013 ejercen una especial presión sobre los sistemas de asilo, migración y acogida de los principales países de destino.

Aunque no existen datos precisos que recojan los movimientos no autorizados, los indicadores sustitutivos muestran el alcance y la dirección de estos movimientos dentro de la Unión<sup>43</sup>. El nuevo Reglamento Eurodac y la nueva base de datos permitirán un seguimiento más preciso de los movimientos no autorizados<sup>44</sup>. Por el momento, los datos disponibles de Eurodac sugieren que **los movimientos no autorizados dentro de la Unión disminuyeron alrededor de un 25 %** en comparación con el período comprendido entre julio de 2023 y junio de 2024<sup>45</sup>, principalmente a raíz de la disminución general de las llegadas irregulares. A pesar de esta disminución, los movimientos no autorizados siguieron suponiendo un problema para los principales países de destino. Por lo general, se produjeron movimientos no autorizados desde países de primera entrada en la Unión hacia Estados miembros del noroeste de la Unión. En términos absolutos, Alemania, Croacia, Grecia, Francia e Italia fueron los principales países de partida, mientras que Alemania, Bélgica, Francia, Italia y Países Bajos fueron los que recibieron más movimientos no autorizados. Las principales rutas que registraron la mayoría de los movimientos no autorizados fueron de Grecia a Alemania, de Croacia a Alemania, de Italia a Alemania y de Italia a Francia.

---

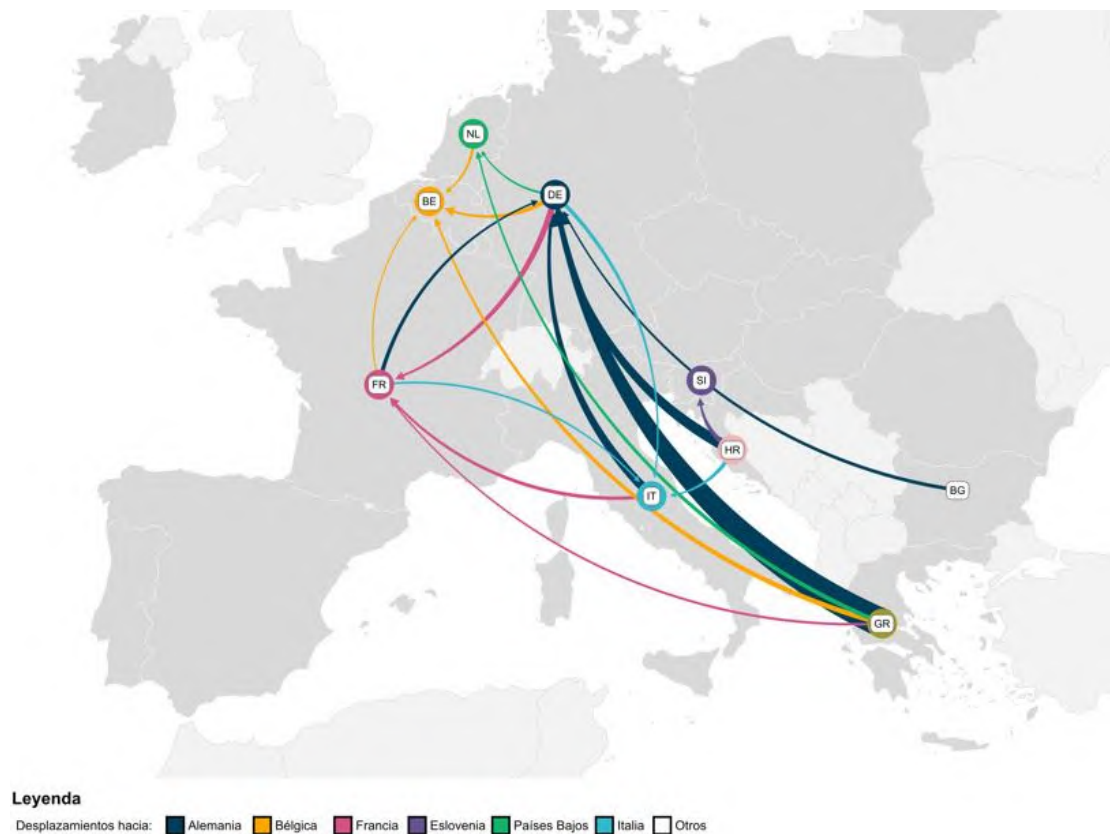
solicitud de protección internacional presentada en uno de los Estados miembros por un nacional de un tercer país o un apátrida (versión refundida) (DO L 180 de 29.6.2013, p. 31). [ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2013/604/oj](http://data.europa.eu/eli/reg/2013/604/oj).

<sup>43</sup> Los indicadores sustitutivos incluyen los datos recogidos para hacer un seguimiento el funcionamiento del Reglamento (UE) n.º 604/2013 («estadísticas de Dublín») y los datos almacenados en Eurodac, la base de datos dactiloscópicas de la UE [creada por el Reglamento (UE) n.º 603/2013], que almacena y compara las impresiones dactilares de las personas que han solicitado asilo o han sido interceptadas al cruzar ilegalmente las fronteras exteriores del espacio Schengen.

<sup>44</sup> Reglamento (UE) 2024/1358 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de mayo de 2024, sobre la creación del sistema «Eurodac» para la comparación de datos biométricos a efectos de la aplicación efectiva de los Reglamentos (UE) 2024/1351 y (UE) 2024/1350 del Parlamento Europeo y del Consejo y de la Directiva 2001/55/CE del Consejo y de la identificación de nacionales de terceros países y apátridas en situación irregular, y sobre las solicitudes de comparación con los datos de Eurodac presentadas por los servicios de seguridad de los Estados miembros y Europol a efectos de aplicación de la ley, por el que se modifican los Reglamentos (UE) 2018/1240 y (UE) 2019/818 del Parlamento Europeo y del Consejo y se deroga el Reglamento (UE) n.º 603/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo; ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1358/oj>.

<sup>45</sup> Se notificaron 398 000 respuestas positivas de Eurodac extranjeras (cuando tanto el país de partida como el país de destino son Estados miembros), un 27 % menos que en el período comprendido entre julio de 2023 y junio de 2024.

