



Consejo de la
Unión Europea

Bruselas, 21 de marzo de 2022
(OR. en)

7439/22

JAI 379
MIGR 92
ASILE 34
SOC 176

NOTA DE TRANSMISIÓN

De:	Por la secretaria general de la Comisión Europea, D. ^a Martine DEPREZ, directora
Fecha de recepción:	21 de marzo de 2022
A:	D. Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, secretario general del Consejo de la Unión Europea
N.º doc. Ción.:	C(2022) 1806 final
Asunto:	COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN relativa a las directrices operativas para la aplicación de la Decisión de Ejecución 2022/382 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

Adjunto se remite a las Delegaciones el documento – C(2022) 1806 final.

Adj.: C(2022) 1806 final



Bruselas, 21.3.2022
C(2022) 1806 final

COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN

relativa a las directrices operativas para la aplicación de la Decisión de Ejecución 2022/382 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

COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN

relativa a las directrices operativas para la aplicación de la Decisión de Ejecución 2022/382 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

El 4 de marzo de 2022, el Consejo adoptó la Decisión de Ejecución (UE) 2022/382 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 (la Decisión del Consejo)¹, que entró en vigor ese mismo día.

A partir de las preguntas recientes de los Estados miembros acerca de la aplicación de la Decisión del Consejo y de la Directiva 2001/55/CE (la «Directiva de protección temporal»), la Comisión ha identificado una serie de cuestiones sobre las que considera útil ofrecer orientaciones a los Estados miembros. Tales cuestiones se abordan en las directrices que figuran en el anexo, como el ámbito de aplicación (personas cubiertas o no cubiertas por la Decisión del Consejo, miembros de la familia) y la forma de tratar a los menores, incluidos los menores no acompañados. Las directrices también abordan la cuestión del derecho a circular libremente entre Estados miembros, el registro y el suministro de información.

Esta situación constituye un gran desafío para los Estados miembros, de una magnitud enorme, habida cuenta de que ya han llegado casi tres millones de personas y la situación evoluciona diariamente. Estas orientaciones deben ser capaces de seguir el ritmo de los acontecimientos y, por lo tanto, será necesario actualizarlas en función de las experiencias de los Estados miembros a medida que vayan surgiendo.

Por lo tanto, las directrices se conciben como un documento vivo y tendrán que actualizarse periódicamente en función de las nuevas preguntas que planteen los Estados miembros, a fin de reflejar la situación sobre el terreno y tener debidamente en cuenta la evolución de las necesidades de los Estados miembros. Estas directrices podrán ir seguidas de recomendaciones más específicas sobre temas concretos. La Comisión también tiene la intención de actualizar regularmente la página web específica que incluye información para las personas que huyen de la guerra en Ucrania, con cualquier orientación adicional que puedan requerir los Estados miembros. Asimismo, la Comisión tiene previsto reunirse mensualmente con los Estados miembros para debatir cuestiones relacionadas con la interpretación de la Decisión del Consejo y de la Directiva 2001/55/CE.

La Comisión ha creado una «**Plataforma de Solidaridad**» con el fin de coordinar la respuesta operativa entre los Estados miembros, de conformidad con el artículo 3, apartado 2, de la Decisión del Consejo. Colaborará con la Red de Preparación y Gestión de Crisis Migratorias de la UE (Plan rector) contemplada en el artículo 3, apartado 1, de la Decisión del Consejo, teniendo en cuenta la información sobre la situación recibida en dicha red. La Plataforma de Solidaridad recopilará información, examinará las necesidades identificadas en los Estados miembros y coordinará el seguimiento operativo en respuesta a estas necesidades.

La Plataforma de Solidaridad facilitará la movilización de los instrumentos pertinentes de la UE, coordinará la adecuación de las ofertas de solidaridad a las necesidades identificadas y organizará el traslado de personas a nivel general entre los Estados miembros y, cuando

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

proceda, a terceros países, en cooperación con las agencias de la UE y otros agentes pertinentes.

Los Estados miembros designaron a dos personas, una será el punto de contacto nacional con capacidad de decisión y otra a nivel operativo. Toda la información relativa a la Plataforma de Solidaridad, así como cualquier pregunta adicional relacionada con la aplicación de la Decisión del Consejo relativa a las presentes directrices, deben enviarse al buzón funcional específico ya comunicado a los Estados miembros.

Como parte integrante de las propuestas del Pacto, la Comisión adoptó en 2020 una recomendación relativa a un **Plan Rector de Preparación y Gestión de Crisis Migratorias de la UE**. Su objetivo es proporcionar un marco operativo para el seguimiento y la anticipación de los flujos migratorios y las situaciones migratorias, el desarrollo de la resiliencia y la organización de una respuesta situacional a las crisis migratorias.

Desde principios de enero de 2022, la Comisión ha estado colaborando muy estrechamente con el Servicio Europeo de Acción Exterior, las agencias pertinentes de la UE y los Estados miembros en el marco de la Red de Preparación y Gestión de Crisis Migratorias para establecer una visión general del nivel de preparación ante una posible crisis. Desde el inicio de la guerra en Ucrania, la Red se ha reunido dos veces por semana y envía de forma continua informes diarios compartidos sobre el conocimiento de la situación, con el fin de garantizar una respuesta de contingencia coordinada a los desafíos migratorios desencadenados por tales acontecimientos.

Esta labor está plenamente coordinada con el dispositivo de respuesta política integrada a las crisis (DIRPC) y el informe del Plan rector se incluye en el Informe semanal de la Capacidad de Conocimiento y Análisis Integrados de la Situación (informe ISAA).

El Plan rector seguirá compartiendo información sobre la situación y consolidando toda la información pertinente acerca de la gestión de la migración relacionada con la invasión rusa de Ucrania, incluida la aplicación de la Directiva 2001/55/CE.

Las presentes **directrices** pretenden ayudar a los Estados miembros en la aplicación de la Decisión del Consejo y la Directiva 2001/55/CE del Consejo² (Directiva de protección temporal) y otras disposiciones del Derecho de la UE aplicables. Complementan la Comunicación de la Comisión de 2 de marzo de 2022, que proporciona directrices operativas para la gestión de las fronteras exteriores a fin de facilitar el cruce de fronteras en las fronteras entre la UE y Ucrania³.

² Directiva 2001/55/CE del Consejo, de 20 de julio de 2001, relativa a las normas mínimas para la concesión de protección temporal en caso de afluencia masiva de personas desplazadas y a medidas de fomento de un esfuerzo equitativo entre los Estados miembros para acoger a dichas personas y asumir las consecuencias de su acogida (DO L 212 de 7.8.2001, p. 12).

³ Comunicación de la Comisión por la que se proporcionan directrices operativas para la gestión de las fronteras exteriores a fin de facilitar el cruce de fronteras en las fronteras entre la UE y Ucrania, C(2022) 1404, DO C 104I de 4.3.2022, p. 1.

1. PERSONAS CUBIERTAS POR LA PROTECCIÓN TEMPORAL

Personas con derecho a la protección temporal o a una protección adecuada en virtud del Derecho interno con arreglo a la Decisión de Ejecución 2022/382 del Consejo («la Decisión del Consejo»)

La Decisión del Consejo fija, en el artículo 2, apartados 1 y 2, cuáles son los grupos específicos de personas a los que se aplica la protección temporal o una protección adecuada en virtud del Derecho interno:

De conformidad con el artículo 2, apartado 1, de la Decisión del Consejo, la protección temporal contemplada en la Directiva 2001/55/CE se aplica a:

- 1) los **nacionales ucranianos** que residieran en Ucrania y hayan sido desplazados **desde el 24 de febrero de 2022 en adelante y los miembros de sus familias**;
- 2) las personas 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 que hayan sido desplazados desde Ucrania desde el 24 de febrero de 2022 en adelante, **así como los miembros de sus familias**.

De conformidad con el artículo 2, apartado 2, de la Decisión del Consejo, la protección internacional contemplada en la Directiva 2001/55/CE o una protección adecuada en virtud del Derecho interno de los Estados miembros será de aplicación 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 [de origen] o región de origen [dentro de su país] en condiciones seguras y duraderas**.

¿Qué debe entenderse por «protección adecuada» en virtud del Derecho interno tal como se establece en el artículo 2, apartado 2, de la Decisión del Consejo?

La «protección adecuada» en virtud del Derecho interno que se menciona en el artículo 2, apartado 2, de la Decisión del Consejo es una posible alternativa que pueden ofrecer los Estados miembros a la protección temporal y, por lo tanto, no tiene que tener un régimen idéntico al de la protección temporal contemplada en la Directiva 2001/55/CE. No obstante, al aplicar la Decisión del Consejo, los Estados miembros deben respetar la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea y el espíritu de la Directiva 2001/55/CE. Debe garantizarse el respeto de la dignidad humana y, por tanto, de un nivel de vida digno para todos (como el derecho de residencia, el acceso a medios de subsistencia y alojamiento, los cuidados de urgencia y un cuidado adecuado de los menores).

