

INFORME 2025

Las personas refugiadas en España y Europa



CEA(R)

Comisión Española
de Ayuda al Refugiado

**La Comisión Española de Ayuda
al Refugiado (CEAR) es una
organización no gubernamental
fundada en 1979 con el objetivo de
trabajar junto a la ciudadanía por la
defensa del derecho de asilo.**

www.cear.es

**Informe 2025 de la Comisión Española
de Ayuda al Refugiado (CEAR)**

Las personas refugiadas en España y Europa

CEA(R)

Comisión Española
de Ayuda al Refugiado

HAN COORDINADO ESTE INFORME:

ALEJANDRA ACEBO, RICARDO CANA, NURIA DÍAZ, LIDIA HERNÁNDEZ, ELENA MUÑOZ, VERÓNICA LAORDEN, MÓNICA LÓPEZ, TXEMA SERRANO Y MAURICIO VALIENTE.

Y HAN PARTICIPADO EN SU REDACCIÓN:

AHMAD ABUZUBAIDA, ALEJANDRA ACEBO, AMANDA ALONSO, NEREA BARRIOS, RICARDO CANA, DAVID CARACUEL, NURIA DÍAZ, JAUME DURÁ, MERCEDES ENA, MARÍA JOSÉ GARCÍA, ERIK GRATEROL, LIDIA HERNÁNDEZ, ELENA IGLESIAS, VERÓNICA LAORDEN, JUAN CARLOS LORENZO, ELENA MUÑOZ, LOURDES NAVARRO, MARÍA ÁNGELES PLAZA, CARMEN RUIZ, ÁLVARO SÁNCHEZ, TXEMA SANTANA, TXEMA SERRANO Y MAURICIO VALIENTE.

CEAR DESEA EXPRESAR SU AGRADECIMIENTO A ELEFTHERIOS CHELIOUDAKIS, JUSTO CORTI VARELA Y CARMEN LOZANO-CABEDO, POR SU CONTRIBUCIÓN AL «PARA SABER MÁS».

FOTO DE PORTADA Y CONTRAPORTADA: © ABED ZAGOUT

EDICIÓN GRÁFICA: CARMEN ÁLVAREZ Y XIMENA RIOS ZERTUCHE

REVISIÓN, CORRECCIÓN Y EDICIÓN GENERAL: STÍLOGO

MAQUETACIÓN: ERREKA MULTIMEDIA S.COOP.

LOS INFORMES ANUALES ANTERIORES DE CEAR ESTÁN DISPONIBLES EN
<https://www.cear.es/publicaciones-elaboradas-por-cear/informe-anual-de-cear/>

NOTA SOBRE CONFIDENCIALIDAD:

DEBIDO A LAS POSIBLES REPERCUSIONES PARA LAS PERSONAS AFECTADAS, LOS NOMBRES Y REFERENCIAS FUNDAMENTALES DE LOS TESTIMONIOS INCLUIDOS EN ESTE INFORME HAN SIDO SUSTITUIDOS POR OTROS PARA IMPEDIR SU IDENTIFICACIÓN. LOS HECHOS RELATADOS CORRESPONDEN A CASOS REALES Y TIENEN EL CONSENTIMIENTO DE LAS PERSONAS PROTAGONISTAS PARA SU USO.

DEPÓSITO LEGAL: M-11255-2023

OFICINAS CENTRALES DE CEAR
GLORIETA DE CUATRO CAMINOS, 6-7, PLANTA 7ª – 711.
28020 MADRID
TF.: 91 598 05 35
FAX: 91 597 23 61
WWW.CEAR.ES



RECONOCIMIENTO – NO COMERCIAL (CC BY-NC-ND):
SE PERMITE LA GENERACIÓN DE OBRAS DERIVADAS SIEMPRE
QUE NO SE HAGA UN USO COMERCIAL. TAMPOCO SE PUEDE
UTILIZAR LA OBRA ORIGINAL CON FINALIDADES COMERCIALES.

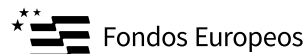
Financiado por:

CEA(R)
Comisión Española
de Ayuda al Refugiado



SECRETARÍA DE ESTADO
DE MIGRACIONES

DIRECCIÓN GENERAL
DE ATENCIÓN HUMANITARIA
Y DEL SISTEMA DE ACOGIDA DE PROTECCIÓN INTERNACIONAL



ÍNDICE

PRÓLOGO DE CARLOS BERZOSA, PRESIDENTE DE CEAR	9
PRINCIPALES SIGLAS	12
1. EL ÉXODO GLOBAL	14
1.1. Las personas desplazadas de manera forzada en el mundo	16
1.2. El genocidio interminable en Palestina e impactos en la región	33
2. LA UNIÓN EUROPEA Y LAS PERSONAS REFUGIADAS	42
2.1. Las personas desplazadas de manera forzada en la UE	44
2.2. El Pacto Europeo de Migración y Asilo. Especial atención a su aplicación en España	54
3. EL DERECHO DE ASILO EN ESPAÑA	58
3.1. El acceso al procedimiento de protección internacional	60
3.2. Las cifras del derecho de asilo en España	67
4. SITUACIÓN EN LA FRONTERA SUR	76
4.1. Llegadas por vía marítima. Especial atención a las Islas Baleares	78
4.2. La ruta canaria	82
4.3. La situación en Ceuta y Melilla	93

5. ACOGIDA E INCLUSIÓN	98
5.1. Evolución del modelo de gestión del sistema de acogida en España	100
5.2. Atención a personas en situación de vulnerabilidad en el sistema de acogida	105
5.3. El proceso de inclusión de las personas solicitantes y beneficiarias de protección internacional y temporal de edad avanzada	112
5.4. La atención a situaciones de vulnerabilidad de personas afectadas por la DANA	119
6. CONCLUSIONES	122
PARA SABER MÁS	132
Financiación de la UE y fronteras: el papel de la inteligencia artificial en el control migratorio en la región del Mediterráneo. <i>Eleftherios Chelioudakis, director ejecutivo de Homo Digitalis.</i>	134
Cuando el cambio climático empuja al mar: personas desplazadas desde Senegal. <i>Justo Corti Varela y Carmen Lozano-Cabedo, profesor de derecho internacional y profesora de sociología de la Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED).</i>	141
ANEXOS	147
- Propuestas de la Comisión Española de Ayuda al Refugiado (CEAR) a la nueva Ley de Asilo	147
- Marco jurídico	150
- Apéndice estadístico	154
- Esquema del procedimiento de asilo en España	162
- Teléfonos y direcciones de CEAR	163

PRÓLOGO

Presentamos nuestro *XXIII Informe Anual*. Lo hacemos en un contexto en el que las cifras de desplazamiento forzado a nivel global y las necesidades de protección continúan creciendo, con casi 123 millones de personas forzadas a huir de sus hogares en 2024, según el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). Estas cifras son más del doble que las que se registraban hace apenas una década.

Este año, de nuevo, mostramos nuestra indignación y repulsa ante el genocidio perpetrado por el ocupante israelí en Palestina, y especialmente en Gaza, donde más de dos millones de personas permanecen atrapadas, sin alimentos, agua potable, escuelas ni hospitales, y sin ningún lugar seguro en el que refugiarse. Junto a la amplia mayoría de la sociedad civil, reclamamos a los Gobiernos de España y la Unión Europea (UE) que tomen medidas concretas para poner fin al genocidio, el *apartheid*, y la colonización en Palestina, en cumplimiento de las decisiones de la Corte Internacional de Justicia (CIJ) y del Tribunal Penal Internacional (TPI).

En un contexto internacional y geopolítico particularmente convulso, donde los contornos del derecho internacional y los derechos humanos se difuminan, en el primer capítulo del informe analizamos las situaciones de violencia política, conflicto, vulneraciones de derechos y desastres climáticos y ambientales que obligan a las personas a abandonar sus hogares en busca de una mayor protección y seguridad. Abordamos conflictos cercanos, como el de Ucrania o el que afecta a la región del Sahel, pero también otros más lejanos y, a menudo, relegados del foco mediático y político, pese a la magnitud de la tragedia humana que representan, como el de Sudán. También miramos hacia Siria, con la esperanza y la incertidumbre que acompañan la transición del país, tras la caída del régimen que lo mantuvo durante más de cinco décadas bajo un férreo control. Celebramos la liberación de sus prisiones, y reclamamos justicia, verdad y reparación para las familias que buscan a sus desaparecidos, y un retorno seguro, voluntario y digno para aquellas sirias y sirios que deseen regresar de su exilio forzado.

En este difícil contexto global, lamentamos la respuesta insuficiente de una UE cada vez más alejada de sus principios y valores fundacionales. El balance de 2024 en la UE muestra un descenso del 29 % en el número de llegadas y un 12 % menos de solicitudes de protección internacional. Estas cifras son reflejo de un contexto político europeo

marcado por un ascenso de los discursos antinmigración, xenófobos y de odio, y por el endurecimiento de las políticas de asilo, consagradas ahora en una nueva y compleja legislación: el Pacto Europeo de Migración y Asilo (PEMA). El Pacto, como señala el segundo capítulo del informe, adopta un enfoque eminentemente securitario de la movilidad humana, focalizado en la contención de las llegadas hacia Europa a través del endurecimiento de las políticas de asilo, el blindaje de las fronteras, la cooperación con terceros países —incluidos aquellos con historiales, cuanto menos, problemáticos en materia de derechos humanos— y la criminalización de la solidaridad con las personas migrantes y refugiadas. En una carrera descendente, la nueva legislación abre la puerta para que los Estados rebajen el nivel de garantías y protección de los derechos de las personas migrantes, solicitantes de asilo y refugiadas. Frente a este enfoque de mínimos, reclamamos al Estado español que reafirme en la implementación nacional del Pacto su compromiso con los derechos humanos. La nueva Ley de Asilo ofrece una oportunidad única para consolidar la posición de España como líder de unas políticas migratorias y de asilo en la UE que pongan en el centro los derechos de las personas, y para poder avanzar en esa posición.

En el tercer capítulo abordamos la realidad del derecho de asilo en España. De nuevo, nos encontramos con cifras récord de solicitudes —167 366, un 2,5 % más que el año anterior—, que no vienen sino a confirmar el recrudecimiento de la situación humanitaria y de los derechos humanos a nivel global. El continente latinoamericano y el africano son las principales regiones de origen de las personas que buscan refugio en nuestro país, huyendo de las guerras, la violencia política, los desastres ambientales o de la persecución por ser, sentir y amar. Pese a ello, el nivel de protección que ofrece el Estado español sigue siendo de los más bajos de la UE: solo un 18,5 % de las personas recibe protección internacional, frente al 46,6 % de la media europea. Un año más, denunciemos las dificultades persistentes en la obtención de citas para la formalización de las solicitudes de asilo, que deja a miles de personas en un limbo jurídico, sin acceso a otros derechos básicos como la sanidad, la educación o la vivienda. Denunciamos también la situación en el Aeropuerto Adolfo Suárez Madrid-Barajas, que sigue siendo la principal vía de llegada de las personas que solicitan asilo en nuestro país, que han tenido que enfrentarse a situaciones de hacinamiento, insalubridad y falta de medios y condiciones adecuadas para formalizar su solicitud.

La falta de vías legales y seguras sigue empujando a las personas necesitadas de protección a emprender rutas cada vez más peligrosas, cuando no letales, en busca de protección. En el capítulo 4 abordamos la situación de llegadas marítimas a las costas del Estado español. Como en años anteriores, las Islas Canarias representan

el porcentaje más significativo de llegadas, en muchos casos de niñas y niños sin referentes familiares. Estas niñas y niños se han convertido, lamentablemente, en campo de batalla política, quedando desprotegidas y desprotegidos por demasiado tiempo. El acuerdo alcanzado para poner fin a la crisis de acogida que venían enfrentando abre una ventana de oportunidad para garantizar la protección y lograr una verdadera responsabilidad y solidaridad compartida entre territorios.

En el capítulo 5 analizamos los avances y desafíos del sistema de acogida en nuestro país, en particular desde la entrada en vigor del nuevo modelo de acción concertada. Visibilizamos, además, la realidad a la que se enfrentan aquellas personas solicitantes de protección internacional en situaciones de vulnerabilidad, analizando los obstáculos específicos que persisten para ellas. Las personas extuteladas, mayores y dependientes, así como con condiciones diversas de salud mental, ven a menudo sus necesidades específicas ignoradas. Lograr un proceso de inclusión pleno y en igualdad de condiciones requiere de medidas concretas, que identificamos en función de nuestra experiencia y en el diálogo directo con las personas afectadas, por las que abogamos en nuestra interlocución con distintas instituciones.

Finalmente, invitamos a la reflexión profundizando en dos cuestiones críticas en la actualidad de las migraciones y el derecho de asilo. Por un lado, el investigador griego Eleftherios Chelioudakis, director ejecutivo de la organización no gubernamental (ONG) Homo Digitalis, analiza el potencial impacto de los avances tecnológicos, incluida la inteligencia artificial, en las políticas de contención migratoria, centrándose en la región mediterránea. Por otro lado, Justo Corti Varela y Carmen Lozano-Cabedo, profesores de derecho internacional y de sociología de la UNED, analizan los crecientes desafíos que plantea la crisis climática para la movilidad humana a partir del ejemplo de un país con vinculación estrecha a la realidad de la migración en España: Senegal

Frente a un mundo en crisis, alzamos la voz, hoy y siempre, en defensa de los derechos humanos, del derecho internacional y de nuestra humanidad compartida más allá de las fronteras.

CARLOS BERZOSA | Presidente de CEAR

PRINCIPALES SIGLAS

- ACNUR: Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
- APDHA: Asociación Pro Derechos Humanos de Andalucía
- CAED: Centros de Acogida de Emergencia y Derivación
- CEDH: Convenio Europeo de Derechos Humanos
- CEDRE: Consejo para la Eliminación de la Discriminación Racial o Étnica
- CETI: Centro de Estancia Temporal de Inmigrantes
- CIE: Centro de Internamiento de Extranjeros
- CIJ: Corte Internacional de Justicia
- CRE: Cruz Roja Española
- CREADE: Centro de Recepción, Atención y Derivación
- DESC: Derechos Económicos, Sociales y Culturales
- DGAHSAPI: Dirección General de Atención Humanitaria y del Sistema de Protección Internacional
- DIH: Derecho Internacional Humanitario
- ERIE: Equipo de Respuesta Inmediata en Emergencia
- EUAA: Agencia de Asilo de la Unión Europea
- FAO: Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
- FEPA: Federación de Entidades con Proyectos y Pisos Asistidos
- FESI: Fondo Europeo para la Seguridad Interior
- FVID: Fase de Valoración Inicial y Derivación
- FRONTEX: Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas
- IDMC: Centro de Monitoreo de los Desplazamientos Internos
- LGTBIAQ+: Siglas que designan colectivamente a las personas lesbianas, gais, bisexuales, trans, intersexuales, asexuales, queer, incluyendo a través del + cualquier otra orientación sexual e identidad de género no cisheteronormativa
- MRR: Mecanismo de Recuperación y Resiliencia
- OACNUDH: Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos
- OAR: Oficina de Asilo y Refugio del Ministerio del Interior
- OBERAXE: Observatorio del Racismo y la Xenofobia
- OCHA: Oficina de Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios
- ONG: Organización no Gubernamental
- ONU: Organización de las Naciones Unidas
- OIM: Organización Internacional para las Migraciones
- PD: Patología dual
- PE: Parlamento Europeo
- PEMA: Pacto Europeo de Migración y Asilo

- PREPI: Equipo de Primera Respuesta de Emergencia para Población Inmigrante
- RSF: Fuerzas de Apoyo Rápido
- SAF: Fuerzas Armadas Sudanesas
- SECA: Sistema Europeo Común de Asilo
- TC: Tribunal Constitucional
- TEDH: Tribunal Europeo de Derechos Humanos
- TMG: Trastornos mentales Graves
- TFUE: Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea
- TIE: Tarjeta de Identidad de Extranjero
- TIC: Tecnologías de la Información y la Comunicación
- TJUE: Tribunal de Justicia de la Unión Europea
- TPI: Tribunal Penal Internacional
- TPO: Territorio Palestino Ocupado
- TSJC: Tribunal Superior de Justicia de Canarias
- TUE: Tratado de la Unión Europea
- UE: Unión Europea
- UNICEF: Agencia de Naciones Unidas para la Infancia
- UNRWA: Agencia de Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina
- VTSH: Víctimas de trata de seres humanos



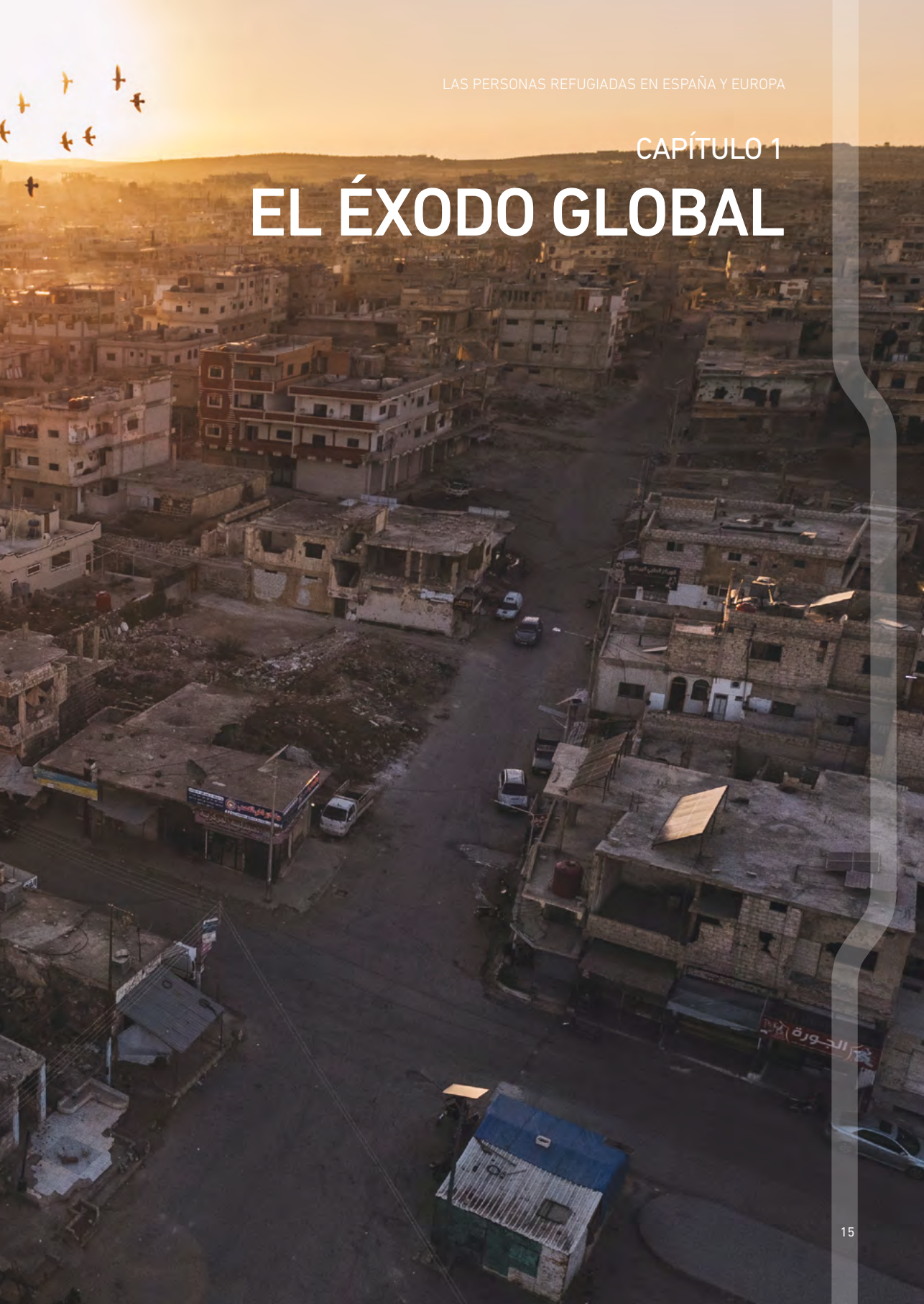
En un aula de UNRWA, una madre da clases a su hija después de que el aula se convirtiera en un refugio para ellas y otras familias. Enero 2024, Gaza. © Abed Zagout



Vista aérea de la ciudad de Daraa en Siria tras la caída de Bashar al Asad el día 16 de diciembre del 2024. © Samuel Nacar

CAPÍTULO 1

EL ÉXODO GLOBAL



1.1. LAS PERSONAS DESPLAZADAS DE MANERA FORZADA EN EL MUNDO

El año 2024 ha estado marcado por la proliferación e intensificación de los conflictos armados, las crisis humanitarias y la violencia política, ligada en muchos casos a procesos electorales¹. A ello se suma un retroceso del espacio cívico a nivel global, acompañado de la erosión creciente del orden internacional basado en el respeto de los derechos humanos, y la impunidad ante las vulneraciones de este. Por otro lado, la falta de compromisos y de acciones eficaces frente a la emergencia climática se ha evidenciado en 2024, año que ha registrado un número sin precedentes de desastres climáticos, incluidos los huracanes Milton y Helene en Estados Unidos, las inundaciones en China, el tifón Yagi en el sudeste asiático y las inundaciones en Brasil, Centroeuroa y España². Además, el impacto progresivo del cambio climático y la degradación medioambiental están menoscabando los medios de subsistencia de muchas comunidades a nivel global, incrementando el riesgo de inseguridad alimentaria y hambrunas.

La combinación de los factores mencionados se ha traducido en cifras récord de personas desplazadas de manera forzada, que a mediados de 2024 alcanzaban, según el ACNUR, un total de 122,6 millones. Esto se traduce en que una de cada 67 personas en el mundo se encontraba desplazada forzosamente. Esta cifra supone un incremento del 5 % con respecto a las cifras registradas a finales de 2023 y de más del doble de personas desplazadas que hace una década. La mayoría de estas personas procedían de tan solo diez países: Afganistán, Colombia, Palestina. República Democrática del Congo, Siria, Somalia, Sudán, Ucrania, Venezuela y Yemen³.

A mediados de 2024, se registraban 43,7 millones de personas refugiadas a nivel global. Esto supone⁴ un incremento de 357 400 personas respecto de las cifras registradas a finales de 2023. En esta cifra se incluyen también casi seis millones de personas refugiadas de Palestina bajo mandato de la Agencia de Naciones Unidas para las Personas Refugiadas de Palestina (UNRWA). De ellas, dos tercios procedían de solo cuatro países: Afganistán, Siria, Ucrania y Venezuela, tendencia que se mantiene desde 2022. En estos cuatro países el número de personas refugiadas y necesitadas de protección internacional superaba los seis millones. La región del Sahel, asolada por la proliferación de conflictos armados, también registró un incremento significativo de personas refugiadas, procedentes de Nigeria (450 800), Mali (327 900) y Burkina Faso (88 400).

1 En 2024, un total de 63 países a nivel global celebraron elecciones legislativas y/o presidenciales. IDEA, *The 2024 Global Elections Supercycle*: <https://www.idea.int/initiatives/the-2024-global-elections-supercycle>

2 Christian Aid, *Counting the Cost 2024: A year of climate breakdown, 2024*: <https://reliefweb.int/report/world/counting-cost-2024-year-climate-breakdown>

3 Salvo que se indique lo contrario, todos los datos referidos al desplazamiento forzado en el mundo durante 2024 que se citan a lo largo de este epígrafe proceden de ACNUR, *Mid-year trends 2024*: <https://www.unhcr.org/mid-year-trends-report-2024>

4 Según datos del ACNUR. Estas cifras incluyen personas en situaciones asimiladas a la de asilo, otras personas necesitadas de protección internacional, y personas refugiadas de Palestina registradas con la UNRWA.

La mayoría de las personas refugiadas a nivel global, casi el 70 %, se encontraban acogidas en países vecinos, y cinco países acogían a más de un tercio de las personas refugiadas a nivel global: Irán (casi 3,8 millones), Turquía (3,1 millones), Colombia (2,8 millones), Alemania (2,7 millones) y Uganda (1,7 millones).

Además, cabe destacar que el 71 % de las personas refugiadas en el mundo estaban acogidas en países de renta baja o media, y hasta un 22 % eran acogidas por los países con menor índice de desarrollo económico, como Bangladesh, Chad, la República Democrática del Congo, Etiopía, Ruanda, Sudán, Sudán del Sur, Uganda, Tanzania y Yemen. Esto evidencia un reparto desigual de las responsabilidades entre países. Aquellos de menor población y recursos siguen acogiendo los números más elevados de personas refugiadas.

Finalmente, a mediados de 2024, hasta el 66 % de las personas refugiadas se encontraban en esa situación desde hace más de cinco años, por lo que resalta una tendencia cada vez más marcada sobre el carácter prolongado del desplazamiento.

La gran mayoría de las personas desplazadas de manera forzosa lo fueron en el interior de sus países de origen o residencia: un total de 72,1 millones, lo que supone un incremento del 6 % con respecto al número registrado a finales de 2023. En la primera mitad del 2024 se registraron hasta 4,7 millones de nuevos desplazamientos internos como consecuencia de conflictos, violencia y violaciones de derechos humanos. El 90 % de estos desplazamientos se produjeron en Haití, Myanmar, Mozambique, República Democrática del Congo, Sudán y Ucrania.

Por otro lado, el número total de personas solicitantes de asilo alcanzó los ocho millones, un 17 % más que en 2023. Los países en los que más personas solicitaron asilo fueron Estados Unidos, Egipto (que multiplicó por siete el número de solicitudes en el primer semestre del 2024) y Alemania. Las principales nacionalidades de origen de las personas solicitantes correspondieron a Sudán, Venezuela, Colombia, Siria y Somalia.

Por último, cabe destacar que cerca de 4,4 millones de personas eran apátridas (la misma cifra que a finales de 2023), de las cuales 1,4 millones, en su mayoría rohinyás, se encontraban desplazadas en el interior de Myanmar y en países vecinos⁵. En Myanmar, la Ley de Ciudadanía de 1982, que rige la adquisición, mantenimiento y transmisión de la nacionalidad birmana, establece una jerarquía que distingue tres categorías distintas de ciudadanía, limitando la adquisición de la «ciudadanía plena» a hijos e hijas nacidos de la denominada «raza indígena o nacional»⁶. Esto excluye a diversas minorías étnicas del país, especialmente las personas rohinyás, originarias del estado de Rakhine en Myanmar, quienes sufren desde hace décadas violencia, persecución y discriminación⁷.

5 *Ídem*.

6 ACNUR (s. f.). *Law and Policy*. <https://reporting.unhcr.org/law-and-policy-6>

7 Minority Rights Group International (s. f.). *Muslims and Rohingya*. <https://minorityrights.org/communities/muslims-and-rohingya/>

Por otro lado, Costa de Marfil y Tailandia presentan el mayor número de personas apátridas no desplazadas. En Costa de Marfil, más de 931 000 personas son apátridas, como consecuencia de lagunas legales, mientras que en Tailandia 586 500 personas, la mayoría pertenecientes a distintas minorías étnicas, lo son. Cabe destacar que, tal y como señala el ACNUR, estas cifras no reflejan la realidad de la magnitud de la apatridia a nivel global, ya que muchos Estados no proporcionan información acerca de las personas apátridas residentes en su territorio, incluidos algunos de los Estados con mayor población apátrida.

En un contexto global marcado año tras año por números cada vez más elevados de personas desplazadas de manera forzosa, y en el que la amplia mayoría de estas permanece en dicha situación de forma prolongada, se hace imperativo redoblar los esfuerzos por garantizar soluciones duraderas y ampliar las vías legales y seguras.

Ante la persistencia de situaciones de conflicto, inestabilidad política y vulneraciones de derechos (que hacen que las perspectivas de retorno voluntario, seguro y dignificado de muchas personas refugiadas sean escasas), se plantean el reasentamiento y los procesos de inclusión en las sociedades de acogida como soluciones duraderas con las que los Estados deben comprometerse de manera ambiciosa, dando respuesta al contexto actual.

El reasentamiento en terceros países es una herramienta fundamental para aquellas personas refugiadas en situación de desplazamiento prolongado o que se enfrentan a riesgos de protección urgentes o específicos. Según el ACNUR, 2,4 millones es el número de personas refugiadas que necesitaban ser reasentadas en 2024. Sin embargo, a mediados de ese año tan solo 85 000 de ellas habían sido reasentadas, apenas un 4 %. La mayoría de las personas reasentadas procedían de Siria (22 001), Venezuela (13 955), Myanmar (10 095), Afganistán (8296) y Somalia (6604), mientras que los principales países de reasentamiento fueron Estados Unidos (80 112), Canadá (13 528), Australia (7231), Alemania (4705) y Francia (2212)⁸.

8 ACNUR (s. f.). *Refugee Data Finder. Estadísticas sobre personas refugiadas y solicitantes de asilo*. <https://www.unhcr.org/refugee-statistics/download>

Principales crisis de desplazamiento a nivel global

SIRIA

El 8 de diciembre de 2024, tras casi 14 años de guerra, una ofensiva de grupos rebeldes derrocó al régimen de Bashar al-Asad en Siria⁹. En este contexto, algunas personas desplazadas regresaron a sus hogares a pesar de la situación de incertidumbre e inseguridad.

Aun con las esperanzas de una transición democrática e inclusiva y de reconstrucción, son numerosos los desafíos a los que se enfrenta el país. Antes de la caída de al-Asad, alrededor de 16,7 millones de personas en Siria dependían de la asistencia humanitaria¹⁰, incluyendo 7,5 millones de niños y niñas¹¹. A la profunda crisis humanitaria se suman las tensiones entre las diferentes comunidades étnicas y religiosas, mientras que la coyuntura de fragilidad ha sido aprovechada por Israel para consolidar y expandir su ocupación ilegal en los Altos del Golán¹², al tiempo que se han sucedido los ataques en distintos puntos del país¹³. A lo largo del conflicto, más de 13 millones de personas sirias han sido desplazadas de manera forzosa¹⁴. De ellas, se calcula que aproximadamente 7,2 millones han sido desplazadas internas¹⁵, mientras que alrededor de 4,8 millones han buscado refugio en países vecinos como Turquía, Líbano, Jordania, Irak y Egipto¹⁶. Turquía sigue siendo el país que acoge el mayor número de personas, con aproximadamente 3,1 millones. En este contexto, el país mantiene su dinámica de deportaciones y de presión para que abandonen el territorio hacia el norte de Siria¹⁷.

Un mes después de la caída del régimen, 125 000 personas refugiadas emprendieron su regreso a Siria y cerca de 500 000 desplazadas internas volvieron a sus comunidades al noroeste del país^{18,19}. No obstante, algunos países decidieron suspender las solicitudes de asilo de nacionales sirios tras el fin de la guerra, entre ellos Alemania²⁰,

9 BBC Mundo (2025). *Los rebeldes en Siria derrocan al régimen del presidente Al Asad y el mandatario huye a Rusia con su familia*. BBC Mundo. <https://www.bbc.com/mundo/articles/c4g225vx008o>

10 United Nations (2025). *UN alarmed by escalating conflict in Syria*. <https://news.un.org/es/story/2025/01/1535606>

11 UNICEF Spain (s. f.). *Conflicto en Siria*. <https://www.unicef.es/causas/emergencias/conflicto-en-siria>

12 EFE (2024). *UN says Israeli incursion into Syrian Golan Heights violation of 1974 agreement*. EFE. <https://efe.com/en/latest-news/2024-12-10/un-says-israeli-incursion-into-syrian-golan-heights-violation-of-1974-agreement/>

13 France 24 (2025). *Israel deploys in southern Syria to protect Druze as UN condemns attacks*. France 24. <https://www.france24.com/es/medio-orient/20250503-israel-se-despliega-en-el-sur-de-siria-para-proteger-a-los-drusos-y-la-onu-condena-los-ataques>

14 ACNUR (2024). *Reconstruir hogares ayuda a reconstruir vidas en el norte de Siria*. <https://www.acnur.org/es-es/noticias/historias/reconstruir-hogares-ayuda-reconstruir-vidas-en-el-norte-de-siria>

15 ACNUR (s. f.). *Emergencia en Siria*. <https://www.acnur.org/es-es/emergencias/emergencia-en-siria>

16 ACNUR (2024). *Un año convulso: conflictos, crisis y desplazamiento en 2024*. <https://www.acnur.org/es-es/noticias/historias/un-ano-convulso-conflictos-crisis-y-desplazamiento-en-2024>

17 Politico (2024). *The EU is helping Turkey forcibly deport migrants to Syria and Afghanistan*. Politico. <https://www.politico.eu/article/the-eu-is-helping-turkey-forcibly-deport-migrants-to-syria-and-afghanistan/>

18 United Nations (2025). *UN alarmed by escalating conflict in Syria*. <https://news.un.org/es/story/2025/01/1535606>

19 ACNUR (s. f.). *Emergencia en Siria*. <https://www.acnur.org/es-es/emergencias/emergencia-en-siria>

20 Rahman, B. (2024). *Syria asylum applications stopped in European countries after Asad's fall*. Newsweek. <https://www.newsweek.com/syria-asylum-applications-stopped-european-1997814>

Austria, Bélgica, Francia²¹, Grecia, Italia, Suecia, Dinamarca, Noruega y Reino Unido²². Ante este escenario, ACNUR ha pedido a los Estados no forzar retornos y suspender decisiones negativas sobre asilo hasta que la situación se estabilice y destaca que las condiciones para el cese de la condición de refugiado para las personas sirias no se han cumplido. Se necesita más asistencia humanitaria y monitoreo de retornos para garantizar la seguridad de las personas que regresan a sus hogares en Siria²³.

VENEZUELA

A pesar de que las medidas implementadas por el Gobierno en los últimos tiempos han logrado una mejora en las tasas de inflación y cambio²⁴, así como un crecimiento de hasta el 9 % del PIB registrado en 2024²⁵, la crisis humanitaria en Venezuela persistió. Según la Oficina de Naciones Unidas para la Coordinación de los Asuntos Humanitarios (OCHA), hasta 7,6 millones de personas, casi el 30 % de la población total del país, necesitaba ayuda humanitaria²⁶. La combinación de una profunda crisis política, económica y social, exacerbada en la última década, ha obligado a millones de personas venezolanas a abandonar su hogar en busca de seguridad, estabilidad y oportunidades.

Políticamente, el país siguió marcado por la polarización, la falta de consenso y la erosión de las instituciones democráticas. Las elecciones presidenciales de 2024 no lograron resolver las tensiones entre el Gobierno y la oposición, lo que ha perpetuado la inestabilidad. La Misión de la Organización de Naciones Unidas (ONU) en Venezuela expresó su profunda preocupación por la violencia y alegaciones de violaciones de derechos humanos registradas en el país tras la elección presidencial, incluyendo detenciones, personas heridas y fallecidas, así como violencia desplegada por cuerpos de seguridad y grupos de civiles armados que apoyan al Gobierno (conocidos como «colectivos») en el marco de protestas desatadas tras las elecciones²⁷.

A nivel económico, Venezuela siguió sufriendo hiperinflación. La escasez de alimentos, medicinas y servicios básicos continuó afectando a la población, mientras que el desempleo y la pobreza extrema alcanzaron niveles alarmantes. Según estimaciones, más del 80 % de la población vivía en condiciones de pobreza, y el acceso a servicios

21 France 24 (2024). *European countries suspend Syrian asylum decisions after Assad's fall*. France 24. <https://www.france24.com/en/live-news/20241209-european-countries-suspend-syrian-asylum-decisions-after-assad-s-fall>

22 Shankar, P. (2024). *Why is Europe pausing Syrian asylum claims after al-Assad's fall?* Al Jazeera. <https://www.aljazeera.com/news/2024/12/10/why-is-europe-pausing-syrian-asylum-claims-after-al-assads-fall>

23 ACNUR (2024). *UNHCR Position on Returns to the Syrian Arab Republic*. <https://www.refworld.org/policy/countrypos/unhcr/2024/en/149254>

24 ReliefWeb (2024). *Venezuela: Key Message Update - Economic improvements have not been sufficient to avoid Stressed (IPC Phase 2) outcomes in Venezuela*. <https://reliefweb.int/report/venezuela-bolivarian-republic/venezuela-key-message-update-economic-improvements-have-not-been-sufficient-avoid-stressed-ipc-phase-2-outcomes-venezuela>

25 Reuters (1 de enero de 2025). *Venezuela economy grew over 9% in 2024, president says*. Reuters. <https://www.reuters.com/world/americas/venezuela-economy-grew-over-9-2024-president-says-2025-01-01/>

26 OCHA (s. t.). *Venezuela*. <https://www.unocha.org/venezuela>

27 OACNUDH (31 de julio de 2024). *Venezuela: Misión ONU de determinación de los hechos de Venezuela alerta sobre violaciones de derechos humanos en el contexto postelectoral*. <https://www.ohchr.org/es/press-releases/2024/07/venezuela-un-fact-finding-mission-expresses-alarm-over-human-rights>

esenciales como agua potable y electricidad siguió siendo irregular²⁸. Asimismo, la crisis ha generado un colapso en los sistemas de salud y educación, así como un aumento de la inseguridad ciudadana²⁹. Por otro lado, las sanciones unilaterales impuestas por Estados Unidos y la UE, entre otros, han contribuido a agravar la crisis económica, humanitaria y de desarrollo, con graves efectos sobre el conjunto de la población, y especialmente sobre aquellas personas en situación de mayor vulnerabilidad, tal como han señalado expertos independientes de la ONU³⁰.

La combinación de estos factores situó de nuevo a Venezuela entre los cuatro primeros países de origen de las personas refugiadas a nivel global, tendencia que se viene manteniendo desde 2022. Según datos del ACNUR, en mayo de 2024 el número de personas refugiadas y migrantes que habían abandonado el país ascendía a más de 7,7 millones, lo que supone un aumento del 28 % respecto de 2023. De ellas, el 85 % se encontraba acogida en países de América Latina y el Caribe³¹.

Colombia continuó siendo el país que acogía al mayor número de personas venezolanas, con más de 2,8 millones. Le siguen Perú (1,6 millones), Brasil (627 000), Chile (532 000) y Ecuador (445 000)³².

En la UE, España es el principal país de acogida, con más de 600 000 personas venezolanas residentes³³ y el que más solicitudes de asilo registra de esta nacionalidad (el 89 %, según datos de la Agencia Europea de Asilo [EUAA] a fecha de noviembre de 2024)³⁴.

UCRANIA

La escalada del conflicto en Ucrania, tras la invasión total del país por parte de Rusia el 24 de febrero de 2022, continuó en 2024. Desde el inicio de la invasión han sido asesinadas 12 456 personas civiles y 28 382 han resultado heridas, entre ellas 2500 niñas y niños³⁵. En 2024, las hostilidades se intensificaron y la línea de frente continuó extendiéndose al este, sur y nordeste del país, mientras que en el mes de agosto Ucrania lanzó una incursión en la región rusa de Kursk, estableciendo una administración

28 OHCHR (s. f.). *Venezuela: UN expert calls for human rights, not charity, to end hunger and malnutrition*. <https://www.ohchr.org/en/press-releases/venezuela-un-expert-calls-human-rights-not-charity-end-hunger-and-malnutrition>

29 Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2024). *Informe económico sobre Venezuela*. <https://www.cepal.org>

30 OACNUDH (12 de febrero de 2021). *UN human rights expert urges to lift unilateral sanctions against Venezuela*. <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2021/02/un-human-rights-expert-urges-lift-unilateral-sanctions-against-venezuela>

31 ACNUR (s. f.). *Situación de Venezuela*. <https://www.acnur.org/es-es/emergencias/situacion-de-venezuela>

32 R4V (3 de noviembre de 2023). *América Latina y el Caribe: Refugiados y migrantes venezolanos en la región*. <https://www.r4v.info/es/document/r4v-america-latina-y-el-caribe-refugiados-y-migrantes-venezolanos-en-la-region-noviembre-3>

33 Instituto Nacional de Estadística (s. f.). *Población residente por fecha, sexo, grupo de edad y país de nacimiento*. <https://www.ine.es/jaxiT3/Datos.htm?t=56937>

34 EUAA (2024). *Latest asylum trends – Annual analysis*. <https://euaa.europa.eu/latest-asylum-trends-annual-analysis>

35 OACNUDH (diciembre de 2024). *Ukraine – Protection of civilians in armed conflict*. https://ukraine.ohchr.org/sites/default/files/2025-01/Ukraine%20-%20protection%20of%20civilians%20in%20armed%20conflict%20%28December%20%202024%29_ENG_1.pdf



Una pareja de personas mayores descansando en Kramatorsk después de haber sido evacuadas desde la localidad de Chasiv Yar, que estaba siendo bombardeada. Marzo de 2023, Ucrania. © Olmo Calvo



militar en el territorio de aproximadamente 800 km² bajo su control. En este contexto, persisten las violaciones graves del Derecho Internacional Humanitario (DHI) y de los derechos humanos. Tal y como señala la organización Human Rights Watch, en 2024 los ataques coordinados y a gran escala dirigidos por Rusia contra infraestructuras energéticas causaron cortes de electricidad en todo el país. También se documentó el uso de armas explosivas en zonas densamente pobladas, ocasionando daños en edificios residenciales, hospitales, escuelas, sitios históricos y otras infraestructuras civiles. Además, tanto Rusia como Ucrania usaron bombas de racimo, proporcionadas en el caso de Ucrania por Estados Unidos. Finalmente, también se documentó el uso de minas antipersona por ambos beligerantes. En las zonas ocupadas por Rusia, persistieron las violaciones graves de derechos civiles, así como los esfuerzos por suprimir la lengua y culturas ucranianas. Por otra parte, en agosto de 2024 el Parlamento ucraniano adoptó una nueva ley de culto que es extremadamente amplia, con el potencial de tener graves consecuencias para la libertad religiosa de las personas ucranianas. La ley prohíbe las actividades de la Iglesia Ortodoxa Rusa en Ucrania, así como de cualquier organización religiosa vinculada a esta³⁶.

La creciente destrucción y los ataques aéreos masivos contribuyeron a agudizar la situación prolongada de desplazamiento forzoso, obligando a cientos de miles de personas a cruzar las fronteras hacia países vecinos, al tiempo que otras permanecían en situación de desplazamiento forzado en el interior del país³⁷.

A nivel global, según el ACNUR, el número total de personas refugiadas de Ucrania a finales de 2024 ascendía a 6,8 millones³⁸, lo que representa un aumento de 500 000 personas con respecto al 2023³⁹. El 92 % se encontraban acogidas en Europa⁴⁰. Por otro lado, 3,6 millones se habían desplazado dentro del propio país, lo que supone un ligero descenso respecto de las cifras registradas en 2023. Sin embargo, desde el 2022 la cifra de desplazamiento interno ha disminuido considerablemente (–39 %).

Por otro lado, el número de personas retornadas aumentó, incluido en zonas cercanas a la línea de frente. Hasta 4,4 millones de personas ucranianas desplazadas de manera forzosa regresaron a sus hogares, pese a la situación de inseguridad e incertidumbre. El 24 % eran personas retornadas desde fuera del país. Ello se explica por una combinación de factores tanto emocionales como prácticos, siendo el reencuentro con sus familiares una de las principales motivaciones⁴¹.

36 Human Rights Watch (2025). *World Report 2025: Ukraine*. <https://www.hrw.org/world-report/2025/country-chapters/ukraine>

37 CEAR (2023). *Informe CEAR 2023*. <https://www.pear.es/wp-content/uploads/2023/06/INFORME-CEAR-2023.pdf>

38 ACNUR (febrero de 2025). *Emergencia en Ucrania*. <https://www.acnur.org/emergencias/emergencia-en-ucrania>

39 ACNUR (2024). *Ukraine Situation: Global Report 2023*. <https://reporting.unhcr.org/ukraine-situation-global-report-2023>

40 ACNUR (2024). *Regional Refugee Response Plan for Europe 2025–2026*. <https://www.unhcr.org/europe/publications/regional-refugee-response-plan-2025-2026>

41 IMPACT (agosto de 2024). *Unsafe returns: what makes refugees return to Ukraine and settle in the frontline areas of the country? Longitudinal Survey of Ukrainian Returnees, Round 28*. https://repository.impact-initiatives.org/document/impact/361e9484/IMPACT_Longitudinal_Situation_Overview_R28_unsafe_returns.pdf

En el ámbito de la UE, la activación histórica de la Directiva de Protección Temporal, por primera vez desde su adopción en 2001, ha permitido ya a más de 4,3 millones⁴² de personas ucranianas acceder a la protección de una manera rápida. Por otro lado, el Gobierno ucraniano ha implementado programas para apoyar a las personas refugiadas, incluyendo ayudas económicas y planes de retorno voluntario, aunque la inseguridad en muchas regiones dificulta el retorno.