**Gráfico 5: Mapa de movimientos no autorizados basado en las respuestas positivas de Eurodac (rutas con > 6000 respuestas positivas)<sup>46</sup>**



Fuente: Elaborado por el JRC a partir de datos de eu- LISA

Si se completan con los datos recogidos para hacer un seguimiento el funcionamiento del Reglamento (CE) n.º 604/2013 («estadísticas de Dublín»)<sup>47</sup>, **Alemania, Austria, Bélgica, Croacia, Eslovenia y Luxemburgo fueron los países más afectados, en relación con su PIB y su población.** Algunos Estados miembros no expiden solicitudes porque estas a menudo no dan lugar al traslado físico de la persona. Además, el porcentaje de ejecución de los traslados sigue siendo muy bajo (19 %)<sup>48</sup>. Los obstáculos de funcionamiento y capacidad a los que se enfrentan los Estados miembros receptores y los que realizan los traslados también redujeron el porcentaje de ejecución: la falta de vivienda suficiente, las malas condiciones materiales de acogida y las escasas oportunidades de integración temprana afectaron al número de traslados realizados. Alemania fue el país que realizó y recibió el mayor número de traslados, seguida de

<sup>46</sup> El mapa muestra las principales rutas de los movimientos no autorizados indicadas por las respuestas positivas de Eurodac. La cabeza de las flechas muestra la dirección de los movimientos, mientras que la anchura de las flechas refleja el número de respuestas positivas.

<sup>47</sup> El número de peticiones de readmisión salientes y de peticiones de toma a cargo salientes basadas en la entrada y estancia irregulares fue de alrededor de 93 000 en el período de referencia.

<sup>48</sup> La proporción de traslados a raíz de solicitudes aceptadas debe utilizarse con cautela a la hora evaluar la capacidad de un Estado miembro para ejecutar con éxito los traslados debido a la falta de datos de cohortes y dado que puede haber un lapso de tiempo considerable entre la aceptación de una solicitud de traslado y el propio traslado. Estos lapsos de tiempo distorsionan el cálculo de las tasas si el número de aceptaciones no se mantiene estable a lo largo del tiempo.

Francia y Países Bajos. Croacia recibió, con diferencia, el mayor número de traslados de otros Estados miembros con respecto a su PIB y su población. Grecia e Italia recibieron un número muy bajo de traslados en comparación con el número de decisiones positivas que dieron a las solicitudes recibidas de otros Estados miembros<sup>49</sup>.

**El aumento del número total de traslados, la reanudación de los traslados hacia los Estados miembros que están aceptando peticiones de traslado, toma a cargo o readmisión, y la subsanación de las deficiencias del sistema nacional de acogida son cruciales** para garantizar el funcionamiento eficaz del sistema, reducir los incentivos a los movimientos no autorizados y mantener el equilibrio entre responsabilidad y solidaridad. Si bien está previsto que la ejecución de los traslados mejore significativamente con la entrada en vigor del Pacto, se espera que los Estados miembros apliquen plenamente las normas vigentes sin demora.

### *Acogida*<sup>50</sup>

A pesar del considerable esfuerzo realizado para mejorar la recogida de datos sobre la acogida, las estadísticas no son totalmente comparables y siguen siendo incompletas. Ello da lugar a una imagen fragmentada e impide una evaluación concluyente de la presión sobre los sistemas de acogida<sup>51</sup>. Se está trabajando para mejorar la calidad de estos datos.

Sobre la base de los datos disponibles<sup>52</sup>, los Estados miembros acogieron a alrededor de **1 394 000 personas en sus sistemas nacionales de acogida**, principalmente en Alemania, Austria, Francia, Italia y Países Bajos. En relación con su PIB y su población, **Alemania, Austria, Irlanda y Luxemburgo**<sup>53</sup> tenían el mayor número de personas acogidas en sus sistemas de acogida. Los beneficiarios de protección temporal a los que se proporciona ayuda para el alojamiento fuera de este sistema no se contabilizan en los informes de los Estados miembros.

Además, la organización de los sistemas de acogida varía en toda la Unión: solo algunos Estados miembros incluyen y recopilan datos sobre personas con diferentes estatutos jurídicos en su sistema de acogida, incluidos los beneficiarios de protección temporal, los solicitantes

---

<sup>49</sup> Los datos recopilados para hacer un seguimiento del funcionamiento del Reglamento (UE) n.º 604/2013 («estadísticas de Dublín») incluyen el número de solicitudes enviadas y recibidas por un Estado miembro a otro Estado miembro o desde él en los procedimientos de readmisión y toma a cargo, las decisiones adoptadas sobre dichas solicitudes y el número de decisiones de traslado dictadas y aplicadas.

<sup>50</sup> El análisis sobre la acogida se basa en datos de la AAUE.

<sup>51</sup> La Comisión y la AAUE establecieron un «enfoque incremental» según el cual los Estados miembros están obligados a notificar datos sobre la acogida al menos en dos indicadores básicos: personas en el sistema de acogida (número total de personas en el sistema de acogida, incluido el desglose por situación jurídica de las personas en acogida y número de menores no acompañados); y capacidad del sistema de acogida (total de camas disponibles al final del período de referencia). A partir de 2027, los Estados miembros deben informar sobre el conjunto completo de los indicadores de acogida.

<sup>52</sup> Estos datos se refieren únicamente al sistema de acogida, entendido como el conjunto de disposiciones existentes para acoger a los solicitantes de protección internacional con arreglo a la versión refundida de la Directiva sobre las condiciones de acogida.

<sup>53</sup> En Irlanda, un porcentaje elevado de los solicitantes de protección internacional entraron en el país de forma irregular, llegando principalmente a través de la frontera terrestre del Reino Unido. Esto, junto con la importante llegada de personas que se benefician de la protección temporal, repercutió en el sistema irlandés de asilo y acogida. Durante el período de referencia, las solicitudes de protección internacional en Irlanda ascendieron a 14 000, frente a las elevadas cifras sin precedentes del período de referencia anterior (18 000). Esta tendencia es visible desde principios de 2022, junto con un elevado número de llegadas desde Ucrania.

rechazados o las personas para las que se ha dictado una orden de retorno. Sobre esta base, los beneficiarios de protección temporal representaban entre el 50 y el 70 % de la población acogida en los sistemas nacionales de acogida de Austria, Eslovaquia, Finlandia, Lituania y Suecia, mientras que un gran número de beneficiarios de protección temporal recibieron apoyo al alojamiento fuera de este sistema, en particular en **Chequia, Hungría, Polonia y Rumanía**.