¿Qué debe entenderse por «protección nacional equivalente» en Ucrania en el artículo 2, apartado 1, letra b), de la Decisión del Consejo?

La Comisión considera que la «protección nacional equivalente» en Ucrania es una alternativa a la protección internacional y abarca otras formas de protección concedidas por las autoridades ucranianas, como la protección temporal o la protección humanitaria. La Comisión está recabando información de las autoridades ucranianas acerca de las formas de protección que brinda el Derecho ucraniano y de los documentos expedidos por las autoridades ucranianas a quienes estén amparados por dichas formas de protección. Según la información preliminar recibida, los documentos que expide Ucrania son: un «documento de viaje para las personas a las que se otorga protección complementaria», un «documento de

viaje para apátridas» y un «certificado para las personas a las que se otorga protección complementaria».

Prueba de que se tiene derecho a la protección temporal contemplada en la Directiva 2001/55/CE o a una protección adecuada en virtud del Derecho interno

La Decisión del Consejo ha introducido una protección temporal inmediata para las categorías de personas enumeradas en el artículo 2, apartados 1 y 2. No se ha dispuesto un proceso de solicitud de protección temporal o protección adecuada en virtud del Derecho interno. Por lo tanto, la persona interesada, al presentarse ante las autoridades para ejercer los derechos vinculados a la protección temporal o a una protección adecuada equivalente, solo tiene que acreditar su nacionalidad, su protección internacional o su estatuto de protección equivalente, su residencia en Ucrania o el vínculo familiar, según corresponda. El derecho a la protección temporal es inmediato. No obstante, a fin de garantizar una administración y un registro adecuados de la persona de que se trate, el Estado miembro podrá decidir que se cumplan determinados requisitos, como la cumplimentación de un formulario de registro y la presentación de pruebas conforme a lo dispuesto en la Decisión del Consejo.

Uno de los objetivos de la protección temporal es garantizar que el proceso sea rápido, reduciendo al mínimo las formalidades. Como se menciona en el considerando 12 de la Decisión del Consejo, quienes deseen acogerse a la protección deben poder demostrar que tienen derecho a la protección temporal o a una protección adecuada en virtud del Derecho interno mediante la presentación de la documentación correspondiente a las autoridades competentes del Estado miembro de que se trate.

Serán pertinentes en este sentido las pruebas documentales que puedan ayudar a:

- identificar a la persona interesada y probar su residencia;
- acreditar la relación de parentesco o la composición de la unidad familiar, así como la dependencia con parientes cercanos.

En caso de que los documentos presentados hayan expirado, se anima a los Estados miembros a que los consideren como prueba de la identidad o del estatuto de residencia de la persona de que se trate.

Si los Estados miembros albergan dudas de la autenticidad de la documentación, o si la persona interesada no está en posesión de la documentación mencionada, se puede contactar con autoridades ucranianas que tengan presencia en los Estados miembros para que presten ayuda o acrediten, si es posible, la nacionalidad ucraniana de la persona interesada o su situación de residencia en Ucrania.

En los casos en que la persona interesada no pueda presentar la documentación correspondiente y los Estados miembros no puedan esclarecer de otro modo rápidamente si tiene derecho a la protección temporal o a una protección adecuada en virtud del Derecho interno, la Comisión propone que se inste a la persona interesada a iniciar el procedimiento de asilo. Del mismo modo, debe instarse a que inicien el procedimiento de asilo a quienes declaren que no pueden regresar a su país o región de origen de forma segura cuando el proceso de esclarecimiento de si disfrutaban del derecho a la protección temporal o una protección adecuada en virtud del Derecho interno resulta demasiado complejo.

Lista indicativa de documentos que acreditan la nacionalidad ucraniana, aunque su período de validez haya expirado:

- pasaportes de cualquier tipo (nacionales, diplomáticos, de servicio, colectivos y sustitutivos, incluidos los pasaportes infantiles);
- documentos nacionales de identidad (incluidos los temporales y provisionales);
- cartillas y tarjetas de servicio militar;
- libreta de inscripción marítima, tarjetas de servicio de capitanes y pasaportes marinos;
- certificados de ciudadanía, y
- otros documentos oficiales que mencionen o indiquen la nacionalidad.

¿Qué se entiende por «no puedan regresar a su país o región de origen en condiciones seguras y duraderas» en el artículo 2, apartados 2 y 3, de la Decisión del Consejo?

El artículo 2, apartado 2, de la Decisión del Consejo obliga a los Estados miembros a aplicar la 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. El artículo 2, apartado 3, dispone que los Estados miembros pueden aplicar asimismo la 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.

El regreso al país o región de origen en condiciones seguras y duraderas no está definido ni en la Directiva 2001/55/CE ni en la Decisión del Consejo. La Comisión considera que se trata de un concepto *sui generis* de la Directiva.

La referencia a la imposibilidad de regresar al país o región de origen en condiciones seguras y duraderas debe interpretarse con apoyo del artículo 2, letra c), de la Directiva 2001/55/CE, que alude específicamente a las situaciones de conflicto armado o de violencia permanente y al peligro grave de verse expuestos a una violación sistemática o generalizada de los derechos humanos en el país de origen. Además, el artículo 6, apartado 2, de la Directiva 2001/55/CE establece que, para que se ponga fin a la protección temporal, la situación en el país de origen de los beneficiarios de la protección temporal debe ser tal que permita, de forma duradera, el regreso seguro de las personas a las que se otorgó la protección temporal, respetando debidamente los derechos humanos y las libertades fundamentales y la obligación de los Estados miembros en materia de no devolución⁴.

A este respecto, la imposibilidad de «regresar en condiciones seguras» puede derivarse, por ejemplo, de un riesgo evidente para la seguridad de la persona afectada, situaciones de conflicto armado o de violencia permanente, riesgos documentados de persecución u otras penas o tratos inhumanos o degradantes.

⁴ De conformidad con el Convenio de Ginebra, está prohibido devolver a una persona a las fronteras de los territorios donde su vida o su libertad peligre por causa de su raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas. Por otra parte, según el artículo 19 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, cuando se aplique el Derecho de la UE nadie podrá ser devuelto, expulsado o extraditado a un Estado en el que corra un grave riesgo de ser sometido a la pena de muerte, a tortura o a otras penas o tratos inhumanos o degradantes.

Para que el regreso sea «**duradero**», la persona interesada debe poder disfrutar en su país o región de origen de derechos activos, que le permitan esperar que se atiendan sus necesidades básicas en su país o región de origen, así como la posibilidad de reintegrarse en la sociedad.

A la hora de determinar si el retorno se realiza «en condiciones seguras y de forma duradera», los Estados miembros deben basarse en la situación general del país o región de origen. No obstante, la persona interesada debe poder demostrar que él en concreto no puede regresar a su país o región de origen en condiciones seguras y duraderas o aportar suficientes indicios razonables en este sentido. En este contexto, los Estados miembros deben tener en cuenta si la persona interesada sigue teniendo un vínculo significativo con su país de origen, teniendo en cuenta, por ejemplo, el tiempo que haya residido en Ucrania, o si tiene familia en su país de origen. También deben tenerse debidamente en cuenta las necesidades particulares de las personas vulnerables y de los niños, en particular los menores no acompañados y los huérfanos, sobre la base del principio del interés superior del niño.

Miembros de la familia con derecho a la protección temporal y otras posibilidades de reagrupación familiar

Los miembros de la familia de las personas a que se refiere el artículo 2, apartado 1, letras a) y b), también están amparados por la Decisión del Consejo si sus familias ya residían en Ucrania antes del 24 de febrero de 2022, habida cuenta de la importancia de salvaguardar la unidad familiar y de evitar que los miembros de una misma familia tengan un estatuto diferente.

A efectos de la Decisión del Consejo, se consideran miembros de una familia las categorías de personas siguientes:

- a) el cónyuge de la persona cubierta por la protección temporal o la 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, lo que podría acreditarse mediante la documentación y los certificados registrales pertinentes o mediante cualquier otro documento expedido por las autoridades ucranianas, incluso los certificados proporcionados por la representación de Ucrania en dicho Estado miembro;
- b) los hijos menores solteros de la persona cubierta por la protección temporal o de su cónyuge, sin distinción en cuanto a si nacieron dentro o fuera del matrimonio o si fueron adoptados, lo que podría acreditarse mediante certificados de nacimiento o documentos análogos;
- 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 cubierta por la protección temporal, lo que podría acreditarse mediante documentos de residencia, el libro de familia y un justificante de las prestaciones asistenciales pertinentes; los Estados miembros deben utilizar «su margen de apreciación con los criterios más humanitarios»⁵.