AFGANISTÁN

Los desplazamientos forzados en Afganistán han sido muy significativos durante todo el siglo XXI. Tanto es así que, en los últimos años, se ha situado entre los principales países de origen de las personas refugiadas en el mundo. A mediados de 2024 ocupaba la cuarta posición en cuanto a población refugiada o con necesidad de protección internacional, solo por detrás de Siria, Venezuela y Ucrania.

Aunque Afganistán ha pasado por diferentes etapas clave en las que se han intensificado los desplazamientos, tras la retirada de las tropas internacionales en 2021 y el regreso al poder del régimen talibán, el país ha sufrido un dramático aumento en las cifras de personas refugiadas. A mediados de 2024 la población afgana refugiada en el mundo alcanzó los 6,4 millones de personas⁴³, doblando la cifra registrada en 2020 (2,7 millones). La mayoría de estas personas fueron acogidas principalmente en cinco países vecinos: Irán y Pakistán, seguidos de Tayikistán, Uzbekistán y Turkmenistán.

Sin embargo, se estima que la cifra real de personas afganas con necesidades de protección internacional sería mucho mayor si no fuera porque muchas no están registradas y, por tanto, carecen de estatus legal. Este sería el caso de más de 612 700 personas afganas en Pakistán y 500 000 en Irán⁴⁴.

A lo largo de 2024, además, Afganistán ha experimentado una serie de acontecimientos que han impactado profundamente en su sociedad, agravando la crisis humanitaria y de derechos humanos en el país⁴⁵.

En primer lugar, las restricciones a los derechos de las mujeres, que ya se iniciaron en 2021, se han endurecido en el último año por parte del régimen talibán. Las mujeres afganas han sido sistemáticamente excluidas de la vida pública y privada, así como del ejercicio de sus derechos humanos y libertades fundamentales. Medidas como la prohibición de estudios y formación en áreas como medicina, odontología y enfermería⁴⁶ ponen en grave riesgo su vida, libertad y dignidad, además de agravar la ya limitada atención sanitaria disponible para la población femenina. La prohibición de su voz en

42 Eurostat (10 de febrero de 2025). *Number of people under temporary protection at 4.1 million*. <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/w/ddn-20250210-1>

43 ACNUR (2024) *Mid-year Trends 2024*. <https://www.unhcr.org/mid-year-trends-report-2024>

44 ACNUR (s. f.). *Afghanistan Situation*. <https://data.unhcr.org/en/situations/afghanistan>

45 ACNUR (s. f.). *Emergencia en Afganistán*. <https://www.acnur.org/es-es/emergencias/emergencia-en-afghanistan>

46 El País (5 de diciembre 2024). *Los talibanes prohíben a las mujeres de Afganistán estudiar medicina*. *El País*. <https://elpais.com/internacional/2024-12-05/los-talibanes-prohiben-a-las-mujeres-de-afghanistan-estudiar-medicina.html>

espacios públicos⁴⁷, y de ventanas con vistas a casas en las que residen mujeres⁴⁸, han sido otras de las medidas del gobierno talibán durante el segundo semestre de 2024.

«Ahora en Afganistán la mujer no tiene derecho a nada. Primero nos prohibieron ir a la escuela, luego nos prohibieron salir. La única función de la mujer es casarse». Son palabras de Marwa, arquitecta afgana de 27 años, refugiada en España y acogida por CEAR en Sevilla.

Expertos independientes de Naciones Unidas consideran que la persecución de las mujeres y las niñas en Afganistán podría constituir un «*apartheid* de género». El Alto Comisionado de Derechos Humanos ha expresado preocupaciones similares⁴⁹.

Por otro lado, la crisis climática también azotó al país en 2024, cuando en el mes de mayo repentinas inundaciones agravaron las condiciones de vida de su población. Fueron al menos 347 personas las que perdieron la vida y más de 10 000 los hogares destruidos o dañados por las fuertes lluvias. Una situación que también llevó a miles de familias al desplazamiento forzado⁵⁰.

A todo ello se suma la inseguridad alimentaria generalizada, la inflación disparada y la gran inestabilidad económica, agravadas por la interrupción de las ayudas internacionales, las sanciones y la escasez de medios de subsistencia, que ponen a la población afgana en una situación cada vez más precaria.

Finalmente, los retornos y deportaciones por parte de los Gobiernos de Irán y Pakistán también han marcado el devenir de la población afgana en 2024, con 1,5 millones de personas obligadas a regresar a Afganistán. Desde 2023, más de 3,4 millones de afganos han regresado o han sido deportados de Irán⁵¹ y Pakistán⁵², en gran parte como consecuencia de los anuncios de deportación de personas extranjeras en situación irregular por ambos Gobiernos.

47 El País (23 de agosto 2024). *Los talibanes prohíben el sonido de la voz de las mujeres en los espacios públicos de Afganistán*. El País. <https://elpais.com/internacional/2024-08-23/los-talibanes-prohiben-el-sonido-de-la-voz-de-las-mujeres-en-los-espacios-publicos-de-afghanistan.html>

48 EFE (30 de diciembre de 2024). *Los talibanes prohíben las ventanas con vistas a casas vecinas en las que vivan mujeres*. El País. <https://elpais.com/internacional/2024-12-30/los-talibanes-prohiben-las-ventanas-con-vistas-a-casas-vecinas-en-las-que-vivan-mujeres.html>

49 ONU (19 de junio de 2023). *Afghanistan: Taliban 'may be responsible for gender apartheid' says rights expert*. UN News. <https://news.un.org/en/story/2023/06/1137847>

50 ACNUR (s. f.). *Tras devastadoras inundaciones, comunidades en Afganistán hacen lo posible por recuperarse*. ACNUR Noticias. <https://www.acnur.org/es-es/noticias/historias/tras-devastadoras-inundaciones-comunidades-en-afghanistan-hacen-lo-posible-por>

51 Moshiri, T. (7 de noviembre de 2024). *Irán acoge a millones de afganos, pero la hostilidad crece contra ellos*. El País. <https://elpais.com/planeta-futuro/2024-11-07/iran-acoge-a-millones-de-afganos-pero-la-hostilidad-crece-contra-ellos-creen-que-pueden-borrar-el-problema-enviandolos-a-su-pais.html>

52 ACNUR (s. f.). *ACNUR expresa su preocupación por los efectos adversos de la decisión de Pakistán de repatriar a afganos en situación irregular*. ACNUR Noticias. <https://www.acnur.org/es-es/noticias/notas-de-prensa/acnur-expresa-su-preocupacion-por-los-efectos-adversos-de-la-decision-de>

SUDÁN

La guerra civil que enfrenta a las Fuerzas Armadas Sudanesas (SAF) y las Fuerzas de Apoyo Rápido (RSF) —herederas de las *Janjaweed*, responsables del genocidio de Darfur a principios de la década de los 2000⁵³— entró en su segundo año, desembocando en una devastadora crisis de desplazamiento, humanitaria y de protección de derechos humanos⁵⁴. Desde el inicio del conflicto, más de 18 800 personas han sido asesinadas y se ha destruido el tejido social que sustentó la revolución de 2018⁵⁵.

La violencia sigue en aumento con consecuencias trágicas para la población civil, especialmente para las mujeres y las niñas. Los ataques de artillería, bombardeos y con drones han golpeado con dureza regiones como Kordofán del Sur y Nilo Azul. Además, el personal humanitario sufrió intimidación y violencia, lo que dificultó aún más la asistencia a la población.

Se ha documentado la comisión de crímenes de guerra, crímenes contra la humanidad y otras violaciones del DIH por ambos bandos, y en particular las RSF. Estas llevaron a cabo asesinatos extrajudiciales, ejecuciones masivas, actos de violencia sexual y ataques deliberados contra civiles con armas explosivas utilizadas en zonas densamente pobladas. También las fuerzas gubernamentales y sus aliados bombardearon de forma indiscriminada áreas densamente pobladas, destruyeron infraestructuras civiles, cometieron actos de violencia sexual, ejecuciones masivas, mutilaciones y torturaron a personas detenidas⁵⁶.

De especial preocupación es el uso generalizado de la violencia sexual como arma de guerra por ambos beligerantes. La Misión Independiente de Verificación de la ONU ha identificado violaciones y esclavitud sexual perpetradas por las RSF contra comunidades no árabes en Masalit, Gneina y Darfur Occidental, con un claro componente étnico y de género. También se reportaron matrimonios forzados e infantiles. Preocupa además el reclutamiento forzoso de niños y adolescentes varones⁵⁷.

Más de dos tercios de la población del país, 30 millones de personas, necesitaron ayuda humanitaria. La hambruna se declaró en cinco localidades de Darfur del Norte y las montañas Nuba, y las previsiones indican que seguirá extendiéndose a lo largo de 2025.

La crisis de desplazamiento forzado no deja de agravarse: casi nueve millones de personas han sido desplazadas dentro del país, el mayor éxodo interno jamás registrado⁵⁸, mientras que más de tres millones de personas han huido fuera de este en bus-

53 Al Jazeera (20 de enero de 2024). 'Can't trust the Janjaweed': Sudan's capital ravaged by RSF rule. Al Jazeera. <https://www.aljazeera.com/features/2024/1/20/we-cannot-trust-the-janjaweed-sudans-capital-ravaged-by-rsf-rule>

54 Lennon C. (14 de febrero de 2025). Sudan, 'the most devastating humanitarian and displacement crisis in the world'. UN News. <https://news.un.org/en/story/2025/02/1160161>

55 Noticias ONU (14 de febrero de 2025). Sudán vive la crisis humanitaria y de desplazamiento "más devastadora del mundo". Noticias ONU. <https://news.un.org/es/story/2025/02/1536521>

56 Human Rights Watch (2025). World Report 2025: Sudan. Human Rights Watch. <https://www.hrw.org/world-report/2025/country-chapters/sudan>

57 ONU, Oficina del Representante Especial del Secretario General para la Infancia y los Conflictos Armados (17 de enero de 2025). Sudan: An Immediate Need to End Violence and Protect Children. Children and Armed Conflict. <https://childrenandarmedconflict.un.org/2025/01/sudan-an-immediate-need-to-end-violence-and-protect-children/>

58 ACNUR (2024). Mid-Year Trends Report 2024. <https://www.unhcr.org/mid-year-trends-report-2024>



Un hospital dirigido por Médicos Sin Fronteras (MSF) atiende a las personas refugiadas que huyen de los enfrentamientos violentos entre las fuerzas armadas sudanesas (SAF) y las fuerzas de apoyo rápido paramilitares (RSF) en Sudán. Abril de 2024, frontera entre Sudán y Chad.
© Ricardo García Vilanova



ca de refugio, principalmente en países vecinos como Chad (754 059), Sudán del Sur (323 897) y Egipto (1 200 000)⁵⁹. Otros países cercanos, como Libia, Túnez y Uganda, también recibieron cifras significativas de personas refugiadas sudanesas⁶⁰. El número total de personas desplazadas superó así al del conjunto de la población de Suiza. Las personas desplazadas de Sudán enfrentan enormes dificultades para acceder a la alimentación y otros servicios esenciales. Además, enfermedades como el cólera o el sarampión se propagaron en campos de personas refugiadas y desplazadas internamente⁶¹.

Al mismo tiempo, el país acogía en 2024 a casi 838 000 personas refugiadas y solicitantes de asilo, la mayoría procedentes de Sudán del Sur y de otros países vecinos asolados por conflictos, como Eritrea, la República Centroafricana, Etiopía y Chad, así como de otros más lejanos, como los de Siria y Yemen. La mayoría de las personas refugiadas vivían en contextos urbanos y en las comunidades de acogida, mientras que otras permanecían en campos en las regiones de Sudán del Este y Nilo Blanco⁶².

Pese a la magnitud del desplazamiento y la gravedad de la crisis humanitaria y de derechos humanos, el conflicto de Sudán siguió sin recibir la atención necesaria por parte de la UE y el resto de la comunidad internacional, que no ha proporcionado suficientes vías legales y seguras para quienes necesitan protección, ni ayuda humanitaria en niveles adecuados, y que no ha adoptado medidas para asegurar la justicia y la rendición de cuentas frente a las vulneraciones graves y masivas de derechos humanos.

Por lo que respecta a la UE, tan solo unas 8000 personas procedentes de Sudán pudieron llegar al continente, arriesgando su vida en la mortífera travesía a través del mar Mediterráneo, mientras que muchas la perdieron intentando alcanzar la protección a que tienen derecho⁶³. España, por su parte, decidió introducir en junio de 2024 un visado de tránsito para las personas procedentes de Sudán, sin ofrecer alternativas para garantizarles el acceso al derecho de asilo.

Finalmente, es importante señalar que apenas 5680 personas sudanesas fueron reasentadas a nivel global desde el inicio del conflicto en abril de 2023⁶⁴.

59 ACNUR (s. f.). *Portal de datos sobre operaciones: Sudán*. <https://data.unhcr.org/en/situations/sudansituation>

60 ACNUR (2024). *Mid-Year Trends Report 2024*. <https://www.unhcr.org/mid-year-trends-report-2024>

61 Lennon C. (14 de febrero de 2025). Sudan, 'the most devastating humanitarian and displacement crisis in the world'. *UN News*. <https://news.un.org/en/story/2025/02/1160161>

62 ACNUR (s. f.). *Portal de datos operativos: Sudán*. <https://data.unhcr.org/en/country/sdn>

63 Human Rights Watch (13 de marzo de 2024). *Sudanese refugee deaths highlight EU policy failures*. <https://www.hrw.org/news/2024/03/13/sudanese-refugee-deaths-highlight-eu-policy-failures>

64 ACNUR (s. f.). *Data Finder – Estadísticas de reasentamiento*. https://www.unhcr.org/refugee-statistics/download?data_finder%5BdataGroup%5D=solutions&data_finder%5Bdataset%5D=solutionsResettlement&data_finder%5Byear_filterType%5D=custom&data_finder%5Byear_custom%5D%5B%5D=2024&data_finder%5Byear_custom%5D%5B%5D=2023&data_finder=on&data_finder%5Bcoo_displayType%5D=custom&data_finder%5Bcoo_country%5D%5B%5D=177&data_finder%5Bcoo_country%5D%5B%5D=177&data_finder%5Bcor_displayType%5D=doNotDisplay&data_finder%5Byear_%5D=&data_finder%5Bcoo_%5D=&data_finder%5Bcor_%5D=&data_finder%5Badvanced_%5D=&data_finder%5Bsubmit%5D=

SAHEL

La región del Sahel central, que abarca los países de Burkina Faso, Mali y Níger —los tres gobernados en la actualidad por regímenes militares— se enfrenta desde hace más de una década a un contexto político, de seguridad y económico complejo, marcado por una sucesión de golpes de Estado, conflictos armados, injerencia neocolonial, violaciones de derechos humanos, pobreza y el impacto cada vez más evidente de la crisis climática⁶⁵. Esto ha llevado a que la región registrara más de 2,6 millones de desplazamientos internos, al tiempo que más de 570 000 personas se veían obligadas a huir de sus países, principalmente hacia países vecinos. También se registraron, en menor medida, movimientos más allá de la región, incluidos hacia Europa⁶⁶.

Burkina Faso lleva enfrentando una situación de crisis multidimensional desde hace más de una década, marcada por la inestabilidad política y las violencias, el hambre y el impacto de la crisis climática. La escalada de violencia se ha intensificado en los últimos cinco años, al extenderse el conflicto de Mali a las regiones al norte y este del país. Desde 2019, más de 10 000 personas han sido asesinadas como consecuencia de los enfrentamientos entre fuerzas gubernamentales y grupos armados no estatales, mientras que en 2022 se sucedieron hasta dos golpes de Estado y tres presidentes. Por otro lado, las sequías e inundaciones extremas situaron al país en primera línea frente a los efectos adversos de la emergencia climática, impactando de manera significativa al 80 % de la población que depende de la agricultura como medio principal de subsistencia. La combinación de estos factores ha llegado a desplazar a más de dos millones de personas en el interior del país, al tiempo que este acogía alrededor de 40 000 personas refugiadas procedentes de Mali⁶⁷.

Mali se enfrentó a una crisis humanitaria compleja, que se prolonga desde 2012. El país encara desde entonces la amenaza del extremismo violento en el norte del país, en un conflicto en el que se entremezclan violencias intracomunitarias y abusos por parte de las fuerzas de seguridad del Estado. La violencia no solo no cesa, sino que se propaga también hacia el sur y en particular en la zona fronteriza con Burkina Faso y Níger. En agosto de 2020, un golpe de Estado militar en contra del entonces presidente Keita puso fin a ocho años de estabilidad política, causando un efecto dominó a lo largo de la región. A esta situación de seguridad volátil se añaden factores de vulnerabilidad estructurales, desafíos socioeconómicos y los efectos de la crisis climática. En 2024, 7,1 millones de personas —un 32 % de la población total del país— requerían asistencia humanitaria, y hasta 1,4 millones se encontraban en situación de inseguridad alimentaria aguda. Casi 380 000 personas se encontraban desplazadas internamente

65 OCHA (s. f.). *Regional Focus: Central Sahel*. <https://humanitarianaction.info/article/regional-focus-central-sahel>

66 OIM (septiembre de 2024). *Situation in Central Sahel, Liptako Gourma and Coastal Countries – DTM Monthly Dashboard #53*. <https://reliefweb.int/report/burkina-faso/situation-central-sahel-liptako-gourma-and-coastal-countries-dtm-monthly-dashboard-53-september-2024>

67 Concern Worldwide, Burkina Faso's crisis, explained, 9 de agosto de 2024: <https://www.concern.net/news/burkina-faso-crisis-explained>

en el país, que acogía a 135 000 personas refugiadas procedentes de países vecinos como Burkina Faso, Níger y Mauritania.

La inseguridad de los países vecinos impactó también a Níger, particularmente en las zonas fronterizas con Burkina Faso y Mali, donde los ataques de grupos armados no estatales obligaron a miles de personas a huir de sus hogares⁶⁸. Por otro lado, en julio de 2023 el país sufrió un golpe de Estado militar, a partir del cual se han intensificado los ataques contra la libertad de expresión, la protesta pacífica y la oposición política⁶⁹. En 2024, más de 507 000 personas se encontraban desplazadas en el interior del país, que acogía a su vez a más de 421 000 personas refugiadas procedentes principalmente de Nigeria (más de 245 000) y Mali (casi 123 000). Níger es también uno de los países más vulnerables frente a la crisis climática a nivel global, ocupando el 19.º puesto. Los efectos adversos de la crisis climática tienen el riesgo de conducir a mayores desplazamientos, que según estimaciones de la OIM podrían situarlo en 2050 como el país con el mayor número de desplazamientos internos por motivos relacionados con dicha crisis⁷⁰.

Por último, Mauritania, país bisagra entre el norte de África y el África subsahariana, es el que cuenta con mayor estabilidad en la región. Mauritania acoge al mayor número de personas refugiadas malienses en toda África Occidental, casi 154 000, de las cuales hasta el 92 % se concentran en el campamento de Mbera, situado en la región fronteriza de Hodh El Chargui. Esta región adolece de una gran presión sobre sus recursos y servicios. Por otro lado, el país es vulnerable a los desastres naturales, y en particular a las sequías e inundaciones, lo que compromete los medios de subsistencia y aumenta el riesgo de inseguridad alimentaria⁷¹. El país, con largas porciones de territorio áridas y solo un 0,4 % de superficie cultivable, se enfrenta a graves desafíos de degradación de la tierra y desertificación⁷².

68 ACAPS (s. f.). *Niger – Country Brief*. <https://www.acaps.org/en/countries/niger#>

69 Human Rights Watch (2025). *World Report 2025: Niger*. <https://www.hrw.org/world-report/2025/country-chapters/niger>

70 Red Cross Climate Centre (2024). *Climate Factsheet 2024: Niger*. https://www.climatecentre.org/wp-content/uploads/RCCC-Country-profiles-Niger-2024_final.pdf

71 ACAPS (s. f.). *Country Analysis: Mauritania*. <https://www.acaps.org/en/countries/mauritania#>

72 WFP (agosto/septiembre de 2024). *Country Brief*. <https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000163428/download/?ga=2.2495862.793242369.1740046643-702102894.1740046643>

1.2. EL GENOCIDIO INTERMINABLE EN PALESTINA E IMPACTOS EN LA REGIÓN

1.2.1. El genocidio en Gaza

La última campaña de agresión militar iniciada por las fuerzas de ocupación israelíes el 8 de octubre de 2023 se prolongó durante todo 2024, especialmente en la Franja de Gaza, desencadenando una situación calificada por diferentes organismos de la ONU como una «catástrofe de derechos humanos sin precedentes»⁷³ y «la crisis humanitaria más aguda desde la II Guerra Mundial»⁷⁴.

El asedio total impuesto por la potencia ocupante de Israel dejó a 2,1 millones de personas palestinas atrapadas sin electricidad, agua, comida o medicinas, bajo continuos bombardeos por tierra, mar y aire que se han cobrado la vida de una media de 100 personas al día. Un total de 1,9 millones de personas se han visto forzadas a abandonar sus hogares, muchas de ellas múltiples veces, sin tener ningún lugar seguro al que huir. En efecto, más del 80 % del territorio de la Franja ha estado cubierto por las denominadas «órdenes de evacuación», contrarias al DIH⁷⁵ y que persiguen la expulsión forzosa de la población palestina «alterando de manera permanente la composición de Gaza». La naturaleza y envergadura de la campaña militar contra la población palestina de Gaza, junto con las expresiones públicas de incitación a la exterminación del pueblo palestino por parte de altos dirigentes israelíes, han llevado a la CIJ —principal instancia jurisdiccional dentro del sistema de Naciones Unidas— a calificar la situación en Gaza como plausible de genocidio⁷⁶. Esta calificación ha sido también adoptada por diferentes organizaciones de defensa de los derechos humanos a nivel global⁷⁷. Asimismo, el 21 de noviembre de 2024, el TPI emitió órdenes de arresto contra el primer ministro israelí, Benjamin Netanyahu, y el exministro de Defensa Yoav Gallant por crímenes contra la humanidad y crímenes de guerra cometidos del 8 de octubre

73 Naciones Unidas (12 de noviembre de 2024). *La Subsecretaria General, Brands Kehris, advierte al Consejo de Seguridad sobre la situación catastrófica de los derechos humanos para la población civil en Gaza*. <https://www.ohchr.org/es/statements-and-speeches/2024/11/asg-brands-kehtris-warns-security-council-catastrophic-human-rights-situation-gaza>

74 El País, (26 de octubre de 2024). *“Gaza es la crisis humanitaria más aguda desde la II Guerra Mundial”*, según un responsable de la ONU para la alimentación. <https://elpais.com/planeta-futuro/2024-10-26/gaza-es-la-crisishumanitaria-mas-aguda-desde-la-segunda-guerra-mundial-segun-responsable-de-la-onu-para-alimentacion.html>

75 Al Haq (enero de 2025). *How to Hide a Genocide: The Role of Evacuation Orders and Safe Zones in Israel's Genocidal Campaign in Gaza*. https://www.alhaq.org/cached_uploads/download/2025/01/02/evacuation-orders-two-pages-view-1735842246.pdf

76 CIJ, *Orden del 26 de enero de 2024 en el caso Sudáfrica vs. Israel sobre la aplicación de la Convención para la prevención y la represión del crimen de genocidio en la Franja de Gaza*. <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/192/192-20240126-ord-01-00-en.pdf>

77 Amnistía Internacional (5 de diciembre de 2024). *“You feel like you are subhuman”. Israel's genocide against Palestinians in Gaza*. <https://doc.es.amnesty.org/ms-opac/permalink/1@000036295>; Human Rights Watch (19 de diciembre de 2024). *Israel's Crime of Extermination: Acts of Genocide in Gaza*. <https://www.hrw.org/report/2024/12/19/extermination-and-acts-genocide/israel-deliberately-depriving-palestinians-gaza>



Un grupo de periodistas se despiden de su compañero herido mientras cubría un ataque israelí contra tiendas de desplazados en Jan Yunis. 3 de noviembre de 2023. Gaza, Palestina. © Abed Zagout



de 2023 hasta al menos el 20 de mayo de 2024, fecha en la que el fiscal presentó las peticiones de emisión de las órdenes. En concreto, el TPI ve indicios razonables de que ambos dirigentes sean autores de crímenes guerra, de inanición forzada como método de guerra, así como de crímenes de asesinato, persecución y otros actos inhumanos contra la humanidad. Asimismo, el TPI considera que hay indicios razonables de que ambos tengan responsabilidad criminal como superiores civiles del crimen de guerra consistente en dirigir intencionadamente ataques contra la población civil⁷⁸.

Los ataques israelíes aéreos, marítimos y terrestres sobre Gaza han asesinado desde octubre de 2023 a más de 54 000 personas palestinas⁷⁹, de las cuales al menos 13 319 son niñas y niños, según datos oficiales recopilados por la ONU. Esta cifra representa más del 2 % del total de la población gazatí, aunque el número real de personas asesinadas probablemente sea mucho mayor. De hecho, la revista científica *The Lancet* estima que las muertes podrían superar en un 70 % las reportadas por las autoridades gazatíes⁸⁰. Además de las personas asesinadas, más de 110 012 personas han sido heridas y se estima que más de 11 160 están desaparecidas bajo los escombros. Más de 17 000 niñas y niños están solas o separadas de sus familiares, según la Agencia de la ONU para la Infancia (UNICEF)⁸¹.

Esta última campaña militar israelí de exterminio en Gaza ha difuminado todas las líneas rojas del DIH, socavando gravemente los cimientos de un orden internacional basado en el respeto del derecho internacional y sentando peligrosos precedentes. Así, hasta un 84 % de los hospitales en la Franja de Gaza (155 hospitales) han quedado dañados y se ha destruido el 92 % de las viviendas⁸².

Además, Israel ha llevado a cabo ataques deliberados contra instalaciones de la UNRWA en más de 648 ocasiones, destruyendo 201 de sus instalaciones y asesinando a 300 miembros de su personal⁸³. Escuelas, lugares de culto, patrimonio cultural y otras infraestructuras civiles protegidas especialmente por el DIH también han sido objeto de los ataques israelíes, mientras que 369 trabajadoras y trabajadores humani-

78 Tribunal Penal Internacional (21 de noviembre de 2024). *Situation in the State of Palestine: ICC Pre-Trial Chamber I rejects the State of Israel's challenges to jurisdiction and issues warrants of arrest for Benjamin Netanyahu and Yoav Gallant*. <https://www.icc-cpi.int/news/situation-state-palestine-icc-pre-trial-chamber-i-rejects-state-israels-challenges>

79 OCHA, *Reported impact snapshot Gaza Strip*, 28 May 2025: <https://www.ochaopt.org/content/reported-impact-snapshot-gaza-strip-28-may-2025>

80 El País (10 de enero de 2025). *Un estudio aumenta en un 70 % el número de muertes en Gaza respecto a las contabilizadas por Hamás*. *El País*. <https://elpais.com/internacional/2025-01-09/un-estudio-aumenta-en-un-70-el-numero-de-muertes-en-gaza-respecto-a-las-contabilizadas-por-hamas.html>

81 UNICEF (s.f.). *Gaza Strip: Unaccompanied and Separated Children – Programme Brief*. <https://www.unicef.org/sop/media/4426/file/Programme%20Brief%20Gaza%20Strip%20Unaccompanied%20and%20Separated%20Children.pdf>

82 OCHA (8 de enero de 2025). *Reported Impact Snapshot – Gaza Strip*. <https://www.ochaopt.org/content/reported-impact-snapshot-gaza-strip-8-january-2025>

83 UNRWA (18 de mayo de 2025). *Declaración de Philippe Lazzarini, Comisionado General de UNRWA sobre Gaza*. <https://x.com/UNRLazzarini/status/1924123654683611477>

tarios⁸⁴ y 195 periodistas han sido asesinadas y asesinados⁸⁵. La cifra de personas desplazadas internamente, que alcanza al 90 % de la población, es la más elevada desde las hostilidades de 2014. Estas personas, muchas de ellas ya refugiadas y desplazadas en varias ocasiones, enfrentaron condiciones de hacinamiento, insalubridad y falta de privacidad, con los consiguientes riesgos para la salud física y mental y la protección, especialmente de aquellas personas en situación de mayor vulnerabilidad.

La campaña genocida no se limita a Gaza. En Cisjordania, las agresiones israelíes dejaron 430 víctimas mortales en 2024, de las cuales al menos 150 fueron niñas y niños. La violencia contra la población palestina no solo es perpetrada por las fuerzas de ocupación, sino también por parte de los colonos⁸⁶, quienes, tal y como documenta OCHA, han intensificado en 2024 sus ataques y actos de intimidación, causando un número creciente de víctimas y daños materiales, en el año con más incidentes violentos de colonos desde las dos últimas décadas⁸⁷.

Esta última agresión israelí no es un incidente aislado, ni ocurre en un vacío. Por el contrario, tal y como ha señalado la Relatora Especial de Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Palestina, «forma parte de un proceso a largo plazo, intencionado, sistemático y organizado por el Estado cuyo fin es provocar el desplazamiento forzado y la sustitución de los palestinos»⁸⁸. Este proceso viene marcado por la progresiva colonización, ocupación militar y *apartheid*⁸⁹ prolongados que se extienden desde hace más de un siglo, alimentados por la inacción de parte de la comunidad internacional y la impunidad, pese a las numerosas resoluciones de la ONU y decisiones de instancias jurisdiccionales denunciando la ocupación y violación sistemática de los derechos de las personas palestinas.

84 OCHA (16 de mayo de 2025). *Humanitarian Situation Update #253 – Gaza Strip*. <https://www.ochaopt.org/content/humanitarian-situation-update-253-gaza-strip>

85 McKernan, B. (26 de diciembre de 2024). *Five Palestinian journalists killed in Israeli strike on Gaza*. *The Guardian*. <https://www.theguardian.com/world/2024/dec/26/five-palestinian-journalists-killed-israeli-strike-gaza>

86 Los colonos son judíos israelíes que viven en los territorios palestinos ilegalmente ocupados por Israel, principalmente en comunidades construidas por el Gobierno israelí. Muchos tienen motivaciones ideológicas, aduciendo su derecho divino a vivir en las tierras palestinas conforme a la Biblia, mientras que otros optan por vivir en Cisjordania ocupada, debido al menor coste de la vida y a las ayudas que reciben del Gobierno israelí para sufragar los costes de la vivienda. A los colonos israelíes que viven en territorio palestino ocupado se les aplica la normativa civil israelí y disponen de sus propias redes de carreteras y transporte. A las personas palestinas que residen en los territorios ocupados se les aplica la normativa militar israelí, se les obliga a cruzar puestos de control israelíes y no pueden entrar en los asentamientos judíos. Este sistema dual ha sido calificado de *apartheid* conforme a distintas organizaciones de derechos humanos a nivel mundial y la CIJ. Al Lawati, A. (2 de febrero de 2024). *Who are Israeli settlers and why are they so controversial?* CNN. <https://edition.cnn.com/2024/02/02/middleeast/who-are-israeli-settlers-palestinian-land-intl/index.html>

87 OCHA (10 de mayo de 2025). *Humanitarian Situation Update #252 – West Bank*. <https://www.unocha.org/publications/report/occupied-palestinian-territory/humanitarian-situation-update-252-west-bank>

88 Relatora Especial sobre la situación de los derechos humanos en los territorios palestinos ocupados desde 1967, Francesca Albanese (1 de octubre de 2024). *El genocidio como supresión colonial*. <https://docs.un.org/es/A/79/384>

89 Corte Internacional de Justicia (19 de julio de 2024). *Opinión consultiva sobre las consecuencias jurídicas derivadas de las políticas y prácticas de Israel en el Territorio Palestino Ocupado, incluida Jerusalén Oriental*. <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/186/186-20240719-sum-01-00-en.pdf>

1.2.2. Población refugiada de Palestina: la más antigua del mundo

Desde su establecimiento como Estado, Israel ha llevado a cabo distintas campañas militares y masacres que han conducido a la expulsión y el desplazamiento masivos de la población originaria de Palestina.

Según cifras de la UNRWA, actualmente hay 5,9 millones de personas refugiadas de Palestina. Cuando la agencia inició sus operaciones en mayo de 1950, la población refugiada de Palestina era de 750 000 personas. Esta evolución permite apreciar la magnitud del desplazamiento forzoso de la población refugiada de Palestina, la más antigua del mundo, que sobrevive desde hace más de siete décadas en una situación crítica, tanto en el interior del Territorio Palestino Ocupado (TPO) como en los países limítrofes y en la diáspora a nivel global. De los 5,9 millones de personas refugiadas de Palestina, 1,58 millones residen en Gaza y más de 900 000 en Cisjordania. En los países vecinos, Jordania acoge a más de 2,3 millones, mientras que más de 586 000 residen en Siria y más de 490 000 en el Líbano⁹⁰.

La *Nakba* o el nacimiento del exilio palestino

La *Nakba* —o «catástrofe» en árabe— se refiere al desplazamiento forzoso de más de 750 000 palestinas y palestinos de sus tierras ancestrales. Se produjo en 1948 como consecuencia del establecimiento del Estado de Israel en el territorio de la Palestina histórica. El día de la *Nakba*, que se conmemora el 15 de mayo de cada año, es una fecha clave en la memoria colectiva palestina. El pueblo palestino recuerda el éxodo forzado de sus hogares y el comienzo de una diáspora que continúa hasta hoy. La conmemoración no solo tiene lugar en Palestina, sino también en los países donde viven las comunidades palestinas exiliadas, como Líbano, Siria, Jordania y el resto de los países que acogen comunidades palestinas significativas. Este día es una oportunidad para recordar las vidas y culturas que se perdieron, así como para denunciar la ocupación y las políticas israelíes, que siguen afectando a la población palestina.

La *Naksa*: continuación de la desposesión palestina

La *Nakba* no fue un evento aislado. En 1967, con la guerra de los Seis Días, se produjo lo que se conoce como la *Naksa* —o «retroceso» en árabe— otro gran episodio de desplazamiento para el pueblo palestino. Durante esta guerra, Israel ocupó los territorios palestinos de Cisjordania, Gaza y Jerusalén Este, además de los Altos del Golán (Si-

90 UNRWA (s. f.). *Where We Work*. <https://www.unrwa.org/where-we-work>

ria) y la península del Sinaí (Egipto). Aproximadamente 300 000 palestinos se vieron obligados a huir nuevamente, muchos de ellos por segunda vez desde 1948.

Este desplazamiento forzoso no solo tuvo efectos inmediatos sobre las familias palestinas, sino que también consolidó la ocupación israelí de sus territorios, la cual persiste hasta el día de hoy.

La negación de la responsabilidad y el derecho al retorno

En cuanto a los refugiados palestinos, Israel ha rechazado consistentemente cualquier responsabilidad por su situación, argumentando que esta recae en los países árabes que los acogen. Además, el derecho de retorno de las personas refugiadas de Palestina, un principio fundamental para la resolución justa de la cuestión palestina, sigue siendo un tema central de disputa. La comunidad internacional ha reconocido repetidamente este derecho, pero, hasta la fecha, no se ha logrado una solución que permita a las personas palestinas refugiadas regresar a sus hogares y tierras.

El legado de la *Nakba*

Hoy en día, las repercusiones de la *Nakba* siguen vivas en la memoria del pueblo palestino. La diáspora, que abarca a millones de personas palestinas en todo el mundo, sigue luchando por el reconocimiento de sus derechos y por una solución justa a su situación. La *Nakba* no solo es un suceso del pasado, sino también un recordatorio de las injusticias que aún perduran y de la necesidad de una resolución pacífica y duradera para el pueblo palestino.

Se hace necesaria una solución duradera para las personas refugiadas que se encuentran dentro y fuera de la Palestina histórica, que garantice el pleno respeto de los derechos del pueblo de Palestina, incluido el derecho de retornar a sus hogares, la compensación por las pérdidas y daños ocasionados en sus hogares y propiedades, y el derecho a la autodeterminación. En el TPO, el bloqueo y 57 años de ocupación militar suponen una vulneración continuada de sus derechos. En Jordania, 370 000 personas refugiadas de Palestina viven aún en campos, de los cuales diez son oficiales y tres informales, y más de 600 000 aún no ostentan la ciudadanía del país. En Siria, cuatro de cada cinco personas refugiadas palestinas viven en condiciones de pobreza, y se han visto afectadas de manera significativa por el conflicto armado de más de una década que asoló el país, por el que sufrieron desplazamientos secundarios tanto en el interior como fuera de él. Líbano tampoco es un país de acogida que garantice los derechos de las personas refugiadas de Palestina, quienes, además de la imposibilidad de acceder a la ciudadanía, enfrentan graves restricciones en el acceso a servicios públicos básicos y a un empleo digno.

1.2.3. Impacto regional: especial atención al caso del Líbano

Desde octubre de 2023, en el marco del genocidio en la Franja de Gaza, se han sucedido intercambios de artillería entre las milicias armadas de Hezbolá y el ejército israelí en las zonas fronterizas entre Líbano e Israel.

En un contexto de creciente tensión, el 17 y 18 de septiembre de 2024, Israel llevó a cabo un ataque sin precedentes, haciendo detonar simultáneamente en todo el territorio libanés miles de aparatos de telecomunicación (buscas y *walkie-talkies*). La operación afectó especialmente a la capital y al valle de Bekaa. Muchas de estas detonaciones se produjeron en lugares de tránsito público, con un alcance indiscriminado que dio como resultado un total de 37 muertes y más de 3000 personas heridas⁹¹, muchas de las cuales han sufrido amputaciones de sus extremidades y heridas oculares severas. El 23 de septiembre, el conflicto alcanzó una nueva dimensión, con más de 1200 bombardeos israelíes a lo largo de todo el territorio libanés, que afectaron especialmente al sur de Beirut y a las regiones de Tiro, Nabatiye, Bekaa y Baalbek-El Hermel. El 27 de septiembre Israel bombardeó los suburbios del sur de Beirut, una de las zonas más densamente pobladas de la capital libanesa, con un total de 700 000 habitantes, y que alberga dos de los principales campos de refugiados palestinos del país⁹². La acción destruyó por completo decenas de edificios residenciales y asesinó al secretario general de Hezbolá en el bombardeo más intenso desde la guerra de 2006. El 29 de septiembre, Israel bombardeó por primera vez Beirut en el área cercana a la estación de autobuses de Cola⁹³. En ese bombardeo resultó dañada la casa de Salah Mohammad Salah, activista por los derechos humanos y premio Juan María Bandrés de CEAR. Finalmente, en la madrugada del 1 de octubre, el ejército israelí anunció el inicio de la invasión terrestre del Líbano⁹⁴, en una agresión sin precedentes desde el final de la guerra de 2006 y en flagrante violación de la soberanía e integridad territorial libanesas.

La ofensiva israelí contra el Líbano, que se prolongó hasta el acuerdo de tregua temporal alcanzado a finales de noviembre de 2024, se ha saldado con más de 4000 personas asesinadas y más de 16 600 personas heridas desde octubre de 2023, la gran mayoría durante la escalada total iniciada en septiembre de 2024. Seis periodistas y 241 personas trabajadoras sanitarias fueron asesinadas en ataques deliberados que reprodujeron las tácticas empleadas por el ejército israelí en Gaza. Durante la escalada, hasta 1,2 millones de personas llegaron a verse desplazadas de manera forzosa de sus hogares, y más de 400 000 cruzaron la frontera

91 UNICEF (24 de septiembre de 2024). *Lebanon: Humanitarian Flash Update – Escalation of Hostilities*. <https://www.unicef.org/lebanon/reports/lebanon-humanitarian-flash-update-escalation-hostilities-24-september-2024>

92 OCHA (octubre de 2024). *Flash Appeal: Lebanon, October – December 2024*. <https://www.ocha.org/publications/appeals/flash-appeal-lebanon-october-december-2024-october-2024>

93 EFE (30 de septiembre de 2024). *El temor se toma a Líbano ante la invasión terrestre israelí y los bombardeos en Beirut*. *France 24*. <https://www.france24.com/es/medio-orient/20240930-el-temor-se-toma-a-l%C3%ADbano-ante-la-invasi%C3%B3n-terrestre-israel%C3%AD-y-los-bombardeos-en-beirut>

94 The New York Times (26 de noviembre de 2024). *Mapping Israel's Invasion of Lebanon*. *The New York Times*. <https://www.nytimes.com/article/israel-lebanon-invasion-map.html>

hacia Siria en busca de refugio. A finales de 2024, y pese a la tregua, más de 160 000 personas permanecían desplazadas forzosamente de sus hogares a otros puntos del país, de las cuales el 52 % eran mujeres⁹⁵.

La violencia y subsiguiente crisis de desplazamiento que ha sufrido el país no ha hecho sino agudizar aún más las múltiples y profundas crisis en las que se encontraba sumido, desbordando sus recursos e infraestructuras, e impactando de manera más intensa en los grupos de población en situación más vulnerable, que carecen de acceso a servicios esenciales y necesidades básicas, incluidas las personas refugiadas de Siria, las trabajadoras domésticas migrantes, las mujeres, niñas y niños, las personas LGTBIAQ+ y las personas con discapacidad, entre otras.

En efecto, con anterioridad al inicio de las hostilidades, el Líbano atravesaba una profunda crisis financiera, económica, política y social, al tiempo que se mantenía el impacto del conflicto prolongado en la vecina Siria 14 años después de su inicio, con 1,5 millones de personas refugiadas de Siria acogidas en el Líbano en 2024. Estas múltiples crisis se han visto sucesivamente agravadas por los efectos de la pandemia de COVID-19, la explosión del puerto de Beirut el 4 de agosto de 2020 y el brote de cólera declarado en octubre de 2022, tras detectarse el primer caso en el país desde 1993. Todo ello en un contexto de políticas públicas de desmantelamiento deliberado y sistemático de servicios públicos clave para la población, como el acceso al agua, la electricidad, el transporte, la salud, la educación y la protección social⁹⁶.

95 OCHA (26 de diciembre de 2024). *Lebanon: At a Glance – Escalation of Hostilities in Lebanon*. <https://reliefweb.int/report/lebanon/lebanon-glance-escalation-hostilities-lebanon-26-december-2024-enar>

96 Banco Mundial (2022). *Lebanon Public Finance Review: Ponzi Finance?* <https://openknowledge.worldbank.org/entities/publication/036d2419-d4d8-5abb-b25d-fa38d00a5f13>



Un migrante espera en la punta de una barca de metal en medio del Mediterráneo Central. La barca había salido al amanecer desde Túnez dirección Italia. Julio de 2023, Mediterráneo Central, © Samuel Nacar

CAPÍTULO 2

LA UNIÓN EUROPEA Y LAS PERSONAS REFUGIADAS

2.1. LAS PERSONAS DESPLAZADAS DE MANERA FORZADA EN LA UNIÓN EUROPEA

En un año especialmente convulso en el que, como se ha reflejado en el capítulo anterior, se ha producido un notable aumento del desplazamiento forzado, la UE ha puesto en marcha políticas migratorias restrictivas y securitarias que han obstaculizado la llegada de personas con necesidad de protección. El PEMA, aprobado en mayo de 2024, ha sido el mayor exponente de este enfoque, que deja en un segundo plano la activación de vías legales y seguras y la priorización de la protección, apostando por una mayor externalización de fronteras y por el refuerzo de las políticas de retorno.

En junio, se celebraron las elecciones al Parlamento Europeo (PE), que marcaron el inicio de un nuevo ciclo político. Ursula von der Leyen fue reelegida como presidenta de la Comisión Europea, quien destacó entre sus prioridades la seguridad y la defensa, así como la protección de la democracia y los valores europeos. A este fin, se crearon dos nuevas carteras que se relacionan directamente con las políticas migratorias: la de Defensa y Seguridad, asignada a Andrius Kubilius, y la de Mediterráneo, a Dubravka Šuica. Por su parte, el Consejo Europeo acordó la Agenda Estratégica para 2024-2029, estructurada en torno a tres pilares: una Europa libre y democrática, una Europa fuerte y segura, y una Europa próspera y competitiva. La gestión de la migración y de las fronteras se incluye en el segundo pilar, vinculando las políticas migratorias a las de seguridad de la UE, a fin de enfatizar el enfoque securitario, cada vez más frecuente en estas políticas.

2.1.1. Principales vías migratorias hacia la Unión Europea

La OIM estima que en el 2024 llegaron a la UE 208 679 personas de manera irregular. Esta cifra supone un 29 % menos que el año anterior, cuando se registró la cifra más alta de llegadas desde 2016⁹⁷. El descenso se produce tanto en las llegadas marítimas como terrestres. En este sentido, se consolida la tendencia a la baja en el número de llegadas desde el 2015, año que superó el millón de personas⁹⁸.

