



Consejo de la
Unión Europea

Bruselas, 4 de marzo de 2022
(OR. en)

6846/22

Expediente interinstitucional:
2022/0069 (NLE)

LIMITE

JAI 284
FRONT 94
ASILE 27
MIGR 72
COEST 165

ACTOS LEGISLATIVOS Y OTROS INSTRUMENTOS

Asunto: DECISIÓN DE EJECUCIÓN DEL CONSEJO por la que se constata la existencia de una afluencia masiva de personas desplazadas procedentes de Ucrania en el sentido del artículo 5 de la Directiva 2001/55/CE y con el efecto de que se inicie la protección temporal

DECISIÓN DE EJECUCIÓN (UE) 2022/... DEL CONSEJO

de...

por la que se constata la existencia de una afluencia masiva de personas desplazadas procedentes de Ucrania en el sentido del artículo 5 de la Directiva 2001/55/CE y con el efecto de que se inicie la protección temporal

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea,

Vista la Directiva 2001/55/CE del Consejo, de 20 de julio de 2001, relativa a las normas mínimas para la concesión de protección temporal en caso de afluencia masiva de personas desplazadas y a medidas de fomento de un esfuerzo equitativo entre los Estados miembros para acoger a dichas personas y asumir las consecuencias de su acogida¹, y en particular su artículo 5,

Vista la propuesta de la Comisión Europea,

¹ DO L 212 de 7.8.2001, p. 12.

Considerando lo siguiente:

- (1) El 24 de febrero de 2022, las fuerzas armadas rusas iniciaron una invasión a gran escala de Ucrania en diversos lugares desde la Federación de Rusia, desde Bielorrusia y desde zonas no controladas por el Gobierno de Ucrania.
- (2) Como consecuencia de ello, importantes zonas del territorio ucraniano se han convertido en zonas de conflicto armado de las que han huido o están huyendo miles de personas.
- (3) A raíz de la invasión, que busca socavar la seguridad y la estabilidad europeas y mundiales, el Consejo Europeo condenó con la máxima firmeza en sus Conclusiones de 24 de febrero de 2022 la agresión militar no provocada e injustificada de Rusia contra Ucrania e hizo hincapié en que supone una grave violación del Derecho internacional y de los principios de la Carta de las Naciones Unidas. El Consejo Europeo exigió a Rusia que respetase plenamente la integridad territorial, la soberanía y la independencia de Ucrania dentro de sus fronteras reconocidas internacionalmente, lo que incluye el derecho de Ucrania a elegir su propio destino. El Consejo Europeo también confirmó que el Gobierno ruso es plenamente responsable de su acto de agresión, que está provocando sufrimiento humano y la pérdida de vidas, y que se le exigirá responsabilidad por sus acciones. En solidaridad con Ucrania, el Consejo Europeo acordó sanciones adicionales, pidió que prosiguiera la labor relativa a la preparación en todos los niveles e invitó a la Comisión a que presentara medidas de emergencia.

- (4) La Unión ha demostrado y seguirá demostrando su firme apoyo a Ucrania y a sus ciudadanos ante este acto de agresión sin precedentes por parte de la Federación de Rusia. La presente Decisión forma parte de la respuesta de la Unión a la presión migratoria resultante de la invasión militar de Ucrania por parte de Rusia.
- (5) El conflicto ya tiene implicaciones para la Unión, incluida la probabilidad de una gran presión migratoria en sus fronteras orientales a medida que se desarrolle el conflicto. A fecha de 1 de marzo de 2022, más de 650 000 personas desplazadas han llegado a la Unión desde Ucrania a través de Polonia, Eslovaquia, Hungría y Rumanía. Se calcula que esas cifras aumentarán.