Algunas disposiciones de la Directiva 2001/55/CE son especialmente pertinentes para los miembros de la familia: es de aplicación el artículo 15 de la Directiva 2001/55/CE en lo que

⁵ Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo, «Directrices de aplicación de la Directiva 2003/86/CE, sobre el derecho a la reagrupación familiar», 3 de abril de 2014, COM(2014) 0210 final.

se refiere a la reagrupación de los miembros de la familia que gozan de protección temporal en distintos Estados miembros (apartado 2), la consideración de los intereses de los menores (apartado 4), la solidaridad en lo que respecta a los traslados con fines de reagrupación familiar (apartado 5), la expedición y retirada de documentos tras la reagrupación (apartado 6) y la cooperación y el intercambio de información (apartados 6 y 7).

La Comisión hace hincapié en que, en el caso de las personas 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 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, los miembros de su familia no adquieren el derecho a la protección temporal o a una protección nacional adecuada en los términos de la Decisión del Consejo. Aunque la Decisión del Consejo no exige que los miembros de la familia de las personas a que se refiere el artículo 2, apartado 2, estén amparados por la protección temporal contemplada en la Directiva 2001/55/CE o por una protección adecuada en virtud del Derecho interno de los Estados miembros, la Comisión anima a los Estados miembros a que amplíen esa protección temporal o adecuada a los miembros de la familia de dichas personas.

Además, tanto quienes tengan derecho a la protección temporal como quienes no lo tengan pueden acogerse a:

- la reagrupación familiar de la Directiva 2003/86/CE si son miembros de la familia de un nacional de un tercer país que resida legalmente en un Estado miembro y cumplen las condiciones establecidas en dicha Directiva y
- los derechos establecidos en la Directiva 2004/38/CE si son miembros de la familia de un ciudadano de la Unión que haya ejercido su libertad de circulación.

La adquisición de derechos en virtud de la Directiva 2003/86/CE, de la Directiva 2004/38/CE o del Derecho interno de los Estados miembros de que se trate no puede causar la pérdida de la protección temporal de quienes tienen derecho a ella. Sin embargo y siempre que se sigan cumpliendo las condiciones pertinentes, estos derechos de residencia permitirían a estas personas seguir residiendo legalmente en el Estado miembro de que se trate una vez que se ponga fin a la protección temporal de conformidad con el artículo 6 de la Directiva 2001/55/CE.

Personas sin derecho a la protección temporal ni a una protección nacional adecuada en los términos de la Decisión del Consejo y posibilidad de ampliar la protección temporal a esta categoría de personas (artículo 7, apartado 1, de la Directiva de protección temporal)

Las categorías siguientes de personas desplazadas no tienen, en principio, derecho a la protección temporal contemplada en la Directiva 2001/55/CE o a una protección adecuada en virtud del Derecho interno:

- 1) los nacionales ucranianos que residieran en Ucrania y hubieran sido **desplazados desde Ucrania antes del 24 de febrero de 2022 o que se encontraban fuera del territorio ucraniano** antes de esa fecha, por ejemplo, por motivos de trabajo, estudios, vacaciones, visita familiar o médica u otros motivos;
- 2) las personas apátridas o nacionales de terceros países distintos de Ucrania que estuviesen acogidos en Ucrania a la protección internacional o una protección

ucraniana equivalente para refugiados antes del 24 de febrero de 2022 y que hubieran sido **desplazados desde Ucrania antes del 24 de febrero de 2022 o que se encontraban fuera del territorio ucraniano** antes de esa fecha, por ejemplo, por motivos de trabajo, estudios, vacaciones, visita familiar o médica u otros motivos;

- 3) las personas apátridas y 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 es posible que no puedan regresar a su país o región de origen en condiciones seguras y duraderas**.

Además, las categorías siguientes de personas desplazadas tampoco tienen derecho a la protección temporal contemplada en la Directiva 2001/55/CE o a una protección adecuada en virtud del Derecho interno:

- 4) las personas apátridas y nacionales de terceros países distintos de Ucrania que residieran legalmente en Ucrania **por poco tiempo antes del 24 de febrero de 2022**, como estudiantes y trabajadores, y **que no puedan regresar** a su país o región de origen en condiciones seguras y duraderas;
- 5) las personas apátridas y nacionales de terceros países distintos de Ucrania que residieran legalmente en Ucrania **por poco tiempo antes del 24 de febrero de 2022**, como estudiantes y trabajadores, y que **puedan regresar** a su país o región de origen en condiciones seguras y duraderas.

No obstante, de conformidad con el artículo 7, apartado 1, de la Directiva 2001/55/CE, los Estados miembros podrán otorgar la protección temporal prevista en la Directiva a otras categorías de personas desplazadas, además de las cubiertas por la decisión del Consejo, que se hayan desplazado por las mismas razones y procedan del mismo país o región de origen e informarán inmediatamente de ello al Consejo y a la Comisión. El artículo 2, apartado 3, de la Decisión del Consejo alude específicamente a otras personas, incluidas las personas apátridas y nacionales de terceros países distintos de Ucrania, que residieran en Ucrania y que no puedan regresar a su país de origen en condiciones seguras y duraderas.

De acuerdo con el considerando 14 de la Decisión del Consejo, la **Comisión anima encarecidamente a los Estados miembros a que consideren la posibilidad de ampliar la protección temporal a quienes huyeron de Ucrania poco antes del 24 de febrero de 2022 (personas referidas en los puntos 1 y 2 antes mencionados)** conforme aumentaban las tensiones o que se encontraban en el territorio de la Unión o de otro tercer país (por ejemplo, de vacaciones o por motivos laborales o familiares) justo antes de esa fecha y que, como consecuencia del conflicto armado, no pueden regresar a Ucrania.

Esto se debe a que, en cualquier caso, estas personas no podrán regresar a Ucrania como país de origen o refugio en el contexto actual. La alternativa es posibilitar que puedan iniciar inmediatamente los procedimientos de asilo y dar prioridad a sus expedientes ya que estas personas necesitan protección inmediata de la misma manera que los ucranianos que huyeron el día 24 de febrero.

El otorgamiento de la protección temporal también redundaría en beneficio del Estado miembro habida cuenta de la simplicidad del procedimiento, lo que paliaría el riesgo de sobrecarga del sistema de asilo.

Además, por lo que respecta a las personas apátridas y 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 (personas referidas en el punto 3 antes mencionado)** expedido de conformidad con el Derecho ucraniano, como ya se ha indicado (en la sección referida a las condiciones «seguras y duraderas»), los Estados miembros podrían considerar que estas personas tienen *a priori* vínculos más significativos con Ucrania que con el país o la región de origen y, por tanto, este se considerará Ucrania. Esto es aún más cierto en el caso de las personas apátridas que, por definición, no tienen un país de origen al que regresar.

En cualquier caso y como se indica en el considerando 13, las personas que no tengan derecho a la protección temporal o a una protección adecuada en virtud del Derecho interno y puedan regresar a su país de origen en condiciones seguras y duraderas deben ser admitidas en la Unión, incluso cuando no cumplan todas las condiciones de entrada fijadas en el Código de fronteras Schengen, con el fin de garantizar un tránsito seguro para que puedan regresar a su país o región de origen. La Comisión anima a los Estados miembros a cooperar de forma proactiva con los terceros países de que se trate con vistas a la repatriación segura de los ciudadanos de estos últimos. Esto se entiende sin perjuicio del derecho de quienes no estén amparados por la Decisión del Consejo a iniciar el procedimiento de asilo.

Los Estados miembros deben informar inmediatamente al Consejo y a la Comisión, de conformidad con el artículo 7 de la Directiva 2001/55/CE, si han ampliado la protección temporal a categorías de personas adicionales a las contempladas en la Decisión del Consejo. La Comisión considera que los Estados miembros deben informar a la Comisión a través de THEMIS/directivas, que es el canal oficial para notificar las medidas de transposición y aplicación.

Personas que pueden quedar excluidas de la protección temporal (artículo 28 de la Directiva de protección temporal)

Los Estados miembros podrán excluir de la protección temporal a una persona desplazada en caso de que tengan motivos graves para considerar que ha cometido un crimen contra la paz, un crimen de guerra o un crimen contra la humanidad, 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 declarada culpable de actos contrarios a las finalidades y a los principios de las Naciones Unidas.

Los Estados miembros también pueden 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.

La Comisión recomienda encarecidamente a los Estados miembros que, antes de expedir un permiso de residencia a las personas con derecho a la protección temporal o a una protección adecuada en virtud del Derecho interno, consulten las bases de datos internacionales, de la UE y nacionales pertinentes y, en particular, las descripciones de personas y los documentos del Sistema de Información de Schengen (SIS), que les permitan proceder al necesario control de seguridad (véase la sección 4 para más detalles).