Según datos de la OIM, el principal país de origen sigue siendo, con diferencia, Siria, que duplica el número de llegadas de personas de Mali, segunda nacionalidad de origen en 2024. Esta es una de las principales novedades en 2024, ya que Mali no se encontraba entre las diez primeras nacionalidades de origen desde 2018, año en el que el número de personas desplazadas de manera forzosa en el país se triplicó, debido a la intensificación de la violencia, que además coincide con el recrudeci-

97 OIM (s. f.). *Europe – Arrivals*. <https://dtm.iom.int/europe/arrivals>

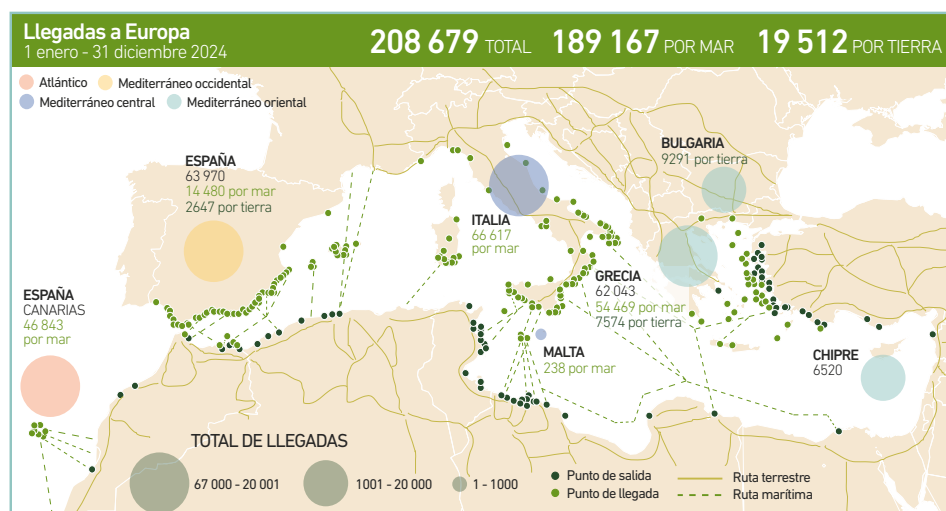
98 ACNUR (2015). *Over one million sea arrivals reach Europe in 2015*. UNHCR News. <https://www.unhcr.org/news/stories/over-one-million-sea-arrivals-reach-europe-2015>

miento del conflicto. Le siguen Afganistán, Bangladesh, Senegal, Egipto, Argelia, y Marruecos. En 2024, se redujo en más de un 60 % el número de personas que llegaron a Europa procedentes de Guinea Conakri, mientras que Costa de Marfil dejó de estar entre las diez principales nacionalidades de origen⁹⁹.

Este descenso en el número de llegadas al continente, como en el número de solicitudes de asilo, responde en buena parte al enfoque eminentemente securitario y de externalización que vienen marcando de forma creciente las políticas migratorias europeas, que se alejan de forma preocupante de la lógica basada en los derechos de las personas migrantes y refugiadas y de la responsabilidad compartida.

Un año más, la mayoría de las llegadas se produjeron por vía marítima (189 167) y solo el 9 % lo hicieron por tierra (19 512)¹⁰⁰.

En 2024, las llegadas migratorias por diversas rutas experimentaron variaciones notables. La ruta del Mediterráneo Central hacia Malta e Italia, principal entrada marítima, sufrió un descenso del 58 % respecto a 2023, registrando 66 855 llegadas, mientras que la ruta del Mediterráneo Oriental hacia Grecia, Bulgaria y Chipre experimentó una ligera disminución del 1,6 % con respecto al año anterior, principalmente por las entradas por tierra; se registraron un total de 71 986 llegadas por mar y tierra. En cambio, las llegadas por la ruta Atlántica hacia Canarias aumentaron considerablemente (+17 %), alcanzando 46 843 llegadas. Por otro lado, la ruta del Mediterráneo Occidental hacia España registró una disminución del 2,6 %, con 17 127 llegadas en 2024, de las cuales 14 480 se produjeron por mar y 2647 por vía terrestre.



Fuente: OIM, Europe — Mixed Migration Flows to Europe, Yearly Overview (2024)

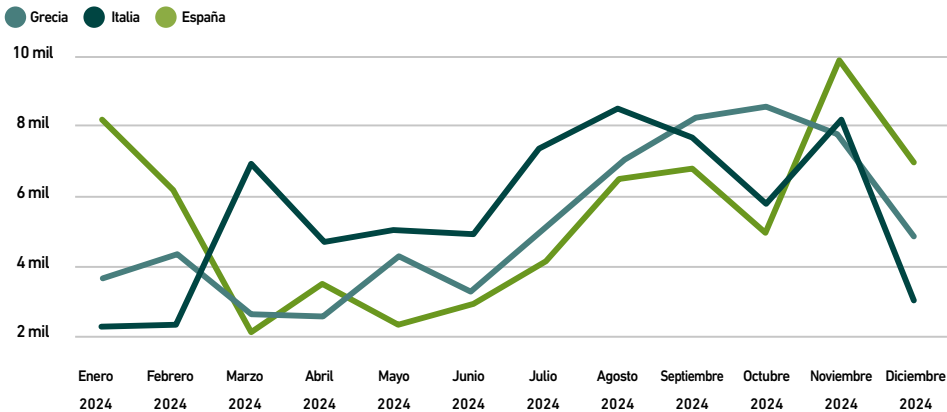
99 OIM (s. f.). *Europe Arrivals. Displacement Tracking Matrix*. <https://dtm.iom.int/europe/arrivals>

100 OIM (2025). *Mixed Migration Flows to Europe: Annual Overview 2024*. https://dtm.iom.int/sites/g/files/tmzbd1461/files/reports/DTM_Mixed%20Migration%20Flows%20to%20Europe_Yearly_2024.pdf?iframe=true

Italia sigue siendo el principal país de llegada, seguido de España y Grecia. Sin embargo, en 2024 Italia ha experimentado una disminución significativa del 58 % en el número de personas que han llegado de manera irregular, pasando de 157 652 en 2023 a 66 617, todas ellas por vía marítima. En cambio, España ha experimentado un aumento del 12,5 %, con 63 970 llegadas de manera irregular, frente a las 56 852 del año anterior. De ellas, 61 323 se produjeron por mar y 2647 por tierra. Por su parte, Grecia ha visto un incremento de casi un 30 %, con 62 043 llegadas (54 469 por vía marítima y 7574 por vía terrestre), en comparación con las 47 930 de 2023¹⁰¹.

Estos datos reflejan una ligera correlación entre las rutas del Mediterráneo: cuando se reducen las llegadas por el Mediterráneo Central hacia Italia, estas aumentan hacia España y viceversa. En tales casos, las llegadas hacia Grecia compensan de manera variable en función del aumento o disminución de ambas rutas hacia Grecia e Italia, como se puede apreciar en la siguiente gráfica:

RESUMEN MENSUAL POR PAÍS



En relación con las 19 512 llegadas por vía terrestre, la mayoría fueron en Bulgaria (9291), que al mismo tiempo disminuye en un 50 % las llegadas con respecto a 2023. Le sigue Grecia con 7574 llegadas, lo que supone un ligero aumento con respecto al año anterior (6162). España registra un total de 2647 llegadas por tierra, esto es, un 114,5 % más que el año anterior, pero sigue siendo un 75 % menos que las registradas en 2021 (10 854)¹⁰². En relación con las 19 512 llegadas por vía terrestre, la mayoría fueron en Bulgaria (9291), que al mismo tiempo disminuye en un 50 % las llegadas con respecto a 2023. Le sigue Grecia con 7574 llegadas, lo que supone un ligero aumento con respecto al año anterior (6162). España registra un total de 2647 llegadas por tierra,

101 OIM (s. f.). *Europe Arrivals. Displacement Tracking Matrix*. <https://dtm.iom.int/europe/arrivals>

102 Estas cifras incluyen las entradas a la ciudad autónoma de Ceuta entre el 17-19 mayo de 2021, según estimaciones.

esto es, un 114,5 % más que el año anterior, pero sigue siendo un 75 % menos que las registradas en 2021 (10 854)¹⁰³.

En 2024, alrededor de 3641 personas fallecieron o desaparecieron intentando llegar a Europa. La cifra se ha reducido un 10 % en relación con el 2023, año en que se registró la cifra más alta desde el 2016. Concretamente, las rutas del Mediterráneo disminuyeron un 25 % el número de personas que perdieron la vida en sus trayectos. Sin embargo, a nivel global siguen siendo las más mortíferas, con al menos 2333 muertes y desapariciones¹⁰⁴.

Por otro lado, en la ruta del Atlántico hacia Canarias, 1215 personas perdieron la vida o desaparecieron en sus aguas, lo cual es un 27 % más que en 2023. Se trata del mayor número registrado de personas fallecidas o desaparecidas desde que se tienen registros.

El Mediterráneo Central sigue siendo la ruta más peligrosa de todas, ya que en ella se produjeron el 50 % de las muertes o desapariciones (1719) en 2024. Además de perder la vida, ACNUR identifica otros riesgos a los que se enfrenta una persona al cruzar esta ruta, tales como violaciones, tortura, secuestros, detenciones arbitrarias, robos y trata de personas¹⁰⁵. Asimismo, en la ruta del Mediterráneo Occidental hacia España, perdieron la vida 581, lo que supone un 27 % más que el año anterior. En la ruta del Mediterráneo Oriental hacia Grecia, Chipre y Bulgaria murieron 175 personas, una cifra similar a la de 2023.

A nivel global, la OIM ha contabilizado 8938 personas muertas o desaparecidas en 2024, el año más mortífero desde que se tienen registros, superando el récord del año precedente¹⁰⁶.

Por último, la suma total de las personas llegadas de manera irregular en 2024 apenas representa el 0,04 % del total de la población de la UE (448 millones)¹⁰⁷.

103 OIM (2025). *Mixed Migration Flows to Europe: Annual Overview 2024*. https://dtm.iom.int/sites/g/files/tmzbd11461/files/reports/DTM_Mixed%20Migration%20Flows%20to%20Europe_Yearly_2024.pdf?iframe=true

104 OIM (s. f.). *Europe – Dead and Missing Migrants. Displacement Tracking Matrix*. <https://dtm.iom.int/europe/dead-and-missing>

105 ACNUR (s. f.). *Tendencias globales*. <https://www.acnur.org/es-es/tendencias-globales>

106 Noticias ONU (14 de marzo de 2025). *Al menos 8938 personas murieron en 2023 intentando migrar, la cifra más alta jamás registrada*. Noticias ONU. <https://news.un.org/es/story/2025/03/1537436>

107 Eurostat (s. f.). *Population on 1 January by age, sex and country of birth*. https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/DEMO_GIND_custom_7127262/default/table

2.1.2. Solicitudes de protección internacional en la Unión Europea

En 2024, los países de la UE recibieron 995 335 solicitudes de protección internacional, según datos de Eurostat, sin contar con Portugal, que no ha proporcionado datos del mes de diciembre. Esta cifra supone un 12 % menos que el año anterior¹⁰⁸.

Un año más, Alemania siguió siendo el país que más solicitudes de asilo recibió (229 695)¹⁰⁹, la mayoría de nacionales de Siria, Afganistán y Turquía. Sin embargo, esta cifra supone un 34 % menos de solicitudes con respecto al año anterior. España pasa a ocupar el segundo lugar con 167 366 solicitudes de asilo registradas, principalmente de Venezuela (40 %), Colombia (24 %) y Mali (6 %)¹¹⁰.

En tercer lugar, se sitúa Italia con 151 120 solicitudes de asilo, la mayoría procedentes de Bangladesh (21 %), Perú (10 %) y Pakistán (8 %). Esta cifra supone un 11 % más que en 2023, año en que registró un aumento de solicitudes del 128 %. Le sigue Francia, que pasa del segundo al cuarto puesto, con 130 860 solicitudes de asilo en 2024, por lo que disminuye un 21,5 % con respecto al 2023. En este caso no hubo una nacionalidad predominante, sino que las solicitudes de asilo se repartieron de manera más equitativa entre personas ucranianas, afganas (8 %), congoleñas (7 %) y guineanas (6 %). Grecia se mantuvo en el quinto lugar de la lista con 69 000 solicitudes de asilo registradas en 2024, un 7 % más que el año anterior (64 220), cuando experimentó un aumento del 191 %. El 32 % fueron solicitudes de nacionales de Siria y el 22 % de Afganistán; Egipto fue la tercera nacionalidad (10 %).

Entre las nacionalidades que más buscaron protección en la UE destacan de nuevo Siria (147 965), aunque este año se presentaron menos solicitudes de asilo que en 2023 (-17 %), seguida de Venezuela (72 775), que aumenta un 7 %. Pasa al tercer lugar Afganistán (72 155) con una reducción del 34 % de solicitudes con respecto al año anterior. En cuarto lugar, se mantiene Colombia, aunque el número de solicitudes en 2024 disminuye un 20 % (50 330) con respecto a 2023 (62 000). Turquía reduce a la mitad el número de personas que buscaron protección en la UE (46 835).

En el conjunto de la UE, las nacionalidades que más incremento experimentaron en el número de solicitudes de protección en 2024 fueron Ucrania (+96 %) y Mali (+143 %)¹¹¹.

En cuanto a niños y niñas no acompañados, en 2024 solicitaron asilo 36 290, casi un 16 % menos que el año anterior, según cifras de Eurostat; la mayoría provenientes de Siria (32 %), Afganistán (16 %), Egipto (8 %), Somalia (7 %) y Guinea (4 %). Alemania,

108 Eurostat (2024). *Asylum applications – annual statistics: Main trends in the number of asylum applicants*. https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Asylum_applications_-_annual_statistics#Main_trends_in_the_number_of_asylum_applicants

109 Primeras solicitudes.

110 Según datos del Ministerio del Interior.

111 Eurostat (2024). *Asylum applications – annual statistics: Where do asylum seekers come from?* https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Asylum_applications_-_annual_statistics#Where_do_asylum_seekers_come_from.3F

Países Bajos, Grecia, España y Bulgaria fueron los países de la UE con más solicitudes de niños y niñas sin referentes familiares. Grecia y España registraron los mayores aumentos, con un 53 % y un 32 % más que en 2023, respectivamente. En contraste, Austria, Alemania y Países Bajos experimentaron fuertes caídas; la más notable se dio en Austria, con un descenso del 80 % respecto a 2023¹¹².

Protección temporal y solicitudes de asilo de personas ucranianas

Por otro lado, a finales de 2024, aproximadamente 4,3 millones de personas que huyeron de Ucrania tras la invasión rusa en febrero de 2022 se beneficiaban de la protección temporal¹¹³ en la UE¹¹⁴. Esta cifra se ha mantenido relativamente estable desde principios de 2023. La mayoría ha recibido esta protección en Alemania (1,2 millones) y Polonia (994 790), aunque República Checa (397 750) es la que acoge el mayor número per cápita (uno por cada 28 residentes)¹¹⁵. En España se estima que 231 000 personas desplazadas por el conflicto en Ucrania se han beneficiado de la protección temporal desde el inicio de este hasta finales de 2024¹¹⁶.

En 2024, la UE emitió 780 280 nuevas decisiones de protección temporal, un 26,1 % menos que en 2023 (1 056 010). La mayoría de los países de la UE (22) redujeron estas concesiones, registrándose las mayores caídas en Irlanda (–68,2 %), Alemania (–31,7 %) y Polonia (–30,2 %). Por el contrario, Dinamarca (+14 %), España (+8 %) y Bulgaria (+4 %) emitieron más decisiones de protección temporal que el año anterior¹¹⁷.

Desde el inicio de la guerra en 2022, la UE ha dado protección temporal a casi 6,2 millones de personas que huían de Ucrania. El 25 de junio de 2024, el Consejo Europeo acordó prorrogar un año más la protección temporal de las personas que huyen de la guerra de Ucrania hasta el 4 de marzo de 2026¹¹⁸.

En cuanto a solicitudes de asilo de nacionales de Ucrania, en 2024 se registraron 25 050, el doble que el año anterior y superando la cifra de 2022 (24 690). Esto se debe, principalmente, a que, desde el año pasado, las autoridades ucranianas han dejado

112 Eurostat (2024). *Asylum applications – annual statistics: Applications by unaccompanied minors*. https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Asylum_applications_-_annual_statistics#Applications_by_unaccompanied_minors

113 La protección temporal se concede en virtud de la Directiva de Protección Temporal de 2001, que se activó por primera vez en 2022 en respuesta a la invasión rusa de Ucrania, permitiendo la prestación rápida y eficaz de asistencia y protección a las personas desplazadas a la UE+ (incluye Suiza y Noruega).

114 Cifras de Eurostat.

115 EUAA (2024). *Latest asylum trends – Annual analysis*. <https://euaa.europa.eu/latest-asylum-trends-annual-analysis>

116 Ministerio del Interior, Gobierno de España (16 de enero de 2025). *La Oficina de Asilo y Refugio resuelve en 2024 más de 90.000 expedientes de protección internacional*. *La Moncloa* <https://www.lamoncloa.gob.es/serviciosdeprensa/notas-prensa/interior/paginas/2025/160125-oficina-asilo-refugio-2024.aspx>

117 Eurostat (s. f.). *First instance decisions on asylum applications by type of protection and citizenship*. https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/migr_asytpfa/default/table?lang=en&category=migr.migr_asy.migr_asytp

118 Consejo de la Unión Europea (25 de junio de 2024). *Ukrainian refugees: Council extends temporary protection until March 2026*. *Consilium*. <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2024/06/25/ukrainian-refugees-council-extends-temporary-protection-until-march-2026/>

de renovar los pasaportes de los hombres en edad militar a través de sus embajadas en el extranjero. Esto dificulta, por un lado, la renovación del permiso de protección temporal, ya que la documentación requerida no puede ser actualizada y, por otro, fundamenta un temor a ser perseguidos¹¹⁹.

2.1.3. Reconocimiento de la protección internacional en la Unión Europea

En el conjunto de la UE, la tasa de reconocimiento de la protección internacional se situó en el 46,6 %, casi cinco puntos porcentuales más que en 2023. No obstante, este porcentaje varía en función de las nacionalidades¹²⁰ y existe una tendencia cada vez mayor a conceder protección subsidiaria en lugar del estatuto de refugiado. Siria sigue siendo la nacionalidad con mayor tasa de reconocimiento (90 %), pero solo el 28 % corresponde a estatutos de refugiado. También es importante mencionar que, tras la caída del régimen de Bashar al-Asad después de 14 años de conflicto, algunos países europeos suspendieron los procesos de valoración de las solicitudes de asilo de personas procedentes de Siria¹²¹.

Este año le sigue Mali con una tasa del 84 % de reconocimiento (lo que supone un aumento de más de 20 puntos porcentuales con respecto al año anterior), Eritrea (81 %) y Ucrania (79 %). Este último país ha visto cómo aumentaba su tasa de reconocimiento desde un 12 % en 2021 hasta el 91 % el año pasado, la mayoría en forma de protecciones subsidiarias. En cuanto a la tasa de reconocimiento para los nacionales de Afganistán (63 %), se mantiene por encima del 60 % desde el 2017. Sigue en aumento el número de concesiones de estatuto del 19 % en 2019 al 54 % en 2024¹²². La tasa de reconocimiento para nacionales de Turquía ha estado en declive constante en los últimos cinco años, pasando del 54 % en 2019 al 17 % en 2024.

Los países de la UE con la mayor tasa de reconocimiento de protección internacional¹²³ son Estonia (95,7 %), Polonia (81,8 %) y Países Bajos (75,5 %). En comparación con el año pasado, Estonia sigue liderando la lista con una cifra similar, mientras que Hungría (85 % en 2023) experimentó un descenso del 25 % (60 % en 2024). En el caso de España, la tasa se sitúa en un 18,5 %, lo que supone un aumento respecto al 12,6 % del

119 Eurostat (2024). *Asylum applications – annual statistics*. https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Asylum_applications_-_annual_statistics

120 Las tasas de reconocimiento pueden variar significativamente según el país de origen de los solicitantes y el Estado miembro de la UE que procesa las solicitudes.

121 Reuters (2024). *European countries halt Syrian asylum applications after Assad's fall*. Reuters <https://www.reuters.com/world/europe/european-countries-halt-syrian-asylum-applications-after-assads-fall-2024-12-12/>; ACNUR (2024). *Syria: UNHCR comment on asylum processing suspension and returns*. <https://www.unhcr.org/news/briefing-notes/syria-unhcr-comment-asylum-processing-suspension-and-returns>

122 EUAA (2024). *Latest asylum trends – Annual analysis*. <https://euaa.europa.eu/latest-asylum-trends-annual-analysis>

123 Tasa calculada en base al número de decisiones positivas respecto del total de decisiones emitidas. (Total decisiones positivas/total de decisiones * 100).

año pasado. Sin embargo, sigue estando muy por debajo de la media europea, posicionándose segundo en la cola, solo por detrás de Portugal¹²⁴.

El total de solicitudes resueltas en 2024 asciende a 760 926, un 13 % más que en 2023¹²⁵. Alemania mantiene el primer lugar con 250 255 resoluciones resueltas. Le siguen Francia (138 380), España (96 281)¹²⁶, Italia (78 565) y Grecia (55 300).

En cuanto al número de solicitudes pendientes de resolución en primera instancia en la UE, a finales de 2024 quedaron sin resolver 1 241 660, un 8,5 % más que en 2023. Se trata de las cifras más altas jamás registradas. Alemania siguió siendo el país con el mayor número de solicitudes pendientes (29 % del total de la UE), seguida de España (21 %), Italia (17 %) y Francia (12 %). Estos cuatro países de la UE concentraron en conjunto el 78 % de todas las solicitudes pendientes en la UE a finales de 2024¹²⁷.

La mayoría de las solicitudes pendientes eran de personas de Siria, Colombia y Venezuela. En concreto, las solicitudes pendientes de personas venezolanas y peruanas aumentaron un 58 % y un 55 % respectivamente.

En cuanto a Siria, varios países de la UE suspendieron temporalmente la tramitación de sus solicitudes de asilo tras la caída del régimen de al-Asad en diciembre de 2024, a la espera de reevaluar la situación. A finales de año, había 109 000 casos pendientes, y la EUAA prevé que aumenten¹²⁸. ACNUR insta a los Estados a abstenerse de devolver forzosamente a los ciudadanos sirios hasta que una evaluación integral de la situación confirme que es seguro hacerlo¹²⁹.

En 2024, aumentó un 6 % el número de solicitudes que fueron tramitadas por el procedimiento acelerado (101 640)¹³⁰, un procedimiento con menos garantías.

Finalmente, en el conjunto de la UE, un total de 13 790 personas refugiadas fueron reasentadas en 2024. Los principales países de reasentamiento fueron Alemania (5720, 41 %), Francia (2370, 17 %), Italia (1735, 13 %).

124 Eurostat (s.f.). *Asylum decisions – annual statistics*. https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Asylum_decisions_-_annual_statistics

125 Datos proporcionados por la EUAA (2024). *Latest asylum trends – Annual analysis*. <https://euaa.europa.eu/latest-asylum-trends-annual-analysis>

126 Datos del Ministerio de Interior, sin incluir las solicitudes archivadas (6072).

127 Eurostat (2024). *Asylum applications – annual statistics: Pending applications at the end of the year*. https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Asylum_applications_-_annual_statistics#Pending_applications_at_the_end_of_the_year

128 EUAA (2024). *Latest asylum trends – Annual analysis*. <https://euaa.europa.eu/latest-asylum-trends-annual-analysis>

129 ACNUR (16 de diciembre de 2024). *Posición del ACNUR sobre los retornos a Siria*. <https://data.unhcr.org/en/documents/details/113771>

130 Eurostat (2024). *Asylum applications – annual statistics: Applications under the accelerated procedure*. https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Asylum_applications_-_annual_statistics#Applications_under_the_accelerated_procedure



Vista del centro de detención Shenjn, construido por Italia en suelo albanés, destinado a albergar a solicitantes de asilo mientras se procesan sus peticiones. Octubre de 2024. © José Antonio Sempere



2.2. EL PACTO EUROPEO DE MIGRACIÓN Y ASILO. ESPECIAL ATENCIÓN A SU APLICACIÓN EN ESPAÑA

En mayo de 2024, el PEMA fue aprobado tras más de ocho años de duras negociaciones. Se establece así un nuevo marco normativo para gestionar la migración y el asilo en la UE¹³¹.

A pesar de las múltiples demandas para lograr un pacto con derechos por parte de las organizaciones de la sociedad civil especializadas en materia de migración y asilo como CEAR, el resultado no fue el esperado. En su lugar, el acuerdo consolida el enfoque securitario basado en el control y la externalización de fronteras para abordar la migración, lo que plantea riesgos significativos en términos de protección y de derechos humanos. Además, las nuevas normas no abordan de manera garantista las deficiencias que justificaron años atrás la necesidad de una reforma del Sistema Europeo Común de Asilo. Por ejemplo, se mantiene el criterio de primer país de entrada para determinar el Estado responsable de examinar una solicitud de asilo en la UE, lo que sigue suponiendo una responsabilidad desproporcionada para los países fronterizos. Tampoco da respuesta a la falta de solidaridad compartida entre los Estados miembros y, en su lugar, establece un mecanismo flexible que les permite elegir entre reubicaciones de personas solicitantes de asilo, contribuciones financieras u otras medidas alternativas.

Además, con el objetivo de agilizar los retornos y expulsiones, se amplían los supuestos en los que los Estados pueden aplicar procedimientos acelerados y fronterizos, que ponen en peligro el respeto al principio de no devolución al evaluar las solicitudes en plazos reducidos y con menos garantías. También se crea un nuevo puesto de coordinador de retorno de la UE. En la línea de fortalecer los retornos, la presidenta de la Comisión Europea, Ursula von der Leyen, anunció en julio de 2024 planes para una nueva estrategia de la UE sobre los retornos, como parte de sus prioridades estratégicas para 2024-2029¹³².

Debido a la complejidad e interrelación de las nuevas normas, se ha estipulado un periodo transitorio de dos años para su implementación en los diferentes Estados miembros, de modo que la mayoría de los textos normativos no serán plenamente aplicables hasta mediados de 2026¹³³. Esto quiere decir que los Estados tienen dos años para preparar y adaptar sus sistemas de asilo conforme a los nuevos reglamentos y directivas recogidos en el Pacto.

131 Los principales instrumentos legislativos que componen el Pacto Europeo de Migración y Asilo son el Reglamento sobre la gestión del asilo y la migración (BOE); el Reglamento de control previo de entrada o triaje (BOE); el Reglamento de procedimientos comunes de protección internacional (BOE); el Reglamento de procedimiento fronterizo de retorno (BOE); el Reglamento de crisis y fuerza mayor (BOE); la Directiva sobre las condiciones de acogida (BOE); el Reglamento Eurodac (BOE); el Reglamento sobre la Agencia Europea de Asilo (BOE); y el Reglamento por el que se establece un marco de reasentamiento de la UE (BOE).

132 Comisión Europea (s. f.). *Priorities 2024-2029*. https://commission.europa.eu/priorities-2024-2029_en

133 Una excepción destacada es el Reglamento que establece el Marco Europeo de Reasentamiento (BOE), cuyo impacto se implementará de manera inmediata a través de un Plan Bianual de Reasentamiento y Admisión Humanitaria.

Como guía, la Comisión Europea presentó en junio de 2024 un Plan Común de Implementación dividido en diez bloques con las principales obligaciones de los Estados miembros para su correcta aplicación¹³⁴. En este contexto, aún existe margen para que España adopte un enfoque garantista en derechos en las modificaciones legislativas necesarias, con el fin de adaptar su ordenamiento y su sistema de asilo a las nuevas disposiciones contempladas en el Pacto. Al hacerlo, puede servir de ejemplo al resto de los países de la UE, demostrando que es posible llevar a cabo una gestión eficiente de la migración con políticas más inclusivas y humanitarias, y con pleno respeto a los derechos humanos y al derecho internacional.

En este sentido, sigue siendo esencial priorizar el salvar vidas, habilitando vías legales y seguras, como la emisión de visados humanitarios, o conservando el artículo 38 de la actual Ley de Asilo en futuras reformas legislativas, ya que establece la posibilidad de solicitar asilo en embajadas y consulados españoles en terceros países cuando exista riesgo para la vida y los derechos humanos en el país de origen de la persona solicitante. Además, el Plan Nacional de Reasentamiento es una oportunidad para incluir compromisos ambiciosos, junto con el Plan Bienal europeo. También es importante contemplar la flexibilización de los requisitos para el reconocimiento del derecho a la reagrupación familiar de las personas refugiadas.

Otra cuestión clave en este proceso de implementación del Pacto es la gestión de las fronteras exteriores y la aplicación de procedimientos en frontera. Es importante que las garantías existentes en el ordenamiento jurídico español se mantengan en todos los procedimientos de protección internacional. Entre ellas, que se establezca una evaluación individualizada de las solicitudes sin discriminación por nacionalidad, el derecho a la asistencia jurídica gratuita en todas las fases del procedimiento y a un intérprete de su lengua, el derecho a la información y a ser oído, así como a un recurso efectivo.

La introducción de un control previo de entrada o triaje a personas necesitadas de protección puede suponer retrasos y un obstáculo para el acceso al asilo. Para evitarlo, es fundamental que este triaje se realice en el menor tiempo posible, sin superar las 72 horas, y garantizando el acceso al procedimiento de protección internacional desde el mismo momento en que las y los solicitantes manifiesten su voluntad de demandar protección. Además, la participación de organizaciones no gubernamentales especializadas es fundamental para la identificación de situaciones de vulnerabilidad. Para realizar dicho control, es importante que la detención sea un recurso excepcional y que no se lleve a cabo en los Centros de Internamiento de Extranjeros (CIE).

Por otro lado, es una cuestión esencial la garantía de condiciones adecuadas de acogida que permitan a las personas solicitantes de asilo vivir con dignidad durante el tiempo que dura el proceso de resolución de su solicitud. Para ello, resulta clave la delimitación clara de los criterios que determinan el concepto de «nivel de vida adecua-

134 Comisión Europea (s.f.). *Common Implementation Plan on the Pact on Migration and Asylum*. https://home-affairs.ec.europa.eu/common-implementation-plan-pact-migration-and-asylum_en

do» conforme a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) y la ampliación de los protocolos de prevención de todo tipo de violencias (racistas, xenófobas, LGTBIAQ+, a la infancia...) en los centros de acogida. Aunque la nueva Directiva europea introduce mejoras en el acceso a derechos como el de información, también establece restricciones a la libertad de movimiento y limitaciones en las condiciones de acogida, que en determinados casos pueden ser desproporcionadas. Para evitar retrocesos, es recomendable mantener la práctica de pactar los itinerarios de inclusión con las personas solicitantes de asilo, sin imponer actividades obligatorias que puedan suponer la reducción de las condiciones de acogida.

Finalmente, el Pacto incluye la creación de un mecanismo independiente de supervisión y monitoreo del respeto a los derechos fundamentales en todos los procedimientos de asilo y migración. Es clave que en él participen organismos como el Defensor del Pueblo y el ACNUR, así como organizaciones especializadas de la sociedad civil, de tal manera que se asegure que cualquier vulneración de derechos pueda ser investigada y sancionada.

En definitiva, el periodo de implementación del Pacto abre una ventana de oportunidad para que España adopte un enfoque garantista de derechos, refuerce las condiciones de acogida y las medidas de inclusión, asegure procedimientos justos y mecanismos de supervisión y control de los derechos humanos.



Un grupo de migrantes a bordo de un barco humanitario tras ser rescatados en el Mediterráneo Central por la ONG Open Arms. Salieron de Túnez destino Italia. Julio de 2023 © Samuel Nacar

CAPÍTULO 3

EL DERECHO DE ASILO EN ESPAÑA



3.1. EL ACCESO AL PROCEDIMIENTO DE PROTECCIÓN INTERNACIONAL

En el Estado español, el acceso al procedimiento sigue vinculado a la posibilidad de llegar a territorio cada vez por rutas más difíciles y peligrosas. A ello se añade el hecho de que las vías legales y seguras siguen siendo muy limitadas. Así, por ejemplo, la solicitud de extensión familiar a favor de familiares de personas con estatuto de protección en España solo representó el año pasado un 1 % (1810). En cuanto a otras, como la solicitud de visado del artículo 38 de la Ley de Asilo para el traslado y solicitud de protección internacional en España, ni siquiera existen cifras oficiales. En embajadas como las de Pakistán o Irán está siendo cada vez más difícil conseguir una cita para las personas que huyen de Afganistán, posibilidad que, durante los primeros años del régimen talibán, sí que supuso una vía para salvar sus vidas.

Una vez que las personas que huyen de estos graves conflictos y violaciones de los derechos humanos consiguen llegar a España o a una de sus fronteras, la situación que enfrentan no es fácil.

Como venimos reiterando en informes anteriores¹³⁵, también durante 2024 un gran número de personas han estado intentando incansablemente conseguir una cita para solicitar protección internacional en España. El sistema de cita previa impuesto por el Ministerio del Interior solo da una respuesta: «No hay citas disponibles». Esto provoca que miles de personas que han expresado reiteradamente su deseo de solicitar protección internacional, ya sea llamando a los teléfonos habilitados para conseguir la cita, enviando un correo electrónico o introduciendo sus datos en la sede electrónica, no tengan su solicitud registrada en el plazo de 3-6 días establecido en la Directiva 2013/32/UE de Procedimientos, ni puedan acreditar su condición de solicitantes de protección internacional para acceder a sus derechos más básicos, como la acogida, educación o sanidad, en vulneración de la Directiva 2013/33/UE de Acogida.

Por ese motivo, desde CEAR seguimos denunciando esta situación ante diversas instituciones en 2024, como ante la Comisión Europea, y hemos continuado con la tramitación de la denuncia presentada en 2023, y ante el Defensor del Pueblo, que en marzo de 2024 realizó un recordatorio de deberes legales para «Que se garantice que la persona que haya formulado una solicitud de protección internacional tenga efectivamente la oportunidad de presentarla lo antes posible y quede registrada, de acuerdo con el artículo 6 de la Directiva 2013/32/UE»¹³⁶.

A finales de febrero de 2024, el Ministerio de Inclusión, junto al Ministerio del Interior, puso en marcha un proyecto piloto para la formalización en el Centro de Recepción, Atención y Derivación (CREADE) de Pozuelo de Alarcón, orientado a los solicitantes en

¹³⁵ Ver Informe CEAR de los años 2021, 2022, 2023 y 2024.

¹³⁶ Defensor del Pueblo (5 de marzo de 2024): *Tramitación de los procedimientos de protección internacional*. <https://www.defensordelpueblo.es/resoluciones/tramitacion-de-los-procedimientos-de-proteccion-internacional/>

situación de vulnerabilidad que hubieran llegado por la ruta canaria¹³⁷. Esta iniciativa, sin embargo, excluye a la gran mayoría de solicitantes de protección internacional que llegan por vía aérea. A pesar de ello, es una medida positiva que podría ampliarse a los otros CREADE y extenderse a todas las personas que llegan a nuestro país solicitando protección internacional, ya que permitiría un proceso ágil de registro y acceso al sistema a través de estas «ventanillas únicas del asilo» para su posterior formalización, estudio y canalización por las vías habituales¹³⁸.

Otra cuestión relevante ha sido la aprobación de la reforma del Reglamento de Extranjería publicado en el BOE de 20 de noviembre del 2024. Se trata de un texto normativo con luces y sombras. Entre los aspectos positivos, cabe destacar la reducción en un año del tiempo exigido para solicitar la regularización de la situación administrativa por arraigo y la flexibilización de requisitos. Sin embargo, también supone un grave retroceso para las personas solicitantes de asilo que se encuentran pendientes de resolución o admisión, ya que las deja en situación administrativa irregular si sus peticiones son denegadas.

Frontera aérea

También en los puestos fronterizos las personas encontraron dificultades en el acceso al procedimiento con todas las garantías previstas en la ley. En el año 2024 se ha experimentado un incremento de dos puntos porcentuales en las solicitudes de protección internacional en puestos fronterizos, pasando de 3386 (2,07 %) en 2023 a 7382 (4,4 %) en 2024, principalmente por el aumento de solicitudes en el Aeropuerto Adolfo Suárez Madrid-Barajas, donde el año pasado se formalizaron 6516 solicitudes, principalmente de Venezuela, Mauritania, Egipto, Marruecos, Ecuador, Colombia y Sudán.

El año 2024 empezó arrastrando la situación de hacinamiento e insalubridad de las salas de solicitantes de protección internacional del aeropuerto y retrasos en la formalización de las solicitudes, con un grave menoscabo de la integridad física y mental, la intimidad y vida en familia y, en definitiva, de la dignidad de las personas solicitantes allí recluidas¹³⁹.

137 Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones (18 de junio de 2024). *La ministra Elma Saiz anuncia la ampliación del exitoso piloto para agilizar la tramitación de solicitudes de asilo del CREADE de Pozuelo a otros centros*. <https://www.inclusion.gob.es/en/w/la-ministra-elma-saiz-anuncia-la-ampliacion-del-exitoso-piloto-para-agilizar-la-tramitacion-de-solicitudes-de-asilo-del-creade-de-pozuelo-a-otros-centros>

138 CEAR (18 de junio de 2022). *CEAR reclama aprender de las buenas prácticas y mantener los CREADE como "ventanillas únicas de acceso al asilo"*. <https://www.cear.es/uncategorized/cear-reclama-aprender-de-las-buenas-practicas-y-mantener-los-creade-como-ventanillas-unicas-de-acceso-al-asilo/>

139 Ver Informe CEAR 2024. Capítulo 3.

En enero de 2024 había unas 390 personas en estas condiciones indignas e inhumanas¹⁴⁰, de las cuales unas 180 todavía no habían formalizado su solicitud, la mayoría de Somalia, Senegal, Colombia o Venezuela. La Policía Nacional solicitó el internamiento de 50 personas en el CIE, actuación acordada el 16 de enero de 2024 por el Juzgado de Instrucción n.º 46 de Madrid «como extensión de las salas de alojamiento de asilo del aeropuerto como dependencia habilitada de urgencia». Sin embargo, esto se realizó sin comunicación previa a los y las letradas actuantes, por lo que CEAR solicitó la nulidad de las actuaciones al afectar a un derecho fundamental como es la tutela judicial efectiva en su vertiente del derecho de defensa. La Fiscalía también recurrió esta decisión, que finalmente fue anulada el 19 de enero de 2024.

Paralelamente, desde CEAR reclamamos al Ministerio del Interior¹⁴¹ medidas urgentes para garantizar los derechos fundamentales de las personas solicitantes en el aeropuerto, autorizando la entrada excepcional por razones humanitarias a las personas con necesidades de protección o necesidades específicas, alojándolas en recursos de acogida adecuados y asignándoles la cita para formalizar la solicitud en la comisaría provincial que les corresponda. Igualmente, pedimos medidas más estructurales para que no vuelva a suceder esta vulneración de derechos; entre otras, habilitar instalaciones adecuadas para la acogida en condiciones de dignidad, implementar recursos humanos y materiales necesarios para reducir los tiempos de tramitación, mejorar la coordinación entre los actores implicados y eliminar los visados de tránsito para las personas necesitadas de protección internacional.

Aunque algunas de estas medidas sí se adoptaron, como la autorización de entrada extraordinaria y el refuerzo del personal de la Policía Nacional encargado de las entrevistas, las cuales evitaron que se repitieran retrasos tan prolongados en el acceso al procedimiento, la falta de implementación de otras medidas más estructurales dio lugar a nuevas situaciones de deterioro de las condiciones de acogida y de las garantías del procedimiento a lo largo del año 2024.

Así, la falta de disponibilidad de intérpretes de diversos idiomas, de suficientes espacios con garantías de confidencialidad para las entrevistas, de material básico en estos espacios, como mesas o teléfonos para comunicarse con las personas intérpretes, y de una coordinación efectiva entre todas las Administraciones y los actores involucrados, dificultó la asistencia jurídica efectiva a personas que buscaban protección en un procedimiento tan acelerado como el de frontera¹⁴².

140 Defensor del Pueblo (29 de enero de 2024). *Visita a las Salas de rechazados y solicitantes de protección internacional del Aeropuerto Adolfo Suárez Madrid-Barajas*. <https://www.defensordelpueblo.es/resoluciones/visita-a-las-salas-de-rechazados-y-solicitantes-de-proteccion-internacional-del-aeropuerto-adolfo-suarez-madrid-barajas/>

141 CEAR (22 de enero de 2024). *CEAR reclama autorizar la entrada a solicitantes de asilo ante el hacinamiento en las salas de Barajas*. <https://www.cear.es/cear-reclama-entrada-solicitantes-asilo-hacinamiento-barajas/>

142 ICAM (20 de agosto de 2024). *El Decano del Ilustre Colegio de la Abogacía de Madrid denuncia ante el ministro del Interior la situación insostenible de la asistencia jurídica en el Aeropuerto de Madrid-Barajas*. <https://web.icam.es/icam-denuncia-ante-el-ministro-del-interior-la-situacion-insostenible-de-la-asistencia-juridica-en-aeropuerto-madrid/>

En el verano de 2024 se volvió a registrar un aumento del número de solicitantes de protección internacional en el Aeropuerto Adolfo Suárez Madrid-Barajas, principalmente de mujeres procedentes de Mauritania y la República Centroafricana acompañadas de niños y niñas, donde no siempre estaba acreditada la relación de parentesco, por lo que en doce casos asesorados por CEAR se activó el Protocolo Marco de Menores Extranjeros No Acompañados y se puso a estos niños y niñas bajo la protección inmediata del sistema de protección de menores.

Muchas de estas mujeres, además, reunían indicios de que pudieran ser víctimas de trata, por lo que se informó inmediatamente a la Brigada Provincial de Extranjería y Frontera para que su grupo, presente en el aeropuerto, iniciara los trámites de identificación formal como víctimas de trata de seres humanos. Sin embargo, de los diez casos asesorados por CEAR que fueron comunicados, solo una fue identificada formalmente. En los otros nueve casos, y aunque no fueron formalmente identificadas, como una entidad especializada confirmó la detección de estos indicios, se siguió con la buena práctica de la Oficina de Asilo y Refugio del Ministerio de Interior (OAR) de admitir a trámite su solicitud y de derivar a un recurso de acogida especializado por parte del Ministerio de Inclusión.

A pesar de tratarse de perfiles en situación de gran vulnerabilidad, ante la alta ocupación de las otras salas de las terminales 1 y 4, las mujeres y niños y niñas que las acompañaban fueron alojadas en una sala de la terminal 2 que no reunía las condiciones mínimas de acogida exigidas en la Directiva 2013/33/UE, como espacios al aire libre, luz natural, medidas de seguridad para las niñas y los niños (por ejemplo, barandillas en las literas o protección de enchufes y cables). Las condiciones de higiene y salubridad tampoco eran óptimas. Además, en esa sala no existían espacios con garantías de confidencialidad para que las mujeres pudieran entrevistarse con sus representantes legales, por lo que se vulneraba una garantía básica del procedimiento de protección internacional. En enero de 2024, el Defensor del Pueblo ya alertaba de que «Las mujeres y algunos menores han sido trasladados a una sala de la terminal 2 que carece de las condiciones necesarias para cumplir su función. No existen camas suficientes por lo que varias de las personas se ven obligadas a pernoctar en colchonetas. Tampoco existe mobiliario básico como sillas o mesas, por lo que las personas se ven obligadas a comer sobre los colchones o en el mismo suelo. La única ducha se encuentra fuera de servicio desde hace dos semanas, carecen de kits de higiene básicos y de material de higiene femenino. Por último, se constató también que no existen teléfonos habilitados, por lo que no pueden mantener contacto alguno con el exterior». Tras una nueva queja al Defensor del Pueblo por parte de CEAR, esta sala fue desalojada, y a las mujeres, niños y niñas se les trasladó a las otras terminales.

En septiembre de 2024, varias personas de origen saharauí residentes en territorios ocupados del Sáhara Occidental solicitaron protección internacional en el aeropuerto, y se inició de oficio la solicitud de apatridia, en cumplimiento de la Sentencia del Tribunal Supremo obtenida por CEAR en 2020. A pesar de ello, muchas de aquellas personas que vieron denegada su solicitud de protección internacional fueron devueltas a Marrue-

cos, aunque tenían pendiente su solicitud de apatridia. Desde CEAR denunciemos estas devoluciones públicamente¹⁴³ y ante la Audiencia Nacional y el Defensor del Pueblo¹⁴⁴, solicitando que, en aquellos casos en que no se cumpliesen los requisitos de admisión a trámite de la solicitud de asilo, fuera autorizada su entrada por motivos humanitarios debido a la situación que vive la población saharaui en territorios ocupados y para continuar con su solicitud de apatridia, todavía en trámite, con todas las garantías.