- (6) Ucrania figura en la lista del anexo II del Reglamento (UE) 2018/1806 del Parlamento Europeo y del Consejo¹ y sus nacionales están exentos de la obligación de estar en posesión de un visado para cruzar las fronteras exteriores de los Estados miembros para estancias no superiores a 90 días por período de 180 días. Sobre la base de la experiencia adquirida por las consecuencias de la anexión ilegal rusa en 2014 de la República Autónoma de Crimea y la ciudad de Sebastopol, y por la guerra en el este de Ucrania, se estima que la mitad de los ucranianos que lleguen a la Unión, acogidos a la exención de visado para viajar para estancias cortas, se reunirán con miembros de su familia o buscarán empleo en la Unión, mientras que la otra mitad solicitará protección internacional. Dependiendo de cómo evolucione el conflicto, sobre la base de las estimaciones actuales, es probable que la Unión se enfrente a un gran número de personas desplazadas debido al conflicto armado, posiblemente entre 2,5 millones y 6,5 millones, de las cuales se calcula que entre 1,2 millones y 3,2 millones solicitarán protección internacional. El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) estima que, en el peor de los casos, hasta 4 millones de personas podrían huir de Ucrania.

¹ Reglamento (UE) 2018/1806 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de noviembre de 2018, por el que se establecen la lista de terceros países cuyos nacionales están sometidos a la obligación de visado para cruzar las fronteras exteriores y la lista de terceros países cuyos nacionales están exentos de esa obligación (DO L 303 de 28.11.2018, p. 39).

- (7) Estas cifras muestran que es probable que la Unión se enfrente a una situación caracterizada por una afluencia masiva de personas desplazadas procedentes de Ucrania incapaces de volver a su país o región de origen debido a la agresión militar rusa. La afluencia será probablemente de tal magnitud que existe también un claro riesgo de que los sistemas de asilo de los Estados miembros no sean capaces de tramitar las llegadas sin efectos adversos para su funcionamiento eficiente y para los intereses de las personas afectadas y los de otras personas que soliciten protección.
- (8) Las Naciones Unidas han lanzado un llamamiento urgente humanitario para la protección y las necesidades de asistencia en Ucrania, y un Plan Regional de Respuesta a los Refugiados para Ucrania, donde se detallan el número de personas necesitadas y las que deben ser destinatarias de la ayuda.
- (9) ACNUR agradeció el apoyo expresado por muchos Estados miembros a la activación de la protección temporal prevista en la Directiva 2001/55/CE para permitir un refugio inmediato y temporal en la Unión y a la facilitación del reparto de la responsabilidad entre los Estados miembros respecto de las personas que huyen de Ucrania.
- (10) Para responder a esta situación, debe constatarse la existencia de una afluencia masiva de personas desplazadas en el sentido de la Directiva 2001/55/CE, con el fin de proporcionarles protección temporal.

- (11) El objetivo de la presente Decisión es iniciar la protección temporal para los nacionales ucranianos residentes en Ucrania desplazados desde el 24 de febrero de 2022 en adelante, como consecuencia de la invasión militar de las fuerzas armadas rusas que comenzó en dicha fecha. Asimismo, debe iniciarse la protección temporal para los nacionales de terceros países distintos de Ucrania, desplazados de Ucrania desde el 24 de febrero de 2022 en adelante y que disponían en Ucrania del estatuto de refugiado o de una protección equivalente antes del 24 de febrero de 2022. También es importante preservar la unidad de las familias y evitar que los miembros de una misma familia tengan estatutos diferentes. Por tanto, es necesario también iniciar la protección temporal de los miembros de las familias de esas personas, en los casos en que dichas familias ya estuvieran en Ucrania y residieran en ella en el momento de las circunstancias entorno a la afluencia masiva de personas desplazadas.
- (12) También procede establecer la protección de los apátridas y de los nacionales de terceros países distintos de Ucrania que puedan demostrar que residían legalmente en Ucrania antes del 24 de febrero de 2022 con un permiso de residencia permanente válido expedido de conformidad con el Derecho ucraniano y que no puedan regresar a su país o región de origen en condiciones seguras y duraderas. Dicha protección debe efectuarse bien aplicando la presente Decisión a esas personas bien mediante otro tipo de protección adecuada que establezca el Derecho nacional y que decidirá cada Estado miembro. Quienes deseen acogerse a la protección deben poder demostrar que cumplen estos criterios de admisibilidad mediante la presentación de la documentación correspondiente a las autoridades competentes del Estado miembro de que se trate. Si no pudieran presentar la documentación correspondiente, los Estados miembros deben reorientarlos hacia el procedimiento adecuado.