Menores

Según las estimaciones, los menores (personas de menos de 18 años) representan más de la mitad de la población que ha abandonado Ucrania desde el 24 de febrero de 2022 debido a la

guerra⁶. En consonancia con la *Comunicación sobre la protección de los menores migrantes*⁷ de 2017, la protección de los menores migrantes procedentes de Ucrania es una prioridad absoluta para la UE. Las recomendaciones formuladas por la Comisión en ese contexto para reforzar la protección de todos los menores migrantes, independientemente de su estatuto, siguen siendo válidas a la luz de la crisis ucraniana.

Debe garantizarse la plena protección y el rápido acceso a los derechos específicos de los menores (educación, asistencia sanitaria, incluidos los cuidados preventivos y de salud mental, y la asistencia psicosocial), así como los servicios de apoyo necesarios para garantizar el interés superior y el bienestar a todos los menores que huyen del conflicto ucraniano⁸. La opinión de los menores debe ser oída y tenida en cuenta, en función de la edad y el grado de madurez. Debe garantizarse una respuesta integrada para la protección del menor, con la cooperación y coordinación de las autoridades pertinentes.

Deben tenerse debidamente en cuenta y deben abordarse los obstáculos específicos a los que se enfrentan a menudo los menores migrantes (por ejemplo, las barreras lingüísticas) con respecto al acceso a una vivienda digna, una educación de calidad y otros servicios sociales.

Se anima a los Estados miembros a que velen por que todos los menores reciban, de manera adaptada a la infancia y adecuada a su edad y contexto, información pertinente sobre la situación, sus derechos y los procedimientos y servicios disponibles para su protección. También se les anima a que velen por que las personas que trabajan con menores (desde el momento de su llegada a las fronteras de la UE) cuenten con la formación adecuada y que, cuando proceda, participen profesionales de protección del menor.

Todas las decisiones o acciones que deban adoptarse en relación con los menores deben tener como consideración primordial el principio del interés superior del menor.

La situación de los menores no acompañados, separados o huérfanos se aborda con más detalle en la sección 5.

Acceso de los menores a la educación (artículo 14, apartado 1, de la Directiva de protección temporal)

De conformidad con el artículo 14, apartado 1, de la Directiva 2001/55/CE, los Estados miembros deben conceder el acceso a su sistema educativo a los menores de 18 años beneficiarios de la protección temporal en las mismas condiciones que a sus propios nacionales y a otros ciudadanos de la UE. Los Estados miembros podrán limitar dicho acceso al sistema educativo público. La Comisión considera que lo mismo se aplica a los menores que se benefician de una protección adecuada con arreglo al Derecho interno, tal como se contempla en el artículo 2, apartado 2, de la Decisión del Consejo. Cuando sea necesario, se tendrán en cuenta documentos que demuestren el nivel de educación alcanzado en Ucrania (por ejemplo, título de educación secundaria, nivel A1 de inglés, etc.).

La Comisión recomienda que se ofrezcan a los menores medidas de apoyo, como clases preparatorias, para facilitar su acceso al sistema educativo y su participación en él. Estas medidas de apoyo incluyen el apoyo a la adquisición de conocimientos de la lengua del país de acogida (en la educación general o a través de clases preparatorias que conduzcan a una rápida transición a la educación ordinaria), la evaluación de los niveles de competencia de los

⁶ <https://www.unicef.org/press-releases/one-week-conflict-ukraine-half-million-children-become-refugees>. (publicado el 3 de marzo de 2022). La información actualizada sobre las llegadas a la UE puede consultarse en la siguiente dirección: <https://data2.unhcr.org/es/situations/ukraine>.

⁷ COM(2017) 211 final de 12.4.2017.

⁸ En consonancia con la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, la Estrategia de la UE sobre los Derechos del Niño y el acervo pertinente de la UE.

alumnos, la prestación de orientación a los alumnos y padres sobre el país de acogida, el apoyo psicológico y el apoyo a los profesores y otros profesionales de la enseñanza que acogen a los refugiados.

Se garantizará el acceso a la educación de los menores tan pronto como sea materialmente posible cuando sea evidente que cumplen las condiciones para la protección temporal o para una protección adecuada en virtud del Derecho interno, incluso si el procedimiento de expedición de permisos de residencia está aún pendiente. Esto puede demostrarse mediante documentos de identidad de los menores o cualquier otro documento oficial que pueda aportarse para acreditar la identidad.

En la misma línea, la Comisión recomienda que se facilite a los menores no acompañados el acceso a la educación lo antes posible, incluso cuando estén en curso procedimientos para nombrar un tutor/representante o para determinar el tipo de asistencia a que tiene derecho el menor.

Los Estados miembros también deben apoyar el acceso a la educación infantil y a la asistencia de la primera infancia, así como a la formación profesional, en las mismas condiciones que a sus propios nacionales y a otros ciudadanos de la Unión. En particular, en los Estados miembros en los que existe un derecho legal a la educación infantil y a la asistencia de la primera infancia o en los que la participación en estas es obligatoria, debe facilitarse a los niños cubiertos por la Decisión del Consejo su acceso en las mismas condiciones que los nacionales del Estado miembro de acogida.

2. DERECHO A CIRCULAR LIBREMENTE

Derecho a circular antes de la expedición del permiso de residencia

Con el fin de garantizar la preparación de los Estados miembros en los que las personas con derecho a la protección temporal o a una protección adecuada en virtud del Derecho interno tengan intención de hacer valer sus derechos, la Comisión recomienda que las autoridades de los Estados miembros de primera entrada pidan a las personas interesadas que deseen trasladarse a otro Estado miembro que indiquen a qué Estado miembro van a ir. La finalidad de estas preguntas debería ser obtener una indicación del número de personas que tienen intención de trasladarse a determinados Estados miembros. Los Estados miembros de primera entrada deben comunicar de forma anónima la información recopilada (número de personas que se espera que entren en el Estado miembro X, Y o Z) a través de la red Blueprint.

Los ciudadanos ucranianos titulares de pasaportes biométricos u otros ciudadanos de terceros países que estén exentos de la obligación de estar en posesión de un visado para estancia de corta duración para entrar en la Unión tienen derecho a circular libremente por el espacio Schengen tras haber sido admitidos en el territorio durante un período de 90 días, dentro de un período de 180 días. En consecuencia, pueden viajar al 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 ucraniana que existen actualmente en toda la Unión.

Para quienes no estén exentos de la obligación de visado (por ejemplo, porque no sean titulares de un pasaporte biométrico) y no sean titulares de un visado para estancia de corta duración, de un visado para estancia de larga duración ni de un permiso de residencia expedido por un Estado miembro, y tengan derecho a la protección temporal o a una protección adecuada en virtud del Derecho interno, la Comisión recuerda que, de conformidad con el artículo 8, apartado 3, de la Directiva 2001/55/CE, los Estados miembros deben ofrecer a las personas con derecho a protección temporal o a una protección adecuada con arreglo al

Derecho nacional todas las facilidades para la obtención de los visados necesarios, incluidos los visados de tránsito, para ser admitidas en sus territorios. En vista de la situación de emergencia, los trámites se reducirán al mínimo. Si la persona interesada tiene intención de hacer valer sus derechos en un Estado miembro distinto del de primera entrada, la Comisión recomienda que el Estado miembro de primera entrada expida un visado de 15 días (de conformidad con el artículo 35, apartado 3, del Código de visados⁹) en el paso fronterizo (o en un punto del interior para evitar la congestión). De este modo, la persona interesada podría circular por el espacio Schengen¹⁰. Los visados expedidos en las fronteras o cerca del paso fronterizo sobre la base del artículo 35 del Código de visados, válidos durante 15 días, pueden prorrogarse más adelante en caso de necesidad (véase el artículo 33 del Código de visados). Los datos relativos a la solicitud y expedición de dicho visado deben introducirse en el Sistema de Información de Visados (VIS) de conformidad con las normas aplicables.¹¹ La Comisión recomienda que los visados sean gratuitos o que su precio se reduzca al mínimo.

Si la persona con derecho a la protección temporal o a una protección adecuada en virtud del Derecho interno llega a la frontera de un Estado miembro de la UE que no aplica íntegramente el acervo de Schengen y, por lo tanto, no expide visados Schengen, y desea trasladarse a otro Estado miembro para hacer valer sus derechos, podrían contemplarse diferentes opciones. Los Estados miembros que aplican íntegramente el acervo de Schengen pueden expedir visados Schengen en sus consulados situados en los Estados miembros que no aplican íntegramente el acervo de Schengen. También podrían expedir visados Schengen a las personas con derecho a la protección temporal o a una protección adecuada en virtud del Derecho interno a su llegada al Estado miembro en cuestión.