**La tasa de ocupación global en los sistemas nacionales de acogida de la Unión a finales de junio de 2025 era del 81 %<sup>54</sup>**. La garantía de una capacidad suficiente y unas condiciones de acogida adecuadas es un elemento clave de un sistema de asilo, acogida y migración bien preparado y para el buen funcionamiento de las normas de responsabilidad en virtud del Reglamento (UE) n.º 604/2013. Algunos Estados miembros se enfrentaron a dificultades para garantizar una capacidad suficiente en sus sistemas nacionales de acogida<sup>55</sup>, mientras que, al mismo tiempo, otros Estados miembros, en vista del escaso número de solicitantes, han reducido su capacidad de alojamiento, entre ellos, Dinamarca, Finlandia y Suecia.

### ***Reasentamiento y admisión humanitaria<sup>56</sup>***

Catorce Estados miembros asumieron compromisos en el marco del programa *ad hoc* de reasentamiento y admisión humanitaria de la Unión para el período 2024-2025. Casi 12 000 personas llegaron a la Unión a través de estas vías durante el período de referencia. Más de la mitad de los beneficiarios fueron objeto de un proceso de reasentamiento en **Alemania y Francia**, mientras que **Finlandia y Suecia fueron los países en los que más beneficiarios se reasentaron en relación con su PIB y su población**. La volatilidad de la situación en Oriente Próximo, en particular en el Líbano y en Siria, repercutió en los programas de reasentamiento y admisión humanitaria: el número de personas admitidas disminuyó en todos los Estados miembros que notificaron datos, excepto en los Países Bajos y Suecia. Siria fue, con diferencia, el principal país de origen de las personas admitidas, seguido de Afganistán, la República Democrática del Congo, Sudán del Sur y Eritrea.

### ***Retorno<sup>57</sup>***

Entre julio de 2024 y junio de 2025, los Estados miembros emitieron, en total, 478 000 órdenes de salida a nacionales de terceros países en la Unión, lo que supone **un aumento del 11 % con respecto al período comprendido entre julio de 2023 y junio de 2024, debido principalmente a la emisión de más órdenes de salida conjuntamente con las decisiones negativas de concesión de asilo**. La mayoría de las órdenes fueron emitidas por Alemania, España y Francia, mientras que, en relación con su PIB y su población, **Chipre** fue, con diferencia, el país que más órdenes de salida emitió, seguido de **Grecia y Croacia**. Las nacionalidades de los ciudadanos de terceros países para quienes se emitió una orden de salida variaron considerablemente de un Estado miembro a otro<sup>58</sup>.

---

<sup>54</sup> A finales de junio de 2025, era posible calcular la tasa de ocupación de veinticinco Estados miembros. Los datos necesarios para el cálculo de la tasa de ocupación eran incompletos en el caso de Finlandia y Portugal.

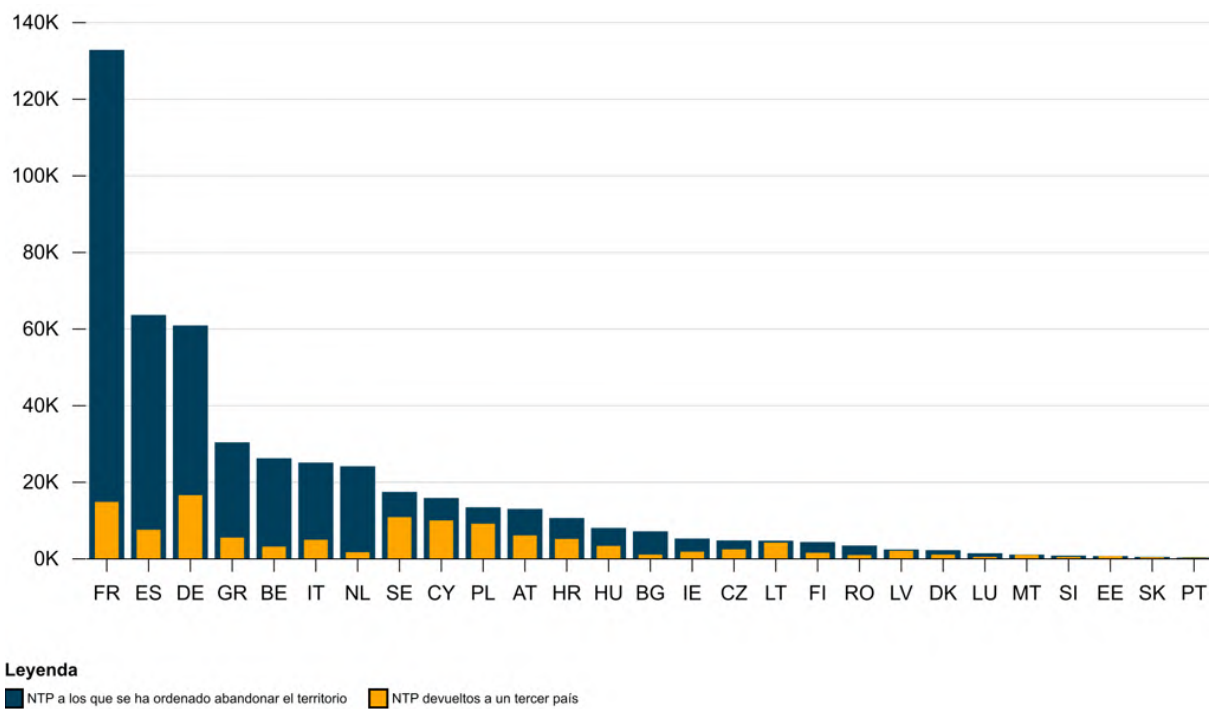
<sup>55</sup> Es el caso de Bélgica, Chipre, Croacia, Grecia, Letonia y Lituania.