- (13) De conformidad con lo dispuesto en la Directiva 2001/55/CE, los Estados miembros pueden ampliar la protección temporal a todos los apátridas o los nacionales de terceros países distintos de Ucrania que residieran legalmente en Ucrania que no puedan regresar a su país o región de origen en condiciones seguras y duraderas. Entre estas personas se podrían incluir los nacionales de terceros países que estuvieran estudiando o trabajando en Ucrania por períodos breves en el momento de los acontecimientos que condujeron a la afluencia masiva de personas desplazadas. En cualquier caso, dichas personas deben ser admitidas en la Unión por razones humanitarias sin exigirles, en particular, que estén en posesión de un visado válido o que dispongan de medios de subsistencia suficientes o de documentos de viaje válidos, para garantizar un paso seguro con el fin de regresar a su país o región de origen.

- (14) Los Estados miembros pueden ampliar, asimismo, la protección temporal a categorías adicionales de personas desplazadas además de aquellas a las que se aplica la presente Decisión, cuando esas personas sean desplazadas por las mismas razones y procedan del mismo país o región de origen que se indica en la presente Decisión. En dicho caso, los Estados miembros deben notificarlo inmediatamente al Consejo y a la Comisión. En este contexto, debe animarse a los Estados miembros a que consideren la posibilidad de ampliar la protección temporal a las personas que huyeron de Ucrania poco antes del 24 de febrero de 2022, conforme aumentaban las tensiones, o que se encontraron en el territorio de la Unión (por ejemplo, de vacaciones o por motivos laborales) justo antes de esa fecha y que, como consecuencia del conflicto armado, no pueden regresar a Ucrania.
- (15) Cabe señalar que los Estados miembros han acordado en una declaración que no aplicarán el artículo 11 de la Directiva 2001/55/CE.

- (16) La protección temporal es el instrumento más adecuado para la situación actual. Habida cuenta del carácter extraordinario y excepcional de la situación, que incluye la invasión militar de Ucrania por parte de la Federación de Rusia y la magnitud de la afluencia masiva de personas desplazadas, la protección temporal debe permitirles disfrutar de derechos armonizados en toda la Unión que permitan un nivel de protección adecuado. Asimismo, se espera que el inicio de la protección temporal beneficie a los Estados miembros, ya que los derechos que la acompañan limitan la necesidad para las personas desplazadas de solicitar inmediatamente protección internacional y, por lo tanto, el riesgo de desbordar sus sistemas de asilo, al reducir al mínimo las formalidades debido a la urgencia de la situación. Además, los nacionales ucranianos, en su condición de viajeros exentos de la obligación de visado, tienen derecho a circular libremente dentro de la Unión tras ser admitidos en el territorio durante un período de 90 días. Sobre esta base, pueden elegir el Estado miembro en el que desean disfrutar de los derechos vinculados a la protección temporal y reunirse con sus familiares y amigos de entre las importantes redes de la diáspora que existen actualmente en toda la Unión. En la práctica, esto facilitará un esfuerzo equitativo entre los Estados miembros, reduciendo así la presión sobre los sistemas de acogida nacionales. Una vez que un Estado miembro haya expedido un permiso de residencia de conformidad con la Directiva 2001/55/CE, la persona que goce de la protección temporal, mientras tenga el derecho a viajar dentro de la Unión durante 90 días dentro de un período de 180 días, debe poder hacer uso de los derechos derivados de la protección temporal únicamente en el Estado miembro que haya expedido el permiso de residencia. Esto debe entenderse sin perjuicio de la posibilidad de que un Estado miembro decida expedir en cualquier momento un permiso de residencia a las personas que gozan de protección temporal en virtud de la presente Decisión.