En consonancia con las directrices operativas para la gestión de las fronteras exteriores¹², la Comisión recomienda que los Estados miembros no impongan sanciones financieras a los transportistas que trasladen personas con derecho a protección temporal o a una protección nacional adecuada procedentes de un Estado miembro y que no estén en posesión de la documentación requerida para entrar en el Estado miembro de destino. Los Estados miembros deben velar por que se informe de ello a las compañías aéreas.

De manera más general, cuando la persona interesada no esté en posesión de un documento de viaje válido, la Comisión recomienda ampliar el uso del modelo de formulario de transferencia incluido en el anexo I de la Directiva 2001/55/CE, en el que el Estado miembro de primera entrada puede indicar el Estado miembro al que la persona interesada tiene previsto viajar para hacer valer los derechos vinculados a la protección temporal.

La Plataforma de Solidaridad puede utilizarse como base para que los Estados miembros coordinen la asistencia en relación con el traslado de personas que no dispongan de medios para viajar al Estado miembro en el que deseen disfrutar de la protección temporal o de una protección nacional adecuada. Sin embargo, los datos personales solo deben intercambiarse a través del canal seguro DubliNet.

⁹ Reglamento (CE) n.º 810/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de julio de 2009, por el que se establece un Código comunitario sobre visados (Código de visados) (DO L 243 de 15.9.2009, p. 1).

¹⁰ Esto solo se aplica a las nacionalidades que no están sujetas a la consulta previa a las autoridades centrales de otros Estados miembros antes de la expedición de un visado (artículo 22 del Código de visados).

¹¹ Reglamento (CE) n.º 767/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 9 de julio de 2008, sobre el Sistema de Información de Visados (VIS) y el intercambio de datos sobre visados de corta duración entre los Estados miembros (Reglamento VIS) (DO L 218 de 13.8.2008, p. 60).

¹² Comunicación de la Comisión por la que se proporcionan directrices operativas para la gestión de las fronteras exteriores a fin de facilitar el cruce de fronteras en las fronteras entre la UE y Ucrania, C(2022) 1404 final, p. 6.

Derecho a circular libremente después de la expedición del permiso de residencia

Una vez que un Estado miembro ha expedido un permiso de residencia de conformidad con el artículo 8 de la Directiva 2001/55/CE, la persona beneficiaria de la protección temporal tiene derecho a viajar a otros Estados miembros distintos del que expidió el permiso de residencia durante 90 días, dentro de un período de 180 días. Si dicha persona se desplaza posteriormente a otro Estado miembro, donde recibe otro permiso de residencia en virtud de la protección temporal, el primer permiso de residencia expedido y sus derechos derivados deberán expirar y retirarse, de conformidad con lo establecido en el artículo 15, apartado 6, y el artículo 26, apartado 4, de la Directiva 2001/55/CE.

Cabe señalar que, con vistas a apoyar a los Estados miembros que son los principales puntos de entrada de la llegada masiva de personas desplazadas que huyen de la guerra desde Ucrania cubiertos por la Decisión del Consejo, y a promover un equilibrio de esfuerzos entre todos los Estados miembros, estos acordaron no aplicar el artículo 11 de la Directiva 2001/55/CE en relación con las personas que disfrutaban de la protección temporal en un Estado miembro determinado de conformidad con la Decisión del Consejo y que se trasladaron a otro Estado miembro sin autorización, a menos que los Estados miembros lleguen a un acuerdo diferente de forma bilateral¹³.

3. REGISTRO (ARTÍCULO 10 DE LA DIRECTIVA DE PROTECCIÓN TEMPORAL)

De conformidad con el artículo 10 de la Directiva 2001/55/CE, los Estados miembros están obligados a registrar los datos personales (nombre, nacionalidad, fecha y lugar de nacimiento, estado civil y vínculo familiar) de las personas que se benefician de la protección temporal en su territorio. Al hacerlo, si aún no lo han hecho, los Estados miembros deben consultar las bases de datos internacionales, de la UE y nacionales pertinentes durante sus controles e investigaciones y, en particular, las descripciones sobre personas y documentos del Sistema de Información de Schengen (SIS).

Con arreglo a la base jurídica actual, no pueden utilizarse para el registro de los beneficiarios de protección temporal ni Eurodac ni otros sistemas y bases de datos informáticos de gran magnitud de la UE. Por consiguiente, la Comisión aconseja a los Estados miembros que registren a estas personas en sus registros nacionales de extranjeros u otros registros nacionales respetando plenamente el Reglamento general de protección de datos. Los Estados miembros no deben registrar más datos personales que los contemplados en el anexo II de la Directiva 2001/55/CE.

El reto de trabajar únicamente con bases de datos nacionales limita la capacidad de intercambio de información, por ejemplo, para rastrear y detectar si una misma persona se beneficia de los derechos vinculados a la protección temporal en más de un Estado miembro. La Comisión, con el apoyo de la Agencia de Asilo de la Unión Europea, está dispuesta a colaborar con los Estados miembros para hacer frente a este reto, por ejemplo proporcionando una plataforma para el intercambio de información.

Cuando la información relativa a personas concretas registradas de conformidad con el anexo II de la Directiva 2001/55/CE deba intercambiarse con otros Estados miembros, a efectos de la Directiva (como en el caso de la reagrupación familiar o si se requieren consultas adicionales sobre un caso específico), estos datos pueden intercambiarse a través del canal seguro DubliNet.

¹³ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-6826-2022-ADD-1/es/pdf>.

4. PERMISO DE RESIDENCIA (ARTÍCULO 8 DE LA DIRECTIVA DE PROTECCIÓN TEMPORAL)

Los Estados miembros deben proporcionar a las personas beneficiarias de la protección temporal permisos de residencia durante todo el período de protección y expedir a tal efecto documentación u otros comprobantes análogos, de conformidad con el artículo 8, apartado 1, de la Directiva 2001/55/CE. La protección temporal introducida por la Decisión del Consejo tiene una duración de un año desde su entrada en vigor, es decir, desde el 4 de marzo de 2022 hasta el 4 de marzo de 2023, de conformidad con el artículo 4, apartado 1, de la Directiva 2001/55/CE.

El permiso de residencia serviría entonces como documento para acreditar su estatuto ante otras autoridades, como oficinas y servicios de empleo, escuelas y hospitales. La Comisión desea subrayar que el período de un año es objetivo, es decir, que se prolonga hasta el 4 de marzo de 2023, independientemente del momento en que se haya expedido el permiso de residencia. Por lo tanto, la fecha de finalización de todos los permisos de residencia expedidos en virtud de la Decisión del Consejo será el 4 de marzo de 2023, de conformidad con el artículo 4, apartado 1, de la Directiva 2001/55/CE.

Si durante este período el Consejo no adopta una Decisión, a propuesta de la Comisión, para poner fin a la protección temporal, esta se prorrogará automáticamente por seis meses, es decir, hasta el 4 de septiembre de 2023, y de nuevo por seis meses, es decir, hasta el 4 de marzo de 2024. La obligación de expedir o prorrogar los permisos de residencia se mantendría durante estos períodos. Con el fin de reducir la carga administrativa de la renovación de los permisos, los Estados miembros pueden conceder el permiso de residencia por un período de dos años desde el principio, a sabiendas de que se puede poner fin a la protección temporal en cualquier momento, de conformidad con el artículo 6, apartado 1, letra b), de la Directiva. Si los Estados miembros no hacen uso de esta posibilidad, tendrán que renovar dos veces los permisos de residencia por períodos de seis meses.

Por otra parte, si el Consejo adopta una Decisión, a propuesta de la Comisión de conformidad con el artículo 6, apartado 1, letra b), de la Directiva 2001/55/CE, para poner fin a la protección temporal antes de estas fechas, los permisos de residencia expedidos, por ser solo declarativos (al ser la propia Decisión constitutiva de derechos), dejarían de ser válidos y deberían retirarse. Los Estados miembros deberán publicar, a través de sus procedimientos y canales nacionales, que todos los permisos de residencia acogidos a la protección temporal han dejado de ser válidos en la fecha concreta.

A efectos de la concesión de derechos relacionados con la protección temporal o con una protección adecuada en virtud del Derecho interno, cuando proceda, la Comisión recomienda a los Estados miembros que faciliten la apertura de una cuenta bancaria y el acceso a los servicios pertinentes sobre la base de un documento de identificación o una solución de identificación equivalente aceptada por los Estados miembros, y de una prueba de entrada en la UE a partir del 24 de febrero de 2022 o en esa misma fecha, aun cuando el procedimiento de expedición de un permiso de residencia siga pendiente.