En octubre de 2024, se produjo un nuevo aumento del número de solicitudes en el Aeropuerto Adolfo Suárez Madrid-Barajas con la llegada de personas egipcias de confesión copta, minoría religiosa que se enfrenta a diferentes formas de discriminación y persecución.

Como en otras ocasiones, la Comisaría General de Extranjería y Fronteras, para evitar nuevas situaciones de sobreocupación de las salas, en vez de apostar por medidas estructurales que redundaran en los derechos de las personas necesitadas de protección, optó por imponer un visado de tránsito a Egipto en noviembre de 2024, como anteriormente se impuso a Mauritania y República Centroafricana (agosto de 2024), Sudán y Chad (junio de 2024), Senegal (febrero de 2024) y Kenia (enero de 2024), conforme esas nacionalidades iban despuntando en número de solicitudes de protección internacional, dados los graves conflictos y violaciones de derechos humanos que viven sus habitantes. Una vez más, se da la paradoja de que se impone este visado de tránsito a nacionalidades con una alta tasa de protección, como en años anteriores se hizo con Siria, Yemen, Palestina o Burkina Faso. A final de año, España era el Estado miembro que más recurría a esta medida excepcional¹⁴⁵ que en ningún caso debería usarse para impedir el acceso al territorio y, por tanto, a la protección de personas que la necesitan.

Centros de internamiento de extranjeros (CIE)

En 2024 se presentaron 853 solicitudes de protección internacional en los diferentes CIE, lo que representa un leve descenso con respecto al año anterior, en el que se presentaron 877 solicitudes. Las solicitudes de protección internacional en los CIE vienen descendiendo desde hace años; las precedentes fueron 932, 639 y 780 en los años 2022, 2021 y 2020 respectivamente. Estas cifras son todas ellas muy inferiores a las de los años anteriores a la pandemia, 2019 y 2018, en los que las solicitudes de pro-

143 CEAR (24 de septiembre de 2024). *CEAR reclama a Interior que paralice las expulsiones de saharauis y permita su entrada por razones humanitarias*. <https://www.cear.es/noticias/cear-reclama-paralizar-expulsiones-saharauis-permitir-entrada/>

144 Defensor del Pueblo (4 de octubre de 2024). *Autorización de entrada tras el reconocimiento de estatuto de apatridia*. <https://www.defensordelpueblo.es/resoluciones/autorizacion-de-entrada-tras-el-inicio-de-oficio-de-un-procedimiento-de-reconocimiento-del-estatuto-apatrida/>

145 Comisión Europea (s. f.). *List of third countries whose nationals are required to be in possession of an airport transit visa when passing through the international transit area of airports situated on the territory of one/some Member States*. https://home-affairs.ec.europa.eu/document/download/7337515c-60a1-4510-b639-80de714f543e_en?filename=Annex%207b_en.pdf

tección internacional fueron 2164 y 1776¹⁴⁶. Este número de solicitudes se explica en relación con el descenso de internamientos recogido en el informe de la Asociación Pro Derechos Humanos de Andalucía (APDHA)¹⁴⁷, que dispone que en la última década el número de internamientos de personas migrantes en los CIE se ha reducido un 80 % y que, de las 83 133 personas retenidas desde 2011, más del 50 % no fueron finalmente expulsadas, por lo que los CIE están sirviendo de elemento de intimidación a la población migrante, a su vez que trasladan un mensaje de criminalización segregadora hacia la opinión pública. El mismo informe recoge distintas denuncias de vulneración de los derechos humanos en los diferentes CIE.

Un año más, y tras consultar con diferentes entidades que realizan visitas a las personas internadas en los CIE, así como con abogadas y abogados de turno de oficio, constatamos que continúa habiendo casos en que, pese a que se solicita asilo de manera verbal, a veces poco antes de la expulsión, no se proporciona el formulario ni se da acceso a este derecho. Persisten los casos en que, cuando se notifica personalmente la resolución de inadmisión a trámite de la solicitud de asilo en el CIE, esta no se realiza en presencia de intérpretes, por lo que algunas personas internadas desconocen el sentido de su resolución y la posibilidad de reexamen. El reexamen no se está notificando a los abogados y abogadas y, en casos de admisión a trámite y puesta en libertad, tampoco se informa de cómo documentarse como solicitantes de asilo, ni los derechos que se derivan de ello. Los abogados y abogadas consultados continúan resaltando el poco tiempo que tuvieron para hablar con las personas internadas antes de asistirles en la entrevista de asilo, así como problemas con las interpretaciones.

La situación en estos centros ha sido denunciada reiteradamente por organizaciones sociales y ONG por vulneración de derechos de las personas internadas¹⁴⁸. En este sentido, preocupa el anuncio de la futura apertura en 2025 de un nuevo CIE en Algeciras, con capacidad para unas 507 personas¹⁴⁹.

Polizones

Persiste un año más la falta de cifras oficiales de personas que llegaron a puertos españoles como polizones en buques, y de aquellas que solicitaron asilo. La OAR sigue sin desglosar ni recoger los datos de solicitudes en frontera o territorio de las personas llegadas en buques a España como polizones. A través de la prensa se conoce que hubo personas que llegaron como polizones, como fue el caso de cuatro hombres

146 Ministerio del Interior (2023). *Avance mensual de protección internacional. Diciembre 2023*. <https://proteccion-asilo.interior.gob.es/documentos/estadisticas/ultimos-datos/Avance-Mensual-PI-diciembre-2023.pdf>

147 APDHA (2024). *Informe Frontera Sur 2024*. <https://www.apdha.org/informe-frontera-sur-2024-cies-espacios-sin-derechos-para-migrantes/>

148 SJM (2024). *Informe CIE 2023*. <https://sjme.org/wp-content/uploads/2024/06/Informe-CIE-2023-SJM.pdf>

149 Europa Sur (4 de enero de 2025). *El Gobierno fija la apertura del nuevo CIE de Algeciras para el primer trimestre del año*. Europa Sur. https://www.europasur.es/algeciras/gobierno-apertura-nuevo-cie-primer-trimestre_0_2003078658.html

arribados al puerto de Las Palmas de Gran Canaria a finales de octubre. Estas personas, que dijeron ser de nacionalidad nigeriana, llegaron subidos al timón del buque portacontenedores MSC Fiammetta de bandera panameña. Habían partido seis días antes del puerto de Abiyán en Costa de Marfil y fueron finalmente rescatados por efectivos de emergencia. Según la prensa, fuentes policiales señalaron que no mostraron voluntad de solicitar asilo, por lo que, tras los trámites oportunos, iban a ser reembarcados en el buque, que tenía como próximo destino un puerto de Francia, para ser devueltos¹⁵⁰. Una vez más, y es la práctica habitual, estas entrevistas se realizan sin la presencia de personas letradas ni de ONG, de manera que no sabemos a ciencia cierta si se les llegó a informar de la posibilidad de solicitar protección internacional.

También a través de la prensa, se tuvo conocimiento de la llegada, el 24 de agosto, de otras ocho personas, al parecer de origen senegalés, como polizones en el interior de un buque remolcador de bandera noruega al puerto de Las Palmas de Gran Canaria. Estas personas fueron descubiertas por el armador cuando se realizaba la maniobra de atraque en el puerto y puestas a disposición de las autoridades españolas, sin que se sepa si fueron informadas de la posibilidad de solicitar protección internacional¹⁵¹.

Tal y como vimos en informes anteriores, seguimos a la espera de que se produzca una modificación respecto a las instrucciones y protocolo de polizones, en concreto en la presencia en esta primera intervención con polizones por parte de organizaciones de Derechos humanos y asistencia letrada. En este punto queremos recordar que en respuesta a una queja interpuesta ante el Defensor del Pueblo al respecto de las Instrucciones conjuntas de 28 de noviembre de 2007 de las Direcciones Generales de la Policía y de la Guardia Civil, de Política Interior y de Inmigración sobre tratamiento de polizones extranjeros, se manifestó que se estaba llevando a cabo un profundo proceso de reflexión con objeto de determinar la necesidad de modificar esta instrucción y, en su caso, cuáles deberían ser estas modificaciones.

150 EFE (28 de octubre de 2024) *Los cuatro polizones que llegaron sobre un timón a Las Palmas siguen ruta rumbo a Francia*. EFE. <https://efe.com/canarias/2024-10-28/los-cuatro-polizones-que-llegaron-sobre-un-timon-a-las-palmas-siguen-ruta-rumbo-a-francia/>

151 RTVC (21 de agosto de 2024). *Descubren a 8 polizones de origen senegalés dentro de un "remolcador" noruego*. RTVC. <https://rtvc.es/descubren-a-8-polizones-senegaleses-dentro-de-un-remolcador/>

3.2. LAS CIFRAS DEL DERECHO DE ASILO EN ESPAÑA

Durante el año 2024, España, con 167 366 solicitudes, se situó por primera vez como el segundo país receptor de peticiones de protección internacional en la UE, solo por detrás de Alemania. Aunque este incremento con respecto al año anterior es solo del 2,5 %¹⁵², estamos ante la cifra más alta desde que se tienen registros. Se mantiene la tendencia creciente¹⁵³ en el número de solicitudes de protección internacional iniciada en el año 2012, en el que se presentaron apenas 2588 solicitudes. Estos datos ilustran con claridad el cambio de escenario que en el último decenio se ha producido en España en relación con el derecho de asilo.

Por nacionalidades, y por noveno año consecutivo, Venezuela vuelve a situarse como el país de procedencia con más solicitantes de asilo, con 66 134 peticiones, lo que representa el 39,5 % del total de las solicitudes que se han formalizado en España. En relación con el periodo anterior, se ha producido un incremento del 8,46 %, lo que viene a reafirmar la tendencia creciente en el número de peticiones que se formalizan en España de personas procedentes de Venezuela desde la pandemia ocasionada por el COVID-19.

A pesar del incremento en el número de solicitudes, se ha producido un descenso del 18 % en cuanto a los expedientes resueltos. De los 33 458 expedientes resueltos de Venezuela, un 98 % recibieron protección por razones humanitarias (32 786), mientras que solo un 0,1 % recibieron estatuto de refugiado (32); el 0,5 % (32 786) fue por razones humanitarias, 184 fueron desfavorables y el 1,3 % fueron archivados (454).

Venezuela sigue concentrando prácticamente la totalidad de las resoluciones de autorización de residencia por razones humanitarias¹⁵⁴, con un 97,8 %, dato similar al registrado en el año 2023.

En segundo lugar, se sitúa Colombia, con 40 140 solicitudes, frente a las 53 564 solicitudes presentadas el año anterior, datos que suponen un importante descenso (del 25 %), rompiendo la tendencia creciente de los últimos años.

Ambos países suman el 63,5 % del total de solicitudes en 2024, un número significativo, pero inferior al del año anterior, en el que representaban el 69 % del total. Este descenso va en paralelo con el descenso de solicitudes de personas provenientes de Colombia.

De las 20 585 solicitudes de personas colombianas resueltas, se han dictado 675 resoluciones de reconocimiento de estatuto de refugiado, cinco resoluciones de reco-

152 Datos Ministerio del Interior.

153 Solo interrumpida por los efectos de la pandemia del COVID-19 durante los años 2020 (88 762 solicitudes) y 2021 (65 404 solicitudes). Fuente: Ministerio Interior.

154 Se trata de solicitudes a las que se deniega la protección internacional, si bien se autoriza la residencia por razones humanitarias.

nocimiento de protección subsidiaria, 335 resoluciones de residencia por razones humanitarias, 17 294 resoluciones desfavorables y 2277 resoluciones de archivo.

Estas cifras marcan una tasa de reconocimiento de apenas un 3,3 % (frente al 4,3 % que se registró el año pasado), muy por debajo de la media nacional, mientras que en el conjunto de la UE la tasa de reconocimiento para esta nacionalidad fue del 5 %. Asimismo, destacamos el aumento del porcentaje de expedientes archivados con respecto al año anterior, lo que incrementa la cifra de la desprotección, a pesar de que en Colombia persisten las graves vulneraciones de los derechos humanos y la violencia¹⁵⁵.

En tercer lugar, se sitúa Mali, con 10 673 solicitudes, y que, frente a las 1345 solicitudes presentadas en el año 2023, experimenta un incremento exponencial del 700 %. Es uno de los datos más significativos del presente informe, que se explica por el aumento de llegadas de personas malienses por la ruta canaria y el refuerzo en la formalización de estas solicitudes en el CREADE de Pozuelo de Alarcón (Madrid).

El recrudecimiento del conflicto en Mali, con persistencia de la violencia, los enfrentamientos entre comunidades, las violaciones de los derechos humanos y el deterioro de la situación humanitaria motivaron que el ACNUR¹⁵⁶ emitiera un nuevo posicionamiento en enero del 2022. Dicho posicionamiento considera que las personas que huyen del conflicto en curso en Mali pueden cumplir con los criterios de la Convención de 1951 para el reconocimiento de la condición de refugiado. En este contexto, y a la luz del deterioro de la situación humanitaria y de seguridad, el ACNUR pide a los Estados no retornar por la fuerza a Mali.

A lo largo del año 2024 la situación ha empeorado sensiblemente, tanto en Mali como en toda la zona del Sahel central; esto es, según datos del ACNUR¹⁵⁷, en Burkina Faso, Mali y Níger más de 3,3 millones de personas estaban desplazadas forzosamente debido a conflictos persistentes, agravados por los efectos devastadores de la creciente crisis climática.

Abdalay Dumia nació en el año 2004 en un pequeño pueblo de la región de Kayes en Mali. Residía junto a su familia extensa, padres, hermanos, tíos y primos. Toda su familia se dedicaba a la agricultura. En su pueblo disponían de tierras de su propiedad en las que cultivaban arroz, mijo, maíz y cacahuete. Refiere que su pueblo solía ser un lugar tranquilo, en el que gran parte de la población cultivaba sus tierras y vivía de sus cosechas o del ganado. Sin embargo, paulatinamente es más difícil sobrevivir de la tierra, pues desde hace años las lluvias son cada vez más escasas y las tierras más áridas.

155 ACNUR (2024). *Informe semestral de Tendencias del ACNUR 2024*. <https://www.acnur.org/media/informe-semestral-de-tendencias-2024>

156 ACNUR (2022). *Posición del ACNUR sobre los retornos a Mali – Actualización III*. <https://www.refworld.org/es/pol/posicion/acnur/2022/es/124032>

157 ACNUR (7 de junio de 2024). *ACNUR pide respuesta global a la crisis olvidada en el Sahel*. <https://www.acnur.org/es-es/noticias/notas-de-prensa/acnur-pide-una-respuesta-global-la-crisis-olvidada-en-el-sahel>

Abdalay solo pudo asistir al colegio unos años, ya que, siendo él pequeño, los caminos que tenía que atravesar para llegar a la escuela empezaron a ser peligrosos, dada la presencia de grupos armados. Estos grupos extremistas comenzaron a frecuentar cada vez más su región. Asaltaban su pueblo y los pueblos vecinos, con las caras tapadas, portando armas como cuchillos o pistolas, sembrando el terror. Abdalay relata cómo estos grupos intentan controlar el territorio, se apoderan de sus tierras o pretenden que la población trabaje para ellos. Cuando recogen los cultivos, siempre aparecen para llevarse las cosechas y su ganado. Y saquean las viviendas, asesinan, secuestran a la población y reclutan a los jóvenes. Incluso les han prohibido celebrar algunas de sus festividades.

Ante esta situación y la incertidumbre de no saber cuándo podría ser él la siguiente víctima, una noche de 2024, con la ayuda de su familia, se vio obligado a huir en dirección a Mauritania.

En este país sobrevivió durante cinco meses, pero ante el temor a ser devuelto a Mali, tuvo que continuar su trayecto hacia Europa. Embarcó en Nuakchot junto a un grupo de personas, rumbo a las Islas Canarias. Así fue como el pasado 8 de agosto de 2024 llegó a la isla de Gran Canaria. En el momento de la redacción de este informe está en trámite su solicitud de protección internacional.

De las 9406 resoluciones dictadas por el Gobierno español en relación con solicitudes de personas nacionales de Mali, 31 reconocieron estatuto de refugiado y 9327 protección subsidiaria, mientras que 22 resoluciones fueron desfavorables y 26 se archivaron. La tasa de protección de esta nacionalidad roza el 99,5 %, si bien en su mayoría (99,1 %) son reconocimientos de protección subsidiaria. Esta nacionalidad representa, además, el 81,4 % del total de las resoluciones de protección subsidiaria en España.

En cuarto lugar, se situó Perú con 10 427 peticiones, frente a las 14 308 del año 2023, lo que supone un descenso del 37 %. Pese a este descenso, se mantiene como una de las cinco nacionalidades en número de personas solicitantes de protección internacional en España.

De los 7487 expedientes resueltos, 88 recibieron estatuto de refugiado, 165 razones humanitarias, 6611 fueron desfavorables y 623 fueron archivados. La tasa de reconocimiento se situó en un 1,17 %, aún más baja que la que recogíamos el año anterior, de apenas un 2,4 %. Este dato, en relación con el incremento del 51 % del número de expedientes resueltos, visibiliza la desprotección de las personas de Perú que solicitan asilo en España. Ello a pesar de que en Perú durante el año 2024 ha persistido la inseguridad generalizada en el orden político, social y económico, unida a una creciente criminalidad y a violaciones de los derechos humanos, a las que el Gobierno ha tratado de hacer frente de modo ineficaz con estados de excepción¹⁵⁸.

En quinto lugar, Senegal, con 7708 solicitudes, experimentó un incremento exponencial del 254 % con respecto al año anterior, en el que se presentaron 1377 solicitudes. De esta forma, se situó entre las cinco principales nacionalidades de asilo en España. Ello

158 Human Rights Watch (2025). *Informe Mundial 2025: Perú*. <https://www.ecoi.net/en/document/2120108.html>

puede explicarse por una combinación de factores: por un lado, los efectos de la crisis política sufrida en el año 2023 y, por otro, la crisis climática que asola la región.

Estas cinco nacionalidades concentran el 80,7 % del total de las solicitudes formalizadas.

De las 2149 resoluciones, 74 han sido de estatuto de refugiado, dos protección subsidiaria, 2018 fueron desfavorables y 55 archivos. La tasa de reconocimiento de Senegal experimentó un importante descenso: desde un 15 % en el año 2023 al apenas 3,5 % en el año 2024.

En sexto lugar, se situó Marruecos, que, con 4248 solicitudes, experimenta un incremento del 27,5 % en relación con el año 2023, en que se presentaron 3076 solicitudes. Se rompe así la tendencia decreciente que veníamos observando en los últimos años.

En el año 2024 se resolvieron 3789 solicitudes, de las cuales 177 recibieron estatuto de refugiado, 3070 fueron desfavorables, seis obtuvieron residencia por razones humanitarias y 536 fueron archivadas.

El porcentaje de protección desciende del 6,1 % en el año 2023 al 4,6 % en el año 2024. Como en años anteriores, se mantienen como motivos mayoritarios de reconocimiento del estatuto de persona refugiada los vinculados al género, diversidad sexual y violencia de género.

En séptimo lugar, la misma posición que el año anterior, Nicaragua, con 2123 solicitudes, y ello a pesar del descenso del 29 % con respecto al año 2023, en que se formalizaron 2759 solicitudes.

De las 2028 resoluciones, 1177 fueron estatuto de refugiado, 212 fueron desfavorables y 639 archivos. Un año más vuelve a incrementarse el porcentaje de reconocimiento que venía experimentando en los últimos tres años, del 42 % del año 2023 al 58 % del año 2024. Valoramos de forma muy positiva la protección que viene otorgando el Gobierno de España a las personas nicaragüenses que huyen de la violencia política que azota este país, de acuerdo con las vigentes consideraciones de protección internacional del ACNUR¹⁵⁹. Sin embargo, lamentamos que más del 31 % de los expedientes hayan sido archivados sin haber tenido la posibilidad de ver evaluadas sus solicitudes, quedando de esta forma sin protección alguna.

En octavo lugar, se situó Honduras, que, con 1904 solicitudes, ha experimentado un considerable descenso con respecto al año anterior, en que se presentaron 3685 peticiones. Se rompe así el crecimiento sostenido de los últimos años.

De las 2377 resoluciones resueltas, 438 han recibido estatuto, 14 protección subsidiaria, 1792 fueron desfavorables, a 18 se les concedió residencia por razones humanitarias y 115 peticiones fueron archivadas. Estos datos sitúan la tasa de protección en un 19 %, con lo que se sigue manteniendo por encima de la media general de protección, y es similar al 20 % del año 2023. En muchas de las resoluciones la protección fue motiva-

159 ACNUR (2023). *Consideraciones de Protección Internacional con respecto a las personas que huyen de Nicaragua*, HCR/PC/2023/01. <https://www.refworld.org/es/pol/position/unhcr/2023/es/124200>

da por la violencia de las maras, reconocimiento cuyo avance venimos valorando en los últimos años.

En noveno lugar, Mauritania, con 1890 solicitudes, se situó por primera vez entre los diez principales países de origen de las personas solicitantes de protección internacional en España. Ello se debe a un incremento exponencial con respecto al año anterior, en el que se presentaron apenas 60 solicitudes, lo que supone un aumento porcentual de más de 3000 %. Mauritania tradicionalmente ha sido un país de destino y tránsito, dada su condición de bisagra entre la región del Magreb y el África Occidental, mientras que su papel como país de origen de personas migrantes siempre ha sido muy residual. Sin embargo, los devastadores efectos del cambio climático están provocando desplazamientos forzosos de la población muy afectada por la desertificación, la sequía y las temperaturas extremas.

De las 225 resoluciones resueltas, 18 han sido de reconocimiento de estatuto de refugiado, tres de protección subsidiaria, 199 resoluciones desfavorables y cinco archivos. Estos datos sitúan la tasa de protección en un 9,3 %, por debajo de la media, y pone de manifiesto una vez más la desprotección a la que se enfrentan las personas que huyen por motivos climáticos.

Por último, en este análisis de las diez principales nacionalidades se incorporó por primera vez Ecuador, con 1657 solicitudes frente a las 1111 del año 2023, lo que implica un incremento del 33 %. En los últimos años este país viene experimentando un incremento sostenido de relevancia, desde las 233 solicitudes del año 2021.

Ecuador se sitúa en el centro de los desplazamientos y movimientos mixtos de personas en la región, complejizado por una creciente situación de violencia e inseguridad. Ello ha llevado al Gobierno de Ecuador a comenzar el año 2024 con una declaratoria de la existencia de un conflicto armado interno como medida para combatir a los grupos criminales y reducir la violencia¹⁶⁰.

De los 183 expedientes resueltos, tres han obtenido estatuto de refugiado, 138 han sido resueltos desfavorables, seis han sido de residencia por razones humanitarias y 36 han sido archivados. Estos datos sitúan la tasa de protección en apenas un 1,6 %, muy por debajo de la media global.

Finalmente, en cuanto a las nacionalidades, Cuba, Rusia y El Salvador, que se encontraban en 2023 entre las diez principales nacionalidades, han experimentado un descenso significativo en el número de solicitudes presentadas del 53 %, 45 % y 46 %, respectivamente.

Las cinco principales comunidades autónomas receptoras de solicitudes de protección internacional en España durante el año 2024 han sido, por orden, Comunidad de Madrid (47 439 solicitudes), Andalucía (25 538 solicitudes), Cataluña (17 488 solicitudes), Galicia (8415) y Aragón (8153). Un año más, tres comunidades autónomas, Madrid, Anda-

160 ACNUR (2024). *Tendencias nacionales: El desplazamiento forzado en Ecuador 2024*. <https://www.acnur.org/sites/default/files/2024-07/tendencias-nacionales-desplazamiento-forzado-ecuador-2024.pdf>

lucía y Cataluña, concentran más de la mitad (55,42 %) del total de solicitudes presentadas durante el año 2024, con la diferencia del descenso de solicitudes en la Comunidad de Madrid (–11 %) y el incremento más acusado en Cataluña (+15 %). Por otro lado, destacamos el aumento de solicitudes en Aragón (8153 en 2024 frente a 6438 en 2023), lo que la sitúa entre las cinco primeras comunidades receptoras de solicitudes de protección internacional en España.

Por provincias, Madrid, Barcelona, Málaga, Zaragoza y Bizkaia son las cinco que más solicitudes registraron en 2024, destacando la entrada de Bizkaia y la salida de Las Palmas respecto de 2023.

Un año más, el lugar de presentación prioritario de las solicitudes de protección internacional en España vuelve a ser el territorio del Estado, con el 94 % del total de solicitudes formalizadas (157 321); en puesto fronterizo, el 4,4 % (7382); en CIE, un 0,5 % (853); y en representación diplomáticas¹⁶¹ el 1,08 % (1810).

En relación con las solicitudes presentadas por género, el 57,7 % (96 582) han sido presentadas por hombres, frente al 52,7 % (86 004) que se registraron en el año 2023, y el 42,3 % (70 784) han sido presentadas por mujeres, frente al 47,3 % (77 216) que se presentaron en el año 2023.

Volvemos al perfil que nos encontrábamos durante los años de la pandemia de COVID-19, mayoritariamente de hombre, joven, que realiza su trayecto en solitario, procedente principalmente de América Central y del Sur, África del Norte y Occidental. Esto revierte la tendencia de grupos familiares extensos que veníamos observando en los últimos dos años. Ello puede deberse al importante incremento de las solicitudes presentadas por nacionales de Mali y Senegal.

En cuanto a solicitudes por edad, destacamos el aumento de las presentadas por personas de entre 18 y 34 años; de las 77 678 en el año 2023 a las 85 537 en el año 2024, lo que supone un incremento del 10,1 % y representa un 51,1 % del total de las solicitudes. Por lo demás, hay que destacar el descenso leve de solicitudes presentadas por niños y niñas de entre 0 y 17 años; de las 31 429 en el año 2023 a las 30 782 en el año 2024, un descenso de apenas un 2 %, pero significativo, ya que rompe la tendencia creciente iniciada en el año 2021.

En relación con las solicitudes de apatridia, destacamos el aumento del número de solicitudes presentadas; 2084 en el año 2024, frente a las 953 del año 2023, lo que supone un significativo incremento del 86,4 %¹⁶². Sin embargo, hubo un leve descenso de la cifra de expedientes resueltos; 911 en 2024, frente a los 1022 resueltos en el año 2023.

161 Referidas a solicitudes de extensión familiar.

162 OAR (2025). *La Oficina de Asilo y Refugio resuelve en 2024 96.251 expedientes de protección internacional, un 4,2 por ciento más que en 2023*. <https://www.interior.gob.es/opencms/es/detalle/articulo/La-Oficina-de-Asilo-y-Refugio-resuelve-en-2024-96251-expedientes-de-proteccion-internacional-un-42-por-ciento-mas-que-en-2023/>

Reconocimiento de la protección internacional en España

Durante el año 2024 se han resuelto 96 281 expedientes de protección internacional, por lo que se ha producido un incremento de un 4 % con respecto al año 2023, en que se resolvieron 92 247 solicitudes. Con la salvedad de la distorsión de cifras marcadas por la pandemia de COVID-19, estamos ante la mayor cifra de resoluciones de la historia de la OAR.

En el año 2024, la tasa de reconocimiento¹⁶³ se sitúa en el 18,5 %, subiendo seis puntos con respecto al año anterior (12,23 %) como consecuencia del aumento de la protección subsidiaria. Aun siendo la tasa de reconocimiento más alta desde que existen registros, sigue estando muy alejada de la media europea del 46,6 %, en un contexto global en el que aumentan las necesidades de protección en todo el mundo.

Se han dictado 6355 resoluciones de estatuto de refugiado, lo que representa el 6,6 % del total. Se rompe el crecimiento progresivo que apreciábamos a partir del año 2021, con el 7,7 %, hasta alcanzar el 8,3 % en el año 2023. Las tres principales nacionalidades de las solicitudes que han recibido el estatuto han sido Nicaragua (1177), Siria (1020) y Afganistán (724).

Uno de los datos más significativos de los recogidos en el presente informe es el incremento del número de resoluciones de protección subsidiaria firmadas durante el año 2024. Se han dictado 11 453 resoluciones de protección subsidiaria, lo que supone un incremento del 200 % con respecto al año anterior, en que se registraron 3833 resoluciones, y la cifra más alta desde que hay registro histórico.

Este incremento responde al aumento de las resoluciones de protección subsidiaria a nacionales de Mali, que suponen el 81,4 % del total de las resoluciones de protección subsidiaria dictadas durante el año 2024. De nuevo destacamos cómo el reconocimiento de protección subsidiaria a otras nacionalidades es muy limitado. De hecho, apenas hay seis países que superan las 100 resoluciones: Somalia (821), Palestina (326), Sudán (248), Siria (222) y Burkina Faso (135).

Se han dictado 33 535 resoluciones de reconocimiento de razones humanitarias frente a las 41 487 resoluciones del año 2023, lo que representa un descenso del 19 %. Ello se explica por el descenso significativo del número de personas nacionales de Venezuela a quienes se concede dicha protección, de 40 674 en 2023 a 32 786 en el año 2024. Sin embargo, un año más hemos de señalar que el 97,8 % de las resoluciones de razones humanitarias se refieren a personas de nacionalidad venezolana, siendo absolutamente residual el reconocimiento de esta protección para el resto de las nacionalidades.

A pesar de este descenso, las resoluciones de razones humanitarias siguen teniendo un peso relevante, dado que representan el 34,8 % del total, pero sí explica el descenso

163 Considerando estatuto de refugiado y protección subsidiaria.

sustancial en la tasa de protección¹⁶⁴ que se ha producido en relación con el año anterior, que ha pasado del 59,8 % en 2023 al 53,33 % en 2024.

En cuanto a las resoluciones desfavorables, el año 2024 ha puesto freno al descenso de resoluciones desfavorables que señalábamos el pasado año y ha experimentado un incremento, con 38 686 resoluciones, lo que representa más del 40 % del total. Ello se explica por los bajos porcentajes de reconocimiento de países como Colombia (3,7 %), o Perú (1,28 %).

Destaca también el incremento de las solicitudes archivadas durante el año 2024, que ha pasado de tener un peso en el total de las resoluciones dictadas del 4,5 % (4205) en 2023 al 6,3 % (6072) en 2024. Valoramos este incremento como preocupante y excesivo si tenemos en cuenta que es un recurso que debiera ser excepcional. En muchos casos estos archivos están vinculados al excesivo uso de las notificaciones edictales¹⁶⁵ para el requerimiento de determinados trámites, con el riesgo que supone de generar situaciones de desprotección. Las nacionalidades más afectadas son Colombia y Nicaragua.

Finalmente, sigue acumulándose la cifra de solicitudes pendientes de resolución en España. Durante el año 2024 se han acumulado un total de 242 056 solicitudes por resolver, un 26,6 % más que el año anterior. Las nacionalidades que concentran el mayor número de solicitudes pendientes de resolución continúan siendo, y por este orden, Colombia, con 44 950 expedientes sin resolver; Venezuela, con 13 479; y Perú, con 12 313.

164 Considerando las resoluciones de estatuto de refugiado, de protección subsidiaria y de razones humanitarias

165 Dicha notificación se lleva a cabo cuando se desconoce el domicilio de la persona interesada, y consiste en la publicación de la resolución en el tablón de edictos del ayuntamiento del último domicilio conocido del interesado y en su publicación en el boletín oficial correspondiente.



Salvamar Adhara remolcando un cayuco senegales, con 86 personas a bordo, hacia el puerto herreño La Restinga. Agosto de 2024.
© María Ximena Borrazas

CAPÍTULO 4

SITUACIÓN EN LA FRONTERA SUR



4.1. LLEGADAS POR VÍA MARÍTIMA. ESPECIAL ATENCIÓN A LAS ISLAS BALEARES

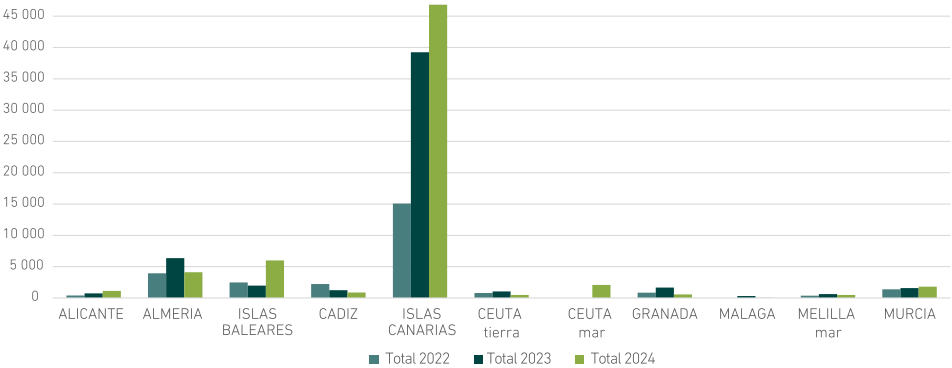
Durante el año 2024 se incrementaron un 10 % las llegadas por vía marítima, fundamentalmente en Canarias y Baleares, donde se identificó una nueva ruta desde Somalia a estas islas. El recorrido de estas personas en dicha ruta, que atraviesa diversos países, incluido Argelia, puede durar hasta dos años.

	Totales (vía marítima y terrestre por Ceuta y Melilla)	Vía marítima total	Canarias	Península y Baleares
Llegadas 2024	63 970	61 323	46 843	14 431
Llegadas 2023	56 852	55 618	39 910	15 435

(Fuente Ministerio de Interior)

En este contexto, 2024 fue un año de repunte de la emergencia, cuya respuesta humanitaria continuó amparada por la Declaración de Emergencia del Consejo de Ministros del 23 de octubre de 2023 y sus cinco extensiones.

LLEGADAS TOTALES SEGÚN LOCALIDADES DESDE EL 2022 AL 2024



Las rutas de llegada a las costas españolas en 2024 fueron similares a las de 2023, conectando Senegal, Sáhara Occidental y Marruecos con Canarias y, de igual modo, Argelia con Baleares, Levante y Almería. Sin embargo, surgieron otras rutas, como la que conecta Somalia con Baleares, con travesía en Argelia, y la ruta que conecta Mali y Canarias (especialmente El Hierro), pasando por Mauritania.



Las personas llegadas a la Frontera Sur española procedían principalmente de Mali (27 %), Senegal (20 %), Argelia (16 %), Marruecos (13 %) y Guinea Conakri (7 %). Es relevante destacar el incremento de llegadas de personas procedentes de Mauritania, que ha pasado de un 1 % a un 5 %, y de Somalia (especialmente a Baleares), que alcanzó el 1 %.

Las personas llegadas a costa peninsular procedieron principalmente de Argelia (65 %) y Marruecos (22 %), además de otras nacionalidades relevantes a efectos de protección internacional, como Mali (4 %), Somalia (2 %) y Siria (2 %)¹⁶⁶.

En Almería, Murcia y Levante se registraron principalmente llegadas de personas procedentes de Argelia, en menor medida de Marruecos y puntualmente de Siria, Mali o Somalia. Las personas viajaron principalmente en pateras y embarcaciones neumáticas.

Respecto a Cádiz, Málaga y Motril, la tendencia continuó a la baja, y llegaron fundamentalmente personas de Marruecos que cruzaron el estrecho de Gibraltar en embarcaciones neumáticas e incluso en tablas de surf o a nado.

Llegadas de personas migrantes a las Islas Baleares

Aunque las llegadas de personas migrantes a costas baleares han tenido un repunte importante en los últimos años, el incremento de 2024 ha supuesto una situación sin precedentes¹⁶⁷. Según datos de ACNUR, a estas islas arribaron 5995 personas migrantes¹⁶⁸, lo que supuso un aumento del 300 % respecto a 2023 (y del 240 % respecto a 2022).

¹⁶⁶ Datos de Cruz Roja Española.

¹⁶⁷ Ver *Informe CEAR 2023*. Capítulo «Frontera Sur».

¹⁶⁸ Un total de 6027 llegadas, según datos proporcionados por CRE.

Si bien el perfil mayoritario siguió siendo el de hombres solos, especialmente de nacionalidad argelina, se observó un incremento de personas de otras nacionalidades africanas. Asimismo, se apreció un incremento de mujeres y familias en términos absolutos, principalmente argelinas y de África subsahariana; llama la atención la presencia elevada de familias monomarentales y monoparentales¹⁶⁹. En cuanto a los niños y las niñas que llegaron al archipiélago balear, Cruz Roja Española (CRE) registró la cifra de 640, de los cuales 484 fueron inicialmente registrados como no acompañados¹⁷⁰.

En cuanto a las llegadas a cada una de las islas, CRE registró un 47 % de llegadas a Mallorca (18 % de Mali, 9 % de Somalia, 8 % de Guinea Conakri y, en menor medida, de Gambia y Burkina Faso). En Ibiza se registraron el 53 % de las llegadas, dos tercios de las cuales arribaron a Formentera y fueron posteriormente trasladadas¹⁷¹. Un 85 % de estas fueron personas procedentes de Argelia y, en un porcentaje menor, personas de origen subsahariano.

Las embarcaciones que llegaron a Baleares¹⁷² fueron en su mayoría pateras y pesqueros de motor con capacidad para 20 personas, que salieron principalmente de Dellys, Bumerdés y Tipasa (norte de Argelia). El tiempo de viaje en patera se estima en 14 horas, aunque se han avistado también embarcaciones rápidas de ida y vuelta llegadas a Ibiza/Formentera, con capacidad generalmente para 15 personas.

En el último periodo de 2024, se produjo un aumento significativo de llegadas de personas originarias de Somalia. Muchas de ellas eran adolescentes que declaraban su minoría de edad. A pesar de esto, se hicieron numerosas derivaciones a recursos de acogida en la península como si fueran mayores de edad.

Además, parte de las personas llegadas de Somalia, sobre todo mujeres (y posiblemente niños y niñas), fueron acogidas por CEAR en dispositivos de Atención Humanitaria y Emergencia Canaria (Declaración de Emergencia/DEMCAN).

169 Según información de CEAR basada en la acogida de familias en centros de CEAR AH.

170 Es importante aclarar que esta cifra es solo una aproximación, ya que está basada en la información que declaran las personas al llegar y ser sometidas al primer triaje sanitario del Equipo de Primera Respuesta de Emergencia para Población Inmigrante (PREPI)/ Equipo de Respuesta Inmediata en Emergencia (ERIE) de CRE y, por tanto, pueden variar tras pasar el trámite de filiación policial, la realización de pruebas de determinación de la edad, etc.

171 El País (4 de enero de 2025). *A Baleares también llegan pateras: la Ibiza de los extranjeros pobres pide ayuda desesperada. El País*. <https://elpais.com/espana/2025-01-04/a-baleares-tambien-llegan-pateras-la-ibiza-de-los-extranjeros-pobres-pide-ayuda-desesperada.html>.

172 Fuente: CRE y personas usuarias CEAR llegadas por la ruta balear.

RUTA I.

Vuelo de Etiopía a Benín. El resto del trayecto suele realizarse en autocares, para lo cual los traficantes proporcionan documentación falsa. Por este motivo, la persona que viaja puede ser detenida en el aeropuerto de Benín y posteriormente liberada por los traficantes, que utilizan esta circunstancia para sobornar y extorsionar a las personas migrantes exigiendo un pago mayor por el trayecto. Si no se paga la cantidad (normalmente alrededor de 5000 dólares en total), no se puede continuar la travesía. En ocasiones, se permite continuar hacia Argelia sin haber abonado la totalidad de la deuda. En este caso, el compromiso consiste en pagar dicha cantidad, bien en Argelia o una vez llegado a destino en Europa. El impago de la deuda supone amenazas y acoso constantes.

RUTA II.

Todo el trayecto se realiza en autocares. Esta ruta supone un elevado riesgo, sobre todo una vez que se llega a Libia. Muchas de las personas que se mueven a través de ella han sido detenidas y torturadas allí por grupos organizados. Según narran, normalmente es una redada policial de desmantelamiento de dichos grupos lo que les permite escapar y continuar la travesía, muchas veces a pie, hasta llegar a Argelia. La cantidad que se paga por este trayecto es menor que en la anterior ruta y ronda los 2500 euros.

Finalmente, cuando estas personas consiguen llegar a costas baleares y son acogidas en la península, presentan una situación de debilidad física grave, un estado de salud delicado y trasladan historias de vida que incluyen situaciones de violencia de género, violencia sexual en origen y en tránsito, casos de mutilación genital femenina (MGF), matrimonio forzado, embarazos, engaño, algún caso de trata de seres humanos (VTSH) y niños, niñas y adolescentes.

4.2. LA RUTA CANARIA

En 2024 se registraron 46 843 llegadas de personas migrantes a las costas canarias¹⁷³. La mayoría de las embarcaciones llegaron a Lanzarote y Fuerteventura desde Marruecos o el Sáhara Occidental. Sin embargo, a Gran Canaria, Tenerife, La Gomera y El Hierro llegaron embarcaciones desde Mauritania y Senegal. A La Palma no llegó ninguna embarcación en 2024.

Continuando con la tendencia registrada en 2023, la convulsa situación política en Senegal empujó durante los dos primeros meses de 2024 a un gran número de personas, principalmente jóvenes, a huir. Tras las elecciones celebradas en marzo de 2024, el número de llegadas se redujo. Así, a partir de marzo se consolida Mali como la principal nacionalidad de las personas llegadas a Canarias, lo que se explica por el recrudecimiento del conflicto y la situación sociopolítica en el país. En muchas ocasiones, las personas de Mali han transitado por Mauritania, desde cuyas costas han llegado a Canarias. La tercera nacionalidad de personas llegadas en 2024 fue Marruecos. Estas tres nacionalidades se mantienen como las principales desde hace una década.

Además, durante 2024 también llegaron personas nacionales de Guinea Conakri, Costa de Marfil, Gambia y Mauritania, siendo sorprendente el aumento de las llegadas de personas de este país, ya que, pese a ser ruta de salida, no era tan usada por sus nacionales. Asimismo, es llamativa la llegada creciente al archipiélago de personas de origen asiático. Según los registros de CRE, en 2024 llegaron a las islas 546 personas de Pakistán, Bangladesh, Afganistán y Yemen.

En cuanto al perfil de las personas que llegaron a Canarias en 2024, ocho de cada diez tenían entre 18 y 40 años, siendo la inmensa mayoría hombres. El alza de la feminización de esta ruta se ha frenado después de los años de incremento de llegadas de niñas y mujeres¹⁷⁴ que se vivieron tras la pandemia, en los cuales su presencia llegó a alcanzar el 15 %. Esto contrasta con el dato de 2024, en el que se registró un 7 %.

El Hierro

La mayoría de las llegadas en la ruta canaria durante 2024 recayó un año más sobre la isla de El Hierro, una de las menos pobladas de las Canarias, con poco más de 10 000 personas censadas¹⁷⁵. En concreto, al muelle de La Restinga llegaron el 52 % de las personas arribadas a las islas (24 159 personas).

173 Ministerio del Interior (2024). *Informe quincenal sobre inmigración irregular – Datos acumulados desde el 1 de enero al 31 de diciembre de 2024*. https://www.interior.gob.es/opencms/export/sites/default/galleries/galeria-de-prensa/documentos-y-multimedia/balances-e-informes/2024/24_informe_quincenal_acumulado_01-01_al_31-12-2024.pdf.

174 Datos CRE.

175 Cabildo de El Hierro (s. f.). *Información social*. <https://www.elhierro.es/es/informacion-social#:~:text=El%20Hierro%20tiene%2010.587%20habitantes,n%C3%BAmero%20de%20personas%20que%202015>



Si se analiza en detalle la situación de llegadas a la isla de El Hierro en 2024, se aprecia que durante los dos primeros meses la mayoría de las embarcaciones fueron de tipo cayuco y las personas que llegaron lo hicieron desde Senegal, principalmente desde puntos próximos a su capital, debido a la situación de inestabilidad política anteriormente descrita. Poco después, las llegadas desde Senegal disminuyeron y Mauritania se convirtió en el principal punto de partida de los cayucos que siguieron llegando a El Hierro, ahora desde la zona costera próxima Nuakchot¹⁷⁶, capital de Mauritania.

Lanzarote

La segunda isla en número de llegadas fue Lanzarote, con 7510 personas recibidas en tierra firme. Se han reducido los naufragios próximos a costa, muy habituales en años anteriores. Ha descendido también el número de embarcaciones que llegan directamente a tierra. Esto se debe principalmente a que se han intensificado las labores de rescate de Salvamento Marítimo y es este el que traslada a las personas migrantes a puerto.