- (17) La presente Decisión es compatible con los sistemas nacionales de protección temporal, que pueden considerarse como la transposición de la Directiva 2001/55/CE, y puede aplicarse de manera complementaria a dichos sistemas. Si el Estado miembro tiene un sistema nacional que es más favorable que las disposiciones que figuran en la Directiva 2001/55/CE, el Estado miembro debe poder seguir aplicándolo, puesto que dicha Directiva dispone que los Estados miembros pueden adoptar o mantener condiciones más favorables para las personas cubiertas por la protección temporal. No obstante, si el sistema nacional es menos favorable, el Estado miembro debe garantizar que se reconocen los derechos adicionales establecidos en la Directiva 2001/55/CE.
- (18) La Directiva 2001/55/CE tiene debidamente en cuenta las responsabilidades que corresponden a los Estados miembros en relación con el mantenimiento de la ley y el orden y la salvaguardia de la seguridad interior, ya que permite a los Estados miembros excluir de la protección temporal a una persona desplazada, cuando existan razones de peso para considerar que la persona: ha cometido un crimen contra la paz, un crimen de guerra o un crimen contra la humanidad, definidos en los instrumentos internacionales elaborados para adoptar disposiciones respecto de tales crímenes; ha cometido un delito grave de carácter no político fuera del Estado miembro de acogida antes de su admisión en dicho Estado miembro como persona que goza de protección temporal; o ha sido declarado culpable de actos contrarios a los propósitos y principios de las Naciones Unidas. La Directiva también permite a los Estados miembros excluir de la protección temporal a una persona desplazada, cuando existan motivos razonables para considerar a dicha persona un peligro para la seguridad del Estado miembro de acogida o un peligro para la comunidad del Estado miembro de acogida.

- (19) Al conceder protección temporal, los Estados miembros deben garantizar que el tratamiento de los datos personales de las personas que gozan de protección temporal respete los requisitos establecidos en el acervo de la Unión en materia de protección de datos, en particular en el Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo¹.

¹ Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE (Reglamento general de protección de datos) (DO L 119 de 4.5.2016, p. 1).

(20) La presente Decisión debe permitir a la Unión coordinar y llevar un seguimiento estrecho de la capacidad de acogida en los Estados miembros a fin de tomar medidas y prestar apoyo adicional en caso necesario. La Directiva 2001/55/CE exige a los Estados miembros, en colaboración con la Comisión, coordinarse entre sí e intercambiar información para facilitar la aplicación de la protección temporal. Esto debe hacerse a través de una «plataforma de solidaridad» en la que los Estados miembros intercambien información sobre sus capacidades de acogida y el número de personas que gocen de protección temporal en sus territorios. Hasta el momento, sobre la base de la información comunicada por unos pocos Estados miembros en el marco de la Red de Preparación y Gestión de Crisis Migratorias de la UE, las capacidades de acogida, excluida la capacidad de absorción de la diáspora ucraniana residente en la Unión, supera las 310 000 plazas. A efectos de dicho intercambio de información, la Comisión debe asumir una función de coordinación. Además, en los últimos años, se han creado varias plataformas con el objetivo de garantizar la cooperación entre los Estados miembros, de las cuales la Red de Preparación y Gestión de Crisis Migratorias de la UE (de conformidad con la Recomendación (UE) 2020/1366 de la Comisión¹) es la red más adecuada para la cooperación administrativa que se exige en la Directiva 2001/55/CE. Los Estados miembros también deben contribuir a un conocimiento común de la situación, mediante la puesta en común de información pertinente a través del dispositivo de respuesta política integrada a las crisis² (DRPIC). El Servicio Europeo de Acción Exterior debe ser consultado cuando proceda. En este contexto, los Estados miembros también deben trabajar estrechamente con ACNUR.

¹ 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 (DO L 317 de 1.10.2020, p. 26).

² Decisión de Ejecución (UE) 2018/1993 del Consejo, de 11 de diciembre de 2018, sobre el dispositivo de la UE de respuesta política integrada a las crisis (DO L 320 de 17.12.2018, p. 28).