La Comisión recomienda encarecidamente a los Estados miembros que, antes de expedir un permiso de residencia a las personas con derecho a la protección temporal o a una protección adecuada en virtud del Derecho interno, consulten las bases de datos internacionales, de la UE y nacionales pertinentes durante sus controles e investigaciones y, en particular, las descripciones de personas y los documentos del Sistema de Información de Schengen (SIS).

Los Estados miembros deben introducir en el SIS datos sobre traficantes, tratantes de seres humanos y otros autores de delitos graves o sus cómplices tan pronto como sea posible. Los

resultados de los controles dependen de la calidad de los datos introducidos por los Estados miembros que emiten las descripciones. Por consiguiente, la Comisión recuerda a los Estados miembros emisores que deben incluir todos los datos pertinentes disponibles. El sistema permite a los Estados miembros emisores vincular las descripciones conectadas operativamente. Por lo tanto, también se anima a los Estados miembros emisores a que hagan el mejor uso posible de todas las funcionalidades del SIS. En los próximos meses (2022) entrará en funcionamiento un SIS renovado, y se espera que los Estados miembros apliquen rápidamente las nuevas funcionalidades y hagan el mejor uso posible de ellas.

5. MENORES NO ACOMPAÑADOS (ARTÍCULO 16 DE LA DIRECTIVA DE PROTECCIÓN TEMPORAL)

Desde el inicio de la invasión de Ucrania por parte de Rusia, Europa ha sido testigo de una demostración de solidaridad sin precedentes hacia las personas que huyen de Ucrania, en particular los niños. Son varias las familias, personas o asociaciones europeas que han viajado hasta la frontera de la UE con Ucrania para hacerse cargo de los niños ucranianos cuyos progenitores se han quedado en el país.

La Comisión desea hacer hincapié en que, al aplicar las garantías jurídicas previstas específicamente para los menores no acompañados y los niños que han sido separados de sus familias, el objetivo es lograr el equilibrio justo entre el grado de flexibilidad necesario para el funcionamiento eficaz de la solidaridad y la necesidad de asegurar el respeto de las garantías básicas que se aplican a los menores no acompañados y, por ende, su plena protección.

Esta solidaridad se entiende sin perjuicio de la obligación de las autoridades de los Estados miembros de cumplir los requisitos específicos establecidos en la Directiva 2001/55/CE y en el artículo 24 de la Carta al aplicar dicha Directiva y la Decisión del Consejo. Con arreglo al artículo 16, apartado 1, de la Directiva 2001/55/CE, los Estados miembros deben designar cuanto antes un tutor o representante legal para los menores no acompañados que se beneficien de la protección temporal en su territorio; si bien, en determinados casos, habrán de designar un tutor temporal a la espera de la designación del tutor permanente o garantizar la representación del menor, bien a través de una organización encargada del cuidado y del bienestar de los menores, bien mediante otro tipo adecuado de representación.

La representación podrá asegurarse a través de un tutor legal, una organización encargada del cuidado y del bienestar de los menores u otro tipo adecuado de representación. La Comisión considera que el concepto de «otro tipo adecuado de representación» exige necesariamente que la representación se adapte a las necesidades del menor y, en particular, que se valore el interés superior del menor y se actúe en consecuencia. Únicamente podrá ejercer la representación una persona sin antecedentes penales por delitos relacionados con menores («comprobación de antecedentes»).

La representación en el **Estado miembro de primera entrada** debe estar garantizada cuanto antes mediante la presencia de un representante de los servicios de protección del menor, o, en su caso, las personas u organizaciones designadas para actuar en nombre de dichos servicios, en todas las fases de los procedimientos en los que deba tenerse en cuenta el interés superior del menor para la toma de decisiones que le afecten. No es necesario designar al representante de manera específica para cada menor no acompañado; basta con que se le otorgue un mandato general para intervenir cuando sea necesario a fin de garantizar que se tome en consideración el interés superior de los menores no acompañados.

En el caso de:

- 1) los menores no acompañados que vayan a continuar su viaje hacia otro Estado miembro para reunirse con un familiar, entendido este en el sentido del artículo 15 de la Directiva 2001/55/CE; o
- 2) los menores no acompañados que estén a cargo de personas conocidas que no sean familiares (y ya se encontrasen con ellos en la parte anterior del viaje), u organizaciones públicas o privadas de otros Estados miembros con vistas a que el menor sea atendido en estos últimos;

el Estado miembro de primera entrada debe garantizar, como mínimo, lo siguiente:

- 1) las autoridades competentes registrarán de conformidad con el Derecho interno, en el Estado miembro de primera entrada, la identidad de los menores y de los adultos con los que vayan a proseguir su viaje, así como el Estado miembro de destino declarado, antes de que los menores y los adultos acompañantes continúen el viaje;
- 2) se definirán y llevarán a cabo controles rápidos en el momento del citado registro con el fin de prevenir o detectar los posibles casos o el riesgo de abuso o trata de seres humanos; cuando se sospeche de un caso de trata de seres humanos, los Estados miembros deberán introducir una descripción preventiva en el Sistema de Información de Schengen;
- 3) en el momento del registro antes mencionado, estará presente un representante de los servicios de protección del menor, según lo especificado en el párrafo anterior.

Los Estados miembros han de iniciar cuanto antes los procedimientos para encontrar a posibles familiares, entendidos estos en el sentido del artículo 15 de la Directiva 2001/55/CE, residentes en otros Estados miembros y, en caso de hallarlos, iniciar sin demora los procedimientos para la reagrupación familiar.

En el caso de los menores no acompañados que tengan familiares en otros Estados miembros que disfruten también de la protección temporal, debe procederse a reagruparlos con esos familiares de conformidad con las normas establecidas en los artículos 15 y 26 de la Directiva 2011/95/UE, tomando en consideración la opinión del menor, de acuerdo con su edad y su grado de madurez, y siempre y cuando la reagrupación redunde en el interés superior del menor. Respecto de los menores no acompañados que tengan familiares residentes en otros Estados miembros a los que se aplique un régimen jurídico diferente, también será posible la reagrupación de conformidad con otros instrumentos pertinentes del Derecho de la Unión [por ejemplo, la Directiva 2003/86/CE, la Directiva 2004/38/CE o el Reglamento (UE) n.º 604/2013] o con arreglo al Derecho interno. Los procedimientos de reagrupación familiar deben aplicarse sin perjuicio de que los familiares del menor en cuestión puedan desplazarse al Estado miembro de primera entrada para recogerlo o de que se acuerde otra solución en el marco de la Plataforma de Solidaridad.

En lo tocante a los **Estados miembros de destino**, la Comisión recomienda que pongan en marcha un procedimiento rápido para registrar la presencia de menores no acompañados que se establezcan en su territorio y que inicien con la mayor brevedad los procedimientos para designar al tutor o representante legal y confiar el cuidado del menor, según lo previsto en el Derecho interno y con sujeción a las comprobaciones pertinentes, en particular por lo que respecta a la valoración del interés superior del menor y la comprobación de que los adultos que intervengan en estos casos no tengan antecedentes penales por delitos relacionados con menores.

El Derecho interno puede prever que los procedimientos para confiar el cuidado del menor sean independientes de los procedimientos para la designación del tutor o representante legal del mismo menor. En caso necesario, las funciones de tutor o representante legal podrán garantizarse igualmente a través de una organización que se encargue del cuidado y del bienestar de los menores o mediante otro tipo adecuado de representación, como se establece en el artículo 16 de la Directiva. Asimismo, las familias de acogida y las comunidades u organizaciones a las que se confíe, en virtud del Derecho interno, el cuidado de menores no acompañados que sean beneficiarios de la protección temporal deben recibir subsidios familiares y de apoyo por los menores a su cargo, según lo previsto en el Derecho interno del Estado miembro de acogida.

En virtud del artículo 16, apartado 2, de la Directiva 2001/55/CE, durante el período de la protección temporal, los Estados miembros han de disponer que los menores no acompañados se alojen con miembros adultos de su familia, en una familia de acogida, en centros de acogida con instalaciones especiales para menores o en otro alojamiento con instalaciones adecuadas para menores. Lo anterior es válido tanto para el Estado miembro de primera entrada como, en su caso, para el Estado miembro al que se traslade al menor no acompañado.

Los Estados miembros deben adoptar las medidas necesarias para posibilitar el alojamiento. A los efectos, no solo ha de tenerse en cuenta la opinión del menor, con arreglo a su edad y a su grado de madurez, sino que también es preciso velar por que la forma de alojamiento sea la más adecuada para el menor y para su interés superior. Por otra parte, los Estados miembros han de comprobar, en su caso, que el adulto o los adultos de que se trate estén de acuerdo con alojar al menor no acompañado.