Es una ruta diametralmente opuesta a El Hierro en cuanto a la nacionalidad de las personas y las embarcaciones. La ruta de Lanzarote representa el camino antiguo de las migraciones hacia Canarias, mientras que para llegar a El Hierro se han incorporado novedades de navegación, conocimiento y evolución en la defensa de las fronteras de la UE.

La totalidad de las llegadas en embarcaciones a las islas se produjeron desde Marruecos. Las principales nacionalidades fueron Marruecos y Guinea Conakri. La ruta de las personas de Guinea Conakri que llegan a Canarias suele tener su origen en un traslado en avión hasta Marruecos y a partir de ahí se embarcan en una neumática o patera hacia Canarias. Otra de las nacionalidades significativas fue Costa de Marfil. En muchas ocasiones estas personas se embarcan tras pasar varios meses o años en Marruecos, por lo que su proceso migratorio suele tener dos etapas bien distinguidas, a diferencia de las personas de Conakri, que tienen una mayor continuidad en las dos etapas.

Gran Canaria y Tenerife

Las dos islas capitalinas, las más pobladas y céntricas en lo geográfico, han sido antaño en varias ocasiones las islas a las que más personas llegaban. Gran Canaria de forma más regular, por su proximidad con el continente africano, y Tenerife en los años de pico de llegadas, han formado una parte fundamental del mapa de llegadas de personas a las islas. Sin embargo, en 2023, y especialmente en 2024, el centro se ha convertido en periferia, pasando a ser el tercer y cuarto destino, respectivamente.

176 Naranjo, J. (26 de diciembre de 2024). *Radiografía del lucrativo negocio de los cayucos en Mauritania: "Todo explotó hace algo más de un año"*. El País. <https://elpais.com/planeta-futuro/2024-12-26/radiografia-del-lucrativo-negocio-de-los-cayucos-en-mauritania-todo-exploto-hace-algo-mas-de-un-ano.html>

Tanto a Gran Canaria como a Tenerife ya no llegan pateras. Sin embargo, desde 2023 se ha consolidado la presencia de cayucos (desde Senegal, Gambia, Mauritania) como única embarcación. La inmensa mayoría de las personas que llegaron lo hicieron después de que las embarcaciones fueran localizadas en alta mar. A Gran Canaria llegaron 6502 personas, un 14 % del total, y a Tenerife un 11,4 %¹⁷⁷.

Fuerteventura y La Gomera

Es necesario detenerse en el caso especial de Fuerteventura: las llegadas se han reducido hasta apenas un 5 % de las personas, y algunas de ellas fueron en aguas más próximas a Lanzarote. El drástico descenso de la importancia de Fuerteventura como puerto de destino en esta ruta ha ido coincidiendo en el tiempo con el cambio de posición política de España con respecto al Sáhara Occidental y sus acuerdos bilaterales con Marruecos. No son hechos inconexos: la mayor parte de las personas que llegaban a Fuerteventura lo hacían desde el Sáhara Occidental, donde, según relatan las personas migrantes, hay un mayor control. Las llegadas a La Gomera fueron también testimoniales, apenas un 5 %, pero arribaron más personas que en años anteriores. Habitualmente llegan a costa o están muy próximos a ella cuando son rescatados, porque de lo contrario se les traslada al sur de Tenerife. Si en islas como El Hierro la estancia media no supera las 48 horas, en La Gomera en su mayoría no llegan ni a 24 horas, pues se les traslada sin demora al sur de Tenerife.

Muertes y desapariciones en la ruta canaria

La ruta canaria se ha consolidado como una de las más mortíferas del mundo en los últimos años, con un aumento significativo de víctimas desde 2020. Según datos de la OIM¹⁷⁸, en 2024 al menos 1215 personas fallecieron o desaparecieron en esta ruta, cifra récord que supera el registro histórico máximo de muertes y desapariciones registrado en 2021 (1126), aunque es muy posible que el número real de víctimas sea significativamente mayor¹⁷⁹. Aparte de la propia tragedia, es preocupante la ausencia de mecanismos para que las familias puedan buscar e identificar a sus seres queridos¹⁸⁰.

El Hierro se ha convertido en un símbolo de la emergencia humanitaria en la ruta migratoria canaria, asumiendo la responsabilidad de enterrar con la mayor dignidad posible

177 Datos CRE

178 OIM (2024). *Global Data Institute – Dead and Missing Migrants in Europe*. <https://dtm.iom.int/es/europe/dead-and-missing>

179 El colectivo Caminando Fronteras, a través de su informe *Monitoreo del Derecho a la Vida 2024*, cifra en 9757 las personas que murieron en el Atlántico. El 71 % hace referencia a las embarcaciones que partieron de algún punto de la costa de Mauritania, principal país de tránsito y de salida hacia Canarias en 2024.

180 CEAR (2024). *Informe Anual 2024*. https://www.cear.es/wp-content/uploads/2024/06/CEAR_INFORME_2023.pdf

a las personas fallecidas en su travesía hacia las islas¹⁸¹. El 28 de septiembre de 2024, a unos seis kilómetros de la costa de El Hierro, se produjo el naufragio de una embarcación¹⁸². Fueron rescatadas 27 personas y recuperados nueve cadáveres, y se hicieron todos los esfuerzos posibles para conocer, sin éxito, el destino de las aproximadamente 48 personas desaparecidas. Probablemente, se trató de la mayor tragedia migratoria en los 30 años de vigencia de la ruta canaria.

Acogida de niños, niñas y adolescentes no acompañados

En 2024, una de cada siete personas llegadas por costas a través de la ruta canaria eran niños, niñas y adolescentes, la gran mayoría sin referentes familiares¹⁸³.

Canarias acoge en su sistema de protección a un conjunto de niños y niñas solos que sobrepasa notablemente su capacidad actual para afrontar un proceso de acogida e inclusión con las debidas garantías. En líneas generales, la respuesta se limita a la cobertura de necesidades básicas y al cuidado de la convivencia. A fecha 15 de diciembre de 2024, el número de niños y niñas acogidos ascendía a 5700¹⁸⁴, distribuidos en alrededor de 86 dispositivos de acogida¹⁸⁵, infradimensionados, saturados en lo cuantitativo y precarizados en lo cualitativo. Eso supone alrededor del 40 % de toda la infancia migrante no acompañada acogida en España.

Así, durante el año 2024 las costuras de un sistema de prácticamente imposible funcionamiento han salido a la luz a través de diversas referencias de malas praxis (abusos y malos tratos¹⁸⁶; precarias condiciones materiales¹⁸⁷; presunta corrupción en la gestión de fondos¹⁸⁸).

Varios hitos han marcado la respuesta del Gobierno estatal y de Canarias para tratar de dar solución a esta situación. En un primer momento, la proposición de ley para la re-

181 Radio Televisión Canaria (1 de octubre de 2024). *Entierran a seis migrantes en La Frontera, entre ellos un menor*. Radio Televisión Canaria. <https://rtvc.es/entierro-migrantes-naufragio-el-hierro/>

182 Vega, G. (29 de septiembre de 2024). *El Hierro llora el naufragio más letal junto a la costa canaria: "Se oían los gritos en plena noche"*. El País. <https://elpais.com/espana/2024-09-29/el-hierro-llora-el-naufragio-mas-letal-junto-a-la-costa-canaria-se-oian-los-gritos-en-plena-noche.html>

183 EFE (9 de enero de 2025). *Uno de cada siete inmigrantes llegados en patera a Canarias en 2024 era menor de edad*. EFE. <https://efe.com/canarias/2025-01-09/uno-de-cada-siete-inmigrantes-llegados-en-patera-a-canarias-en-2024-era-menor-de-edad/>

184 Radio Televisión Canaria (15 de diciembre de 2024). *Cerca del 40 % de los menores extranjeros no acompañados están acogidos en Canarias*. Radio Televisión Canaria. <https://rtvc.es/casi-el-40-de-menores-extranjeros-no-acompanados-en-canarias/>

185 Gobierno de Canarias (30 de enero de 2025). *Clavijo expone a la Comisión de Infancia del Congreso la crisis migratoria y la situación de los menores*. <https://www3.gobiernodecanarias.org/noticias/clavijo-expone-a-la-comision-de-infancia-del-congreso-la-crisis-migratoria-en-canarias-y-la-situacion-de-los-menores/>

186 Martín, M. y Vega, G. (30 de septiembre de 2024). *La Fiscalía investiga cuatro casos de abusos y malos tratos en los centros de menores migrantes de Canarias*. El País. <https://elpais.com/espana/2024-09-30/la-fiscalia-investiga-cuatro-casos-de-abusos-y-malos-tratos-en-los-centros-de-menores-migrantes-de-canarias.html>

187 Vega, G. (27 de enero de 2025). *Amenazas, falta de comida, violencia y bajas laborales en la primera línea de la atención a menores migrantes*. El País. <https://elpais.com/espana/2025-01-27/amenazas-falta-de-comida-violencia-y-bajas-laborales-en-la-primera-linea-de-la-atencion-a-menores-migrantes.html>

188 Suárez Álamo, F. y Fajardo, F. J. (9 de septiembre de 2024). *Otra presunta corrupción en las islas, a la Fiscalía Europea*. Canarias7. <https://www.canarias7.es/politica/presunta-corrupcion-islas-fiscalia-europea-20240910202239-nt.html>

forma de la Ley de Extranjería que estableciera un sistema de distribución territorial fue llevada al Congreso en el mes de julio, y fue rechazada¹⁸⁹ por los grupos parlamentarios del Partido Popular (PP), Junts per Catalunya (JxCat) y Vox, a pesar de los numerosos contactos anteriores para la búsqueda de apoyos.

Posteriormente, el Gobierno canario anunció la creación de un comité de crisis ante la situación migratoria canaria¹⁹⁰, así como la instalación de carpas en puertos canarios de cuatro islas¹⁹¹, aunque finalmente solo se llevó a cabo en Lanzarote y El Hierro, sin que hayan sido utilizadas en todo este tiempo, salvo para ser cedidas al Gobierno central para la recepción de personas migrantes a pie de muelle. Del mismo modo, se anunció la puesta en marcha de un plan de choque de refuerzo de la estructura de gestión en la Dirección General de Protección a la Infancia y las Familias¹⁹², con la incorporación de 39 nuevas personas trabajadoras.

La aprobación en septiembre de 2024 de un nuevo protocolo canario para la acogida de menores migrantes¹⁹³, tuvo un impacto significativo y controvertido¹⁹⁴. El Tribunal Superior de Justicia de Canarias (TSJC) suspendió el protocolo el 20 de septiembre de 2024, tras una petición de medidas cautelarísimas por parte de la Fiscalía Superior de Canarias¹⁹⁵. El tribunal consideró que el protocolo podría vulnerar y poner en riesgo los derechos fundamentales de los menores migrantes, comprometiendo la derivación inmediata de estos a las autoridades autonómicas y cuestionando la competencia exclusiva de las comunidades autónomas en esta materia.

El protocolo aumentó la tensión entre el Gobierno de Canarias y el Gobierno central sobre la gestión de niños y niñas migrantes no acompañados. Finalmente, este último decidió impugnar el protocolo ante el Tribunal Constitucional (TC)¹⁹⁶, que se pronunció

189 Sánchez, G., Ortiz, A. y Gil, A. (23 de julio de 2024). *PP y Junts tumban el reparto obligatorio de menores migrantes*. *elDiario.es*. https://www.eldiario.es/desalambre/defiende-reparto-ley-menores-congreso-espero-hijos-tengan-huir-casa_1_11542204.html

190 Gobierno de Canarias (30 de julio de 2024). *Canarias crea un comité de crisis para abordar situaciones de máxima urgencia migratoria*. <https://www3.gobiernodecanarias.org/noticias/canarias-crea-un-comite-de-crisis-para-abordar-situaciones-de-maxima-urgencia-migratoria/>

191 Vega, G. (30 de julio de 2024). *Canarias instalará carpas en puertos de cuatro islas para atender a menores migrantes*. *El País*. <https://elpais.com/espana/2024-07-30/canarias-instalara-carpas-en-puertos-de-cuatro-islas-para-atender-a-menores-migrantes.html>

192 Gobierno de Canarias (31 de julio de 2024). *El Gobierno de Canarias activa un plan de choque para reforzar la atención inmediata a los menores migrantes*. <https://www3.gobiernodecanarias.org/noticias/el-gobierno-de-canarias-activa-un-plan-de-choque-para-reforzar-la-atencion-inmediata-a-los-menores-migrantes/>

193 Vega, G. (12 de septiembre 2024) *Canarias aprueba un nuevo protocolo sobre los menores migrantes: no los aceptará sin identificar*. *El País*. <https://elpais.com/espana/2024-09-12/canarias-aprueba-un-nuevo-protocolo-sobre-los-menores-migrantes-no-los-aceptara-sin-identificar.html>

194 Ferrera, T. (12 de septiembre de 2024). *El Gobierno canario impone un nuevo protocolo que eterniza la acogida y protección de los menores migrantes rescatados*. *elDiario.es*. https://www.eldiario.es/canariasahora/migraciones/gobierno-canario-firma-protocolo-eterniza-acogida-proteccion-menores-migrantes-rescatados_1_11649406.html

195 Gálvez, J. J., Martín, M. y Rincón, R. (20 de septiembre de 2024). *El Tribunal Superior de Justicia de Canarias suspende el protocolo de Clavijo sobre la acogida de menores migrantes*. *El País*. <https://elpais.com/espana/2024-09-20/el-tribunal-superior-de-justicia-canarias-suspende-el-protocolo-de-clavijo-sobre-la-acogida-de-menores-migrantes.html>

196 Vega, G. (24 de septiembre 2024) *El enfrentamiento entre el Gobierno y Canarias por los menores migrantes llega al Constitucional*. *El País*. <https://elpais.com/espana/2024-09-24/el-enfrentamiento-entre-el-gobierno-y-canarias-por-los-menores-migrantes-llega-al-constitucional.html>



Once años después, cientos de personas se siguen movilizando para exigir justicia, verdad y reparación para las víctimas de El Tarajal y sus familias. Febrero de 2025, Ceuta. © Lourdes Jiménez



en febrero de 2025 anulando parte de este, en particular en lo relativo a la competencia de asistencia social que incluye el acogimiento de menores. El Gobierno de Canarias destacó que, «a pesar de la anulación parcial del protocolo, al menos se habían mejorado en el trámite de reseña de cada menor y en que la entrega se realice ante un funcionario público autonómico»¹⁹⁷.

Es importante señalar que la situación sigue siendo compleja y que se necesita una solución a largo plazo que garantice la protección efectiva de los derechos de los niños, niñas y adolescentes migrantes no acompañados en Canarias. En este sentido, la adopción del real decreto-ley de medidas urgentes para garantizar el interés superior de la infancia y la adolescencia¹⁹⁸ abre una ventana de oportunidad para avanzar en la protección de estas personas.

Sin embargo, a pesar de los esfuerzos, tanto de los Gobiernos estatal y autonómico como de las entidades sociales gestoras en el sistema de protección, persisten desafíos significativos relacionados con los protocolos y la implementación de las medidas necesarias para garantizar la protección internacional y el bienestar de los niños y niñas migrantes no acompañados en Canarias.

La respuesta a la emergencia sostenida y las narrativas de acogida local

En 2024, entre el 70-80 % de las personas migrantes llegadas por vía marítima solicitaron protección internacional¹⁹⁹. Para dar respuesta al incremento de llegadas, a inicio de 2024 el Programa de Atención Humanitaria del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, dentro de la acción concertada, contaba con 11 419 plazas distribuidas por todo el territorio español, en gran parte gestionadas por entidades y ONG especializadas en el ámbito de la acogida humanitaria. Además de estas plazas previstas en la acción concertada, durante 2024 se mantuvieron plazas adicionales financiadas con recursos aprobados en la Declaración de Emergencia del Consejo de Ministros de 13 de octubre de 2023, que permitieron mantener entre 9029 y 17 743 plazas más. Estas plazas incluyeron las que ya se habían abierto en 2023 como grandes centros²⁰⁰ en Mérida, Cartagena, Madrid (Alcalá y Carabanchel), además de numerosas plazas en hoteles y otra tipología de dispositivos que se fueron aumentando y disminuyendo a lo largo de 2024 según el contexto de llegada y la necesidad de plazas.

A ello se añade que en 2024 CEAR puso a disposición 1314 plazas DEMCAN²⁰¹, además de las plazas de atención humanitaria de la acción concertada. Entre ellas se incluye

197 EFE (13 de febrero de 2025). *El Gobierno canario defiende que su protocolo anulado ha mejorado la entrega de los menores migrantes*. EFE. <https://efe.com/canarias/2025-02-13/el-gobierno-canario-defiende-que-su-protocolo-anulado-ha-mejorado-la-entrega-de-menores/>

198 Gobierno de España (18 de marzo de 2025). *Rueda de prensa del Consejo de ministros. La Moncloa*. <https://www.lamoncloa.gob.es/consejodeministros/resumenes/paginas/2025/180325-rueda-de-prensa-ministros.aspx>

199 Datos extrapolados de las acogidas en AH y DEMCAN CEAR.

200 Ver descripción de estas plazas CAED en el *Informe Anual CEAR 2024* (pp. 97-98).

201 Fue variando entre 666 plazas en periodos de menor necesidad y 1314.

un dispositivo de 280 mujeres a finales de año, que recibió inmediatamente derivaciones de mujeres tanto de Canarias como de las Islas Baleares.

Entre los retos destacables en la respuesta humanitaria de 2024 (al igual que lo fue en 2023), hay que subrayar el mantenimiento de traslados ágiles de Canarias a península, en muchos casos a través de vuelos chárter de forma periódica.

Por otro lado, respecto al modelo de grandes centros / Centros de Acogida de Emergencia de Derivación (CAED), las entidades que lo han gestionado han valorado que este modelo puede ser viable para dar respuesta rápida y digna a personas sin necesidades específicas en situaciones de emergencia y por un periodo limitado de tiempo. Si bien los grandes centros han sido una alternativa factible en la respuesta a emergencias, es crucial continuar evolucionando en su gestión, garantizando estándares de seguridad y bienestar para las personas acogidas. El hecho de que las estancias se hayan prolongado con respecto a lo previsto ha conllevado grandes retos, entre ellos la necesidad de incorporar clases de castellano y orientación laboral para que las personas, gran parte de ellas solicitantes de protección internacional, no viesen agotado su itinerario sin avanzar en su aprendizaje, esencial para el proceso de inclusión.

También es importante destacar el impacto que han supuesto los constantes cierres y aperturas de plazas menos estables, como los hoteles. Esta repercusión ha revertido directamente en las personas acogidas, dado que han tenido que cambiar hasta tres y cuatro veces de centro, fomentando una sensación de confusión y desconfianza entre ellas. Los equipos de Atención Humanitaria y Emergencias de las entidades han trabajado intensamente para poder informar de modo adecuado a las personas acerca de estos constantes cambios. La coordinación entre entidades de acogida a todos los niveles, pero sobre todo a nivel técnico y de gestión de centro, ha sido crucial.

Otro de los retos más significativos durante este año ha sido la gestión de las reacciones negativas de vecinos y ayuntamientos ante la apertura de dispositivos, que se han visto avivadas en algunos casos por grupos políticos que utilizan narrativas antimigración, de odio y miedo.

Sin embargo, es importante resaltar en la mayoría de los casos las reacciones han sido de hospitalidad por parte de la comunidad de acogida. Podemos destacar ejemplos, fruto de las reuniones y la coordinación por parte de los equipos de CEAR con las asociaciones y entidades locales. En el barrio de Unamuno, la respuesta al dispositivo en la residencia de El Palo (Málaga) ha sido muy positiva por parte del centro de salud, que organizó las atenciones de triaje y derivación a las personas acogidas. En la localidad de Churriana, tras un primer momento de oposición política y vecinal, finalmente la localidad se volcó y tuvo destacables muestras de solidaridad y acogimiento, que incluyeron donaciones y actividades de ocio y convivencia. En el caso de Alcalá de Guadaíra, las respuestas de acogimiento han sido decisivas en la buena acogida de las personas²⁰². En el dis-

202 Ayuntamiento de Alcalá de Guadaíra (21 de febrero de 2024). *Publicación en Facebook*. <https://www.facebook.com/share/18YT4dU9F4/?mibextid=wwXlfr>

positivo de Calella (Barcelona), tras cesar la oposición inicial, destacó la buena respuesta del hospital y el centro de salud, servicios prioritarios para las personas acogidas que, como se comentaba anteriormente, se han caracterizado por llegar en una situación de gran deterioro físico. Estos ejemplos de respuesta local suponen un motor esencial para seguir trabajando por los derechos humanos y la dignidad de las personas migrantes.

Para finalizar el análisis de la respuesta humanitaria de emergencia en 2024, no podemos dejar de hacer una especial mención a la respuesta en las Islas Baleares. En el *Informe CEAR 2023* ya se hacía alusión a los retos de la respuesta humanitaria en Baleares, tras el incipiente repunte de llegadas de 2022, debido a que, por un lado, solo las personas en situación de vulnerabilidad o de origen subsahariano eran derivadas al programa de acogida humanitaria, mientras que el resto quedaban sin alternativa habitacional. Y, por otro, debido a la insuficiencia de recursos de acogida disponibles en el archipiélago, que estaban limitados a las 44 plazas de atención humanitaria de CRE en Mallorca²⁰³.

Pese al aumento exponencial de llegadas a las islas en los dos últimos años, no se han ampliado las plazas de acogida humanitaria insular. La respuesta humanitaria se sigue cubriendo por parte de CRE, tanto en el triaje sanitario como en la acogida. En Mallorca se ha identificado la acogida prioritaria a familias que llegan a las islas y están a la espera de pruebas de ADN en las 44 plazas de atención humanitaria de CRE. Como consecuencia de esto, el resto de las personas llegadas que se derivan al programa de atención humanitaria dependen de lo rápido que puedan hacerse los traslados a península. Esta situación ha conllevado enormes dificultades para las entidades humanitarias, tanto en Baleares como en la península, además de situaciones de pernocta en calle de las personas recién llegadas.

Ante la situación descrita, se constata la necesidad de dotar a Baleares de un sistema de acogida adecuado.

203 El número de plazas fue de 60 en 2022.

4.3. LA SITUACIÓN EN CEUTA Y MELILLA

4.3.1. Llegadas a Ceuta y Melilla

Las llegadas de personas migrantes a Ceuta por vía terrestre aumentaron en números globales un 137 % en 2024 respecto al 2023, a pesar del descenso del 58 % en las entradas por vía marítima, según cifras del Ministerio del Interior²⁰⁴. En concreto, en 2024 llegaron 2531 personas migrantes por vía terrestre y 28 por vía marítima, frente a las 1068 y 67 del año anterior.

El perfil mayoritario de estas llegadas fue hombre joven en busca de protección internacional. En 2024 también ha sido constante el flujo de niñas y niños llegados, que, según datos de CRE, ha ascendido a 953, 11 de ellas niñas.

En los datos de este periodo han destacado las llegadas a nado²⁰⁵ a Ceuta como principal vía por parte de nacionales de Marruecos. Estas llegadas han tenido lugar sobre todo bordeando el espigón del Tarajal hasta las playas de la ciudad, y, en menor número, desde el otro punto fronterizo marítimo de la ciudad, Beliones, con destino en las playas de Benzú. En ocasiones, las personas han cruzado empleando aletas o flotadores y ataviadas con trajes de neopreno para hacer frente a las temperaturas. También se han dado casos de personas llevadas cerca de la costa por motos de agua o pequeñas embarcaciones, que, o bien nadan hasta tierra firme, o son rescatadas. En 2024 se identificaron pocos casos de acceso a Ceuta por patera.

Las personas llegadas fueron principalmente nacionales de Marruecos, seguidas de Argelia, pero también de Siria, Palestina, Egipto, Túnez y Yemen. En 2024, los saltos de valla a Ceuta, vía de acceso para la población subsahariana, supusieron el 20 % del total de las llegadas, con nacionalidades mayoritariamente de Guinea Conakri y Sudán en cifras similares, y también de Chad y Mali²⁰⁶. En Melilla no se dieron saltos de valla en el 2024.

Las llegadas de personas migrantes a Melilla²⁰⁷ descendieron respecto al 2023: 21 personas por vía marítima, según cifras del Ministerio del Interior, y 116 personas migrantes por vía terrestre, evidenciándose la diferencia con respecto al año anterior en un descenso del 90 % y 30 % respectivamente (206 y 166 personas en 2023).

De las 137 personas que llegaron a Melilla, el 97 % fueron nacionales de Marruecos, contabilizándose cuatro nacionales de Argelia que accedieron por vía terrestre (dos personas adultas y dos menores ocultas en vehículos).

204 Ministerio del Interior (2024). *Informe quincenal sobre inmigración irregular – Datos acumulados del 1 de enero al 31 de diciembre de 2024*. https://www.interior.gob.es/opencms/export/sites/default/galleries/galeria-de-prensa/documentos-y-multimedia/balances-e-informes/2024/24_informe_quincenal_acumulado_01-01_al_31-12-2024.pdf.

205 Se contabilizan como llegadas por vía terrestre.

206 Según datos aportados por CRE.

207 Fuente: Ministerio del Interior.



La disparidad en los números se debe a la presión que está ejerciendo Marruecos sobre las personas migrantes que intentan alcanzar territorio español, con continuas redadas al monte Gurugú para disuadir a las personas que tienen intención de solicitar asilo, a las que se les impide alcanzar su objetivo.

Las personas que pudieron alcanzar a nado las costas españolas en Melilla fueron fundamentalmente hombres marroquíes con edades comprendidas entre los 17 y 21 años. Según fuentes policiales, fueron 41 menores los que entraron de ese modo, presentando, tras jornadas de un mínimo de seis horas, diversos estados de hipotermia, laceraciones en la piel por el efecto de sus trajes de goma, deshidratación y semiinconsciencia.

Se mantiene la situación en los puestos fronterizos para acceder tanto a Ceuta como a Melilla. Solo se permite el acceso por el Tarajal y la zona de Beni Enzar, respectivamente, y se exige visado para la entrada. No se recupera la exención que existía antes de la pandemia de COVID-19 para los residentes en la provincia de Tetuán, en el caso de Ceuta, y en la provincia de Nador, por la parte de Melilla. Este hecho tuvo consecuencias en el acceso a la protección, pues ya no es posible acceder a la ciudad beneficiándose de la exención de visado para pedir protección internacional²⁰⁸. De ahí que muchas personas decidan acceder a nado, buscando vías mucho más peligrosas.

208 Secretaría de Estado de Seguridad (13 de diciembre de 2022). *Resolución por la que se acuerda mantener el cierre parcial temporal de los puestos terrestres habilitados para la entrada y la salida de España a través de las ciudades de Ceuta y Melilla*. «BOE» núm. 312, de 30 de diciembre de 2022 <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2022-21188>

4.3.2. Solicitudes de asilo

En cuanto a las solicitudes de asilo, en 2024 se formalizaron en Ceuta 2506²⁰⁹, según datos provisionales del portal de la OAR, frente a las 1286 solicitudes del 2023, lo que supone un aumento evidente respecto el año anterior, en consonancia con el aumento de llegadas a la ciudad. Fueron en su inmensa mayoría por nacionales de Marruecos²¹⁰. Para dichas formalizaciones, a fin de poder realizar más entrevistas al día y disminuir los tiempos de espera, hizo falta el refuerzo de la Unidad Central de Repatriaciones de la Comisaría General de Extranjería y Fronteras desde mediados de agosto hasta mediados de noviembre.

En cuanto a Melilla, se registraron un total de 2308 solicitudes de protección internacional. De este total han llegado a formalizarse 1892, frente a las 1378 del 2023²¹¹. Las nacionalidades mayoritarias que han formalizado asilo en Melilla han sido Colombia (713 personas), Venezuela (489 personas), Marruecos (478 personas), Perú (121 personas) y Mali (36), seguidas de Argelia, Argentina, Brasil, Chile, Cuba, Ecuador, Egipto, El Salvador, Honduras, Liberia, México, Paraguay, Rusia, Túnez y Uruguay. Esto difiere con respecto a las nacionalidades de las personas que solicitaron y formalizaron protección internacional en años anteriores, en su mayoría de Marruecos y África subsahariana, si bien ha seguido la línea que se había venido consolidando desde septiembre del 2023, cuando empezó a incrementar el número de personas solicitantes de protección internacional, mayoritariamente de nacionalidades de América Latina, que llegaban desde la península para acceder al procedimiento, evidenciando así el colapso de las citas para solicitar el asilo en la península²¹².

Llama la atención cómo en 2024 nacionales de Mali también llegaron a la ciudad tras un trayecto por mar hasta zonas como las Islas Canarias, Baleares, el mar de Alborán o rutas mediterráneas y, después de ver truncadas sus opciones de solicitar asilo, acabaron recalando en Melilla, tras haber pasado meses en el territorio peninsular sin poder acceder al procedimiento.

4.3.3. CETI

En el CETI de Ceuta, con una capacidad oficial de 512 plazas, se dieron de alta en el 2024 un total de 2158 personas, entre ellas 28 mujeres y siete menores acompañados. La nacionalidad mayoritaria fue la marroquí, que ha supuesto un 51,48 %, seguida por

209 Ministerio del Interior (s. f.). *Información estadística en formato reutilizable sobre protección internacional*. <https://proteccion-asilo.interior.gob.es/es/datos-e-informacion-estadistica/informacion-estadistica-en-formato-reutilizable/>

210 En base a la gestión directa de estos por parte de CEAR con los solicitantes de PI del CETI.

211 CNP de asilo en Melilla.

212 Para facilitar este trámite, se habilitó un puesto de la policía a finales de año.

personas de Argelia (23,08 %), Sudán (8,29 %), Guinea Conakri (7,97 %) y otras en cifras inferiores. Es relevante lo que han variado estas cifras respecto a años anteriores; la nacionalidad mayoritaria residente en el CETI de Ceuta en el 2023, por ejemplo, era Sudán²¹³. Una vez más, estos datos reflejan la realidad tan cambiante de Ceuta respecto a la migración, cuyas llegadas hablan de los cambios en las rutas migratorias y las dificultades que se encuentran las personas migrantes en su intento de llegar a España y Europa.

La ocupación máxima se dio en septiembre, con un promedio de 811,30 residentes (lo que supone un 158,46 % de la ocupación), y la mínima en enero, con un promedio de 261,55 residentes (lo que representa un 51,08 % de la ocupación), según datos de la Dirección del CETI. Dichas cifras reflejan la sobreocupación que se ha dado en el CETI de Ceuta durante este 2024, reflejo una vez más del gran número de llegadas a la ciudad y de la admisión de entrada, que ha permitido el acceso de personas de nacionalidad marroquí con resguardo de haber solicitado el asilo.

En el CETI de Melilla, con una capacidad oficial de 782 plazas, se dieron de alta en el 2024 un total de 2384 personas (con una ocupación media del 64,95 %). La ocupación máxima se dio en el mes de diciembre, con una media de 861 residentes (110,13 % de la ocupación), y la mínima en enero, con una media de 372 residentes (47,65 % de la ocupación), según datos aportados por la Dirección del CETI. Así, el CETI de Melilla también ha tenido en 2024 una ocupación superior a su capacidad oficial. Las nacionalidades mayoritarias fueron Colombia (48,61 %), Venezuela (32,4 %) y Marruecos (18,9 %), seguidas de nacionales de Argelia, Argentina, Brasil, Burkina Faso, Chile, Cuba, Ecuador, Egipto, El Salvador, Gambia, Guatemala, Honduras, Liberia, Mali, México, Perú y Rusia.

Hay que destacar que, desde septiembre de 2023, se ha aplicado criterio de admisión de entrada al CETI de Melilla, permitiendo el acceso de personas de nacionalidad marroquí con resguardo de haber solicitado el asilo. Este acceso no se había producido anteriormente para solicitantes de protección internacional de esta nacionalidad (sí para solicitantes de otras nacionalidades, como las subsaharianas o latinoamericanas). Este criterio se ha mantenido durante todo el 2024, a pesar de la saturación de plazas ordinarias.

4.3.4. Traslados a península

En cuanto a los traslados a península, desde el CETI de Ceuta se realizaron traslados a centros de acogida a un total de 835 personas residentes, de las cuales 237 eran solicitantes de protección internacional. Por contra, un total de 1152 solicitantes residentes se trasladaron por su cuenta conforme al derecho a la libre circulación en España, reconocido en la sentencia 1128/2020 del Tribunal Supremo. Dichos casos

213 Datos de la dirección del CETI.

se refirieron, sobre todo, a personas marroquíes, ante el riesgo de ver denegada su solicitud de protección internacional en un breve periodo de tiempo, lo que supondría un impedimento para poder abandonar Ceuta y continuar su camino.

Los traslados desde el CETI de Melilla, que ascienden a un total de 260 personas, difieren ampliamente de los 1351 traslados del año 2022, aunque con un progresivo aumento con respecto al año pasado (69 personas). Dada la tendencia y las nacionalidades de las personas solicitantes, muchas de las cuales cuentan con apoyo en la península, se quiere reflejar que, en 2024, y debido a la demora general en los traslados, en Melilla se han producido 916 bajas voluntarias del centro, así como 313 bajas sin comunicar²¹⁴. Esta disminución de los traslados desde los CETI, tanto en el caso de Ceuta como de Melilla, ha respondido a una priorización de plazas para la respuesta a la emergencia humanitaria de llegadas por costa.

214 Cabe destacar que los traslados priorizan a personas en situación de vulnerabilidad.



Personas migrantes en la manifestación
"Vivienda digna y sostenible para todas, ya".
Febrero de 2025, Madrid. © Olmo Calvo

CAPÍTULO 5

ACOGIDA E INCLUSIÓN



5.1. EVOLUCIÓN DEL MODELO DE GESTIÓN DEL SISTEMA DE ACOGIDA EN ESPAÑA

El nuevo modelo de gestión del sistema de acogida en materia de protección internacional mediante acción concertada²¹⁵ se desarrolló con el objetivo de superar las limitaciones del anterior modelo de financiación, basado en una serie de subvenciones periódicas, dotando de mayor estabilidad al sistema. Dos años después del inicio de su implantación, el 1 de enero de 2023, el modelo todavía se encuentra en proceso de adaptación y evolución.

Dimensión del sistema en 2024

En diciembre 2024, el sistema de acogida de protección internacional estaba dimensionado con las plazas que se detallan a continuación, distribuidas en diferentes centros y dispositivos y gestionadas tanto por entidades públicas como entidades del tercer sector acreditadas para la gestión de la acción concertada: 10 663 plazas de la fase de valoración inicial y derivación, 18 103 plazas de la fase de acogida, 422 plazas de la fase de acogida vulnerable y 50 plazas de la fase de acogida vulnerable reforzada²¹⁶.

Además, el Programa de Atención Humanitaria²¹⁷ disponía de al menos 10 125 plazas adicionales para atender a personas migrantes en situación de vulnerabilidad, muchas de las cuales eran solicitantes de protección internacional ante la falta de recursos del sistema.

Junto a la acción concertada, el sistema de acogida de protección internacional sigue manteniendo otras fórmulas contractuales complementarias entre sí para poder dar respuesta a situaciones de urgente necesidad y circunstancias de vulnerabilidad, como la emergencia de Canarias, a la que hacemos referencia en el siguiente epígrafe y en el capítulo 4.

215 Regulado mediante el Real Decreto 220/2022, de 29 de marzo, por el que se establece el marco de referencia del Sistema Estatal de Acogida de Protección Internacional y Temporal («BOE» núm. 76, de 30 de marzo de 2022; Ref. BOE-A-2022-4978), y desarrollado en la Orden ISM/680/2022, de 19 de julio, y sus sucesivas modificaciones.

216 Según se recoge en las resoluciones por las que se establece la planificación de prestaciones, actuaciones o servicios estructurales del sistema de acogida en materia de protección internacional para su gestión mediante acción concertada.

217 Europa Press (14 de diciembre de 2024). *Unas 45.000 plazas para migrantes en el sistema de acogida y el programa de atención humanitaria*. Europa Press. <https://www.europapress.es/epsocial/migracion/noticia-45000-plazas-migrantes-sistema-acogida-programa-atencion-humanitaria-20241214121851.html>

5.1.1. Acción concertada: un modelo en constante reajuste

La presión sobre los recursos del sistema, dado el alto porcentaje de ocupación, y el incremento de solicitudes de asilo y de llegadas de personas a costas en 2024, muchas de las cuales han accedido al procedimiento de asilo, han obligado a una constante revisión y evaluación de las necesidades y los recursos disponibles. Esta revisión también ha sido necesaria ante la prolongación del conflicto en Ucrania y la extensión de la protección temporal otorgada a las personas desplazadas por esta situación.

Para poder reforzar el sistema de acogida sin obligar a las entidades a superar el gasto autorizado permitido, en 2023 y 2024 se hicieron varios cambios a la planificación plurianual (2022-2026)²¹⁸, ajustando tanto las prestaciones previstas como los costes entre los distintos años. De esta manera, frente a la previsión original para 2024, se añadieron más recursos a la Fase de Valoración Inicial y Derivación (FVID) ante la alta demanda de acceso a esta fase. Además, se reforzaron las actuaciones de la fase de autonomía respecto a lo inicialmente estimado.

Junto con el refuerzo de la planificación del sistema, se emitieron resoluciones para asignar más recursos a las entidades acreditadas, permitiéndoles realizar más actividades de las previstas al inicio del año. Sin embargo, estas asignaciones no siempre estuvieron acompañadas de más financiación.

En paralelo a la modificación de la planificación, se hicieron ajustes en la regulación del modelo basados en la experiencia de gestión acumulada. Estos cambios, identificados como necesarios desde el inicio del funcionamiento del sistema de gestión de acción concertada, se implementaron en 2024 en la normativa para mejorar su funcio-

218 Secretaría de Estado de Migraciones (21 de septiembre de 2023). *Resolución por la que se establece la planificación extraordinaria de prestaciones, actuaciones o servicios del sistema de acogida en materia de protección internacional para atender mediante acción concertada las necesidades derivadas del desplazamiento de personas como consecuencia de la guerra en Ucrania*. «BOE» núm. 230, de 26 de septiembre de 2023. https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2023-20109

Secretaría de Estado de Migraciones (2 de noviembre de 2023). *Resolución por la que se establece la planificación extraordinaria de prestaciones, actuaciones o servicios del sistema de acogida en materia de protección internacional para atender mediante acción concertada las necesidades derivadas de la llegada de personas a las costas españolas*. «BOE» núm. 264, de 4 de noviembre de 2023. https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2023-22589

Dirección General de Atención Humanitaria y del Sistema de Acogida (3 de abril de 2024). *Resolución por la que se modifica la planificación de prestaciones, actuaciones o servicios del sistema de acogida en materia de protección internacional*. «BOE» núm. 83, de 4 de abril de 2024. https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2024-6706

Secretaría de Estado de Migraciones (19 de agosto de 2024). *Resolución por la que se establece la planificación de los servicios y prestaciones para cubrir las necesidades estructurales del sistema durante el periodo 2023-2026*. «BOE» núm. 203, de 22 de agosto de 2024. https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2024-17233

Secretaría de Estado de Migraciones (20 de agosto de 2024). *Resolución por la que se establece la planificación de los servicios y prestaciones para cubrir las necesidades estructurales del sistema durante el periodo 2023-2026*. «BOE» núm. 203, de 22 de agosto de 2024. https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2024-17234

Secretaría de Estado de Migraciones (30 de septiembre de 2024). *Resolución por la que se establece la planificación de los servicios y prestaciones para cubrir las necesidades estructurales del sistema durante el periodo 2023-2026*. «BOE» núm. 236, de 30 de septiembre de 2024. https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2024-19887

namiento y gestión. Además, se corrigieron algunas imprecisiones en aspectos clave²¹⁹. en la normativa de la acción concertada de protección internacional para mejorar su funcionamiento y gestión. No obstante, estos cambios no se aplicarán hasta la asignación de 2025.

Uno de los más relevantes ha sido desvincular el periodo de asignación de actuaciones del año natural. Hasta ahora, la norma²²⁰ establecía que cada periodo de asignación debía coincidir con el año natural, lo que obligaba a gestionar las actuaciones con presupuestos de tres años distintos: el anterior (para el anticipo), el actual y el siguiente (para cubrir las actuaciones del final del año).

Con el nuevo modelo, cada periodo de asignación se vinculará solo a dos ejercicios presupuestarios, simplificando mucho la gestión. Por ejemplo, en 2025 habrá un primer periodo de seis meses (de enero a junio) financiado con los presupuestos de 2024 y 2025, y un segundo periodo (de julio de 2025 a junio de 2026) financiado con los de 2025 y 2026.

Además de los cambios para facilitar la gestión económica de la acción concertada, también se han incluido otras mejoras. Por ejemplo, se han aclarado los márgenes de variación permitidos, cómo debe ejecutarse el pago, y se han ajustado los plazos y procedimientos para tramitar los anticipos de cada periodo de asignación. También se han actualizado las normas de evaluación, seguimiento y control. Otro cambio importante es que ahora habrá un único periodo de justificación dentro del ciclo previsto. Antes, las entidades podían elegir entre justificar cada dos, tres o cuatro meses, pero ahora será obligatorio hacerlo cada trimestre.

Asimismo, un cambio positivo implementado en 2024 que afectará a la ejecución de 2025 es la absorción de plazas de atención humanitaria dentro de la Acción Concertada de Protección Internacional. Esto va a permitir ampliar la capacidad del sistema para atender a personas solicitantes de protección internacional que se encontraban en plazas del programa de atención humanitaria en situación desfavorable, al no poder acceder a los mismos servicios que otras personas solicitantes en plazas de acogida de protección internacional.

219 Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones (29 de mayo de 2024). *Orden ISM/535/2024, por la que se modifica la Orden ISM/680/2022, de 19 de julio, por la que se desarrolla la gestión del sistema de acogida de protección internacional mediante acción concertada*. «BOE» núm. 137, de 6 de junio de 2024. <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2024-11487>

Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones (15 de octubre de 2024). *Orden ISM/1137/2024, por la que se modifica la Orden ISM/680/2022, de 19 de julio, por la que se desarrolla la gestión del sistema de acogida de protección internacional mediante acción concertada*. «BOE» núm. 254, de 21 de octubre de 2024. <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2024-21504>

220 Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones (19 de julio de 2022). *Orden ISM/680/2022, por la que se desarrolla la gestión del sistema de acogida de protección internacional mediante acción concertada*. «BOE» núm. 174, de 21 de julio de 2022. https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2022-12068

5.1.2. Valoración anual: hacia un modelo de acción concertada más sólido

Superada la indefinición inicial de muchos aspectos, el segundo año de la Acción Concertada de Protección Internacional ha estado marcado por una adaptación constante del sistema al contexto y a las necesidades de gestión.

Uno de los elementos más importantes de este modelo es la planificación previa de las necesidades de acogida y atención, así como las acciones y servicios destinados a satisfacerlas. Aunque el sistema ha hecho un esfuerzo loable para ajustar sus recursos y responder al contexto con eficacia, la constante adaptación no debería convertirse en la norma.

El sistema tiene que ser adaptativo por la naturaleza imprevisible del fenómeno migratorio, pero es deseable que la planificación plurianual sea sólida para garantizar estabilidad. De lo contrario, se corre el riesgo de volver al modelo reactivo anterior, con el consiguiente desgaste técnico y económico para el organismo de gestión y las entidades ejecutoras.

Para que la planificación atienda a las necesidades estructurales del sistema a largo plazo, es clave que se dé un mayor trabajo de previsión y análisis realizado en estrecha colaboración con las entidades acreditadas.

A otro nivel de gestión, la armonización de criterios y procesos es clave para una buena ejecución del sistema. Sin embargo, aún no se ha actualizado el Manual de Gestión, cuya última versión es de junio de 2021, anterior al actual modelo y al Reglamento por el que se regula el Sistema de Acogida. Esta versión ya no recoge los cambios normativos ni las nuevas necesidades, y constituye el periodo más largo sin una revisión del manual.

Si bien la Dirección General de Atención Humanitaria y del Sistema de Protección Internacional (DGAHSAPI) inició un proceso colaborativo para actualizarlo, con participación de entidades acreditadas y centros de gestión pública, este se paralizó casi al final de dicho proceso bajo el pretexto de que los cambios que estaban sucediendo en el sistema dejaban obsoleto parte del contenido trabajado. Desde entonces, se han emitido múltiples instrucciones y resoluciones que modifican en gran parte el manual anterior.