<sup>56</sup> El análisis sobre el reasentamiento y la admisión humanitaria se basa en datos de la AAUE.

<sup>57</sup> El análisis sobre el retorno se basa en datos de Eurostat.

<sup>58</sup> Francia emitió la mayor parte de las órdenes de salida a nacionales de Argelia, Túnez y Marruecos; España, a nacionales de Mali, Senegal y Argelia; y Alemania, a nacionales de Siria, Turquía y Afganistán. Chipre emitió la mayor parte de las órdenes de salida a nacionales de Siria, la República Democrática del Congo y Nigeria; Grecia, a nacionales de Afganistán, Siria y Albania; y Croacia, a nacionales de Turquía, Nepal y Bosnia y Herzegovina.

**Gráfico 6: Número de órdenes de retorno y nacionales de terceros países retornados por Estado miembro**



Fuente: Elaborado por el JRC a partir de datos de Eurostat.

115 000 nacionales de terceros países en situación irregular fueron efectivamente retornados a un tercer país. Más de la mitad de los retornos fueron ejecutados por solo cinco Estados miembros (Alemania, Chipre, Francia, Polonia y Suecia). Esto representa un aumento del 20 % con respecto al período comprendido entre julio de 2023 y junio de 2024. No obstante, **la tasa global de retornos sigue siendo baja, lo que da lugar a una acumulación de personas con una orden de salida que permanecen en el territorio de la Unión**<sup>59</sup>. La mayoría de los nacionales para los que se emitió una orden de salida eran nacionales de Afganistán, Argelia, Marruecos, Siria y Turquía. El número de nacionales sirios aumentó un 14 %. La mayor parte de las personas retornadas procedían de Albania, Colombia, Georgia, Moldavia y Turquía. Esto muestra que los países con mayor rango en términos de nacionales de terceros países a los que se ha ordenado la salida no corresponden a los países con el mayor número de retornos ejecutados, a excepción de Turquía. Más de la mitad de los retornos fueron voluntarios, circunstancia que sigue una tendencia creciente. Si bien los continuos esfuerzos en materia de readmisión a través del mecanismo del artículo 25 *bis* del Código de visados y las acciones específicas del Coordinador de Retornos de la UE en terceros países prioritarios ya han dado resultados, en particular con terceros países clave como Bangladés, Irak y Etiopía<sup>60</sup>, **sigue**

<sup>59</sup> La tasa de retorno a escala de la UE se situó en el 24 % durante el período de referencia.

<sup>60</sup> El mecanismo del artículo 25 *bis* del Código de visados contribuyó a activar dinámicas favorables y avances concretos con terceros países. La tasa de retorno correspondiente a Bangladés aumentó del 9 % en 2023 al 17 % en 2024, mientras que la de Irak pasó del 14 al 31 %. Asimismo, en el caso de Etiopía, donde se adoptaron medidas en materia de visados en abril de 2024, la tasa de retorno aumentó en 2024 (13 %, frente al 11 % en 2023), junto

**habiendo obstáculos específicos que dificultan los retornos.** Sigue siendo fundamental que los Estados miembros hagan un seguimiento de las órdenes de retorno con solicitudes de readmisión a los terceros países pertinentes y soliciten sistemáticamente documentos provisionales de viaje para las personas con nacionalidad confirmada<sup>61</sup>. La evaluación temática de Schengen de 2024 detectó avances en el desarrollo de los sistemas nacionales de retorno, si bien persisten ineficiencias en fases clave del proceso<sup>62</sup>, lo que repercute en los movimientos no autorizados, como demuestran las descripciones sobre retorno en el Sistema de Información de Schengen (SIS)<sup>63</sup>.

Es necesario seguir trabajando para crear un sistema común de la Unión para los retornos, combinado con una cooperación más eficaz con terceros países. La propuesta de Reglamento sobre el retorno<sup>64</sup> será fundamental para abordar estas cuestiones y garantizar que los retornos puedan contribuir a los objetivos generales de la política de migración y asilo de la Unión. Se invita al Parlamento Europeo y al Consejo a que procedan a la rápida adopción de esta reforma.

#### **b. Proyección para el próximo año e información sobre el nivel de preparación en la Unión**

El **contingente de solidaridad** propuesto por la Comisión tiene por objeto abordar las necesidades de los Estados miembros señalados como sometidos a presión migratoria en la Decisión de la Comisión. De conformidad con el artículo 12 del Reglamento (UE) 2024/1351, a la hora de determinar dichas necesidades, la Comisión debe tener en cuenta las principales conclusiones del presente Informe, incluido tanto el impacto de las tendencias pasadas en los Estados miembros afectados como la proyección para el año siguiente<sup>65</sup>. Este panorama estratégico sirve de herramienta de alerta temprana para la Unión, ayuda a anticipar la posible

---

con la mejora de la actividad de los Estados miembros al solicitar a Etiopía que readmitiera a sus ciudadanos (más de cuatro veces más solicitudes de readmisión en 2024 que en 2023). Las acciones de retorno específicas en terceros países prioritarios iniciadas por el Coordinador de Retornos de la UE han centrado la atención y aportado coherencia a las acciones a escala de la UE que superan el objetivo de crecimiento del 25 % con varios terceros países.

<sup>61</sup> Según los datos notificados por Frontex, los Estados miembros presentaron menos solicitudes de identificación y documentos provisionales de viaje (un -6 %, 68 908 en comparación con 73 449 en el período de referencia anterior).

<sup>62</sup> Entre ellas, las dificultades a la hora de garantizar un proceso de retorno fluido debido a ineficiencias en fases clave, incluido el sistema de recursos, una identificación eficaz previa al retorno y un seguimiento suficiente del cumplimiento de la obligación de retorno. La evaluación temática de Schengen de 2024 también mostró que debe mejorarse la aplicación operativa de las descripciones sobre retorno en el Sistema de Información de Schengen por parte de todas las autoridades nacionales para lograr una toma de decisiones más eficaz en los procedimientos de retorno.