Cuando se trate de un menor no acompañado que no vaya a continuar su viaje hacia otro Estado miembro en una de las dos circunstancias descritas anteriormente, el Estado miembro de primera entrada, además de designar al tutor o representante legal, debe garantizar cuanto antes que el menor disponga de un alojamiento adecuado¹⁴ (si es posible, ha de darse prioridad a alternativas a la asistencia institucionalizada tales como las familias de acogida o la atención comunitaria, los programas de vida semindependiente para adolescentes mayores de 16 años de edad, etc.) y tenga acceso a la escolaridad obligatoria o a formación profesional y a servicios de asistencia sanitaria (en particular, asistencia sanitaria preventiva y servicios de salud mental) y psicosocial.

De acuerdo con el artículo 26 de la Directiva 2001/55/CE, aun en el caso de que el menor no acompañado no vaya a proseguir su viaje después de haber sido acogido en una de las circunstancias mencionadas anteriormente, será posible trasladarlo al Estado miembro que se considere que ofrece las mejores condiciones para hacerse cargo de él, previa evaluación del interés superior del menor que habrá de realizarse en el Estado miembro de primera entrada.

Se anima a los Estados miembros a que colaboren para facilitar el intercambio transfronterizo de información y datos sobre los casos de menores no acompañados que se desplacen entre distintos Estados miembros de la UE.

Como ya se ha señalado, se alienta a los Estados miembros a que realicen los controles necesarios y aprovechen de forma óptima las posibilidades del Sistema de Información de Schengen. Tan pronto como el SIS renovado entre en funcionamiento, permitirá introducir no solo descripciones «reactivas» sobre menores desaparecidos, sino también descripciones «preventivas» sobre:

¹⁴ Véase la *Guía acerca de las condiciones de acogida para menores no acompañados* de la AAUE, disponible en: <https://euaa.europa.eu/sites/default/files/Guidance-reception-unaccompanied-children-standards-and-indicators-ES.pdf>.

- menores en riesgo de sustracción,
- menores en riesgo de ser trasladados ilegalmente al extranjero o a los que se les deba impedir viajar por su propia protección,
- adultos vulnerables en riesgo de ser trasladados ilegalmente al extranjero o a los que se les deba impedir viajar por su propia protección,
- recogida de información sobre personas u objetos en el marco de investigaciones (controles de investigación), y
- personas en búsqueda, cuya identidad se desconozca, para su identificación mediante el uso de impresiones recogidas en el lugar de la comisión de un delito grave.

6. TRATA DE SERES HUMANOS

La Directiva 2011/36/UE («Directiva de la UE contra la trata de seres humanos»)¹⁵ y la legislación por la que se transpone al Derecho de los Estados miembros son aplicables, cuando se dan las condiciones establecidas, a las personas que huyen de Ucrania. La legislación nacional por la que se transpone la Directiva de la UE contra la trata de seres humanos comprende medidas para disminuir los riesgos y la demanda de todas las formas de explotación relacionadas con la trata de personas.

En su mayoría, las personas que huyen de Ucrania son mujeres y niños. Los traficantes, en particular los grupos de delincuencia organizada, podrían aprovechar su vulnerabilidad para ejercer toda forma de explotación relacionada con la trata de seres humanos, especialmente la explotación sexual o laboral. Se recomienda encarecidamente a los Estados miembros que adopten las medidas de prevención adecuadas, dirigidas específicamente a las personas que huyan de Ucrania. Entre otras medidas, cabe citar el suministro de información acerca de los riesgos relacionados con la trata de seres humanos en los pasos fronterizos, en los centros de acogida y a las autoridades competentes y las organizaciones de la sociedad civil que puedan estar en contacto con las personas afectadas. La información debe proporcionarse en una lengua que comprendan las personas que huyen de Ucrania, y, en el caso de los menores no acompañados, estar adaptada a ellos y ser apropiada para su edad. Además, dicha información debe estar disponible en internet e incluir el número de una línea directa de urgencia con la que se pueda contactar en varias lenguas las veinticuatro horas del día, siete días a la semana.

Es fundamental concienciar a los profesionales clave que puedan estar en contacto con posibles víctimas de la trata de seres humanos y con las comunidades de acogida. Ha de prestarse especial atención a los menores no acompañados, dado que su situación los hace más vulnerables. Es importante informar a las instituciones de atención a la infancia (por ejemplo, orfanatos, escuelas o centros de acogida) sobre los riesgos de la trata de seres humanos y los procedimientos que deben seguirse en tales casos.

Las autoridades policiales y fronterizas pertinentes deberían recibir formación e instrucciones adecuadas que las capacitasen para prestar atención a las categorías de personas especialmente vulnerables que huyen de Ucrania, a fin de prevenir la trata de seres humanos y detectar a las víctimas potenciales en una fase temprana. En el marco de los esfuerzos de detección, debe contemplarse la creación de líneas directas de urgencia con las que se pueda contactar en varias lenguas las veinticuatro horas del día, siete días a la semana, para la

¹⁵ Directiva 2011/36/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de abril de 2011, relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y a la protección de las víctimas y por la que se sustituye la Decisión marco 2002/629/JAI del Consejo.

denuncia de casos a las autoridades competentes y la remisión de las víctimas a los servicios de asistencia, apoyo y protección adecuados.

Los Estados miembros han de asegurarse de que su Mecanismo Nacional de Derivación esté plenamente operativo a fin de mejorar la detección de las víctimas de la trata de seres humanos y la prestación de asistencia y apoyo a estas personas en una fase temprana. Debe garantizarse la cooperación entre las autoridades de asilo, fronterizas, policiales y judiciales, tanto a nivel nacional como entre distintos Estados miembros. En cuanto a la información pertinente sobre los asuntos transfronterizos, esta ha de intercambiarse a través de los canales de cooperación policial y judicial de la UE, en particular Europol y Eurojust.

A efectos de detectar a las víctimas y prestarles asistencia y apoyo en una fase temprana, se anima encarecidamente a las autoridades nacionales a que colaboren con las organizaciones de la sociedad civil. Si se detectan casos concretos de trata de seres humanos, las víctimas deben beneficiarse de las medidas de asistencia, apoyo y protección previstas en la Directiva de la UE contra la trata de seres humanos tan pronto como las autoridades tengan indicios razonables para creer que la persona podría haber sido explotada y con independencia de su voluntad de cooperar en investigaciones y enjuiciamientos penales. En este sentido, debe proporcionarse a las víctimas, como mínimo, un nivel de vida que garantice su subsistencia, a través de medidas como la provisión de un alojamiento adecuado y seguro, asistencia material y el tratamiento médico necesario, en particular asistencia psicológica, asesoramiento e información, así como, en su caso, servicios de traducción e interpretación.

Cuando las víctimas sean menores, su interés superior debe ser una consideración primordial, y se les ha de proporcionar acceso inmediato a asistencia, apoyo y protección. Asimismo, los Estados miembros deben garantizar, para los menores no acompañados, soluciones duraderas basadas en su interés superior.

7. ACCESO AL PROCEDIMIENTO DE ASILO

De conformidad con el artículo 17 de la Directiva 2001/55/CE, las personas que se beneficien de la protección temporal tienen el derecho de formular y presentar una solicitud de protección internacional en cualquier momento. A este respecto, son de aplicación las disposiciones del acervo en materia de asilo, incluido el registro de los solicitantes en Eurodac. Lo mismo puede decirse de los beneficiarios de una protección adecuada en virtud del Derecho interno a que se refiere el artículo 2, apartado 2, de la Decisión del Consejo.

Sin perjuicio del derecho a presentar una solicitud de protección internacional, los beneficiarios de protección temporal deben estar seguros de los derechos que les otorgaría este estatuto.

Los Estados miembros tienen asimismo la posibilidad de disponer que no pueda acumularse el beneficio de la protección temporal con el estatuto de solicitante de protección internacional cuando se esté estudiando la solicitud (artículo 19 de la Directiva 2001/55/CE).

Por lo tanto, es muy importante que la persona esté plenamente informada acerca de las prácticas que aplica el Estado miembro, de manera que pueda decidir si solicita protección internacional además de un permiso de residencia que demuestre su estatuto de beneficiaria de la protección temporal.

En consonancia con el artículo 19, apartado 2, de la Directiva 2001/55/CE, en el caso de que una persona que pueda beneficiarse o ya disfrute de la protección temporal o de una protección adecuada en virtud del Derecho interno decida solicitar protección internacional y, tras el examen, no se le conceda el estatuto de refugiada o una protección subsidiaria, esa

persona disfrutará o seguirá disfrutando de la protección temporal o de una protección adecuada en virtud del Derecho interno durante el período de protección que quede por transcurrir.