A fecha de publicación de este informe, el sistema sigue funcionando sin un manual actualizado, guiándose por instrucciones cambiantes o imprecisas que dificultan una gestión coherente y eficiente.

Estos cambios constantes en la planificación, y la falta de manuales de gestión que unifiquen las instrucciones y criterios de ejecución, impiden consolidar el modelo de financiación y gestión a través de acción concertada. Es fundamental un ecosistema seguro y sólido para que las entidades puedan desarrollar y gestionar sus recursos de manera eficiente, asegurando sus operaciones y el cumplimiento normativo, y al mismo tiempo para mantener la confianza y certidumbre de las personas atendidas y de otros actores

intervinientes. Esta base estable y fiable es también necesaria para incentivar la innovación sobre la cual desarrollar nuevas ideas de intervención y de gestión.

5.1.3. Persistencia de retos y una mirada al futuro del sistema

Si bien, con sus ajustes y reajustes, se va avanzando en la implantación de este nuevo modelo de gestión, los retos todavía siguen siendo múltiples y complejos.

La planificación realista de recursos es fundamental para asegurar que el sistema de acogida se dimensione de acuerdo con las necesidades específicas del contexto y funcione de manera eficiente. Aunque ha sido suficientemente flexible para atender la emergencia de Canarias, es deseable que la planificación tenga en cuenta otras dinámicas que afectan a la dotación de los recursos asignados. El alto número de personas que, ante la dificultad de encontrar vivienda, permanecen en los dispositivos de acogida a la finalización del itinerario, o la reagrupación de familias extensas, por poner algunos ejemplos, requiere implementar un sistema de coordinación, diálogo y análisis constante entre los actores que participan en la acción concertada, a fin de informar y responder rápidamente a las necesidades emergentes y a las variaciones en los procesos de la manera más diligente posible, facilitando así el apoyo a las entidades ante estos nuevos retos que ahogan sus propias capacidades y recursos.

En este sentido, se podrían ajustar los precios en base a las variaciones en el coste de vida de las provincias en las que se ejecuta.

Por otro lado, la atención a las situaciones de vulnerabilidad es un aspecto crucial en la Acción Concertada de Protección Internacional, ya que muchas personas que buscan protección internacional se encuentran en situaciones de extrema vulnerabilidad. Si bien el sistema mantiene el programa para personas con necesidades especiales, como víctimas de trata, violencia de género o tortura, y ofrece plazas para personas en situación de vulnerabilidad reforzada (salud mental/atención psiquiátrica), el servicio ofrecido sigue siendo insuficiente.

La atención a estas personas sigue recayendo, en gran medida, en las entidades, donde la permanencia se extiende indefinidamente ante la imposibilidad de asignar plazas adecuadas. La necesidad de subcontratación de plazas especializadas provoca una situación de déficit económico, dado que el precio contemplado por la acción concertada no permite financiar los costes que derivan de la subcontratación de este tipo de plazas.

No se trata únicamente de incrementar el número de plazas, sino de aumentar los recursos para que personas solicitantes de protección internacional en situación de vulnerabilidad tengan acceso a servicios especializados constantes que puedan abordar sus necesidades particulares. Los entornos en los que se atiende a estas personas deben ser

cuidadosamente diseñados y gestionados para garantizar su bienestar y seguridad. En los siguientes epígrafes profundizaremos en el abordaje de algunas de estas situaciones más vulnerables.

De cara a 2025, es importante tener en cuenta la implantación de las modificaciones introducidas en la Orden ISM/680/2022 y el impacto que tendrá en la gestión de la Acción Concertada. Si bien los cambios buscan facilitar la gestión económica del sistema, mejorar la planificación y asignación de recursos, y asegurar una mayor eficiencia en la prestación de servicios a las personas solicitantes de protección internacional, habrá que observar su contribución a la reducción de la carga administrativa de las entidades, las cuales siguen invirtiendo ingentes recursos humanos y materiales en su gestión y justificación.

También será objeto de análisis posterior la evolución del régimen de seguimiento y evaluación de la ejecución de la Acción Concertada, que son componentes esenciales para asegurar que se cumple con sus objetivos y se mejora en la gestión y la calidad de forma continua. Para ello, es clave contar con un sistema consensuado de procesos e indicadores claros entre las partes intervinientes en la gestión.

5.2. ATENCIÓN A PERSONAS EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD EN EL SISTEMA DE ACOGIDA

Las personas solicitantes de protección internacional, temporal o apatridia y migrantes llegan a España huyendo de conflictos bélicos, persecuciones o situaciones de extrema vulnerabilidad en sus países de origen. A las dificultades del proceso migratorio se unen las situaciones de vulnerabilidad adicional de las personas que llegan al sistema de acogida, encontrando supuestos en las que estas confluyen en un mismo núcleo familiar o incluso en una misma persona. Atendiendo a estas situaciones de vulnerabilidad, queremos poner el foco en algunas de las que más atención han precisado a lo largo del año 2024.

5.2.1. La atención a la salud mental en el sistema de acogida

La salud mental se ha convertido en un tema de creciente preocupación y atención. El impacto psicosocial de la migración y el desplazamiento forzado, junto a los grandes desafíos relativos al proceso de inclusión, unido a los múltiples duelos y los posibles traumas previos vividos como consecuencia de la violencia, persecución o conflictos en país de origen, ponen de manifiesto la necesidad de un abordaje integral de la salud mental.

Actualmente no se dispone de estadísticas o datos precisos del número total de personas que manifiestan sintomatología relacionada con trastornos mentales graves (TMG) o patología dual (PD) en el sistema de acogida. Sin embargo, se ha observado un aumento significativo del número de personas que manifiestan TMG. Esto puede deberse a una confluencia de factores, entre los que podemos destacar el aumento de situaciones de persecución y violencia a nivel global, y las cada vez más inseguras y complejas rutas migratorias.

En el proceso migratorio, muchas personas sobreviven a multitud de violaciones de derechos humanos como son la tortura, violencia sexual, agresiones y otros riesgos como el secuestro, trabajo forzado, esclavitud o la trata, especialmente en el caso de mujeres y niñas y niños sin referentes familiares.

La llegada a un país considerado seguro, lejos de ser el final de un doloroso viaje, se convierte en el inicio de otro lleno de dificultades y obstáculos políticos, sociales y económicos que producen igualmente graves consecuencias psicológicas, y que pueden mermar la dañada salud mental previa.

Ante la falta de recursos propios, o apoyos externos, para hacer frente al dolor, en ocasiones, las personas buscan formas propias para regular sus emociones y reducir el malestar. La experiencia nos muestra cómo algunas personas recurren al uso, o abuso, de distintas sustancias que pueden suponer un factor desencadenante, de mantenimiento o de empeoramiento del TMG, generando lo que se conoce como patología dual, esto es, aquellos casos donde confluye un TMG y una adicción²²¹.

En el marco del Sistema de Acogida, se trabaja en la identificación, detección precoz y derivación a recursos específicos como mecanismo de prevención de un mayor deterioro de la salud mental, cronificación de la patología, prevención de suicidio o de la aparición de conflictos interpersonales originados por problemas conductuales asociados a este tipo de trastornos.

Como se ha mencionado en el apartado anterior, a pesar de los grandes avances y el aumento de plazas especializadas en el marco del sistema de acogida, que facilitan una adecuada respuesta interdisciplinar para estos perfiles, siguen siendo insuficientes en número y tiempos de estancia con el objetivo de poder ofrecer una respuesta integral rehabilitadora que conlleve una verdadera inclusión en la sociedad.

En la actualidad, cuando la persona que ocupa una de estas plazas especializadas se considera estabilizada respecto a la sintomatología por la cual fue ingresada, se plantea el retorno a una plaza ordinaria del sistema de acogida, desde donde se dará continuidad al itinerario de inclusión social y laboral.

En este sentido, hay que remarcar que la salud mental es fluctuante y la estabilización muchas veces es circunstancial, pudiendo suponer que la persona no disponga de los recursos internos y externos mínimos para poder continuar su vida con un grado adecuado de autonomía.

221 Torres Larrañaga, J. L. (2007). *Comorbilidad de trastornos mentales en adicciones*. *LiberAddictus*, (95), 3-9. https://sid-inico.usal.es/docs/F8/ART11381/comorbilidad_trastornos_mentales_adicciones.pdf

En condiciones óptimas, cuando las personas reciben un alta hospitalaria, las suele acompañar el núcleo familiar y relacional, que contribuye al proceso de recuperación y rehabilitación en un ambiente más amable que el institucional. Sin embargo, para muchas de las personas que se encuentran en el sistema de acogida, esta no es una opción, por lo que, en casi la totalidad de las altas clínicas, exceptuando aquellos mínimos casos de gravedad suficiente como para que se valoren ingresos de larga estancia hospitalaria, las personas reingresan en los dispositivos de acogida sin contar con estas redes. En estos dispositivos, el personal técnico no está especializado en el abordaje adecuado de las circunstancias que rodean el acompañamiento en estos casos.

Tras el alta hospitalaria, las personas pueden sufrir procesos de desorientación, confusión, dificultad para asumir el diagnóstico y otras secuelas psicológicas. Además, la medicación psiquiátrica puede conllevar importantes efectos secundarios, como trastornos cognitivos, déficit de atención, somnolencia o efectos neurológicos, entre otros, susceptibles de provocar un déficit en la autonomía funcional. Retomar el itinerario de inclusión en estas circunstancias supone un gran desafío para los equipos multidisciplinares de los recursos de acogida, que enfrentan dificultades a la hora de mantener rutinas, garantizar la adherencia al tratamiento, la comprensión y el respeto de las normas y horarios, así como complicaciones en el aprendizaje, tanto del idioma como formativo-laboral.

A estos factores debemos añadir la actual crisis que atraviesa el sistema de salud pública y las dificultades de acceso a recursos de salud mental del sistema público de salud estatal, debido a las largas listas de espera y a la demora en las citas por falta de personal y recursos.

En estas circunstancias, en ocasiones, la persona con TMG permanece en los dispositivos de acogida sin poder acceder a una atención, tratamiento o seguimiento de la pauta farmacológica. Mientras tanto, los equipos técnicos no pueden trabajar herramientas y habilidades enfocadas a facilitar la salida, por lo que el pronóstico para que estas personas avancen hacia una autonomía suficiente se reduce de forma considerable. En consecuencia, se produce además un agotamiento de los equipos de intervención y del resto de personas con las que conviven.

Una opción adecuada para abordar esta situación podría ser la existencia de algún tipo de recurso intermedio donde intervenir en coordinación con recursos locales o comunitarios del propio sistema de salud público. Por otra parte, en los casos en los que ha habido un tiempo de hospitalización y recuperación, sería conveniente prolongar los plazos de estancia en el itinerario. Estos recursos intermedios deberían contar con la adecuada dotación de personal para el acompañamiento en las rutinas diarias, el seguimiento de la pauta farmacológica y la realización de actividades ocupacionales de rehabilitación cognitiva y motora a fin de lograr un mayor desarrollo funcional.



Una mujer solicitante de asilo procedente de Ucrania
en uno de los centros de acogida de CEAR.
Madrid, Octubre 2024. © CEAR

De igual modo, es clave la realización de un análisis profundo y la creación de espacios de reflexión y estudios que permitan generar protocolos de actuación, en el marco del sistema de acogida, que mejoren la intervención con estas personas. Es fundamental que estas personas estén en el centro con el objeto de poder planificar estrategias de mejora conjuntas y sinergias entre los recursos especializados y normalizados del sistema de acogida y los recursos públicos del sistema de salud estatal. Por ejemplo, se podría fomentar la sinergia entre recursos del sistema de acogida y los recursos públicos de media y/o larga estancia, como pueden ser los centros de día, o mini residencias, facilitando una intervención integral, que tenga como objetivo lograr un grado de autonomía óptimo que permita a la persona reintegrarse en los recursos ordinarios del sistema de acogida para continuar el itinerario de inclusión social.

Asimismo, resulta fundamental una mayor formación de todos los agentes claves participantes en el acompañamiento de estos casos dentro y fuera del sistema. Todo ello contemplando el abordaje transcultural de la enfermedad mental para que los tratamientos puedan encajar con la cosmovisión de la persona, sus creencias y su manera de interpretar el mundo y la enfermedad, aspectos básicos para la comprensión, la toma de conciencia y la aceptación de la patología y del tratamiento propuesto²²².

5.2.2. La atención a personas extuteladas por el sistema de protección a niños, niñas y adolescentes en el sistema de acogida

Otro de los grupos en situación de vulnerabilidad que acceden al sistema de acogida con mayor necesidad de atención específica son las personas extuteladas solicitantes o beneficiarias de protección internacional, quienes a lo largo de este año se han visto especialmente representadas en el sistema de acogida.

La necesidad de especial atención a esta situación de vulnerabilidad se fundamenta en el proceso de emancipación que viven estas personas jóvenes sin acompañamiento cuando salen del sistema de protección de menores gestionado por las comunidades autónomas tras alcanzar la mayoría de edad. Estas personas acceden al sistema de acogida a través de la Fase de Valoración Inicial y Derivación (FVID) por varias vías: la principal es la derivación directa desde los centros de protección de menores; seguida de las realizadas por otras organizaciones del tercer sector que atienden a colectivos en situación de vulnerabilidad, especialmente a personas migrantes;

222 Pérez Sales, P. (2004). *Psicología y psiquiatría transcultural: Bases prácticas para la acción*. Bilbao: Desclée de Brouwer.

y otra vía de acceso es a través de solicitud directa por iniciativa propia en las oficinas habilitadas por las entidades del sistema de acogida.

A lo largo de 2024 se observó cómo incrementaron notablemente estas solicitudes debido a la falta de alternativas de alojamiento que respondieran a sus necesidades. Una vez alcanzada la mayoría de edad, estas personas se vieron obligadas a abandonar los centros de protección, quedando, en algunas ocasiones, en situación de sinhogarismo. Cuando acceden al sistema de acogida a través de la fase de valoración inicial, se procura la asignación de plazas que se adecuen a sus necesidades, donde puedan iniciar o retomar su itinerario de autonomía e inserción.

Aunque el sistema de acogida ha incrementado el número de plazas, la demanda existente fuerza que los plazos de estancia en la fase de valoración inicial continúen siendo más prolongados de lo estipulado. Estas largas estancias dificultan la intervención con las personas extuteladas, ya que en esta fase inicial del sistema no es posible dar respuesta a todas sus necesidades, al tratarse de alojamientos provisionales previstos para estancias máximas de un mes.

Uno de los desafíos importantes que han enfrentado las entidades del Sistema de Acogida respecto a estas personas en situación de vulnerabilidad, especialmente en Canarias, ha sido la necesidad de anticipar estas derivaciones mucho antes de que los niños, niñas y adolescentes tutelados alcanzaran la mayoría de edad. Con ello se pretende que las personas derivadas de centros de menores accedan directamente a recursos en la fase de acogida del sistema de protección internacional, evitando así el paso por los alojamientos provisionales de la fase de valoración inicial y derivación, donde el contraste entre la supervisión de un centro de menores y los recursos de emergencia de esta fase sería contraproducente para el desarrollo de su itinerario.

Como se detalla en el capítulo 4, Canarias se ha identificado como un territorio tensionado, donde el sistema de protección de menores se ha visto desbordado por la llegada de niñas, niños y adolescentes sin referentes familiares. Esto ha provocado que las derivaciones al sistema de acogida se realicen de forma precipitada, ante la falta de alternativas de alojamiento. Los recursos comunitarios existentes en el territorio han sido insuficientes para dar respuesta a esta necesidad, lo que ha ralentizado, y en ocasiones paralizado, los itinerarios de inserción de estas personas, generando situaciones de frustración y desarraigo ante la falta de oportunidades.

Estas situaciones se agravan cuando se dan vulnerabilidades añadidas, como situaciones de salud mental o pertenencia al colectivo LGTBIAQ+. Especialmente grave es la situación de las niñas víctimas de trata de seres humanos o de violencia de género²²³.

Dentro de este grupo, destaca la situación vivida con las personas extuteladas que, una vez incorporadas al sistema de acogida, aportaron documentación de origen donde

223 Un ejemplo de esta situación lo podemos encontrar en Vega, G. (25 de agosto de 2024). *Mujer, menor y migrante: historias de violencia y resistencia en la ruta canaria*. El País. <https://elpais.com/espana/2024-08-25/mujer-menor-y-migrante-historias-de-violencia-y-resistencia-en-la-ruta-canaria.html>

se identificaba la minoría de edad. Desde las entidades que forman parte del sistema de acogida se prestó especial atención a estos casos, poniéndolos en conocimiento de la Fiscalía de Menores para que se valorase nuevamente la posibilidad de modificar su filiación. No obstante, no se trata de un procedimiento ágil y, hasta que se resuelve, las niñas y niños permanecen en recursos de acogida del sistema de protección internacional, sin la adecuada tutela que requiere su situación, limitando el acceso a los derechos que tendrían como menores.

Responder a las necesidades de este grupo de personas mediante un refuerzo en la atención y la derivación constituye un importante reto para el sistema. Para ello, sería necesario retomar prácticas como, por ejemplo, asignaciones directas desde los centros de protección de menores, una vez alcanzada la mayoría de edad, o la asignación de plaza de forma ágil en grandes ciudades que faciliten el acceso a redes de apoyo para este grupo de personas, con el objetivo de dar continuidad al acompañamiento iniciado en los centros de menores. De ese modo, se facilitará el tránsito a la vida adulta y, por ende, la plena inclusión.

Atendiendo a este proceso de inclusión, es preciso mencionar algunos proyectos de éxito identificados fuera del sistema de acogida que vienen a aplicar lo recogido en la legislación actual de protección a menores²²⁴ y que convendría hacer extensivas:

- Proyecto «La Petite»: iniciativa desarrollada por la Fundación Esperanza en Acción²²⁵, ubicada en Chiclana (Cádiz), que se centra en la agricultura ecológica. En este proyecto se acoge y da trabajo a jóvenes migrantes en situación de vulnerabilidad.
- Proyecto «Emancípate»²²⁶, que se desarrolla en Canarias desde el año 2018, con el objetivo de facilitar la inserción social y laboral de jóvenes extutelados y extuteladas, a través de formación y orientación laboral que les permite realizar una búsqueda activa de empleo, todo ello elaborando itinerarios de inserción personalizados.
- Proyecto «IMEX - Itinerarios de Emancipación de Éxito», llevado a cabo por la Federación de Entidades con Proyectos y Pisos Asistidos (FEPA)²²⁷, una iniciativa de ámbito estatal para la atención a personas jóvenes extuteladas, de entre 18 y 25 años, que proporciona un acompañamiento personalizado con el fin de minimizar el riesgo de exclusión social al que se enfrentan una vez alcanzada la mayoría de edad. Esta organización ha elaborado una guía de Buenas Prácticas y un manual de Referente de Emancipación, que sirven de orientación para la intervención con estas personas.

224 La Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y la adolescencia, en el artículo 22 bis menciona: «Las Entidades Públicas ofrecerán programas de preparación para la vida independiente dirigidos a los jóvenes que estén bajo una medida de protección, particularmente en acogimiento residencial o en situación de especial vulnerabilidad, desde dos años antes de su mayoría de edad, una vez cumplida esta, siempre que lo necesiten, con el compromiso de participación activa y aprovechamiento por parte de los mismos. Los programas deberán propiciar seguimiento socioeducativo, alojamiento, inserción sociolaboral, apoyo psicológico y ayudas económicas».

225 Esperanza en Acción (s. f.). *Esperanza en Acción*. <https://esperanzaenaccion.es/>

226 Gobierno de Canarias (4 de abril de 2024). *Bienestar Social impulsa el Proyecto Emancípate para facilitar la autonomía de 679 jóvenes*. <https://www3.gobiernodecanarias.org/noticias/bienestar-social-impulsa-el-proyecto-emancipate-para-facilitar-la-autonomia-de-679-jovenes/>

227 FEPA (s. f.). *Proyecto IMEX*. <https://www.fepa18.org/es/projectes/proyecto-imex/>

5.3. EL PROCESO DE INCLUSIÓN DE LAS PERSONAS SOLICITANTES Y BENEFICIARIAS DE PROTECCIÓN INTERNACIONAL Y TEMPORAL DE EDAD AVANZADA

Entre las personas solicitantes y beneficiarias de protección internacional, temporal o apatridia, las personas de edad avanzada presentan condiciones de vida y necesidades específicas que requieren atención.

Sus dificultades se ven a menudo agudizadas por factores como la salud, la falta de redes de apoyo familiar o comunitario, la barrera del idioma, la ausencia de oportunidades laborales y los procesos de envejecimiento prematuro debido a las duras condiciones de vida experimentadas en sus países de origen o durante el trayecto migratorio.

A pesar de que el marco legal establece la no discriminación por razón de edad, en la práctica las personas mayores encuentran más obstáculos para acceder a la información, para completar los trámites burocráticos o para participar en procesos que, en muchas ocasiones, están diseñados con una visión más enfocada hacia personas jóvenes o en edad laboral.

La legislación española²²⁸ contempla ciertas disposiciones de atención especial, pero en ocasiones resultan insuficientes o se aplican con dificultad en la práctica.

5.3.1. Personas mayores solicitantes y beneficiarias de protección internacional, temporal y apatridia: la consideración de la edad como factor de vulnerabilidad

En torno al 1 % de las solicitudes de asilo presentadas en España en 2024 correspondían a personas mayores de 65 años²²⁹. Es importante subrayar que estas cifras no recogen a todas las personas con envejecimiento prematuro, es decir, aquellas menores de 65 años, pero con condiciones de salud que los equiparan a la tercera edad. En muchos casos, la dureza de las condiciones vividas en el país de origen y durante el trayecto migratorio conlleva enfermedades crónicas y un desgaste físico o mental propio de edades más avanzadas²³⁰.

228 Real Decreto 1155/2024, de 19 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, así como la Ley 12/2009, de 30 de octubre, reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria.

229 CEAR (s. f.). *Más que cifras*. <https://masquecifras.org/>

230 CEAR (2024). *Estudio sobre las personas mayores migrantes*. <https://www.cear.es/wp-content/uploads/2024/12/Estudio-personas-mayores-migrantes.pdf>

Las personas mayores solicitantes de protección internacional principalmente provienen de países en conflicto (Siria, Afganistán, Ucrania); mujeres y hombres que han sufrido persecución política, religiosa o de otro tipo y que arrastran un historial de violencia o precariedad socioeconómica crónica; personas que habían vivido con sus familias extensas y que, tras un desplazamiento forzado, han quedado solas o con escaso apoyo familiar en el país de acogida; o personas con enfermedades crónicas (diabetes, hipertensión, dolencias cardíacas, salud mental) o secuelas de tortura o violencia grave.

El trabajo con personas mayores solicitantes de protección internacional plantea desafíos en términos de salud, inclusión social, acceso a prestaciones y reconocimiento de sus derechos. CEAR, como organización especializada en la defensa de los derechos humanos y en la atención a personas refugiadas y migrantes, ha desarrollado un enfoque integral que combina atención jurídica, social, psicológica, formativa y laboral. No obstante, persisten importantes retos.

A partir de la intervención en el sistema de acogida, se puede afirmar que muchas de estas personas desconocen sus derechos y tienen gran dificultad para afrontar la burocracia; se enfrentan a barreras idiomáticas muy acusadas, (particularmente cuando su lengua materna no es el castellano); y tienen redes sociales limitadas, lo que intensifica el aislamiento y la dependencia de recursos institucionales. Además de estos factores psicosociales, por los que se considera la edad como factor de vulnerabilidad, el marco normativo y las políticas de protección en España no siempre contemplan este factor de manera específica:

- La Ley 12/2009, de 30 de octubre, si bien no establece una categoría exclusiva para personas mayores, sí contempla la vulnerabilidad derivada de factores como la edad, la salud y la dependencia. Esto permite que, en teoría, se aceleren los trámites o se preste atención prioritaria, algo que en la práctica depende de la capacidad y voluntad de las Administraciones.
- Plan de Acogida e Integración: a nivel estatal, existen planes de inclusión que contemplan la atención a personas en situación de vulnerabilidad, pero no siempre cuentan con capítulos específicos ni partidas económicas suficientes para la población mayor.
- Servicios Sociales Autonómicos: las comunidades autónomas gestionan recursos como residencias, centros de día y programas de teleasistencia. Sin embargo, el acceso para las personas solicitantes de protección internacional puede verse dificultado por la falta de documentación estable o por no haber acumulado el tiempo necesario de residencia.
- Reglamento Europeo de Dublín (n.º 604/2013). El Reglamento de Dublín III establece qué Estado miembro es responsable de examinar una solicitud de asilo, pero no contempla de forma específica la prioridad de las personas mayores, como sí lo hace con otros grupos de personas (menores no acompañados, personas con necesidades médicas muy urgentes, etc.).

Además, cuando se deniega una solicitud de protección internacional, la persona afectada pierde el derecho a los recursos del sistema de acogida orientados a solicitantes de asilo. Existen opciones como la solicitud de autorización de residencia por circunstancias excepcionales (distintos tipos de arraigo, razones humanitarias, etc.), el acceso a recursos de emergencia gestionados por ONG o Administraciones autonómicas/municipales, o la solicitud de ingreso en residencias de mayores públicas si las personas cumplen con los requisitos de empadronamiento y llevan acumulado el tiempo de residencia exigido en la región correspondiente (hay diferente legislación autonómica sobre servicios sociales). Sin embargo, la denegación coloca a la persona mayor en una situación de extrema vulnerabilidad, especialmente si no cuenta con redes de apoyo familiar o social.

En otro sentido, las personas que obtienen el estatus de refugiado o la protección subsidiaria disponen de una serie de derechos²³¹:

- Acceso a un permiso de residencia y trabajo, con plena validez para el ejercicio laboral, en caso de no haber alcanzado la edad legal de jubilación en España.
- Posibilidad de acceder a prestaciones sociales y sanitarias en igualdad de condiciones que la ciudadanía española, en la medida en que la normativa lo permita.
- Acceso a programas de vivienda, orientación laboral y apoyo económico temporal para favorecer la autonomía.
- Derecho al reagrupamiento familiar, sujeto a los requisitos legales establecidos para la protección internacional.

No obstante, la edad avanzada suele limitar el aprovechamiento de algunos de estos derechos, por ejemplo, la inclusión en el mercado laboral. Por ello, resulta clave la coordinación con los servicios sociales de la localidad para asegurar el acceso a centros de día, teleasistencia y ayudas a la dependencia.

231 Ley 12/2009, de 30 de octubre, reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria. «BOE» núm. 263, de 31 de octubre de 2009. <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2009-17242>

Directiva 2011/95/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 2011, sobre normas relativas a los requisitos para el reconocimiento de los nacionales de terceros países o apátridas como beneficiarios de protección internacional, al estatuto concedido a estas personas y al contenido de dicha protección (refundición). «DOUE» L 337, de 20 de diciembre de 2011. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex%3A32011L0095>

Dificultades específicas de las personas mayores solicitantes y beneficiarias de protección internacional, temporal o apatridia

- Inserción laboral limitada: las posibilidades de empleabilidad se reducen drásticamente para las personas mayores de 65 años y para aquellas afectadas por el envejecimiento prematuro. La falta de homologación de títulos profesionales o la ausencia de reconocimiento de la experiencia previa impiden el ejercicio de sus oficios. Los procesos selectivos y la competitividad en el mercado laboral suelen penalizar la edad avanzada y el escaso dominio del idioma. Como consecuencia, estas personas quedan en una situación de mayor dependencia una vez que salen del sistema de asilo y de las ayudas estatales, autonómicas o locales. Esto dificulta su autonomía personal y lastra su proyecto vital en el país de acogida²³².
- Envejecimiento prematuro y problemas de salud: en algunos casos, aunque la persona no haya superado la edad de 65 años, llega a España con un estado de salud deteriorado por las condiciones de vida en el país de origen o durante el trayecto migratorio. Este envejecimiento prematuro se manifiesta en dolencias crónicas, secuelas de tortura o violencia y trastornos de salud mental. Las consecuencias de estas situaciones pueden generar mayor demanda de servicios sanitarios y de seguimiento médico; necesidad de asistencia sociosanitaria o de apoyos para la vida diaria (ayuda a domicilio, teleasistencia, etc.); o el incremento de la vulnerabilidad ante la soledad y el aislamiento, al no contar con redes familiares. Es necesario, en este sentido, adaptar los procedimientos administrativos a las limitaciones de movilidad y salud de este colectivo.
- Barrera idiomática: el aprendizaje del idioma se erige como uno de los mayores retos para las personas solicitantes de protección internacional, temporal o apatridia. Para las personas mayores, las dificultades aumentan cuando se parte de un nivel básico de alfabetización, incluso en su idioma materno; existen barreras de lectura y escritura por enfermedades neurodegenerativas o por falta de oportunidades educativas previas; los programas de enseñanza no siempre están adaptados a sus necesidades y ritmos de aprendizaje. Se evidencia así como necesidad de primer orden la creación de programas de alfabetización y aprendizaje de la lengua diseñados específicamente para la tercera edad.
- Falta de redes de apoyo y riesgos de aislamiento: la soledad y el aislamiento constituyen riesgos muy relevantes en este grupo de población. Muchas personas mayores llegan solas o con familiares lejanos con quienes han perdido

232 CEAR (2024). *Estudio sobre las personas mayores migrantes*. <https://www.cear.es/wp-content/uploads/2024/12/Estudio-personas-mayores-migrantes.pdf>

contacto. El desconocimiento del idioma y la cultura dificulta la creación de redes en el entorno comunitario. Se pueden generar situaciones de dependencia extrema hacia las organizaciones de acogida, sin posibilidad de establecer una red social independiente. Por eso, es vital promover actividades grupales y espacios comunitarios para minimizar estos riesgos. A tal efecto se requiere mayor coordinación con los servicios sociales municipales y autonómicos.

- Dificultades administrativas y legales. Los procedimientos administrativos de solicitud de asilo o protección subsidiaria, así como los trámites de extranjería, pueden volverse complejos y prolongados. Para las personas mayores, los plazos de espera generan estrés adicional y complican la planificación de su futuro inmediato; por otra parte, pueden existir limitaciones de movilidad que dificulten la asistencia a citas presenciales.
- Diferencias y dificultades según las nacionalidades. Existen algunas diferencias en la experiencia de las personas mayores según su procedencia, ya sea por la distancia cultural, el idioma o el peso de la edad en su cultura de origen. Quienes llegan de entornos con conflictos armados prolongados pueden presentar traumas más acentuados y requerir atención especializada. Las personas que proceden de culturas donde la familia extensa es un pilar fundamental pueden enfrentar un choque cultural, al no encontrar en España los mismos mecanismos de sostén. Y, las personas apátridas de avanzada edad, al carecer de documentación e identidad reconocida, se enfrentan a un laberinto legal aún más complejo.

Todo lo anterior subraya la importancia de ofrecer soluciones personalizadas, que reconozcan la diversidad de situaciones y contextos.

5.3.3. El impacto diferenciado por género en las personas mayores solicitantes de protección internacional, temporal o apatridia

El proceso de inclusión de las personas mayores de este colectivo presenta un impacto diferenciado en función del género, que se manifiesta en sus trayectorias de vida, sus necesidades y los retos que enfrentan en el país de acogida. Proporcionamos algunos elementos clave que ilustran cómo afecta esta variable, de manera interseccional, a la edad y la condición de solicitante de protección internacional:

1. Múltiples discriminaciones y vulnerabilidades acumuladas: las mujeres mayores solicitantes de protección internacional suelen sufrir una doble o incluso triple discriminación: por edad, por género y, en ocasiones, por su origen étnico o condición socioeconómica. Esto se traduce en mayores barreras para acceder

a recursos, programas de inserción, formación, aprendizaje del idioma e incluso asistencia sanitaria adecuada²³³.

2. Roles tradicionales de cuidado y dependencia económica: muchas mujeres mayores han ejercido durante años un rol de cuidadoras. En el país de acogida con frecuencia se mantiene o se intensifica esta responsabilidad, sobre todo si migran acompañadas de familia extensa y carecen de apoyos institucionales. Por el contrario, algunos hombres mayores pueden ver afectado su estatus social si no pueden ejercer el rol de sostén económico, especialmente cuando el acceso al empleo es prácticamente inexistente debido a la edad²³⁴.
3. Violencia y trauma asociados al género: en el caso de las mujeres mayores refugiadas, puede tener graves secuelas la violencia de género (física, sexual, psicológica y socioeconómica) sufrida en el país de origen o durante el trayecto migratorio.
4. Acceso a recursos de salud y programas de apoyo: desde un enfoque de género, es necesario adaptar la atención sanitaria a las necesidades específicas de las mujeres mayores (por ejemplo, mayor incidencia de osteoporosis o secuelas físicas de violencia), sin olvidar que la salud mental se ve profundamente afectada por la experiencia de persecución y exilio.
5. Barreras lingüísticas e invisibilidad. Las mujeres mayores refugiadas, especialmente si proceden de entornos rurales, pueden presentar niveles de alfabetización más bajos, lo cual dificulta el acceso a programas de integración y comprensión de los procesos legales²³⁵. Esta menor involucración en la esfera pública implica que sus necesidades específicas sean fácilmente invisibilizadas, reforzando la importancia de un acompañamiento especializado²³⁶.
6. Brecha digital y dependencia tecnológica: muchos trámites requieren competencias digitales. Las mujeres mayores refugiadas suelen verse especialmente afectadas por esta brecha tecnológica, producto de la exclusión histórica en la formación en TIC, así como por sus escasos recursos económicos. Ello puede traducirse en una mayor dependencia de terceros o de la propia organización para tareas básicas.

En suma, el género actúa como un factor de vulnerabilidad añadido a la edad y a la condición de solicitante de protección internacional. Tanto mujeres como hombres mayores afrontan obstáculos vinculados al deterioro de la salud, la soledad y la barrera idiomática, pero en el caso de las mujeres la desigualdad estructural y la

233 ACNUR (2022). *UNHCR's Age, Gender and Diversity Accountability Report 2022*. <https://www.unhcr.org/sites/default/files/2023-10/age-gender-and-diversity-accountability-report-2022.pdf>

234 CEAR (2022). *Informe 2022: Las personas refugiadas en España y en Europa*. https://www.pear.es/wp-content/uploads/2022/06/Informe_CEAR_2022_W.pdf

235 CEAR (2023). *Informe 2023: Las personas refugiadas en España y en Europa*. <https://www.pear.es/informes/>

236 CEAR (2024). *Estudio sobre las personas mayores migrantes*. <https://www.pear.es/wp-content/uploads/2024/12/Estudio-personas-mayores-migrantes.pdf>

exposición a la violencia de género agravan notablemente su situación de precariedad. Para hacer frente a estos desafíos, se requiere una intervención con enfoque de género y edad, que permita garantizar un acompañamiento integral y una respuesta rápida ante situaciones específicas de violencia, dependencia o necesidades de salud crónicas.

Garantizar el ejercicio efectivo de los derechos de las personas mayores solicitantes de protección internacional, temporal o apatridia es parte esencial de la labor del sistema de acogida. Ello contribuye no solo a su bienestar individual, sino también al enriquecimiento y fortalecimiento de la sociedad de acogida, que se nutre de experiencias, culturas y saberes diversos.

5.4. LA ATENCIÓN A SITUACIONES DE VULNERABILIDAD DE PERSONAS AFECTADAS POR LA DANA

Las inundaciones provocadas por la DANA en 2024 generaron un contexto de especial vulnerabilidad para personas migrantes y solicitantes de protección internacional, temporal y apátridas. En las zonas afectadas se identificaron casos de discriminación, racismo y delitos de odio, así como barreras administrativas que dificultaron el acceso a las ayudas y medidas de protección estatales y autonómicas, agravando la situación de estas personas.

Según el Observatorio del Racismo y la Xenofobia (OBERAXE), el 30 % de los contenidos de odio detectados en noviembre se relacionaron con la DANA²³⁷. El miedo a ser deportadas o a posibles represalias impidió que algunas personas solicitaran ayuda o apoyo a las Administraciones, a pesar de su necesidad urgente. Este miedo se debió a la posibilidad de ser identificadas y detenidas por las fuerzas de seguridad, especialmente en un contexto de redadas y controles migratorios.

Es necesario destacar, además, la situación de las personas migrantes en situación administrativa irregular tras la catástrofe. En este sentido, se reportaron casos especialmente en el sector de agricultura, construcción y trabajos de prestación de cuidados. Ante la ausencia de contratos laborales, se identificaron, por ejemplo, presiones para acudir al puesto de trabajo, despidos por ausencia, a pesar de no existir vías de transporte para acudir al puesto, imposibilidad de acogerse a una baja laboral, confinamiento en los domicilios donde se realizaba la actividad laboral sin incremento de la remuneración económica o situaciones de sinhogarismo ante despidos de trabajadoras internas.

Por otra parte, se reveló la coyuntura crítica de vulnerabilidad habitacional que sufren familias que residen en infraviviendas tras la DANA y que actualmente se encuentran en situación de chabolismo o infravivienda, o en bajos o garajes reacondicionados como cubículos por lo que pagan entre 250 y 400 euros, en unas condiciones que incumplen los requisitos de habitabilidad²³⁸.

237 Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones (17 de diciembre de 2024). *El 30 % de los discursos de odio en noviembre se relacionaron con la población migrante en el contexto de la DANA.* <https://www.inclusion.gob.es/ca/w/el-30-de-los-discursos-de-odio-en-noviembre-se-relacionaron-con-la-poblacion-migrante-en-el-contexto-de-la-dana>

238 Valencia Plaza (17 de diciembre de 2024). *Un informe denuncia que migrantes afectados por la DANA pagan hasta 400 euros por vivir en garajes.* Valencia Plaza. <https://valenciaplaza.com/informe-denuncia-barreras-migrantes-afectados-dana-pagan-400-euros-vivir-garajes>

Una de las principales barreras para acceder a las prestaciones tras la DANA ha sido la dificultad de muchas personas migrantes para cumplir con los requisitos exigidos, como acreditar residencia en las zonas afectadas. Las dificultades de acceso al empadronamiento o la falta de documentación personal (DNI o TIE) —perdida durante la catástrofe—, unida a la complejidad y los costes de obtener duplicados, ha limitado su acceso a las ayudas sociales y humanitarias.

Ante estas circunstancias, los paquetes de medidas adoptadas desde el Gobierno central resultan del todo imprescindibles²³⁹. En este sentido, desde las organizaciones sociales Andalucía Acoge, Asociación Rumiñahui, CEAR, CONVIVE Fundación CEPAIM, Red Acoge y Servicio Jesuita a Migrantes se remitió un documento, apenas un mes después de la DANA, dirigido a la Secretaría de Estado de Migraciones y a la Secretaría de Estado de Trabajo, en el que se identificaron las dificultades específicas que enfrentan las personas migrantes afectadas por la DANA. Asimismo, se presentó una batería de propuestas (que no se han contemplado en los paquetes de medidas extraordinarias aprobados para dar respuesta a la población por los daños causados) a fin de que las personas en situación de mayor vulnerabilidad no quedaran excluidas del «escudo social».

Es de destacar, de manera muy positiva, la medida, aprobada por el Consejo de Ministros el 12 de febrero de 2025, de regularización temporal para personas trabajadoras y residentes de origen migrante en las zonas afectadas por la DANA. La autorización tendrá una vigencia de un año y habilitará a estas personas para residir y trabajar en España durante dicho periodo. No obstante, para acceder a ella, es requisito el empadronamiento en uno de los municipios afectados por la riada desde antes del 4 de noviembre de 2024.

En la medida se incluye también la renovación automática de las autorizaciones de estancia por estudios y las autorizaciones temporales de residencia o trabajo cuya vigencia expire entre el 30 de julio de 2024 y el 1 de abril de 2025 al mismo grupo de personas afectadas. Igualmente, se facilitarán las autorizaciones de residencia y trabajo que dependieran de estar en situación de alta en la Seguridad Social, con lo que se pretende cubrir que algunas personas empleadoras no hayan podido cumplimentar el trámite a consecuencia de la DANA.

239 Real Decreto-Ley 6/2024, de 5 de noviembre, de medidas urgentes de respuesta ante los daños causados por la Depresión Aislada en Niveles Altos (DANA) y el Real Decreto-Ley 7/2024, de 11 de noviembre, por el que se adoptan medidas urgentes para el impulso del Plan de respuesta inmediata, reconstrucción y relanzamiento frente a los daños causados por la Depresión Aislada en Niveles Altos (DANA).

También se incluye la resolución favorable de todas las solicitudes de autorización inicial de residencia o trabajo y de renovación, modificación o prórroga de estas que estuvieran en trámite cuando sucedió la DANA y, como consecuencia de la catástrofe natural, hubieran dejado de cumplir con alguno de los requisitos.

Merece ponerse en valor el que se haya aplicado la disposición de la normativa de extranjería sobre autorización de residencia por circunstancias excepcionales sobrevenidas, y agilizado los trámites en cuanto a la presentación presencial o electrónica de la solicitud, y los tres meses en el plazo de resolución. Sin embargo, cabría señalar que el requisito de empadronamiento impide que muchas personas accedan a la regularización. Se estima que unas 14 000 personas en situación irregular afectadas por la DANA quedarían sin cobertura. Ante tal circunstancia, es clave flexibilizar este requisito y considerar otros documentos que prueben la residencia efectiva en los municipios afectados²⁴⁰.

Por último, existe el riesgo de que las personas que soliciten la regularización por circunstancias excepcionales no puedan acceder a las medidas aprobadas para paliar los daños personales y patrimoniales causados por la DANA, tanto estatales como autonómicos, dado que para muchas de ellas ya han finalizado los plazos de las solicitudes y otras están próximas a su finalización.

240 Asociación Por Ti Mujer (8 de noviembre de 2024). *Barreras para el acceso de las mujeres migrantes a las ayudas urgentes por la DANA*. <https://asociacionportimujer.org/barreras-para-el-acceso-de-las-mujeres-migrantes-a-las-ayudas-urgentes-por-la-dana/>



Cientos de personas refugiadas suben a camiones en el puesto fronterizo de Joda, cerca de Renk, para ser trasladadas a un centro de tránsito de ACNUR, tras huir del conflicto en Sudán. © ACNUR

CONCLUSIONES



I. MÁS PERSECUCIONES, MÁS GUERRAS, MÁS DESPLAZAMIENTOS FORZADOS

El año 2024 ha estado marcado por la intensificación de las violaciones de los derechos humanos en conflictos armados, crisis humanitarias y distintos tipos de violencia política y social. No es un escenario nuevo. Las condiciones de la seguridad humana se han degradado de forma alarmante en lo que llevamos de siglo. A las guerras en Sudán, el Sahel, Ucrania y Asia Occidental se suma el implacable genocidio en Palestina y las consecuencias de la emergencia climática. El impacto progresivo de la degradación medioambiental y la extensión de los conflictos están menoscabando los medios de subsistencia de muchas poblaciones a nivel global, incrementando el riesgo de inseguridad alimentaria y hambrunas.

La combinación de los factores mencionados se ha traducido en cifras récord de personas desplazadas de manera forzada en el mundo, que a mediados de 2024 alcanzaban, según el ACNUR, un total de 122,6 millones. Ello supone un incremento del 5 % con respecto a las cifras registradas a finales de 2023 y de más del doble de personas desplazadas que hace una década. En total, una de cada 67 personas en el mundo había sido desplazada forzosamente.

A mediados de 2024, la mayoría de estas personas procedían de tan solo diez países: Afganistán, Colombia, Palestina, República Democrática del Congo, Siria, Somalia, Sudán, Ucrania, Venezuela y Yemen. En junio de 2024 se registraron un total de 43,7 millones de personas refugiadas en sentido estricto a nivel global (es decir, esta cifra no recoge a todas las personas desplazadas, sino a las que pueden ampararse en la Convención de Ginebra de 1951), lo que supone un incremento de 357 400 personas respecto de las cifras registradas a finales de 2023. Se incluyen también casi seis millones de personas refugiadas de Palestina bajo mandato de la UNRWA, organización que se ha convertido en un objetivo más en la política de desplazamiento forzado ejecutada por Israel.

Del conjunto de las personas refugiadas, dos tercios procedían de solo cuatro países: Afganistán, Siria, Ucrania y Venezuela, una tendencia que se mantiene desde 2022. En estos cuatro países el número de personas refugiadas o necesitadas de protección internacional superaba los seis millones. La región del Sahel, asolada por la proliferación de conflictos armados, también registró un incremento significativo de personas refugiadas, procedentes de Nigeria (450 800), Mali (327 900) y Burkina Faso (88 400).