<sup>63</sup> Durante el período de referencia, se detectó a casi 54 600 personas sujetas a descripciones de retorno en el SIS en Estados miembros distintos del que creó la descripción («respuestas positivas del SIS»). De ellos, alrededor de 33 600 eran nacionales de terceros países detectados en controles dentro del territorio, mientras que alrededor de 16 500 fueron interceptados en controles fronterizos al salir de la UE a través de un Estado miembro distinto de aquel que había emitido la descripción.

<sup>64</sup> COM(2025) 101 final.

<sup>65</sup> SWD(2025) 791, *Projection pursuant to Article 9(3)(b) of Regulation (EU) 2024/1351 of the European Parliament and of the Council for the year 2026, classified as «RESTREINT UE/EU RESTRICTED»* [«Proyección con arreglo al artículo 9, apartado 3, letra b), del Reglamento (UE) 2024/1351 del Parlamento Europeo y del Consejo para el año 2026, clasificada como "RESTREINT UE/EU RESTRICTED"», documento en inglés].

evolución de la situación migratoria y a determinar cómo podrían afectar a las necesidades de los Estados miembros sometidos a presión migratoria y de la Unión en su conjunto.

La proyección se basa en una metodología desarrollada por el servicio científico de la Comisión —el Centro Común de Investigación (JRC)— y se puso a prueba con la Red del Plan Rector de Preparación y Gestión de Crisis Migratorias de la UE.

La proyección sugiere que, en general, se espera que las **llegadas irregulares a la Unión disminuyan en todas las rutas migratorias principales en 2026 con respecto a 2024**<sup>66</sup>, en consonancia con la tendencia a la baja ya observada en el primer semestre de 2025. La disminución prevista se deriva, entre otros factores, del fuerte compromiso de la Unión con los principales países de origen y de tránsito, el refuerzo de los sistemas de asilo y protección de las fronteras y la intensificación de la acción contra las redes de tráfico ilícito de migrantes tanto dentro de la Unión como en terceros países. Se espera que la **ruta del Mediterráneo central** siga siendo la ruta más activa, pero se prevé que las cifras totales se estabilicen o disminuyan aún más con respecto a 2024. Esta tendencia refleja los efectos de la cooperación reforzada con los países socios del norte de África y de la región en general. Se espera una dinámica similar en las **rutas del Mediterráneo occidental y del Atlántico**, en las que los intensos esfuerzos para controlar los puntos de partida y dismantelar las redes de tráfico ilícito están dando resultados. En la **ruta del Mediterráneo oriental**, la evolución dependerá en gran medida de la evolución de la situación en Oriente Próximo, también en las rutas secundarias de reciente aparición, pero las perspectivas generales apuntan a una continuación de la tendencia a la baja iniciada ya a finales de 2024, determinada por el cambio de la dinámica regional y una menor presencia de determinadas nacionalidades. También se espera que disminuyan las llegadas a lo largo de la **ruta de los Balcanes Occidentales**, como consecuencia de un dismantelamiento más eficaz de las redes de tráfico ilícito y una mayor cooperación entre la región y los Estados miembros y las agencias de la Unión. En la **ruta de la frontera oriental**, es probable que Rusia y Bielorrusia prosigan sus intentos de usar la migración como arma contra la Unión; sin embargo, se espera que el refuerzo de la gestión de las fronteras siga reduciendo los cruces ilegales. Por último, se prevé que la situación de las salidas ilegales a través de la ruta del **Canal de la Mancha** siga siendo complicada, aunque se espera que las medidas nacionales adoptadas en Francia y el mayor compromiso con el Reino Unido contengan o reduzcan las salidas.

Se espera que la **tendencia descendente de las solicitudes de protección internacional** observada en 2024 y el primer semestre de 2025 continúe en 2026.

Por lo que se refiere a la protección temporal, la actual guerra de agresión indiscriminada de Rusia contra Ucrania seguirá generando **necesidad de protección para los nacionales ucranianos** en 2026. Los registros para protección temporal continuarán, pero a niveles inferiores a los de años anteriores.

Dado que la dinámica migratoria sigue siendo intrínsecamente incierta, los esfuerzos para reforzar **la preparación y la planificación de contingencias** en los Estados miembros y en la Unión siguen siendo cruciales. Una planificación de contingencia adecuada es un componente

---

<sup>66</sup> Dado que, en el momento de la adopción del Informe, no se disponía de datos para todo el año 2025, se utilizan los datos de 2024 como punto de referencia anual más reciente y completo para contextualizar la proyección para el año siguiente 2026. No obstante, se ha tenido plenamente en cuenta en el análisis la tendencia observada en 2025.

importante de un **sistema bien preparado de asilo, acogida y migración**, ya que mejora la resiliencia y la preparación para responder rápida y eficazmente a los cambios en la situación migratoria, garantizando al mismo tiempo el respeto de los derechos y las necesidades individuales.

Las obligaciones en materia de **planificación de contingencia** están integradas en la legislación de la Unión<sup>67</sup>. Aunque la mayoría de los Estados miembros cuenta con planes de contingencia en diferentes ámbitos de la gestión de la migración, sigue habiendo deficiencias. En general, el nivel de preparación de la Unión y los Estados miembros en materia de gestión de la migración se beneficia de la aplicación de las nuevas disposiciones introducidas en el Pacto. Casi todos los Estados miembros adoptaron y notificaron sus planes nacionales de contingencia en materia de acogida y asilo a la Agencia de Asilo de la Unión Europea (AAUE)<sup>68</sup>, aunque con distintos niveles de exhaustividad (más detalles en el anexo). Desde 2019, los Estados miembros deben elaborar y adoptar un **plan nacional de contingencia para la gestión de las fronteras y el retorno**<sup>69</sup>. Los resultados de la evaluación de la vulnerabilidad llevada a cabo por Frontex para 2024 muestran que la mayoría de los Estados miembros informan de que cuentan con planes de contingencia pertinentes en materia de gestión de fronteras, aunque existen algunas lagunas, como también ponen de relieve las evaluaciones de Schengen. Además, la evaluación temática de 2024 sobre la eficacia de los retornos reveló deficiencias importantes en los planes nacionales de contingencia, ya que la mayoría de los Estados miembros carecían de planes de contingencia específicos para las operaciones de retorno, a pesar de que este requisito está recogido en el artículo 9, apartado 3, del Reglamento (UE) 2019/1896 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de noviembre de 2019, sobre la Guardia Europea de Fronteras y Costas.