Cuando el examen de una solicitud de protección internacional no se haya completado durante el período de la protección temporal o la protección adecuada en virtud del Derecho interno, habrá de completarse una vez finalice la protección temporal, de acuerdo con el artículo 17, apartado 2, de la Directiva 2001/55/CE.

Aplicación del Reglamento de Dublín III

Cuando una persona que pueda beneficiarse o ya disfrute de la protección temporal o de una protección adecuada en virtud del Derecho interno presente una solicitud de protección internacional, será de aplicación el Reglamento (UE) n.º 604/2013¹⁶ («Reglamento de Dublín III») a efectos de determinar el Estado miembro responsable del examen de la solicitud. De conformidad con dicho Reglamento, el Estado miembro responsable se determinará sobre la base de criterios objetivos¹⁷ aplicables a distintos escenarios, incluida la expedición de permisos de residencia para la protección temporal¹⁸.

Al aplicar el Reglamento de Dublín, la Comisión recomienda encarecidamente a los Estados miembros que tengan en cuenta el espíritu de la declaración realizada por el Consejo al adoptar la Decisión de Ejecución 2022/382 del Consejo, con el fin de aliviar la presión sobre los Estados miembros que afrontan llegadas masivas. Dado que una persona con derecho a protección temporal o a protección adecuada en virtud del Derecho nacional puede disfrutar de sus derechos en cualquier Estado miembro, en caso de que dicha persona solicite protección internacional, se recomienda encarecidamente al Estado miembro en el que se haya presentado la solicitud que asuma la responsabilidad del examen de la solicitud con arreglo a la cláusula discrecional establecida en el artículo 17, apartado 1, cuando un Estado miembro que experimente llegadas masivas sea responsable con arreglo a los criterios de responsabilidad¹⁹ establecidos en el Reglamento Dublín III, con el fin de aliviar la presión sobre dicho Estado miembro.

El enfoque propuesto por la Comisión también debería reducir el riesgo de que se presenten solicitudes múltiples en varios Estados miembros, aliviando así la carga de los sistemas de asilo.

En lo referente a la reagrupación familiar, la Comisión insta a los Estados miembros a cooperar rápidamente para garantizar una reagrupación rápida de los miembros de la familia.

¹⁶ 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 solicitud de protección internacional presentada en uno de los Estados miembros por un nacional de un tercer país o un apátrida.

¹⁷ Los criterios objetivos incluyen, por orden jerárquico, la presencia de miembros de la familia en un Estado miembro, la expedición de un visado o un permiso de residencia, la entrada irregular en la UE o la dispensa de la obligación de visado de entrada. En caso de que no se aplique ninguno de estos criterios, será responsable el primer Estado miembro en el que se haya presentado la solicitud.

¹⁸ Artículo 2, letra l), y artículo 12 del Reglamento (UE) n.º 604/2013.

¹⁹ Los criterios establecidos en los artículos 12 a 15 o en el artículo 3, apartado 2, párrafo primero, del Reglamento.

8. AYUDA PARA LA REPATRIACIÓN

En consonancia con las directrices operativas para la gestión de las fronteras exteriores²⁰, deben admitirse en la Unión todas las personas que huyan de la guerra en Ucrania, incluidas aquellas que puedan no tener derecho a una protección temporal o, en su caso, a una protección adecuada en virtud del Derecho interno.

Las personas que no se beneficien de la protección temporal o, en su caso, de una protección adecuada en virtud del Derecho interno, y no tengan derecho a permanecer en el territorio de los Estados miembros con arreglo al Derecho de la Unión o al Derecho interno, tendrían que ser repatriadas a sus países de origen.

La Comisión recomienda que los Estados miembros expidan, de conformidad con el artículo 6, apartado 4, de la Directiva sobre retorno²¹, permisos o autorizaciones nacionales que ofrezcan un derecho de estancia de duración limitada por motivos humanitarios. De este modo, las personas que se encuentren en la situación descrita podrán acceder con mayor facilidad a la asistencia básica, en particular a un alojamiento y a asistencia social y médica hasta su repatriación.

Si bien es principalmente responsabilidad de los terceros países de origen garantizar la repatriación segura de sus ciudadanos bloqueados en la UE, los Estados miembros han de coordinarse con las autoridades de esos países para facilitar y apoyar la organización de las operaciones de repatriación. En caso necesario, otros Estados miembros o la Comisión y el Alto Representante deben prestar asistencia específica para facilitar el contacto con las autoridades de determinados terceros países de repatriación.

Los Estados miembros han de prestar apoyo y asistencia a las personas afectadas, facilitando los contactos con las autoridades consulares competentes del país de origen y, si fuera necesario, proporcionando asistencia financiera para la repatriación a través de vuelos comerciales. En este sentido, existe la posibilidad de que los Estados miembros organicen conjuntamente vuelos de repatriación, también con el apoyo operativo y logístico de la Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas (Frontex), que, si así lo solicitan, puede intervenir, por ejemplo, reservando plazas en vuelos comerciales u organizando vuelos chárter cuando el número de repatriados lo requiera.

9. SUMINISTRO DE INFORMACIÓN EN UN DOCUMENTO O FOLLETO (ARTÍCULO 9 DE LA DIRECTIVA DE PROTECCIÓN TEMPORAL)

De conformidad con el artículo 9 de la Directiva 2001/55/CE, los Estados miembros deben proporcionar a los beneficiarios de la protección temporal un documento informativo o folleto, en una lengua que puedan comprender, en el que se expongan claramente las disposiciones pertinentes relativas a la protección temporal (beneficios, derechos y obligaciones establecidos que se deriven de la protección temporal). La Comisión ha publicado una serie de preguntas y respuestas sobre la Directiva 2001/55/CE en el siguiente enlace: https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/stronger-europe-world/eu-solidarity-ukraine_es, que los Estados miembros pueden utilizar para dar cumplimiento a esta obligación, teniendo en cuenta el requisito lingüístico. Además, la Comisión está

²⁰ Comunicación de la Comisión por la que se proporcionan directrices operativas para la gestión de las fronteras exteriores a fin de facilitar el cruce de fronteras en las fronteras entre la UE y Ucrania, C(2022) 1404 final.

²¹ Directiva 2008/115/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre de 2008, relativa a normas y procedimientos comunes en los Estados miembros para el retorno de los nacionales de terceros países en situación irregular (DO L 348 de 24.12.2008, p. 98).

desarrollando un código QR que podrá escanearse para facilitar el acceso a la información. La Comisión anima a los Estados miembros a crear sitios web similares, adaptados a las especificidades del contexto nacional, para vincularlos después al sitio web de la Comisión y ofrecer así una ventanilla única para todas las personas afectadas. En el caso de los menores, la información también debe ser comprensible para ellos, con arreglo a su edad y su grado de madurez.

Por lo que se refiere a los traslados a otro Estado, debe elaborarse y facilitarse información específica antes de que las personas den su consentimiento al traslado, en coordinación con la Comisión y los demás Estados miembros.

10. INFORMACIÓN QUE DEBE PRESENTARSE EN EL MARCO DEL PLAN RECTOR

Con miras a garantizar la correcta aplicación de la Decisión del Consejo, y de conformidad con el artículo 7, apartado 2, los artículos 19 y 25, el artículo 26, apartado 2, y el artículo 27, apartados 1 y 2, de la Directiva 2001/55/CE, la Comisión pide a los Estados miembros que faciliten, a través del Plan Rector, la información siguiente:

- ampliación de la protección temporal a categorías adicionales de personas desplazadas,
- información general sobre las solicitudes y la capacidad de recepción en relación con los traslados,
- datos relativos al número de personas beneficiarias de la protección temporal,
- número de nacionales de terceros países titulares de un permiso de residencia permanente de Ucrania que disfruten de la protección temporal u otra protección, e
- información sobre las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas nacionales relativas a la aplicación de la protección temporal.

Además, podrán facilitar información sobre aspectos de la situación en Ucrania directamente relacionados con la circulación de personas y su situación; la anticipación de nuevas llegadas a la UE; la situación en la frontera y antes de llegar a ella, los obstáculos a la fluidez de las salidas y las medidas para facilitar el tránsito en la frontera; la situación y las necesidades en materia de acogida; las cifras y los procedimientos en relación con los menores no acompañados; la situación de los nacionales de terceros países no ucranianos y las necesidades de asistencia al respecto; la prestación de apoyo bilateral a otros Estados miembros, o el número de personas que tengan la intención de trasladarse a otro Estado miembro. El alcance y la naturaleza de la información solicitada a los Estados miembros se adaptarán a la evolución de las circunstancias en el contexto de la Red de preparación y gestión de crisis migratorias de la UE.

La información recopilada también se utilizará en la Plataforma de Solidaridad y en el Dispositivo de Respuesta Política Integrada a las Crisis (RPIC), según proceda.