- (21) De conformidad con la Directiva 2001/55/CE, la protección temporal debe tener una duración inicial de un año. Salvo que se le ponga fin sobre la base de lo dispuesto en el artículo 6, apartado 1, letra b), de dicha Directiva, dicho período debe prorrogarse automáticamente por seis períodos mensuales durante un plazo máximo de un año. La Comisión hará un seguimiento y una revisión constantes de la situación. En cualquier momento, puede proponer al Consejo que ponga fin a la protección temporal, basándose en que la situación en Ucrania sea tal que permita el regreso seguro y duradero de aquellos a quienes se haya concedido protección temporal, o proponer al Consejo que prorrogue la protección temporal durante un año como máximo.

(22) A los efectos del artículo 24 de la Directiva 2001/55/CE, la referencia al Fondo Europeo para los Refugiados establecido mediante la Decisión 2000/596/CE del Consejo¹ debe entenderse como una referencia al Fondo de Asilo, Migración e Integración creado mediante el Reglamento (UE) 2021/1147 del Parlamento Europeo y del Consejo². Todos los esfuerzos de los Estados miembros para cumplir las obligaciones derivadas de la presente Decisión contarán con el apoyo financiero de los Fondos de la Unión. Los mecanismos de emergencia y flexibilidad en el contexto del marco financiero plurianual 2021-2027 también podrán movilizar fondos para hacer frente a necesidades urgentes específicas dentro de los Estados miembros. Por otra parte, el Mecanismo de Protección Civil de la Unión³ ha sido activado⁴. A través de dicho Mecanismo, los Estados miembros pueden solicitar artículos esenciales para atender a las necesidades de las personas desplazadas de Ucrania que estén presentes en su territorio y pueden beneficiarse de cofinanciación para prestar dicha asistencia.

¹ Decisión 2000/596/CE del Consejo, de 28 de septiembre de 2000, por la que se crea el Fondo Europeo para los Refugiados (DO L 252 de 6.10.2000, p. 12).

² Reglamento (UE) 2021/1147 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de julio de 2021, por el que se crea el Fondo de Asilo, Migración e Integración (DO L 251 de 15.7.2021, p. 1).

³ Reglamento (UE) 2021/836 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de mayo de 2021, por el que se modifica la Decisión n.º 1313/2013/UE relativa a un Mecanismo de Protección Civil de la Unión (DO L 185 de 26.5.2021, p. 1).

⁴ A fecha de 28 de febrero de 2022 por Eslovaquia.

- (23) Desde la adopción de la Directiva 2001/55/CE, se han creado varias agencias de la Unión o se han reforzado los mandatos de aquellas establecidas anteriormente. En ese contexto, la Comisión debe cooperar con la Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas (Frontex), la Agencia de Asilo de la Unión Europea y la Agencia de la Unión Europea para la Cooperación Policial (Europol), con el fin hacer un seguimiento y una revisión constantes de la situación. Además, Frontex, la Agencia de Asilo de la Unión Europea (AAUE) y Europol deben prestar apoyo operativo a los Estados miembros que hayan solicitado asistencia para ayudarlos a hacer frente a la situación, también con fines de aplicación de la presente Decisión.
- (24) La presente Decisión respeta los derechos fundamentales y observa los principios reconocidos por la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea.
- (25) Irlanda está vinculada por la Directiva 2001/55/CE y, por lo tanto, participa en la adopción de la presente Decisión.
- (26) De conformidad con los artículos 1 y 2 del Protocolo n.º 22 sobre la posición de Dinamarca, anejo al Tratado de la Unión Europea y al Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, Dinamarca no participa en la adopción de la presente Decisión y no queda vinculada por ella ni sujeta a su aplicación.
- (27) Habida cuenta de la urgencia de la situación, la presente Decisión debe entrar en vigor el día de su publicación en el *Diario Oficial de la Unión Europea*.

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

Artículo 1

Objeto

Queda constatada la existencia de una afluencia masiva a la Unión de personas desplazadas que han tenido que abandonar Ucrania como consecuencia de un conflicto armado.