En el ámbito de la Unión, las agencias de la UE están preparadas para prestar apoyo operativo a los Estados miembros en caso de aumento repentino de los flujos migratorios. La Red del Plan Rector de Preparación y Gestión de Crisis Migratorias de la UE, presidida por la Comisión, sigue desempeñando un papel clave a la hora de proporcionar un mapa común de situación, alerta temprana y previsiones en apoyo de una mejor preparación. La Red alberga un subgrupo específico sobre planificación de contingencia.

---

<sup>67</sup> Reglamento (UE) 2024/1351 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de mayo de 2024, sobre la gestión del asilo y la migración, por el que se modifican los Reglamentos (UE) 2021/1147 y (UE) 2021/1060 y se deroga el Reglamento (UE) n.º 604/2013; Directiva (UE) 2024/1346 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de mayo de 2024, por la que se establecen normas para la acogida de los solicitantes de protección internacional; Reglamento (UE) 2024/1359 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de mayo de 2024, por el que se abordan las situaciones de crisis y de fuerza mayor en el ámbito de la migración y el asilo y por el que se modifica el Reglamento (UE) 2021/1147 (DO L, 2024/1359, 22.5.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1359/oj>); Reglamento (UE) 2019/1896 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de noviembre de 2019, sobre la Guardia Europea de Fronteras y Costas y por el que se derogan los Reglamentos (UE) n.º 1052/2013 y (UE) 2016/1624 (DO L 295 de 14.11.2019, p. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2019/1896/oj>); Reglamento (UE) 2021/2303 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de diciembre de 2021, relativo a la Agencia de Asilo de la Unión Europea y por el que se deroga el Reglamento (UE) n.º 439/2010 (DO L 468 de 30.12.2021, p. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2021/2303/oj>).

<sup>68</sup> Excepto Hungría y Polonia.

<sup>69</sup> Reglamento (UE) 2019/1896 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de noviembre de 2019, sobre la Guardia Europea de Fronteras y Costas (DO L 295 de 14.11.2019, p. 1; ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2019/1896/oj>).

#### **IV. Evaluación de la situación migratoria general, la presión migratoria, el riesgo de presión migratoria o la situación migratoria importante**

Sobre la base de la información recogida en el presente Informe, la Comisión evaluó qué Estados miembros se enfrentaban a obligaciones desproporcionadas, teniendo en cuenta la situación migratoria global en la Unión. Al mismo tiempo, la Comisión propone al Consejo el número total de contribuciones para el contingente de solidaridad a escala de la Unión necesarias para hacer frente a la situación migratoria en el próximo año de manera equilibrada y eficaz.

Teniendo en cuenta las tendencias expuestas en el presente Informe para el período de referencia comprendido entre julio de 2024 y junio de 2025 y la metodología, la Decisión de la Comisión determinó que, una vez agregados y evaluados toda la información y los datos cuantitativos y cualitativos pertinentes en relación con la situación general en la Unión, **Grecia** y **Chipre** se encuentran bajo presión migratoria. Asimismo, la Decisión de la Comisión determinó que **Italia** y **España** se encuentran bajo presión migratoria por el gran número de llegadas debidas a los continuos desembarcos tras operaciones de búsqueda y salvamento, que son de tal magnitud que crean obligaciones desproporcionadas en relación con la situación general en la Unión, incluso aunque el Estado miembro de que se trate cuente con un sistema de asilo, acogida y migración bien preparado.

Si bien las tendencias se mantuvieron en general estables en comparación con el período comprendido entre julio de 2023 y junio de 2024, **Grecia** se enfrentó a obligaciones desproporcionadas en relación con la situación general en la Unión, en particular debido al número de cruces ilegales de fronteras (más de 60 000) y de solicitudes de protección internacional (más de 70 000). Son las cifras más elevadas registradas en la Unión en relación con el PIB y la población. Grecia también registró el mayor número de decisiones de concesión de protección internacional en relación con el PIB y la población, llegando casi a 32 000 entre julio de 2024 y junio de 2025. En relación con su PIB y su población, Grecia ocupó el segundo lugar en cuanto al número de órdenes de salida (más de 30 000), pero solo 5 400 nacionales de terceros países fueron objeto de un procedimiento de retorno en el período analizado.

Si bien la situación de la migración y el asilo mejoró en comparación con el período comprendido entre julio de 2023 y junio de 2024, **Chipre** siguió enfrentándose a obligaciones desproporcionadas en relación con la situación general en la Unión, en particular debido a los cruces ilegales de fronteras, las solicitudes de protección internacional y los registros de protección temporal. Si bien los cruces ilegales de fronteras (casi 3 000) disminuyeron significativamente, el número de llegadas sigue ejerciendo una presión sobre el sistema de asilo y migración de Chipre, ya que el país se encuentra entre los tres primeros países de la Unión en cuanto a cruces ilegales de fronteras en relación con el PIB y la población. Chipre también recibió el segundo mayor número de solicitudes de protección internacional (más de 5 000) de la Unión en relación con el PIB y la población. Del mismo modo, Chipre recibió un número significativo de solicitudes de protección temporal (alrededor de 3 500) en relación con su PIB y su población. Asimismo, si bien el número de nacionales de terceros países para los que se emitió una orden de salida (cerca de 16 000) se mantuvo estable en comparación con el período comprendido entre julio de 2023 y junio de 2024, el doble del número de nacionales de terceros países fueron objeto de un procedimiento de retorno a raíz de una orden de salida (cerca de 10 000) en comparación con el período entre julio de 2023 y junio de 2024 (casi 5 000).

En **Italia y España**, la proporción y el número absoluto de llegadas debido a los desembarcos constantes tras operaciones de búsqueda y salvamento fueron de tal magnitud que crearon obligaciones desproporcionadas para estos países en comparación con la situación general de la Unión, ya que más del 80 % de las casi 97 000 personas asistidas en operaciones de búsqueda y salvamento fueron desembarcadas en estos dos Estados miembros (alrededor del 40 % cada uno).