Por último, no debemos olvidar que cerca de 4,4 millones de personas son apátridas. De ellas, 1,4 millones, en su mayoría pertenecientes a la minoría rohinyá (originaria de la región de Rakhine en Myanmar y víctima de discriminación y persecución institucionales desde hace décadas), se encontraban desplazadas en terceros países, una categoría legal que en España está monopolizada por las procedentes de los territorios

ocupados por Marruecos en el Sáhara Occidental, y que agregan a la penalidad del desplazamiento forzado la realidad de no tener su nacionalidad reconocida oficialmente.

II. MÁS XENOFOBIA, CIERRE DE FRONTERAS E INSOLIDARIDAD

La OIM estima que en el 2024 llegaron a Europa 208 679 personas de manera irregular, lo que representa un 29 % menos que el año anterior, cuando se registró la cifra más alta de llegadas desde 2016. El descenso se produce tanto en las llegadas marítimas como terrestres. En este sentido, se consolida la tendencia a la baja en el número de llegadas desde el 2015, año que superó el millón de personas. Según datos de la OIM, el principal país de origen sigue siendo, con diferencia, Siria, que duplica el número de llegadas de personas de Mali, segunda nacionalidad de origen en 2024. Esta es una de las principales novedades en 2024, ya que Mali no se encontraba entre las diez primeras nacionalidades de origen desde 2018, año en el que el número de personas desplazadas de manera forzosa en el país se triplicó, debido a la intensificación de la violencia y coincidiendo con el recrudecimiento del conflicto.

La UE ha continuado con políticas migratorias más restrictivas para obstaculizar la llegada de personas con necesidad de protección. El PEMA, aprobado en mayo de 2024, ha sido el mayor exponente de este enfoque, que deja en un segundo plano la puesta en marcha de vías legales y seguras y la protección internacional a las personas perseguidas, apostando por una mayor externalización de fronteras y por el refuerzo de las políticas de retorno, eufemismo de «expulsión». Pero ni siquiera la puesta en práctica del PEMA ha frenado la pendiente negativa de la UE en materia migratoria, con una deriva, tanto en la Comisión como en muchos de los Estados miembros, hacia un progresivo endurecimiento de las normativas y las prácticas, muchas veces acompañada de discursos xenófobos que criminalizan a las personas desplazadas.

A pesar de lo anterior, no son los países con mayor nivel de renta los destinos únicos de la mayoría de las personas desplazadas. De hecho, solo Alemania (con 2,7 millones) se encuentra entre los cinco países que acogen a más de un tercio de las personas refugiadas a nivel global, junto a Irán (casi 3,8 millones), Turquía (3,1 millones), Colombia (2,8 millones) y Uganda (1,7 millones). Como es lógico, la mayoría de las personas refugiadas a nivel global, casi el 70 %, se encontraban acogidas en países vecinos. Además, cabe destacar que el 71 % de las personas refugiadas en el mundo estaban acogidas en países de renta baja o media, y hasta un 22 % eran acogidas por los países con menor índice de desarrollo económico, como Bangladesh, Chad, la República Democrática del Congo, Etiopía, Ruanda, Sudán, Sudán del Sur, Uganda, Tanzania y Yemen.

En junio de 2024 se celebraron las elecciones al Parlamento Europeo, marcando el inicio de un nuevo ciclo político. Ursula von der Leyen fue reelegida presidenta de la

Comisión Europea con un discurso en el que destacó, como prioridades, la seguridad y la defensa, así como la protección de lo que entiende por democracia y valores europeos. A este fin se crearon dos nuevas carteras que se relacionan directamente con las políticas migratorias: la de Defensa y Seguridad, asignada a Andrius Kubilius, y la de Mediterráneo, a Dubravka Šuica. Por su parte, el Consejo Europeo acordó la Agenda Estratégica para 2024-2029, estructurada en torno a tres pilares: una Europa libre y democrática, una Europa fuerte y segura, y una Europa próspera y competitiva. La gestión de la migración y de las fronteras se incluye en el segundo pilar, vinculando las políticas migratorias a las de seguridad de la UE. De ese modo, se enfatiza el enfoque más restrictivo e insolidario, que se impone en el conjunto de las políticas de la UE.

III. MODIFICACIONES EN LAS RUTAS MIGRATORIAS HACIA LA UNIÓN EUROPEA

Un año más, la mayoría de las llegadas a la UE se produjeron por vía marítima (189 167) y solo el 9 % lo hicieron por tierra (19 512). En 2024, las llegadas por diversas rutas experimentaron variaciones notables. La ruta del Mediterráneo Central (hacia Malta e Italia), principal entrada marítima hasta este momento, sufrió un descenso del 58 % respecto a 2023, registrando 66 855 llegadas, mientras que la ruta del Mediterráneo Oriental (hacia Grecia, Bulgaria y Chipre) experimentó una ligera disminución del 1,6 % con respecto al año anterior, principalmente por las entradas por tierra, registrando un total de 71 986 llegadas por mar y tierra. En cambio, las llegadas por la ruta Atlántica (hacia Canarias) aumentaron considerablemente (+17 %), alcanzando 46 843 llegadas. Por otro lado, la ruta del Mediterráneo Occidental (hacia España por las costas del Levante) registró una disminución del 2,6 %, con 17 127 llegadas en 2024, de las cuales 14 480 se produjeron por mar.

Italia sigue siendo el principal país de llegada, seguido de España y Grecia. Sin embargo, en 2024 el país alpino ha experimentado una disminución significativa del 58 % en el número de personas que han llegado de manera irregular, pasando de 157 652 en 2023 a 66 617, todas ellas por vía marítima. En cambio, España ha experimentado un aumento del 12,5 %, con 63 970 llegadas de manera irregular, frente a las 56 852 del año anterior. De ellas, 61 323 se produjeron por mar y 2647 por tierra. Por su parte, Grecia ha visto un incremento de casi un 30 %, con 62 043 llegadas (54 469 por vía marítima y 7574 por vía terrestre), en comparación con las 47 930 de 2023. Estos datos reflejan algo que venimos constatando en los sucesivos informes de CEAR. A medio plazo, se produce una redistribución entre las rutas del Mediterráneo. Cuando se reducen las llegadas por el Mediterráneo Central hacia Italia, estas aumentan hacia España y viceversa. En tales casos, las llegadas hacia Grecia compensan de manera variable en función del aumento o disminución de ambas rutas hacia Grecia e Italia.

En 2024, alrededor de 3641 personas fallecieron o desaparecieron intentando llegar a Europa. La cifra se ha reducido un 10 % en relación con el 2023, año en que se registró la cifra más alta desde el 2016. Concretamente, las rutas del Mediterráneo disminuyeron un 25 % el número de personas que perdieron la vida en sus trayectos. Sin embargo, a nivel global siguen siendo las más mortíferas, con al menos 2333 muertes y desapariciones. Por otro lado, en la ruta del Atlántico hacia Canarias, 1215 personas perdieron la vida o desaparecieron en sus aguas, lo cual es un 27 % más que en 2023, y la cifra más alta desde que se tienen registros.

IV. CLAROSCUROS DEL DERECHO DE ASILO EN ESPAÑA

Un año más, Alemania siguió siendo el país de la UE que más solicitudes de asilo recibió (229 695), la mayoría de nacionales de Siria, Afganistán y Turquía. Sin embargo, esta cifra supone un 34 % menos de solicitudes con respecto al año anterior. España pasa a ocupar el segundo lugar con 167 366 solicitudes de asilo registradas, principalmente de Venezuela (40 %), Colombia (24 %) y Mali (6 %), una tendencia clara que parece consolidarse. Aunque este incremento con respecto al año anterior es solo del 2,5 %, estamos ante la cifra más alta desde que se tienen registros. Se mantiene de esta forma la progresión creciente en el número de solicitudes de protección internacional iniciada en el año 2012, en el que se presentaron apenas 2588 solicitudes. Estos datos ilustran con claridad el cambio de escenario que en el último decenio se ha producido en España en relación con el derecho de asilo.

Durante el año 2024 se han resuelto 96 281 expedientes de protección internacional, incrementándose en un 4 % con respecto al año 2023, en que se resolvieron 92 247 solicitudes. Con la salvedad de la distorsión de cifras marcadas por la pandemia de COVID-19, estamos ante la mayor cifra de resoluciones de la historia de la OAR del Ministerio del Interior, lo que refleja un esfuerzo que no llega a repercutir de manera significativa, dado el volumen de las peticiones entrantes y pendientes.

La tasa global de reconocimiento de las peticiones de protección se sitúa en el año 2024 en el 18,5 %, subiendo seis puntos con respecto al año anterior (12,23 %) como consecuencia del aumento de la figura conocida como protección subsidiaria. Aun siendo la tasa de reconocimiento más alta desde que existen registros, sigue estando muy alejada de la media en la Unión Europea del 46,6 %, en un contexto global en el que aumentan las necesidades de protección en todo el mundo. Se han dictado 6355 resoluciones de estatuto de refugiado, lo que representa el 6,6 % del total; de esta forma, en este apartado concreto, se rompe con el crecimiento progresivo que apreciábamos a partir del año 2021 con el 7,7 % hasta alcanzar el 8,3 % en el año 2023. Las tres principales nacionalidades de las solicitudes que han recibido el es-

tatuto como personas refugiadas han sido Nicaragua (1177), Siria (1020) y Afganistán (724).

Uno de los datos más significativos de los recogidos en el presente informe es el incremento del número de resoluciones de protección subsidiaria firmadas durante el año 2024. Se han dictado 11 453 resoluciones de protección subsidiaria, lo que supone un incremento del 200 % con respecto al año anterior, en que se registraron 3833 resoluciones, y es la cifra más alta desde que hay registro histórico. Este incremento se explica por las resoluciones de protección subsidiaria a nacionales de Mali, que suponen el 81,4 % del total de las resoluciones de protección subsidiaria dictadas durante el año 2024.

Como venimos reiterando en informes anteriores, las cifras de solicitudes analizadas no reflejan un gran número de personas que durante el año 2024 han estado intentando incansablemente conseguir una cita para solicitar protección internacional en España. El sistema de cita previa impuesto por el Ministerio del Interior solo da una respuesta: «No hay citas disponibles». Esto provoca que miles de personas que han expresado reiteradamente su deseo de solicitar protección internacional, ya sea llamando a los teléfonos habilitados para conseguir la cita, enviando un correo electrónico o introduciendo sus datos en la sede electrónica, no tengan su solicitud registrada.

V. AUMENTO DE LLEGADAS A LOS ARCHIPIÉLAGOS DE CANARIAS Y BALEARES

Si 2023 ya había sido un año marcado por el aumento de llegadas de personas migrantes a la Frontera Sur española, fundamentalmente a Canarias, llegando a superar los precedentes de las llegadas a costas de este archipiélago, 2024 ha sobrepasado estas cifras, una realidad que ha marcado la actualidad informativa a lo largo de todo el año. Las llegadas aumentaron más del 17 % respecto al año anterior. Descendieron las llegadas a las costas por la península y aumentaron por Baleares, donde, además, se identificó una nueva ruta de personas procedentes de Somalia. En este último caso, se trata de un dramático recorrido de hasta dos años, con un peligroso tránsito por el continente africano, a través de Argelia.

Con este escenario, 2024 fue un año de repunte de la emergencia cuya respuesta humanitaria continuó amparada por la Declaración del Consejo de Ministros del 23 de octubre de 2023 y sus cinco prórrogas sucesivas. Aunque el volumen de las llegadas no supone un reto inasumible por un país como España, la falta de previsión y planificación en la atención a estas situaciones ha obligado a utilizar este enfoque excepcional. La puesta en marcha de nuevos dispositivos de acogida para esta «emergencia» prolongada, muchos de ellos en instalaciones hoteleras y en tiempo récord, ha supuesto un enorme esfuerzo por las organizaciones e instituciones que forman parte del sistema

de acogida. En algunos casos, se han enfrentado a reacciones negativas a nivel local por las nuevas ubicaciones de centros, aunque las posiciones más xenófobas e insolidarias se han visto neutralizadas por actitudes muy positivas, que demuestran el potencial de la solidaridad de la sociedad local.

La presión sobre los recursos del sistema, dado el alto porcentaje de ocupación, el incremento de solicitudes de asilo y de llegadas de personas a costas en 2024, muchas de las cuales han accedido al procedimiento de asilo, han obligado a una constante revisión y evaluación de las necesidades y los recursos disponibles. Esta revisión también ha sido necesaria ante la prolongación del conflicto en Ucrania y la consiguiente extensión de la protección temporal otorgada a las personas desplazadas por esta situación.

VI. CONSOLIDACIÓN DEL NUEVO SISTEMA DE ACOGIDA E INCLUSIÓN

Superada la indefinición inicial de muchos aspectos, el segundo año de la Acción Concertada de Protección Internacional ha estado marcado por una adaptación constante del sistema al contexto y a las necesidades de gestión. Uno de los elementos más importantes de este modelo es la planificación previa de las necesidades de acogida y atención, así como las acciones y servicios destinados a satisfacerlas. Aunque el sistema ha hecho un esfuerzo loable para ajustar sus recursos y responder al contexto con eficacia, la constante adaptación causa problemas por la inestabilidad que genera. El sistema tiene que ser adaptativo por la naturaleza imprevisible del fenómeno migratorio, pero la planificación plurianual y anual debería ser sólida para garantizar estabilidad. De lo contrario, se corre el riesgo de volver al modelo reactivo anterior, con el consiguiente desgaste técnico y económico para los organismos de gestión y las entidades ejecutoras.

La salud mental se ha convertido en un tema de creciente preocupación y atención en el sistema de acogida e inclusión. El impacto psicosocial de la migración y el desplazamiento forzado, unido a los múltiples duelos y los posibles traumas previos vividos como consecuencia de la violencia, persecución o conflictos en país de origen, ponen de manifiesto la importancia de abordar esta problemática atendida hasta ahora de una manera muy precaria. Otro de los grupos de personas en situación de vulnerabilidad que acceden al sistema de acogida con mayor necesidad de atención específica son las personas extuteladas solicitantes o beneficiarias de protección internacional, quienes a lo largo de 2024 se han visto especialmente representadas en el sistema de acogida.

En este último caso, la necesidad de especial atención a esta situación de vulnerabilidad se fundamenta en el proceso de emancipación que viven estas personas jóvenes sin acompañamiento cuando salen del sistema de protección de menores gestionado por las comunidades autónomas tras alcanzar la mayoría de edad. Estas personas acceden al sistema de acogida a través de la FVID por varias vías; la principal es la derivación

directa desde los centros de protección de menores, seguida de las realizadas por otras organizaciones del tercer sector que atienden a colectivos en situación de vulnerabilidad, especialmente a personas migrantes; otra vía de acceso se concreta a través de solicitud directa por iniciativa propia en las oficinas habilitadas por las entidades del sistema de acogida.

Entre las personas solicitantes y beneficiarias de protección internacional, temporal o apatridia, las personas de edad avanzada presentan condiciones de vida y necesidades que requieren una atención específica. Sus dificultades se ven a menudo agudizadas por factores como la salud, la falta de redes de apoyo familiar o comunitario, la barrera del idioma, la ausencia de oportunidades laborales y los procesos de envejecimiento prematuro debido a las duras condiciones de vida experimentadas en sus países de origen o durante el trayecto migratorio. A pesar de que el marco legal establece la no discriminación por razón de edad, en la práctica las personas mayores encuentran más obstáculos para acceder a la información, para completar los trámites burocráticos o para participar en procesos que, en muchas ocasiones, están diseñados con una visión más enfocada hacia personas jóvenes o en edad laboral.

Finalmente, no podemos cerrar el análisis del año sin hacer especial mención a la situación de las personas migrantes y solicitantes de protección internacional, temporal y apátridas afectadas por las inundaciones provocadas por la DANA a finales de 2024. Cabe destacar en 2024, de manera muy positiva, la medida adoptada por el Consejo de Ministros, que aprobó el 12 febrero de 2025 una medida de regularización temporal para personas trabajadoras y residentes de origen migrante en las zonas afectadas por la DANA. No obstante, para acceder a ella, es requisito el empadronamiento en uno de los municipios afectados por la riada desde antes del 4 de noviembre de 2024, algo de difícil cumplimiento en algunos casos.



Un pescador senegalés sentado sobre barcas de pesca en la orilla de la playa de N'Dar (Senegal). Desesperados por la situación laboral y por la escasez de oportunidades debido a la falta de recursos pesqueros, muchos jóvenes de Guet N'Dar optan por subirse a una patera y ponen rumbo a Europa desde puntos de salida como esta playa. 2020. © Borja Abargues

LAS PERSONAS REFUGIADAS EN ESPAÑA Y EUROPA

PARA SABER MÁS



FINANCIACIÓN DE LA UE Y FRONTERAS: EL PAPEL DE LA INTELIGENCIA ARTIFICIAL EN EL CONTROL MIGRATORIO EN LA REGIÓN DEL MEDITERRÁNEO

** Eleftherios Chelioudakis, director ejecutivo de Homo Digitalis*

1. INTRODUCCIÓN

Las infraestructuras de *big data* y los sistemas de inteligencia artificial (IA) financiados por la UE y desarrollados por empresas privadas están jugando un papel cada vez más importante en el control de las fronteras. Se utilizan de forma creciente para predecir, prevenir y gestionar la movilidad de las personas tanto hacia Europa como dentro de ella. Al mismo tiempo, la UE ha adoptado la Ley de IA (Reglamento 2024/1689)²⁴¹, que crea un marco legal separado para su uso por parte de las autoridades de control migratorio, dejando brechas perjudiciales en la protección y permitiendo la vigilancia discriminatoria de poblaciones en situación de vulnerabilidad²⁴².

Este breve artículo explora la noción de la Europa Fortaleza orientada a la IA, destacando tres pilares clave en el desarrollo de las «fronteras inteligentes»: la securitización, la militarización y la privatización del control migratorio. Además, presenta ejemplos concretos del uso de sistemas de IA en la región del Mediterráneo.

2. SECURITIZACIÓN, MILITARIZACIÓN Y PRIVATIZACIÓN: LAS CLAVES DEL USO DE LA IA EN EL CONTROL FRONTERIZO

La UE está financiando cada vez más tecnologías de IA para vigilar las fronteras²⁴³. A través de instrumentos como el Fondo Europeo para la Seguridad Interior (FESI) y el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (MRR), se han contratado empresas privadas

241 The European Parliament and the Council of the European Union (2024). *Regulation 2024/1689 laying down harmonised rules on artificial intelligence and amending Regulations (EC) No 300/2008, (EU) No 167/2013, (EU) No 168/2013, (EU) 2018/858, (EU) 2018/1139 and (EU) 2019/2144 and Directives 2014/90/EU, (EU) 2016/797 and (EU) 2020/1828 (Artificial Intelligence Act)*. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=OJ.L_202401689

242 Protect Not Surveil Coalition (2024). *A dangerous precedent: how the EU AI Act fails migrants and people on the move*. <https://edri.org/wp-content/uploads/2024/03/Statement-AI-Act-migration.pdf>

243 EuroMed Rights (2023). *AI in Border Control and Surveillance: Current and Future Implications*. https://euromedrights.org/wp-content/uploads/2023/11/230929_SlideshowXAI.pdf

para desarrollar un ecosistema de vigilancia basado en tecnología²⁴⁴. Estas herramientas, que incluyen el análisis de *big data*, algoritmos, sensores inteligentes y reconocimiento facial, se utilizan para monitorear a las personas antes de que inicien su trayecto migratorio, en las fronteras y dentro de ellas²⁴⁵.

En concreto, los presupuestos de la UE se establecen en ciclos de siete años, actualmente de 2021 a 2027. En comparación con el periodo presupuestario anterior (2014-2020), el total de fondos destinados a proyectos de seguridad fronteriza ha aumentado en un 94 %. Si analizamos varios países mediterráneos, se observa un incremento significativo en los presupuestos. Por ejemplo, entre 2014 y 2020, las autoridades griegas recibieron cerca de 977 millones de euros de los fondos de asuntos interiores de la UE, destinados a áreas como vigilancia policial, fronteras, asilo e integración. Para el periodo 2021-2027, esta cantidad ha aumentado a más de 1500 millones de euros. La financiación específicamente destinada a asuntos fronterizos ha pasado de casi 303 millones a más de 1000 millones de euros, lo que representa un incremento del 248 %. Otros países mediterráneos también han visto aumentos significativos: la asignación de Francia para control fronterizo casi se ha duplicado, alcanzando los 207 millones de euros; la de Croacia ha crecido en casi un 100 %, llegando a 155 millones de euros; y la de España ha aumentado en un 34 %, alcanzando aproximadamente 325 millones de euros²⁴⁶.

Este incremento presupuestario refuerza y amplía las narrativas de securitización, militarización y privatización, que se han convertido en pilares centrales de la evolución del control fronterizo en la UE, consolidando una estrategia cada vez más fortificada y externalizada para gestionar la movilidad migratoria²⁴⁷.

La securitización de la migración se refiere a la integración del control migratorio en una agenda de seguridad más amplia, presentando la migración como una amenaza para la seguridad en lugar de un movimiento humano²⁴⁸. Esta transformación conduce a la militarización de las fronteras, tratando los flujos migratorios con las mismas tácticas utilizadas en la defensa nacional. Por ejemplo, las fronteras del Mediterráneo se han fortificado con barreras físicas como muros, alambres de púas, cercas eléctricas y torres de vigilancia, mientras patrullas armadas monitorean estas áreas²⁴⁹.

Este enfoque refuerza el concepto de la «Europa Fortaleza», una estrategia originada en la década de 1990, pero que se consolidó aún más en el siglo XXI con herramien-

244 Chelioudakis, E. (2024). *Unpacking AI-enabled border management technologies in Greece: To what extent their development and deployment are transparent and respect data protection rules?* *Computer Law & Security Review*, 53. <https://doi.org/10.1016/j.clsr.2024.105967>

245 Metcalfe, P., Dencik, L., Chelioudakis, E. y van Eerd, B. (2023). *Risking lives: Smart borders, private interests and AI policy in Europe*. Data Justice Lab. <https://orca.cardiff.ac.uk/id/eprint/162104/>

246 EuroMed Rights (2023). *Artificial Intelligence: The new frontier of the EU's border externalisation strategy*. https://euromed-rights.org/wp-content/uploads/2023/07/Euromed_AI-Migration-Report_EN-1.pdf

247 EuroMed Rights (2023). *Artificial Intelligence: The new frontier of the EU's border externalisation strategy*. https://euromed-rights.org/wp-content/uploads/2023/07/Euromed_AI-Migration-Report_EN-1.pdf

248 The Transnational Institute (2018). *Building Walls: Fear and Securitisation in the European Union*. <https://www.tni.org/en/publication/building-walls>

249 Boitiaux, C. (2021). *Evros frontier: A militarized no-man's land where 'no one can access migrants'*. InfoMigrants. <https://www.infomigrants.net/en/post/35657/evros-frontier-a-militarized-nomans-land-where-no-one-can-access-migrants>

tas y métodos más sofisticados²⁵⁰, dando lugar a la «Europa Fortaleza orientada a la IA». También expande la autoridad de las agencias encargadas de la gestión fronteriza, otorgándoles un mayor control sobre las poblaciones migrantes en situación de vulnerabilidad²⁵¹. De este modo, se facilita la criminalización de la migración, con diversas tecnologías de inteligencia artificial desplegadas para detectar, detener y deportar a las personas migrantes en las fronteras o a aquellas que residen de manera irregular en la UE²⁵². Esta creciente infraestructura de vigilancia cambia la naturaleza del control fronterizo, volviéndolo omnipresente y más invasivo²⁵³.

Además de lo mencionado, la integración de actores privados en el desarrollo e implementación de las tecnologías de control fronterizo de la UE ha creado una economía política de la seguridad fronteriza²⁵⁴. Especialmente, las empresas privadas han capitalizado la demanda de la UE de herramientas de vigilancia vanguardistas, impulsando la expansión de las tecnologías de control fronterizo habilitadas por inteligencia artificial²⁵⁵. Esto ha dado lugar a un ciclo continuo entre la oferta de tecnología del sector privado y la demanda del sector público de medidas de seguridad fronteriza más avanzadas²⁵⁶.

Las empresas privadas en los sectores de defensa y seguridad desempeñan un papel cada vez más significativo en la configuración de las políticas de la UE sobre la gestión fronteriza basada en inteligencia artificial²⁵⁷. Según la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH), tanto las entidades privadas radicadas de la UE como las de fuera se han posicionado estratégicamente para influir en la política de gestión fronteriza, buscando obtener beneficios de las tecnologías de seguridad fronteriza desplegadas en este campo, incluidos los sistemas de IA²⁵⁸. De manera similar, el Corporate Europe Observatory ha destacado el creciente

250 Akkerman, M. (2018). *Expanding the Fortress: The policies, the profiteers and the people shaped by EU's border externalisation programme*. https://www.tni.org/files/publication-downloads/expanding_the_fortress_-_1.6_may_11.pdf

251 Metcalfe, P. y Dencik, L. (2019). *The politics of big borders: Data (in)justice and the governance of refugees*. *First Monday*, 24(4). <https://www.semanticscholar.org/paper/The-politics-of-big-borders%3A-Data-%28in%29justice-and-Metcalfe-Dencik/59b6462f884c3f3081c5f16ebf0eefea78a0c6eb?p2df>

252 Menjivar, C. (2014). *Immigration Law Beyond Borders: Externalizing and Internalizing Border Controls in an Era of Securitization*. *Annual Review of Law and Social Science*, 10. <https://www.annualreviews.org/content/journals/10.1146/annurev-lawsocsci-110413-030842>

253 Taylor, L. y Meissner, F. (2019). *A Crisis of Opportunity: Market-Making, Big Data, and the Consolidation of Migration as Risk*. *Antipode*, 52(2). <https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/32063659/>

254 Vranke, B. (2017). *Securing Profits: How the arms lobby is hijacking Europe's defence policy*. https://www.vredesactie.be/sites/default/files/pdf/Securing_profits_web.pdf

255 Amnesty International (2023). *The Digital Border: Migration, Technology & Inequality*. <https://www.amnestyusa.org/wp-content/uploads/2024/06/The-Digital-Border-Migration-Technology-and-Inequality.pdf>

256 Chelioudakis, E. (2021). *Privatization of Security, Border Management and Defense in the EU: Does reliance on tech companies erode states' sovereignty?* In *Migration, Security, and Resistance: Global and Local Perspectives*. Routledge. <https://www.taylorfrancis.com/chapters/edit/10.4324/9781003058526-4/privatization-security-border-management-defense-eu-reliance-tech-companies-erode-states-sovereignty-elftherios-chelioudakis>

257 Sánchez-Monedero, J. y Dencik, L. (2020). *The politics of deceptive borders: 'biomarkers of deceit' and the case of iBorderCtrl*. *Information, Communication & Society*, 25(3). <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/1369118X.2020.1792530>

258 United Nations Human Rights Council (2020). *Impact of the use of private military and security services in immigration and border management on the protection of the rights of all migrants*. <https://reliefweb.int/report/world/impact-use-private-military-and-security-services-immigration-and-border-management>

poder de las empresas de seguridad y defensa en la configuración de las políticas de control fronterizo de la UE²⁵⁹, mientras que el Transnational Institute ha señalado que la migración y la gestión fronteriza se han transformado en un negocio multimillonario en la UE, impulsado por los intereses de las empresas privadas²⁶⁰. Esta relación entre responsables de las políticas migratorias y actores privados ha sido descrita como una «telaraña de confianza e influencia»²⁶¹, donde las empresas privadas, los grupos de presión y los *think tanks* crean un ciclo autosostenible de demanda pública de nuevas tecnologías financiadas con dinero de la UE.

En resumen, el enfoque de la UE sobre el control de la migración en la región del Mediterráneo ha evolucionado a través de la integración de tecnologías avanzadas de vigilancia orientadas a la inteligencia artificial y el creciente papel de las empresas privadas en la gestión fronteriza. La dinámica cambiante de securitización, militarización y privatización ha transformado la forma en que se gestionan las fronteras, convirtiendo la migración en un campo de innovación al servicio de la IA. La siguiente sección examinará ejemplos de tales sistemas, detallando sus funciones.

3. TECNOLOGÍAS HABILITADAS POR IA FINANCIADAS POR LA UE EN EL ÁMBITO DE LA GESTIÓN FRONTERIZA: EL EJEMPLO DE LOS SISTEMAS INFORMÁTICOS A GRAN ESCALA

Seis bases de datos interoperables de la UE conforman los «muros virtuales» de la «Fortaleza Europa orientada a la IA»: 1. el Sistema de Información de Schengen II (SIS II); 2. el Sistema de Información de Visados (VIS); 3. la Base de Datos Europea de Dactiloscopia para el Asilo (Eurodac); 4. el Sistema Europeo de Información y Autorización de Viajes (ETIAS); 5. el Sistema Europeo de Información de Antecedentes Penales relativo a Nacionales de Terceros Países (ECRIS-TCN); 6. y el Sistema Europeo de Entradas y Salidas (EES, también conocido como Sistema de Fronteras Inteligentes).

Estas bases de datos se han desarrollado en los últimos años, y en 2019 se estableció un marco legal para permitir su futura interoperabilidad²⁶². Algunas de las características clave de estas bases de datos de la UE incluyen prácticas de procesamiento de

259 Corporate Europe Observatory (2021). *Lobbying Fortress Europe: The making of a border-industrial complex*. <https://corporateeurope.org/en/lobbying-fortress-europe> y Corporate Europe Observatory (2023). *The lobbying ghost in the machine: Big Tech's covert defanging of Europe's AI*. <https://corporateeurope.org/en/2023/12/lobbying-ghost-machine>

260 The Transnational Institute (2021). *Financing Border Wars: The border industry, its financiers and human rights*. <https://www.tni.org/en/publication/financing-border-wars>

261 Calvo Rufanges, J. (2021). *Military Spending and Global Security: Humanitarian and Environmental Perspectives*. Routledge. <https://www.taylorfrancis.com/books/edit/10.4324/9781003045823/military-spending-global-security-jordi-calvo-rufanges>

262 Statewatch (2024). *EU agencies and interoperable databases*. <https://www.statewatch.org/eu-agencies-and-interoperable-databases/>

datos impulsadas por IA, como la identificación y verificación biométrica automatizada, así como la categorización y elaboración de perfiles con apoyo de IA²⁶³.

Concretamente, el SIS II contiene más de 25 categorías de datos biográficos y biométricos, incluyendo huellas dactilares, imágenes faciales y perfiles de ADN²⁶⁴. Herramientas de IA, como el Sistema Automatizado de Identificación de Huellas Dactilares (AFIS), permiten la identificación biométrica comparando las huellas dactilares de los individuos con las plantillas almacenadas en la base de datos. El sistema también permite la coincidencia «uno a uno» (verificación biométrica) y «uno a muchos» (identificación biométrica), lo que facilita la identificación de personas en los controles fronterizos. Además, se ha incorporado tecnología de reconocimiento facial, con la posibilidad de ampliar su uso a medida que avancen las capacidades técnicas²⁶⁵.

El sistema VIS almacena huellas dactilares e imágenes faciales de las personas solicitantes de visado, permitiendo la identificación biométrica automatizada. Un Sistema de Coincidencia Biométrica (BMS) ayuda a verificar la identidad de las personas solicitantes y detectar posibles duplicados²⁶⁶. Con las revisiones al sistema, ahora es posible realizar perfiles mediante IA. Este perfilado incluye la evaluación del riesgo de las personas en función de factores como la edad, la nacionalidad y la ocupación. Por último, el sistema se ha actualizado para permitir el uso del reconocimiento facial en la comparación de datos biométricos, de acuerdo con los estándares internacionales²⁶⁷.

Eurodac recopila datos biométricos, principalmente huellas dactilares, de personas que solicitan protección internacional, así como de aquellas que han cruzado las fronteras de la UE²⁶⁸. El sistema ya utiliza IA para la coincidencia de huellas dactilares, y una reciente ampliación permite ahora el uso de tecnología de reconocimiento facial²⁶⁹.

El sistema ETIAS no almacena datos biométricos como huellas dactilares o imágenes faciales, sino que recoge una variedad de datos biográficos, como nacionalidad,

263 Vavoula, N. (2021). *Artificial Intelligence (AI) at Schengen Borders: Automated Processing, Algorithmic Profiling and Facial Recognition in the Era of Techno-Solutionism*. *European Journal of Migration and Law*. <https://qmro.qmul.ac.uk/xmlui/handle/123456789/75789>

264 Para más detalles, se pueden consultar el Reglamento (UE) 2018/1860, los artículos 32 y 33 del Reglamento (UE) 2018/1861, y los artículos 42 y 43 del Reglamento (UE) 2018/1862, disponibles en: <https://eur-lex.europa.eu/homepage.html?locale=es>

265 Monroy, M. (2021). *Schengen Information System: Fingerprint matching now obligatory throughout the EU*. <https://digit.site36.net/2021/01/27/schengen-information-system-fingerprint-matching-now-obligatory-throughout-the-eu/>

266 Metcalfe, P., Dencik, L., Chelioudakis, E. y van Eerd, B. (2023). *Risking lives: Smart borders, private interests and AI policy in Europe*. *Data Justice Lab*. <https://orca.cardiff.ac.uk/id/eprint/162104/>

267 Más información en Parlamento Europeo y Consejo, Reglamento (UE) 2021/1133 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de julio de 2021, por el que se modifican los Reglamentos (UE) n.º 603/2013, (UE) 2016/794, (UE) 2018/1862, (UE) 2019/816 y (UE) 2019/818 en lo que respecta al establecimiento de las condiciones de acceso a otros sistemas. «DOUE» L 248, de 13 de julio de 2021.

268 Metcalfe, P., Dencik, L., Chelioudakis, E. y van Eerd, B. (2023). *Risking lives: Smart borders, private interests and AI policy in Europe*. *Data Justice Lab*. <https://orca.cardiff.ac.uk/id/eprint/162104/>

269 European Parliament (2023). *Recast Eurodac Regulation*. [https://www.europarl.europa.eu/legislative-train/spotlight-JD22/file-jd-recast-eurodac-regulation#:~:text=On%2020%20December%202023%2C%20a,identified%20\(down%20from%2014\)](https://www.europarl.europa.eu/legislative-train/spotlight-JD22/file-jd-recast-eurodac-regulation#:~:text=On%2020%20December%202023%2C%20a,identified%20(down%20from%2014))

ocupación e historial de viajes²⁷⁰. No obstante, ETIAS incorpora herramientas de perfilado impulsadas por IA que evalúan posibles riesgos asociados con personas exentas de visado. Estas evaluaciones de riesgo se basan en factores como la nacionalidad, la edad y el lugar de residencia, utilizados para determinar la probabilidad de que representen un riesgo para la seguridad, la inmigración irregular o la salud pública.

ECRIS-TCN almacena datos biográficos y biométricos de nacionales de terceros países bajo condena. Esto incluye huellas dactilares e imágenes faciales, dependiendo de las regulaciones nacionales. Se utilizan herramientas de IA, como el Sistema Automatizado de Identificación de Huellas Dactilares, para comparar huellas en la base de datos con fines de identificación. Aunque el reconocimiento facial aún no está ampliamente implementado, podría utilizarse en el futuro para la verificación automatizada de identidad, a medida que la tecnología avance y el marco legal permita su uso²⁷¹.

Por último, el EES recopila datos biométricos y biográficos, incluyendo huellas dactilares e imágenes faciales, de nacionales de terceros países que no necesitan visado. El sistema permite el uso de herramientas de IA, como la Identificación Automatizada de Huellas Dactilares y el Reconocimiento Facial, para verificar identidades en los cruces fronterizos²⁷². España ha modernizado su paso fronterizo en Melilla, en la frontera con Marruecos, en preparación para la próxima implementación del Sistema de Entradas y Salidas (EES) de la UE. El puesto de control recibió una inversión de 11 millones de euros, permitiendo a las autoridades españolas capturar documentos de viaje, huellas dactilares y datos faciales de viajeros de fuera de la UE, según lo exige el EES. Además de Melilla, España está instalando un sistema de control biométrico en Ceuta y ha firmado un acuerdo con la compañía tecnológica Thales para desplegar 1500 terminales biométricos en varios puntos fronterizos. Se espera que el EES entre en funcionamiento en 2025, aunque todavía no se ha fijado una fecha oficial, y la UE implementará el sistema de manera progresiva.

Es crucial destacar que el desarrollo y la implementación de estos sistemas están exentos, al menos por ahora, de las obligaciones y salvaguardias derivadas de la Ley de IA. De hecho, estos sistemas no tendrán que cumplir con las disposiciones de la Ley de IA hasta 2030²⁷³.

270 Puede consultarse toda la información sobre las distintas categorías de datos recogidas en el artículo 17 del Reglamento (UE) 2018/1240, por el que se establece un Sistema Europeo de Información y Autorización de Viajes (ETIAS): <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32018R1240>

271 Metcalfe, P., Dencik, L., Chelioudakis, E. y van Eerd, B. (2023). *Risking lives: Smart borders, private interests and AI policy in Europe*. Data Justice Lab. <https://orca.cardiff.ac.uk/id/eprint/162104/>

272 European Commission (2019). *Implementing decision laying down the specifications for the quality, resolution and use of fingerprints and facial image for biometric verification and identification in the EES*. [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=PI_COM%3AC\(2019\)1280](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=PI_COM%3AC(2019)1280)

273 Para saber más, ver el considerando 177 y el artículo 11 del Reglamento (UE) 2024/1689: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ.L_202401689

4. CONCLUSIÓN

La creciente dependencia de la UE en tecnologías de IA y *big data* para la gestión fronteriza, especialmente en la región del Mediterráneo, plantea serias preocupaciones en materia de derechos humanos. El auge de la «Europa Fortaleza orientada a la IA» ha dado lugar a un enfoque más securitizado, militarizado y privatizado del control migratorio, lo que socava de manera inherente los derechos fundamentales. Aunque estas tecnologías se presentan como herramientas para mejorar la eficiencia, agravan los riesgos de discriminación, perfilado racial y criminalización de poblaciones en movimiento que se encuentran en situación de vulnerabilidad.

La ausencia de garantías adecuadas en la Ley de IA y la exención de los sistemas de control fronterizo de protecciones clave hasta 2030 amplifican aún más estas amenazas. Esta falta de rendición de cuentas y supervisión podría normalizar prácticas de vigilancia invasivas, erosionar la privacidad y apuntar injustamente a comunidades marginadas.

Por ello, es fundamental que las organizaciones de la sociedad civil permanezcan alerta, abogando por garantías legales más sólidas, mayor transparencia y el respeto a la dignidad humana en la gestión fronteriza. Los esfuerzos deben centrarse en combatir las prácticas intrusivas de procesamiento de datos y garantizar que los sistemas de IA no profundicen aún más en la desigualdad, ni vulneren los derechos humanos fundamentales en nombre de la seguridad fronteriza.

CUANDO EL CAMBIO CLIMÁTICO EMPUJA AL MAR: PERSONAS DESPLAZADAS DESDE SENEGAL

** Justo Corti Varela y Carmen Lozano-Cabedo, profesor de derecho internacional y profesora de sociología de la Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED)*

LOS DESPLAZAMIENTOS CLIMÁTICOS, UNA REALIDAD DESAPERCIBIDA

Se estima que para 2050 habrá unos 200 millones de desplazamientos por motivos climáticos²⁷⁴, multiplicando por diez las cifras que ACNUR calcula que se producen en la actualidad²⁷⁵. África subsahariana sería la región más afectada, particularmente el Sahel, donde el cambio climático provoca estrés hídrico, declive agrícola, inseguridad alimentaria, conflictos por los recursos y desplazamientos forzados²⁷⁶.

Si bien la mayoría de estos desplazamientos climáticos son internos, o limítrofes, una parte se canalizan a través de la ruta atlántica desde Senegal hacia Canarias. Esto se debe, por un lado, a la creciente interacción entre factores climáticos y socioeconómicos (que tradicionalmente impulsan las movilidades humanas) y, por otro, a la concentración de rutas migratorias (particularmente en la ruta africana occidental) debido a los graves problemas de seguridad de la ruta central-mediterránea, y más precisamente en su vertiente atlántica, por los acuerdos UE-Marruecos en materia migratoria.

En este contexto, nos preguntamos si, entre las personas que siguen esta ruta desde Senegal, hay casos de desplazamientos por motivos climáticos que están pasando desapercibidos o siendo registrados de modo incorrecto como migraciones por motivos económicos o como solicitantes de protección internacional.

Partiendo de las definiciones de la OIM sobre migraciones por motivos climáticos y sobre desplazamiento transfronterizo²⁷⁷, entendemos por desplazamiento climático el «movimiento de personas o grupo de personas que, principalmente debido a un cambio repentino o gradual en el medioambiente como consecuencia del cambio climático, se han visto forzadas u obligadas a abandonar su hogar o lugar de residencia habitual, y a

274 Groundswell (2021). *Acting on internal climate migration (Part II)*. <https://openknowledge.worldbank.org/entities/publication/2c9150df-52c3-58ed-9075-d78ea56c3267>

275 ACNUR (2024). *No escape: On the frontlines of climate change, conflict and forced displacement*. <https://www.unhcr.org/media/no-escape-frontlines-climate-change-conflict-and-forced-displacement>

276 UNISS-SAHEL (2021). *Anticipating Trends in the Sahel: Summary for Policy Makers*. <https://uniss-sahel.org/2021/10/30/anticipating-trends-in-the-sahel-summary-for-policy-makers/>

277 OIM (2019). *Glosario de la OIM sobre Migración*. <https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml-34-glossary-es.pdf>

cruzar las fronteras internacionales». Asimismo, es necesario aclarar que entendemos los fenómenos migratorios como multicausales y mutables, donde los factores que los impulsan coexisten e incluso pueden variar en el tiempo²⁷⁸.

TODOS LOS CAMINOS CONDUCEN A SENEGAL

Senegal, tradicionalmente un país de acogida, se ha convertido recientemente en un país emisor de personas migrantes, especialmente jóvenes. Debido a su ubicación geográfica, Senegal actúa como país de tránsito hacia el Magreb y Europa.

El *Informe CEAR 2024*²⁷⁹ señala que las personas procedentes de Senegal constituyen, actualmente, uno de los principales grupos solicitantes de asilo en España debido a la inestabilidad sociopolítica y las persecuciones hacia integrantes de la oposición y activistas, así como por la erosión de la actividad económica, el empleo y la seguridad alimentaria derivada de los pactos pesqueros firmados con diversos países.

Hay que mencionar también los cambios climático-ambientales que afectan a Senegal. La pesca y la agricultura de secano —principales medios de subsistencia— son cada vez más vulnerables a las variaciones climáticas²⁸⁰. Las zonas costeras, que generan el 56 % del PIB y albergan a un tercio de la población, son vulnerables a la erosión y al aumento del nivel del mar²⁸¹. Las inundaciones y la urbanización creciente afectan a la movilidad humana, exacerbadas por la desaparición de tierras agrícolas y la gestión inadecuada de la contaminación y los residuos²⁸².

EL CASO DE SENEGAL EN EL PROYECTO 'ADAPTAR'

En el proyecto «ADAPTAR» (ADaptación y desPlazados climáTicos: Actuaciones para su pRotección) analizamos la dimensión y el alcance de los desplazamientos climáticos en España a partir de la realización de 35 entrevistas²⁸³. El estudio no se centraba en

278 Dupuis-Mc Donald, G. (2024). *Human Migration and Complex Systems Science: Conceptual and Methodological Foundation*. Springer.

279 CEAR (2024). *Informe 2024. Las personas refugiadas en España y Europa*. https://www.cea.es/wp-content/uploads/2024/06/RESUMEN_EJECUTIVO_2024_InformeCEAR.pdf

280 FAO (2018). *Impactos del cambio climático en la pesca y la acuicultura. Síntesis de los conocimientos y las opciones de adaptación y mitigación actuales*. Documento Técnico de Pesca y Acuicultura de la FAO, n.º 627. <https://openknowledge.fao.org/items/36da23a8-f416-4ec2-846a-2cc7f7a0ebbd>

281 Croitoru, L., Miranda, J. J. y Sarraf, M. (2019). *The cost of coastal zone degradation in West Africa: Benin, Côte d'Ivoire, Senegal and Togo*. Banco Mundial. <https://documents1.worldbank.org/curated/en/822421552504665834/pdf/The-Cost-of-Coastal-Zone-Degradation-in-West-Africa-Benin-Cote-dIvoire-Senegal-and-Togo.pdf>

282 Corti (dir.) et al. (2025). *Informe Work in Progress del proyecto TED2021-130570B-100: ADAPTAR: Adaptación y desplazados climáticos: Actuaciones para su protección*. Universidad Nacional de Educación a Distancia, febrero de 2025. <https://espacio.uned.es/entities/publication/995e97735-1a2e-4abb-937f-5b1ccafd956f>

283 Las entrevistas fueron realizadas entre febrero y junio de 2024 en tres regiones de España: Canarias, Andalucía y Madrid. Se eligieron por ser algunas de las zonas que más personas migrantes reciben y las que tramitan una mayor cantidad de solicitudes de protección internacional.