Artículo 2

Personas a las que se aplica la protección temporal

1. La presente Decisión se aplica a las siguientes categorías de personas desplazadas desde Ucrania desde el 24 de febrero de 2022 en adelante, como consecuencia de la invasión militar por parte de las fuerzas armadas rusas que comenzó en dicha fecha:
 - a) nacionales ucranianos que residieran en Ucrania antes del 24 de febrero de 2022;
 - b) apátridas y nacionales de terceros países distintos de Ucrania que gozaran de protección internacional o de una protección nacional equivalente en Ucrania antes del 24 de febrero de 2022, y
 - c) miembros de las familias de las personas a que se refieren las letras a) y b).

2. Los Estados miembros aplicarán la presente Decisión o una protección adecuada en virtud de su Derecho interno a las personas apátridas y a los nacionales de terceros países distintos de Ucrania que puedan demostrar que residían legalmente en Ucrania antes del 24 de febrero de 2022 sobre la base de un permiso de residencia permanente válido expedido de conformidad con el Derecho ucraniano y que no puedan regresar a su país o región de origen en condiciones seguras y duraderas.
3. De conformidad con el artículo 7 de la Directiva 2001/55/CE, los Estados miembros podrán aplicar asimismo la presente Decisión a otras personas, incluidas las personas apátridas y los nacionales de terceros países distintos de Ucrania, que residieran legalmente en Ucrania y que no puedan regresar a su país o región de origen en condiciones seguras y duraderas.
4. A efectos de lo dispuesto en el apartado 1, letra c), las siguientes personas serán consideradas miembros de una familia, siempre que la familia ya estuviera presente y residiendo en Ucrania antes del 24 de febrero de 2022:
 - a) el cónyuge de una persona contemplada en el apartado 1, letras a) o b), o su pareja de hecho con la que mantenga una relación estable, si la legislación o la práctica del Estado miembro de que se trate otorga a las parejas de hecho un trato comparable al de las parejas casadas en virtud del Derecho nacional en materia de extranjería;
 - b) los hijos menores solteros de una persona contemplada en el apartado 1, letras a) o b), o de su cónyuge, sin distinción en cuanto a si nacieron dentro o fuera del matrimonio o fueran adoptados;

- c) otros parientes cercanos que vivieran juntos como parte de la unidad familiar en el momento de las circunstancias relacionadas con la afluencia masiva de personas desplazadas y que dependieran total o principalmente de la persona contemplada en el apartado 1, letras a) o b), en aquel momento.

Artículo 3

Cooperación y seguimiento

1. A efectos de lo dispuesto en el artículo 27 de la Directiva 2001/55/CE, los Estados miembros utilizarán la Red de Preparación y Gestión de Crisis Migratorias de la UE, de conformidad con la Recomendación (UE) 2020/1366. Los Estados miembros también deberían contribuir a un conocimiento común de la situación compartiendo información pertinente a través del dispositivo de respuesta política integrada a las crisis (DRPIC).
2. La Comisión coordinará la cooperación y el intercambio de información entre los Estados miembros, en particular, en relación con el seguimiento de las capacidades de acogida en cada Estado miembro y la detección de cualquier necesidad de apoyo adicional.

A tal fin, la Comisión, en cooperación con los Estados miembros, la Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas (Frontex), la Agencia de Asilo de la Unión Europea (AAUE) y la Agencia de la Unión Europea para la Cooperación Policial (Europol), hará un seguimiento y una revisión constantes de la situación, y se servirá de la Red de Preparación y Gestión de Crisis Migratorias de la UE.

Además, Frontex, la AAUE y Europol prestarán apoyo operativo a los Estados miembros que soliciten su asistencia para hacer frente a la situación, también a los efectos de la aplicación de la presente Decisión.

Artículo 4
Entrada en vigor

La presente Decisión entrará en vigor el día de su publicación en el *Diario Oficial de la Unión Europea*.

Hecho en ..., el

Por el Consejo
La Presidenta / El Presidente