Por lo tanto, estos cuatro Estados miembros tendrán **acceso al contingente de solidaridad** cuando entre en vigor el Reglamento (UE) 2024/1351.

A fin de garantizar el equilibrio entre la solidaridad y la responsabilidad compartida y de salvaguardar el funcionamiento del Reglamento (UE) 2024/1351, el artículo 60, apartado 3, de dicho Reglamento establece que los Estados miembros que contribuyen no están obligados a cumplir sus compromisos de solidaridad con un Estado miembro beneficiario en el que la Comisión haya detectado **deficiencias sistémicas** con respecto a las normas establecidas en la parte III del Reglamento (UE) 2024/1351 que puedan tener consecuencias negativas graves para el funcionamiento de dicho Reglamento.

La parte III del Reglamento (UE) 2024/1351 establece, entre otras cosas, las obligaciones del Estado miembro responsable de la toma a cargo y readmisión de solicitantes y nacionales de terceros países cuya solicitud de protección internacional haya sido registrada en otro Estado miembro o en relación con los cuales se haya designado a otro Estado miembro como responsable en virtud del Reglamento (UE) 2024/1358, incluida la obligación de llevar a cabo los traslados de dichas personas, respetando plenamente los derechos fundamentales del solicitante en el sentido de la Carta. Estas normas están en consonancia con las del Reglamento Dublín III y las sustituirán a partir de su entrada en vigor.

La Comisión evaluará, a más tardar el 12 de julio de 2026 y de nuevo a más tardar el 15 de octubre de 2026, la aplicación de las normas de responsabilidad por parte de los Estados miembros y aplicará el artículo 60, apartado 3, párrafo cuarto, del Reglamento (UE) 2024/1351, si se detectan deficiencias sistémicas en un Estado miembro. En esta evaluación, se prestará especial atención al nivel de cooperación entre los Estados miembros, incluido el compromiso activo de facilitar los traslados y la cooperación progresiva en cuestiones prácticas y logísticas.

Sobre la base de las conclusiones del presente Informe y de la metodología, tras considerar toda la información y datos cuantitativos y cualitativos pertinentes y evaluarlos en relación con la situación general de la Unión, la Decisión también determinó que **Alemania, Bélgica, Bulgaria, Croacia, Estonia, Finlandia, Francia, Irlanda, Letonia, Lituania, Países Bajos y Polonia** corrían riesgo de sufrir presión migratoria.

Entre julio de 2024 y junio de 2025, **Bulgaria y Croacia**, como países de primera entrada, siguieron estando especialmente expuestos a las fluctuaciones de los flujos migratorios a lo largo de las rutas de los Balcanes Occidentales y del Mediterráneo oriental. Un aumento significativo de las llegadas irregulares durante el año podría dar lugar a que sus sistemas de migración y asilo, ya sometidos a tensión, se vieran afectados por obligaciones desproporcionadas. Aunque **Bulgaria** registró una disminución del número de solicitudes de protección internacional con respecto al período comprendido entre julio de 2023 y junio de 2024, aún registró casi 10 000 solicitudes de protección internacional, un número significativo en relación con su PIB y su población. Una quinta parte de estas solicitudes fueron presentadas

por menores no acompañados, lo que convierte a Bulgaria en el segundo Estado miembro que más solicitudes de menores no acompañados recibe a escala de la Unión en relación con el PIB y la población. Bulgaria también registró un número elevado y constante de solicitudes de protección temporal en relación con su porcentaje del PIB y su población (entre los cinco primeros Estados miembros), con más de 21 000 nuevos registros entre julio de 2024 y junio de 2025. **Croacia** se vio afectada, entre julio de 2024 y junio de 2025, por cruces ilegales de fronteras y denegaciones de entrada. El país registró más de 12 000 cruces ilegales de fronteras, lo que representa el 76 % del total de llegadas irregulares a lo largo de la ruta de los Balcanes Occidentales y el segundo mayor número de cruces ilegales de fronteras de la Unión en relación con el PIB y la población. Croacia también presentó un número similar de denegaciones de entrada, el más alto a escala de la Unión en relación con el PIB y la población.

Al mismo tiempo, varios Estados miembros registraron un elevado número de movimientos no autorizados que ejercieron una presión especial sobre sus sistemas de asilo, migración y acogida. Las dificultades asociadas a estos movimientos no autorizados se abordan reconociendo la posibilidad de aplicar **compensaciones de responsabilidad** a estos casos como parte de las contribuciones de solidaridad.

Entre julio de 2024 y junio de 2025, **Alemania** registró un número considerablemente elevado de movimientos no autorizados de solicitantes de protección internacional en la Unión, lo que dio lugar a un gran número de solicitudes de protección internacional y afectó a su sistema de asilo y acogida. Esta situación se ha visto agravada no solo por la acogida del mayor número de beneficiarios de protección temporal en la UE, sino también por el elevado número de solicitudes de protección internacional recibidas en los últimos diez años. **Francia** también recibió un elevado número de movimientos no autorizados de solicitantes de protección internacional dentro de la Unión y se enfrentó a un aumento de los cruces ilegales de fronteras en la salida hacia el Reino Unido, lo que afectó al sistema nacional de asilo y acogida. **Los Países Bajos** y **Bélgica** también se vieron afectados por los movimientos no autorizados de solicitantes de protección internacional, que ejercieron presión sobre los sistemas de acogida. **Irlanda** también ha experimentado un elevado número de solicitudes de protección internacional y un porcentaje importante de solicitantes entra en el país de forma irregular, llegando principalmente a través de la frontera terrestre del Reino Unido. Esto, junto con las importantes llegadas de personas que se benefician de la protección temporal, repercutió en el sistema nacional de asilo y acogida.