Senegal, sino en el perfil de personas subsaharianas que llega a España. Sin embargo, este país aparecía, de manera recurrente, en las entrevistas realizadas a personal de acogida y asesoramiento letrado de las ONG, así como a personal funcionario a cargo de la tramitación de solicitudes de protección internacional.

Los resultados generales del proyecto muestran que la dimensión multicausal de las movilidades humanas está ausente en el procedimiento de protección internacional, y tampoco se registran los factores climáticos. En gran medida las causas climáticas no aparecen en el discurso espontáneo de las personas en movilidad. La atención suele centrarse en las razones que pueden dar lugar a protección internacional, como la persecución o temor fundado de sufrirla. Sin embargo, cuando se les pregunta específicamente, los motivos climáticos quedan mezclados con razones de tipo socioeconómico, como la falta de trabajo en un contexto de sequía, lo que dificulta su clasificación y en algunos casos conduce a su desprotección.

Sin embargo, en el caso de Senegal sí que emergen, con mayor claridad, algunas de estas cuestiones. El personal técnico de las ONG y personal funcionario entrevistado (15 mujeres y ocho hombres) señalaba que, entre las motivaciones más repetidas por las personas procedentes de Senegal, estaría el desmantelamiento del tejido económico del país relacionado con la pesca artesanal. La falta de recursos pesqueros se suele explicar por la sobrepesca por parte de empresas internacionales que están esquilmando los bancos y, en consecuencia, mermando las posibilidades de desarrollar esta actividad y limitando sus medios de subsistencia. En menor medida que el anterior, estas personas mencionaban también algunos factores climáticos como la sequía y/o la reducción de precipitaciones, que afecta, sobre todo, a las personas dedicadas al sector agropecuario. Se apuntaba también a la instalación de industrias intensivas en carbono (central de generación eléctrica a base de carbón importado e industria cementera), altamente contaminantes, así como a sus impactos en las actividades económicas (pesca, agricultura, etc.), lo que fuerza la emigración. La subida del nivel del mar, especialmente en la zona de Dakar, también tiene su repercusión en el abandono de actividades económicas tradicionales, y en las infraestructuras y los ecosistemas costeros.

Ana González²⁸⁴ (profesional de acogida de ONG, Islas Canarias) nos comentaba, por ejemplo, cómo emergen estas cuestiones en el discurso de las personas migrantes procedentes de Senegal: «Vienen perfiles como de chicos y chicas que son pescadores, que no están ni alfabetizados. Y ellos te dicen: "Mira, vengo porque no hay pesca. Vengo porque ya no puedo vivir más así. Porque por mucho que salga a trabajar, no gano lo suficiente y yo quiero un futuro". Y te lo dicen así. Y luego hay otras personas que han hecho hasta la secundaria, que creen que... también de Senegal. Y... lo que te dicen es que están protestando. Los que vienen de Dakar, sobre todo, y alrededores, que políticamente la situación está muy mal. Que, si quieres pedir un trabajo o quieres acceder a otros recursos, el Gobierno ahora está..., la policía está deteniendo a mucha gente, que están

284 Los nombres de las personas entrevistadas son ficticios para garantizar su anonimato.

pegando... Hablan de derechos humanos un poco así, ¿no? A su manera, ¿no? Y luego mucha gente que viene de San Luis, de toda la parte del norte, el tema de la pesca. Que, efectivamente, dice: "Yo salgo a pescar, pero no hay nada. Y lo poco que hay...". Un chico me decía: "El Gobierno nos quita la pesca, no hay pesca. Vienen barcos grandes y nosotros no pescamos...". Algunos que están en la zona de Thies, entre Dakar y San Luis, también hablan de la sequía, de..., de cómo sus abuelos cuentan que antes cultivaban y era..., vamos, que comía todo el mundo, y ahora no, porque no llueve y porque está seco».

La interrelación de motivaciones (climática, ambiental, económica, refugio) se repetía en otras experiencias. Si bien en algunos casos se enmarca en «dinámicas económicas», también se indicaba que cada vez hay más casos de personas que han tenido que huir de Senegal al ser perseguidas por su participación en movilizaciones y actos de protesta en la zona de Bargny (suburbio de Dakar) contra la contaminación generada por la instalación de la fábrica de cemento y de la central térmica de carbón. Cecilia Sánchez (letrada de ONG, Andalucía) señalaba que, aunque es un perfil claro que podría encajar en la figura de «persona refugiada climática», dado que está sufriendo persecución por este motivo, tenía serias dudas de que las dos solicitudes de protección que había presentado prosperasen.

Todos estos factores aparecían también en el discurso de las nueve personas procedentes de Senegal (tres mujeres y seis hombres) entrevistadas, pero con mayor nivel de detalle y exhaustividad. Aunque muchas veces es difícil saber si las personas migrantes son conscientes de lo que es el cambio climático, y es necesario preguntar por cosas concretas (disminución de lluvias, secado de pozos, subida del nivel del mar), sí que estaba claramente presente entre sus preocupaciones e incluso trazaban relaciones causa-consecuencia entre la actividad humana y su impacto ambiental (con repercusiones económicas). Sin embargo, en la mayor parte de los casos, estas cuestiones no fueron mencionadas en las entrevistas preparatorias a la presentación de solicitud de protección internacional, ni en las que se realizan ante la autoridad de protección.

La mayoría de las personas procedentes de Senegal entrevistadas señalaban que la reducción de la pesca se debe a que el Gobierno lleva, desde 2012, «vendiendo el mar» a otros países o a empresas extranjeras y que, por tanto, los pequeños pescadores se ven abocados a abandonar la actividad por falta de capturas. Tres personas procedentes de Bargny indicaron, además, que este fenómeno se vincula también al hecho de que la contaminación generada por la central térmica y la cementera ha propiciado que cada vez haya menos pesca. Se alude también a un aumento de las temperaturas (que impacta en la actividad pesquera y agraria), a la disminución de las precipitaciones (que afecta a las cosechas y aumenta los gastos en irrigación) y a la mayor frecuencia e intensidad de tormentas de verano, lo que no solo incide en una menor disponibilidad de recursos pesqueros, sino que aumenta la peligrosidad de salir a pescar.

El cambio climático afecta a sus vidas no solo en relación con la pesca, sino que literalmente les está dejando sin hogar y les arrincona contra las industrias contaminantes. Estas tres personas nos hablaban del aumento del nivel del mar y de cómo este fenómeno está destrozando viviendas (uno de los informantes nos mostró una foto de cómo afectó a su casa). Y relataban, con mucho detalle, cómo fue el proceso de instalación en la zona de algunas de estas empresas, y de las consecuencias que está teniendo sobre la salud de sus habitantes y sobre las actividades económicas. Este fragmento de una entrevista nos ilustra sobre todos estos procesos:

«Ha habido muchos cambios. Yo ya tengo 42 años. De pequeño, andaba mucho para llegar al mar, pero ahora el mar ha avanzado mucho, hasta cerca de mi casa. Antes no comprábamos pescados, íbamos y cogíamos pescado en el mar para usarlo. Pero ahora no vemos pescado [...]. Esta es mi casa [muestra una foto], que se ha caído con [sic] el mar [...]. Bargny es una zona de pesca y de agricultura. Entonces, las fábricas han cogido todos los espacios donde tenía que usar [sic] la gente para hacer agricultura. Y afecta también al mar [...]. Hay mucha polución en Bargny, al cien por cien, porque hay mucha gente enferma que siempre tiene mocos. A los niños, hay que llevar[los] al hospital para que puedan respirar. Y [a] las mujeres que trabajan ahí secando el pescado, siempre le[s] afecta eso. Hay una [sic] polución, hay mucho muerto [sic] cada semana. Allí no respetan los códigos del medioambiente porque, por ejemplo, una fábrica o una central de carbón tiene que estar como a dos kilómetros de las habitaciones [viviendas]. Pero la central térmica está a 100 metros, menos de 100 metros de donde vive la gente. O tenía que estar como cubierto, para que no... Pero el Gobierno no hacía nada, a toda la gente que protestaba la llevaban a la cárcel y, por eso, yo no me podía arriesgar. Arriesgué mi vida para salir de ahí. Ahí viven como 90 000 personas y no hay hospital ahí». (Modou Sow, hombre, trabajaba en la construcción, aunque toda su familia se dedicaba a la pesca).

También relataban las protestas contra la instalación de estas industrias y contra la contaminación que generan, así como las represiones posteriores sufridas. Ousmane Diop, agente de aduanas, destacaba que las amenazas recibidas por su participación en dichas protestas motivaron su salida del país.

¿ES EL CAMBIO CLIMÁTICO LO QUE LES EMPUJA AL MAR?

Esta nota tiene un título provocador que quiere evocar el carácter horizontal del cambio en los procesos migratorios, y más concretamente en aquellos que «fuerzan» la salida, es decir, los desplazamientos forzados.

Aunque se trata de una investigación en curso, el caso de Senegal parece indicar que el cambio climático no solo genera desplazamientos en el Sahel, sino que la inte-

racción de factores externos (como la inseguridad o el bloqueo de otras rutas migratorias) hace que esta se concentre en países que antes eran de acogida y ahora se han transformado en puntos de origen.

El caso senegalés es también interesante porque este cambio responde a un cúmulo de factores: cambio climático (con consecuencias como la subida del nivel del mar o la sequía); la contaminación generada por las industrias; el extractivismo de recursos y la persecución contra las personas que protestan por los impactos climático-ambientales que confluyen en la zona, y que están degradando las condiciones de salud; y los medios de subsistencia de la población local.

Es necesario, por lo tanto, ahondar en estos contextos, particularmente en la tramitación de protección internacional, para tener una fotografía más completa de los procesos migratorios, en donde el cambio climático parece jugar un papel cada vez más importante.

ANEXOS

Propuestas de la Comisión Española de Ayuda al Refugiado (CEAR) a la nueva Ley de Asilo

CEAR es una asociación de defensa del derecho de asilo con más de 45 años de experiencia en la atención de personas refugiadas y solicitantes de protección internacional, con un conocimiento directo de los principales retos que enfrenta nuestro sistema de protección internacional.

Ante el anuncio de una nueva Ley de Asilo, aspiramos a que se escuchen y tengan en cuenta las propuestas de la sociedad civil en la configuración del nuevo marco normativo que se quiere aprobar en España, interpretando el Pacto Europeo de Migración y Asilo desde un enfoque centrado en las personas y sus derechos.

Como sucedió en las anteriores leyes de 1984 y 2009, esta última actualmente vigente, CEAR acompañó el debate parlamentario de manera activa. A continuación, detallamos diez propuestas para su consideración por el Gobierno español, los grupos parlamentarios y el conjunto de actores que intervendrán en la elaboración de la nueva Ley:

1. **Garantizar vías legales y seguras para solicitar protección internacional.** La nueva Ley debe incluir la posibilidad y el procedimiento para solicitar protección internacional en embajadas y consulados españoles a fin de evitar que las personas tengan que arriesgar sus vidas en rutas cada vez más peligrosas y mortales. Además, es imprescindible que el plan nacional de reasentamiento sea compatible y complementario con la nueva propuesta que se haga a nivel europeo para trasladar a personas refugiadas desde terceros países, donde no les pueden garantizar su seguridad ni una acogida adecuada.
2. **Asegurar el acceso al procedimiento de protección internacional manteniendo las garantías ya existentes** en todos los procedimientos y desde el inicio de estos. Tanto en frontera como en el interior del territorio se debe garantizar la asistencia jurídica gratuita y los derechos a la información, intérprete y a un recurso efectivo. Para evitar las demoras prolongadas e injustificadas que existen en este momento, se debe establecer el registro de la solicitud en un plazo máximo de cinco días desde que la persona exprese su voluntad de solicitar asilo, y de 21 días desde el registro para su formalización mediante entrevista. En caso de superar cualquiera de estos plazos, se debe expedir automáticamente el documento de solicitante de protección internacional.

3. **Evitar la detención.** La detención tiene que ser el último recurso y siempre de forma motivada. La nueva Ley de Asilo tiene que establecer medidas alternativas a la detención y no ampliar los plazos de procedimiento en frontera, donde las personas pueden permanecer retenidas en la actualidad hasta un máximo de ocho días. Paralelamente, se debe garantizar que las personas solicitantes de asilo puedan moverse libremente en todo el territorio español.
4. **Asegurar el respeto al principio de no devolución.** El nuevo procedimiento de retorno vinculado a la denegación de asilo debe garantizar el respeto al principio de no devolución, por el cual ninguna persona puede ser trasladada a países donde su vida o derechos corran peligro. Por otra parte, se deben introducir garantías para que los listados europeos de país de origen seguro no supongan una vulneración del principio de no discriminación por nacionalidad de la Convención de Ginebra, que obliga a efectuar una valoración individualizada de cada solicitud de asilo. Se debe descartar la posibilidad de utilizar centros de derivación en terceros Estados.
5. **Garantizar condiciones de acogida adaptadas a personas en situación de vulnerabilidad.** A través de la nueva Ley se deben establecer medidas de apoyo específicas a todas las personas, especialmente a aquellas que se encuentran en situación de mayor vulnerabilidad. En caso de que se detecten estas situaciones en frontera, se deben derivar al procedimiento ordinario para que puedan ser atendidas en centros especializados.
6. **Incluir las garantías para niños, niñas y adolescentes** como el nombramiento de un tutor o tutora legal en un plazo de 15 días y la designación de un representante provisional mientras tanto, para que asista al niño, niña y adolescente en la tramitación de la solicitud de protección internacional y en el centro de acogida. Además, en caso necesario, se tienen que realizar pruebas psicosociales que permitan determinar su edad y su grado de madurez, siendo la prueba médica el último recurso.
7. **Mejorar la calidad del procedimiento para garantizar la protección.** La nueva Ley debe incluir un enfoque de cooperación en la tramitación para que la responsabilidad de presentar las pruebas no recaiga exclusivamente en la persona solicitante, sino que también se requiera investigación activa desde de la Administración. También se debe mantener el papel del ACNUR en el procedimiento de asilo, un rasgo distintivo del sistema español.
8. **Mantener las buenas prácticas del sistema de asilo actual.** Entre ellas, garantizar la autorización de trabajo a las personas solicitantes de protección internacional a los seis meses desde que registran su solicitud, sin excluirlo en los casos en que se apliquen los nuevos procedimientos acelerados. Se debe mantener también la equiparación del régimen que se aplica al estatuto de refugiado y al de protección subsidiaria, así como seguir garantizando la cobertura

de necesidades básicas y unas condiciones de acogida adecuadas en todos los casos.

9. **Garantizar el derecho a la vida en familia.** Para ello es fundamental incluir a parientes cercanos y establecer un plazo de tres meses para la tramitación de la extensión familiar desde un tercer país. En el caso de superar dichos plazos, se debe trasladar al familiar o familiares por silencio administrativo. Asimismo, es necesario establecer un procedimiento específico y ágil cuando el familiar ya se encuentra en España (como puede ser el caso de hijos e hijas nacidas en territorio español), garantizando en todo caso la unidad familiar.
10. **Establecer el mecanismo independiente de monitoreo de los derechos humanos.** Este mecanismo debe contar con la participación de la Defensoría del Pueblo, la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), ACNUR y las organizaciones de la sociedad civil. Además, debe tener mandato para poder investigar, proponer sanciones en caso de vulneración de derechos fundamentales y estar legitimado para remitirlas a los correspondientes procedimientos penales o civiles.

PRINCIPALES INSTRUMENTOS JURÍDICOS

Normativa internacional

- DECLARACIÓN UNIVERSAL DE DERECHOS HUMANOS, adoptada por la AGNU en su resolución 217 el 10 de diciembre de 1948 en París.
- CONVENIO EUROPEO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS Y DE LAS LIBERTADES FUNDAMENTALES, adoptado por el Consejo de Europa el 4 de noviembre de 1950 en Roma, y sus Protocolos adicionales.
- CONVENIOS DE GINEBRA DE 1949 (I, II, III y IV), adoptados por la Conferencia Diplomática para Elaborar Convenios Internacionales destinados a proteger a las víctimas de la guerra el 12 de agosto de 1949, y Protocolos adicionales.
- CONVENCIÓN SOBRE EL ESTATUTO DE LOS REFUGIADOS del 28 de julio de 1951. Se desarrolló por el Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados aprobado en Nueva York el 31 de enero de 1967.
- PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES, adoptado por la AGNU en su Resolución 2200 A (XXI) de 16 de diciembre de 1966.
- CONVENCIÓN INTERNACIONAL SOBRE LA ELIMINACIÓN DE TODAS LAS FORMAS DE DISCRIMINACIÓN RACIAL, aprobada por la AGNU en su Resolución 2106 A (XX) de 21 diciembre 1965.
- CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DEL NIÑO, aprobada por la AGNU en su Resolución 44/25 de 20 noviembre 1989.
- PRINCIPIOS RECTORES SOBRE LOS DESPLAZAMIENTOS INTERNOS, adoptados por el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas en su Resolución (E/CN.4/1998/53/Add.2*) de 11 de febrero de 1998.
- ESTATUTO DE ROMA DE LA CORTE PENAL INTERNACIONAL, aprobado por la Conferencia Diplomática de Plenipotenciarios de las Naciones Unidas sobre el establecimiento de una Corte Penal Internacional el 17 de julio de 1998 en Roma.

Unión Europea - Derecho originario

- CARTA DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE LA UNIÓN EUROPEA (2000/C 364/01) adoptada el 7 de diciembre de 2000 en Niza.
- TRATADO DE LISBOA, que contiene el Tratado de la Unión Europea y el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, firmados el 13 de diciembre de 2007.

Unión Europea - Derecho derivado

Pacto Europeo de Migración y Asilo (PEMA)

- DIRECTIVA DE CONDICIONES DE ACOGIDA, Directiva (UE) 2024/1346 de 14 de mayo de 2024 por la que se establecen normas para la acogida de los solicitantes de protección internacional (texto refundido).
- REGLAMENTO DE RECONOCIMIENTO, Reglamento (UE) 2024/1347 de 14 de mayo de 2024 sobre normas relativas a los requisitos para el reconocimiento de nacionales de terceros países a apátridas como beneficiarios de protección internacional, a un estatuto uniforme para los refugiados o para las personas que pueden acogerse a protección subsidiaria y al contenido de la protección concedida, y por el que se modifica la Directiva 2003/109/CE del Consejo y se deroga la Directiva 2011/95/UE del Parlamento y del Consejo.
- REGLAMENTO DE PROCEDIMIENTO COMÚN DE ASILO, Reglamento (UE) 2024/1348 de 14 de mayo de 2024 por el que se establece un procedimiento común en materia de protección internacional en la Unión y se deroga la Directiva 2013/32/UE.
- REGLAMENTO DE PROCEDIMIENTO FRONTERIZO DE RETORNO, Reglamento (UE) 2024/1349 de 14 de mayo de 2024 por el que se establece un procedimiento fronterizo de retorno y se modifica el Reglamento (UE) 2021/1148.
- REGLAMENTO DE REASENTAMIENTO Y ADMISIÓN HUMANITARIA, Reglamento (UE) 2024/1350 de 14 de mayo de 2024 por el que se establece el Marco de Reasentamiento y Admisión Humanitaria de la Unión y se modifica el Reglamento (UE) 2021/1147.
- REGLAMENTO DE GESTIÓN DEL ASILO Y LA MIGRACIÓN, Reglamento (UE) 2024/1351 de 14 de mayo de 2024 sobre la gestión del asilo y la migración por el que se modifican los reglamentos (UE) 2021/1147 y (UE) 2021/1060 y se deroga el Reglamento (UE) n.º 604/2013.
- Reglamento (UE) 2024/1352 de 14 de mayo de 2024 por el que se modifican los Reglamentos (UE) 2019/816 y (UE) 2019/818 a efectos de la introducción del triaje de los nacionales de terceros países en las fronteras exteriores.
- Reglamento (UE) 2024/1356 de 14 de mayo de 2024 por el que se introduce el triaje de nacionales de terceros países en las fronteras exteriores y se modifican los Reglamentos (CE) n.º 767/2008, (UE) 2018/1240 y (UE) 2019/817.
- REGLAMENTO DE EURODAC, Reglamento (UE) 2024/1358 de 14 de mayo de 2024 sobre la creación del sistema Eurodac para la comparación de datos biométricos a efectos de

la aplicación efectiva de los Reglamentos (UE) 2024/1351 y (UE) 2024/1350 del Parlamento Europeo y del Consejo y de la Directiva 2001/55/CE del Consejo y de la identificación de nacionales de terceros países y apátridas en situación irregular, y sobre las solicitudes de comparación con los datos de Eurodac presentadas por los servicios de seguridad de los Estados miembros y Europol a efectos de aplicación de la ley, por el que se modifican los Reglamentos (UE) 2018/1240 y (UE) 2019/818 del Parlamento Europeo y del Consejo y se deroga el Reglamento (UE) n.º 603/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo.

- REGLAMENTO DE CRISIS Y FUERZA MAYOR, Reglamento (UE) 2024/1359 de 14 de mayo de 2024 por el que se abordan las situaciones de crisis y de fuerza mayor en el ámbito de la migración y el asilo y por el que se modifica el Reglamento (UE) 2021/1147.

Sistema Europeo Común de Asilo (SECA)

- DIRECTIVA DE PROCEDIMIENTOS, Directiva 2013/32/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, sobre procedimientos comunes para la concesión o la retirada de la protección internacional.
- DIRECTIVA DE ACOGIDA, Directiva 2013/33/UE, de 26 de junio de 2013, por la que se aprueban normas para la acogida de los solicitantes de protección internacional.
- DIRECTIVA DE PROTECCIÓN TEMPORAL, 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.

Normativa española

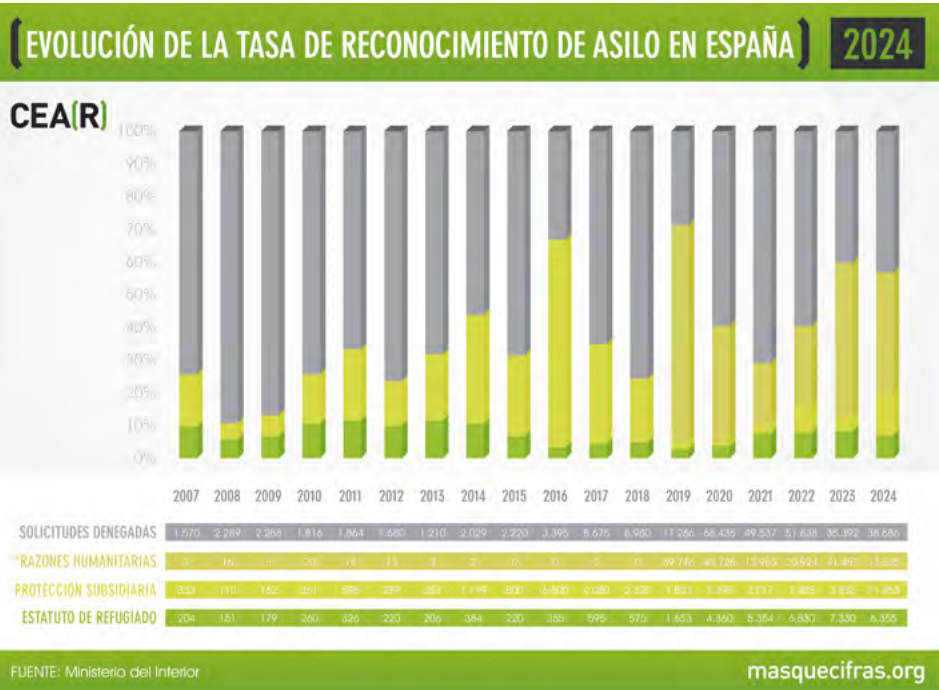
- CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA, aprobada por las Cortes Generales en sesiones plenarias del Congreso de los Diputados y del Senado celebradas el 31 de octubre de 1978.
- LEY DE ASILO, Ley Orgánica 12/2009, de 30 de octubre, reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria.
- REGLAMENTO DE ASILO, Real Decreto 203/1995, de 10 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de aplicación de la Ley 5/1984, de 26 de marzo, reguladora del Derecho de Asilo y de la condición de Refugiado.
- LEY DE EXTRANJERÍA, Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social.

- REGLAMENTO DE APATRIDIA, Real Decreto 865/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de reconocimiento del estatuto de apátrida.
- REGLAMENTO DE EXTRANJERÍA, Real Decreto 1155/2024, de 19 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social.
- REGLAMENTO DE FUNCIONAMIENTO DE LOS CIES, Real Decreto 162/2014, de 14 de marzo, por el que se aprueba el reglamento de funcionamiento y régimen interior de los centros de internamiento de extranjeros.
- REGLAMENTO DE ACOGIDA, Real Decreto 220/2022, de 29 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento por el que se regula el sistema de acogida en materia de protección internacional.
- Orden ISM/680/2022, de 19 de julio, por la que se desarrolla la gestión del sistema de acogida de protección internacional mediante acción concertada, y sus sucesivas modificaciones.
- Resolución de 13 de octubre de 2014, de la Subsecretaría, por la que se publica el Acuerdo para la aprobación del Protocolo Marco sobre determinadas actuaciones en relación con los Menores Extranjeros No Acompañados.
- Instrucciones conjuntas de 28 de noviembre de 2007 de las Direcciones Generales de la Policía y de la Guardia Civil, de Política Interior y de Inmigración sobre tratamiento de polizones extranjeros.

APÉNDICE ESTADÍSTICO

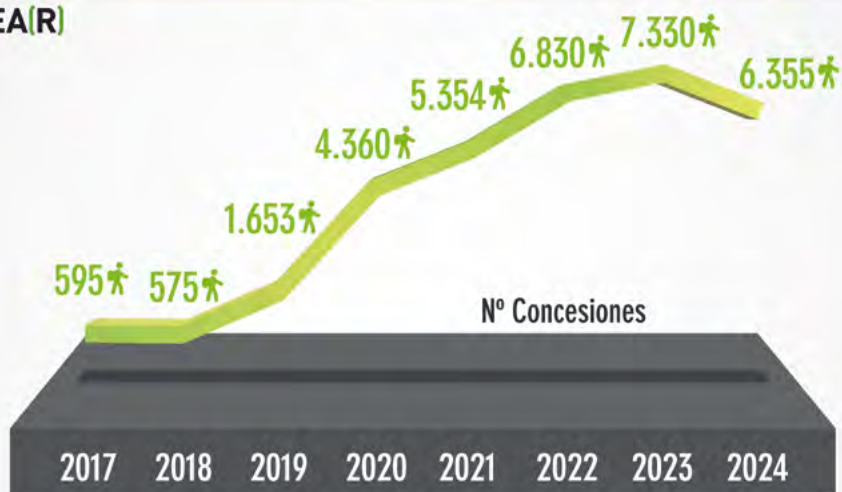






(EVOLUCIÓN DE LA CONCESIÓN DEL ESTATUTO DE REFUGIADO EN ESPAÑA) 2024

CEA(R)

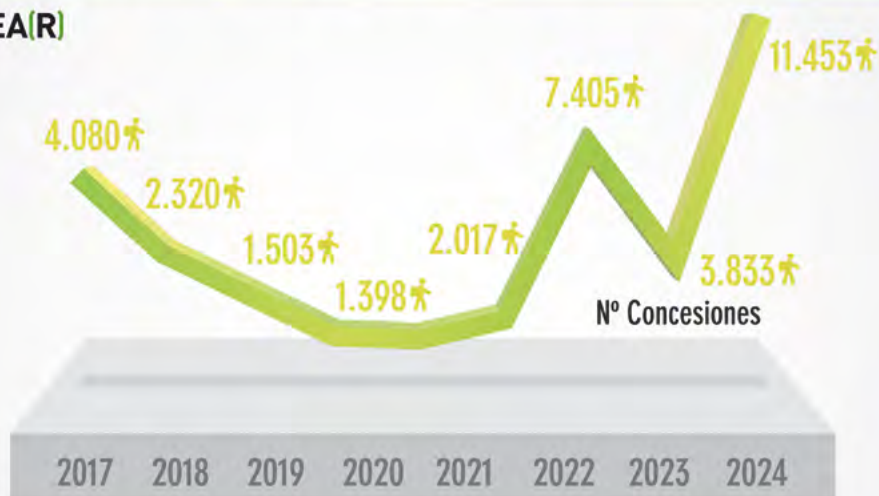


FUENTE: Ministerio del Interior

masquecifras.org

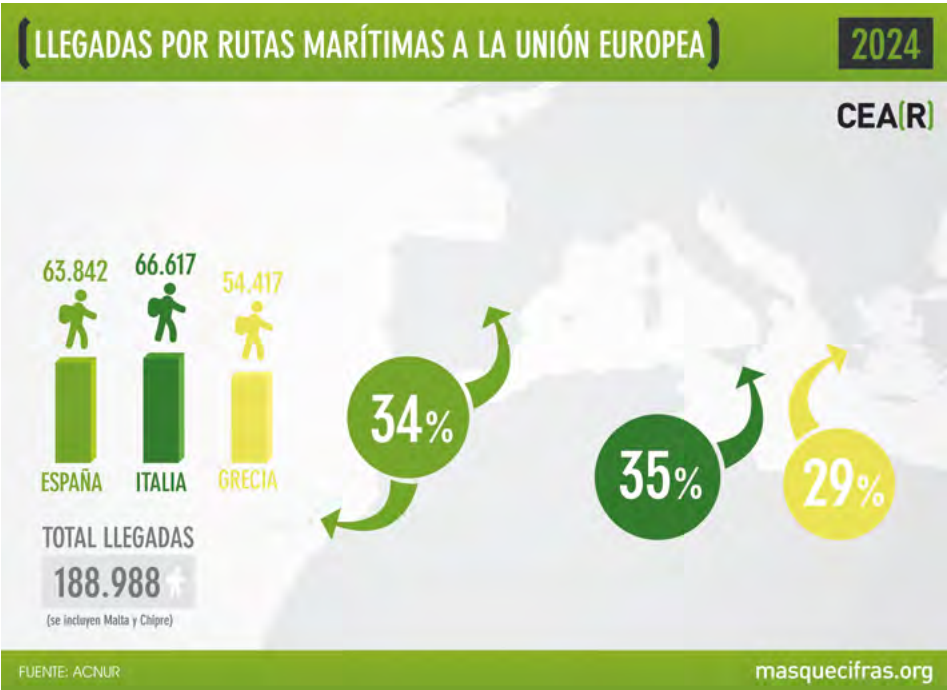
(EVOLUCIÓN DE LA CONCESIÓN DE LA PROTECCIÓN SUBSIDIARIA EN ESPAÑA) 2024

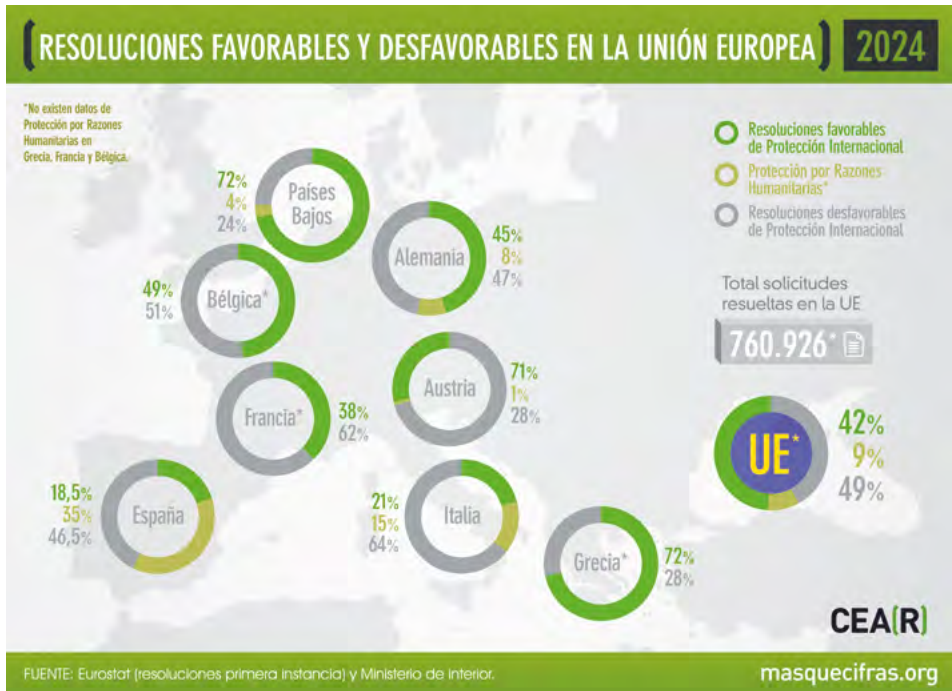
CEA(R)

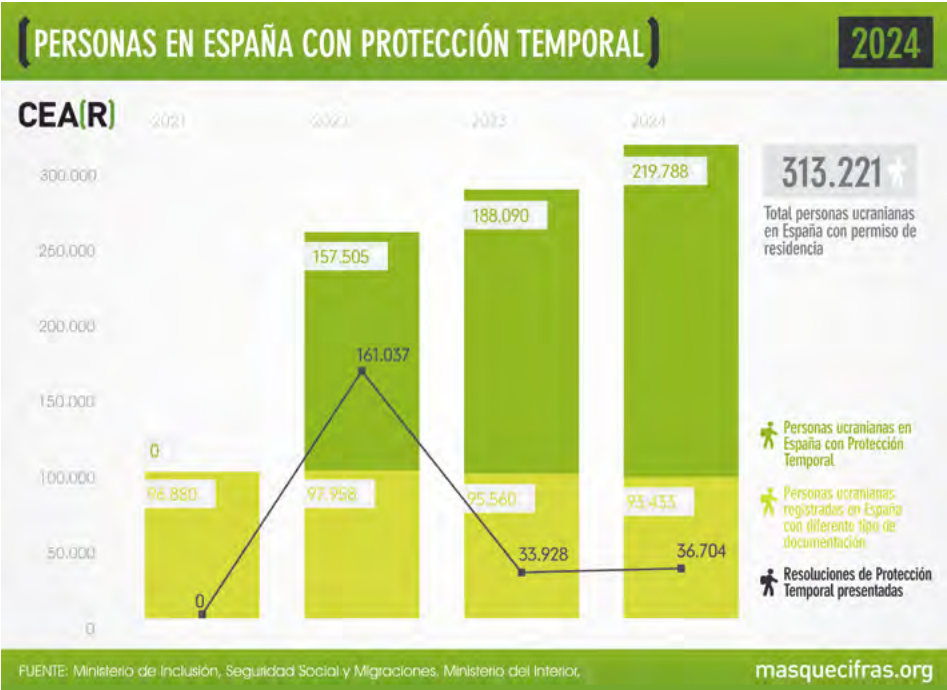


FUENTE: Ministerio del Interior

masquecifras.org

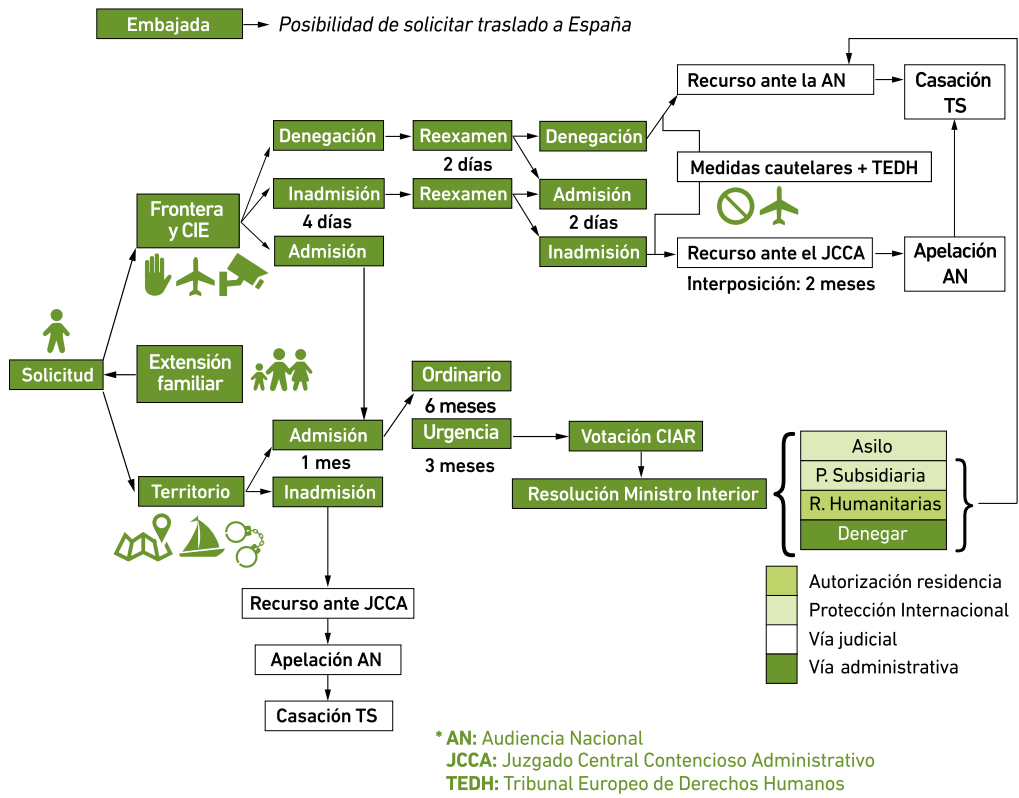








ESQUEMA DEL PROCEDIMIENTO DE ASILO EN ESPAÑA



OFICINAS Y DELEGACIONES TERRITORIALES DE CEAR

CEAR SERVICIOS CENTRALES

Glorieta de Cuatro Caminos,
6-7, Planta 7.ª – 711,
28020, Madrid / Tel.: 915 980 535

DELEGACIÓN DE MADRID

Sede social:

Avenida de Asturias 33, bajo,
28029, Madrid / Tel.: 915 550 698

DELEGACIÓN DE ANDALUCÍA ORIENTAL

Sede social:

Avenida de Fátima, 3,
29009, Málaga / Tel.: 951 561 071

Oficinas en Málaga:

Avenida de Fátima, 6,
29009, Málaga / Tel.: 951 561 071
Avenida de Fátima, 13,
29009, Málaga / Tel.: 951 561 071
C/ Esperanto 13,
29007, Málaga / Tel.: 951 561 071

Oficina en Almería:

C/ Seneca, 6
04001, Almería / Tel.: 950 968 626

CREADE:

Avenida de José Ortega y
Gasset 201,
29006, Málaga

DELEGACIÓN DE ANDALUCÍA OCCIDENTAL

Sede social (Sevilla):

Avenida de Hytasa, n.º 10,
Edificio Tigesa, 2ª planta,
41006, Sevilla / Tel.: 954 619 164

Oficina en Cádiz:

C/ Nueva 2 Duplicado, 3ª planta,
11005, Cádiz / Tel.: 856 560 946

Oficina en Algeciras:

Paseo de la Conferencia, 9,
1.ª planta,
11207, Algeciras Tel.: 856 560 946

DELEGACIÓN DE VALENCIA

Sede social:

Carrer de Francisco Moreno
Usedo, 21, bajo.
46018 / Tel.: 963 162 477

DELEGACIÓN DE ALICANTE

Sede social:

C/ Santo Domingo, 3 (Ed. Alauda)
acceso por C/ Benasa,
03005, Alicante / Tel.: 965 641 255

Oficina en San Juan:

C/ Colón, 33,
03550, Sant Joan d'Alacant,
Alicante / Tel.: 865 615 288

DELEGACIÓN DE EUSKADI

Sede social (Bilbao):

Carretera Errekalde Larraskitu, 35,
48002, Bilbao-Bilbo
Tel.: 944 248 844

Oficina en Vitoria-Gasteiz:

C/ Ferrocarril, 8,
01006, Vitoria-Gasteiz
Tel.: 945 266 805

Oficina en San Sebastián-Donostia:

C/ Amezketarrak Kalea, 3,
20010, San Sebastián-Donostia
Tel.: 943 242 483

DELEGACIÓN DE NAVARRA

Sede social (Pamplona):

C/ Sandoval, 2, BIS, Local,
31002, Pamplona
Tel.: 848 480 818

DELEGACIÓN DE CANARIAS

Sede social (Las Palmas):

Avenida de Escaleritas, n.º 66
35011, Las Palmas de Gran
Canaria,
Gran Canaria / Tel.: 928 297 271

Oficina Sureste Gran Canaria:

C/ Castrillo, N.º 14, A,
35110, Vecindario, Santa Lucía
de Tirajana,
Gran Canaria / Tel.: 928 970 608

Oficina en Fuerteventura:

C/ Tenerife, n.º 79,
35600, Puerto del Rosario,
Fuerteventura / Tel.: 636 442 043

Oficina en Tenerife:

C/ Imeldo Soris, n.º 108,
2.º, puertas B-D,
Edificio Hola, 38003, Santa Cruz
de Tenerife, Tenerife
Tel.: 822 112 009

DELEGACIÓN CATALUNYA

Sede social (Barcelona):

C/ Junta de Comerç, 26,
08001, Barcelona
Tel.: 933 012 539

Oficina en Tarragona:

Riera de Miró, 108 bajos,
43203, Reus

OTROS PUNTOS DE ATENCIÓN

Ceuta:

Carretera del Jaral, s/n

Melilla:

Carretera de la Circunvalación,
450

Presentamos nuestro *XXIII Informe Anual* en un contexto en el que las cifras de desplazamiento forzado a nivel global y las necesidades de protección continúan creciendo, con casi 123 millones de personas forzadas a huir de sus hogares en 2024 como consecuencia de situaciones de violencia política, conflicto, vulneraciones de derechos y desastres ambientales.

Este año, de nuevo, mostramos nuestra indignación y repulsa ante el genocidio perpetrado por el ocupante israelí en Palestina, y especialmente en Gaza, donde más de dos millones de personas permanecen atrapadas, sin alimentos, agua potable, escuelas ni hospitales, y sin ningún lugar seguro en el que refugiarse. Abordamos conflictos cercanos, como el de Ucrania o el que afecta a la región del Sahel, pero también otros más lejanos y, a menudo, relegados del foco mediático y político, pese a la magnitud de la tragedia humana que representan, como el de Sudán. También miramos hacia Siria, con la esperanza y la incertidumbre que acompañan la transición del país, tras la caída del régimen de los Asad.

En este difícil contexto global, lamentamos la respuesta insuficiente de una Europa cada vez más alejada de sus principios y valores fundacionales, como comprobamos con el nuevo Pacto Europeo de Migración y Asilo, que adopta un enfoque eminentemente securitario de la movilidad humana, focalizado en la contención de las llegadas hacia Europa a través del endurecimiento de las políticas de asilo, el blindaje de las fronteras, la cooperación con terceros países —incluidos aquellos con historiales, cuanto menos, problemáticos en materia de derechos humanos— y la criminalización de la solidaridad con las personas migrantes y refugiadas.

En España, de nuevo, nos encontramos con cifras récord de solicitudes —167 366, un 2,5 % más que en el año anterior—, que no vienen sino a confirmar el recrudecimiento de la situación humanitaria y de los derechos humanos a nivel global, y, especialmente, en el continente latinoamericano y el africano, principales regiones de origen de las personas que buscan refugio en nuestro país. El nivel de protección ofrecido por el Estado español sigue siendo de los más bajos de la Unión Europea: solo un 18,5 % de las personas reciben protección internacional, frente al 46,6 % de la media europea. Un año más, denunciamos las dificultades persistentes en la obtención de citas para la formalización de las solicitudes de asilo, que deja a miles de personas en un limbo jurídico, sin acceso a otros derechos básicos como la sanidad, la educación o la vivienda. Por otro lado, la falta de vías legales y seguras sigue empujando a las personas necesitadas de protección a emprender rutas cada vez más peligrosas, cuando no letales, en busca de protección, como ilustra la situación en la Frontera Sur, y en particular, en las Islas Canarias, que representan el porcentaje más significativo de llegadas, en muchos casos de niñas y niños sin referentes familiares.

Finalmente, analizamos los avances y desafíos del sistema de acogida en nuestro país, y visibilizamos la realidad a la que se enfrentan aquellas personas solicitantes de protección internacional en situaciones de vulnerabilidad, como las personas extuteladas, mayores y dependientes, y con condiciones diversas de salud mental.

Del prólogo de Carlos Berzosa
Presidente de CEAR

Financiado por:

CEA(R)
Comisión Española
de Ayuda al Refugiado