Como se indica en la sección III las acciones de Rusia y Bielorrusia siguen influyendo en la dinámica migratoria en la frontera oriental, especialmente en **Estonia, Finlandia, Letonia, Lituania y Polonia**. Las amenazas híbridas relacionadas con la instrumentalización de la migración siguen planteando graves riesgos en materia de migración y seguridad, además de ocasionales incidentes violentos e intentos de cruzar la frontera. En respuesta a los continuos intentos de instrumentalizar la migración desde el Estado, Estonia reforzó las medidas de gestión de las fronteras en la frontera con Rusia; Letonia y Lituania reforzaron las medidas de vigilancia en su frontera con Bielorrusia; Polonia estableció una zona tampón a lo largo de su frontera y limita temporalmente el derecho a solicitar protección internacional en dicha frontera, excepto para los grupos vulnerables; Finlandia cerró sus pasos fronterizos con Rusia en noviembre de 2023. Futuros intentos de Rusia y Bielorrusia de instrumentalizar la migración podrían ejercer una presión adicional sobre los sistemas nacionales de protección de las fronteras, lo que podría dar lugar a obligaciones desproporcionadas.

Estos doce Estados miembros en riesgo de presión migratoria tendrán **acceso prioritario al conjunto de instrumentos permanentes de apoyo de la UE en materia de migración**. Al mismo tiempo, si la situación se deteriora en estos Estados miembros, la Comisión estará dispuesta, de conformidad con el Reglamento (UE) 2024/1351, a reevaluar con urgencia su situación.

Sobre la base del Informe y de la metodología, la Decisión de la Comisión también determinó que **Austria, Bulgaria, Chequia, Croacia, Estonia y Polonia** se enfrentan a una situación migratoria seria debido al efecto acumulativo de los datos cuantitativos y cualitativos y la información agregados y evaluados durante el último período de cinco años (del 1 de julio de 2020 al 30 de junio de 2025).

En **Bulgaria**, durante los últimos cinco años, y especialmente desde 2022, en relación con su porcentaje del PIB y su población, la afluencia de registros de protección temporal, junto con un número relativamente elevado de solicitudes de protección internacional, han ejercido presión sobre el sistema, en particular porque Bulgaria emitió un número significativo de decisiones positivas y denegaciones, en términos relativos, lo que generó una carga relativamente elevada para el sistema de retorno. En **Croacia**, durante los últimos cinco años, la presión sobre el sistema de retorno, en relación con su porcentaje del PIB y su población, tuvo un impacto importante en las capacidades del país, además de las obligaciones a las que se enfrentaba en su frontera exterior, especialmente porque Croacia emitió en términos relativos un gran número de denegaciones de entrada y ha experimentado más recientemente un número bastante elevado de cruces ilegales de las fronteras debido al aumento de las actividades de tráfico ilícito de migrantes en la región.

Desde el inicio de la guerra de agresión de Rusia contra Ucrania, **Polonia y Chequia** han tenido cifras de registros de protección temporal entre las más elevadas de la Unión en relación con su PIB y su población. Esto ha creado retos en materia de integración y ha ejercido una presión significativa sobre los sistemas de migración, asilo y gestión de fronteras de esos Estados miembros desde 2022. En relación con su PIB y su población, **Estonia** ha registrado un elevado número de registros de protección temporal, junto con un número significativo de solicitudes de protección internacional, lo que ha dado lugar a un elevado número de decisiones positivas en los últimos cinco años.

Durante los últimos cinco años, **Austria** ha recibido un gran número de solicitudes de protección internacional. Si bien este número disminuyó entre julio de 2024 y junio de 2025 con respecto al período anterior de doce meses, el número total de solicitudes de protección internacional y el número resultante de decisiones positivas, durante el período de cinco años ha tenido un efecto acumulativo en la capacidad de su sistema de migración, acogida y asilo.

Estos Estados miembros tendrán la posibilidad de **solicitar al Consejo una deducción total o parcial** de sus contribuciones de solidaridad para el año siguiente.

## V. Conclusión

El avance constante en la aplicación de todos los componentes del Pacto a escala nacional y de la Unión, la tendencia a la baja de las llegadas irregulares y la proyección para el próximo año, junto con los resultados positivos del trabajo continuo con los países socios, crean una base sólida para una gestión ordenada, justa y firme de la migración y el asilo.

Haciendo pleno uso del nuevo marco jurídico y operativo del Pacto, pueden lograrse nuevos avances para disminuir la presión sobre los Estados miembros, reducir los movimientos no autorizados, aumentar la eficiencia general, reducir los retrasos y aliviar la carga que pesa sobre las estructuras administrativas y operativas de los Estados miembros. Al mismo tiempo, persisten algunos retos en relación con la aplicación del Pacto, y la Comisión, junto con las agencias pertinentes de la Unión, seguirá prestando apoyo a los Estados miembros.

La rápida adopción de las propuestas pendientes de la Comisión, en particular sobre un Sistema Europeo Común de Retorno y una lista de la Unión de países de origen seguros, puede respaldar nuestros esfuerzos. La Comisión proseguirá su labor para reforzar las asociaciones globales con los países socios, colaborando estratégicamente a nivel regional y mundial y desarrollando mecanismos inteligentes aplicables a múltiples políticas para promover una mejor cooperación en materia de migración.

En lo referente a la aplicación del Pacto, la solidaridad y el reparto equitativo de la responsabilidad deben seguir avanzando juntos y de manera equilibrada. El inicio del primer ciclo anual de gestión de la migración es un paso importante para preparar el terreno para la puesta en marcha del nuevo mecanismo de solidaridad. Sobre la base del Informe, la Decisión de la Comisión y la propuesta de la Comisión de Decisión de Ejecución del Consejo por la que se establece el contingente anual de solidaridad, el Consejo debe convocar, en un plazo de quince días, el Foro de Alto Nivel sobre Solidaridad de la UE con vistas a acordar el tamaño del contingente de solidaridad y el modo en que cada Estado miembro contribuirá. La Comisión está preparada para ayudar a los Estados miembros a este respecto. El coordinador de la UE para la solidaridad también convocará el Foro de nivel técnico de la UE sobre solidaridad para poner en marcha el mecanismo de solidaridad entre los Estados miembros y abordar las necesidades de solidaridad con las contribuciones determinadas, antes de que entre en vigor a mediados de 2026.

La Comisión volverá a informar en marzo de 2026 sobre los avances en la aplicación del Pacto antes de su entrada en vigor. La Comisión también desarrollará una estrategia europea a largo plazo para la gestión del asilo y la migración, estableciendo una política de alto nivel y una hoja de ruta operativa para un sistema común sólido y adaptable a las circunstancias en rápida evolución.