

Informe sobre el asilo 2024

Resumen



Informe sobre el asilo 2024

Informe anual sobre la situación del asilo en
la Unión Europea

RESUMEN

Junio de 2024



© Agencia de Asilo de la Unión Europea (EUAA), 2024

Ni la Agencia de Asilo de la Unión Europea (EUAA) ni ninguna persona que actúe en su nombre es responsable del uso que pueda hacerse de la información contenida en la presente publicación.

Foto de portada: iStock/Kostas7, [Halfpoint](#)

Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, 2024

PDF BZ-AH-24-001-ES-N ISBN 978-92-9403-976-7 ISSN 2600-3112 doi: 10.2847/689029

Reproducción autorizada siempre que se cite la fuente. Para cualquier uso o reproducción de fotografías u otro material que no esté sujeto a los derechos de autor de la EUAA, debe solicitarse autorización directamente a los titulares de los derechos de autor.

Prólogo

Por primera vez desde la creación del Sistema Europeo Común de Asilo (CEAS), se formuló un llamamiento a Europa con el fin de buscar asistencia para el elevado número de personas que buscan protección. En 2023, las solicitudes de asilo han aumentado hasta situarse en niveles que traen a la memoria los registrados durante las crisis de refugiados de 2015-2016. Pero en realidad, los países han proporcionado protección a un número muy superior de personas, dado que se han registrado más de 4,3 millones de beneficiarios de protección temporal desde que se iniciara la invasión rusa, además de los más de 1,1 millones de solicitantes de asilo en 2023.

En este contexto, la adopción del Nuevo Pacto sobre Migración y Asilo supone un eslabón importante para la UE en el avance de su singular sistema multinacional de asilo. El catalizador de este éxito fue la voluntad política, la flexibilidad y los amplios esfuerzos desplegados a nivel técnico para aquilatar los pormenores de un marco sofisticado. El pacto actuará como un vector crucial que facilitará la convergencia de las prácticas y habilitará a los países de la EU+ para hacer frente al elevado número de solicitantes de asilo.



Pero hablemos claramente: los Estados miembros deberán seguir haciendo un ejercicio de perseverancia durante los próximos años. Aún queda trabajo por delante para evacuar los retrasos existentes, tramitar eficazmente el creciente número de solicitudes recibidas y proporcionar alojamiento a los solicitantes de protección. Simultáneamente, las autoridades deberán reestructurar sus sistemas de asilo y acogida a fin de armonizarlos con los procedimientos comunes que se definen en el pacto. Está claro que ello requerirá recursos adicionales y planes nacionales de ejecución detallados.

La Agencia de Asilo de la Unión Europea (AAUE), que opera con un mandato reforzado desde hace ya 2 años, ha continuado siendo un agente de primer orden en el ámbito de la protección internacional en Europa, ya que en 2023 ha proporcionado unos niveles de apoyo operativo, técnico y de formación sin precedentes. En la entrada en esta era de importantes avances en el sistema europeo de asilo, esta bien equipada Agencia de Asilo seguirá contribuyendo a armonizar las prácticas en los Estados miembros, incrementando los conocimientos técnicos y mejorando la capacidad de Europa para ofrecer soluciones en materia de protección.

Nina Gregori
Directora ejecutiva
Agencia de Asilo de la Unión Europea



Índice

Índice	5
Introducción	6
1. Evolución global en el ámbito del asilo en 2023	7
2. Principales novedades en materia de asilo en la Unión Europea en 2023	8
3. Funcionamiento del Sistema Europeo Común de Asilo	9
Cuadro 1. Protección temporal para las personas desplazadas procedentes de Ucrania.....	9
3.1. Acceso al procedimiento.....	10
3.2. El procedimiento de Dublín	12
3.3. Procedimientos especiales para evaluar las necesidades de protección.....	14
3.4. Tramitación de las solicitudes de asilo en primera instancia	14
3.5. Tramitación de solicitudes de asilo en segunda instancia o en instancias superiores	16
3.6. Acogida de los solicitantes de protección internacional.....	17
3.7. Aspectos del internamiento que implican a los solicitantes y antiguos solicitantes	18
3.8. Acceso a la información.....	18
3.9. Asistencia y representación jurídica.....	19
3.10. Servicios de interpretación.....	19
3.11. Información del país de origen.....	20
3.12. La apatridia en el contexto del asilo	20
3.13. Contenido de la protección.....	21
3.14. Reasentamiento y admisión por razones humanitarias.....	22
4. Los menores y las personas con necesidades especiales en el procedimiento de asilo .	23
5. Apoyo de la AAUE en 2023	26
Observaciones finales	28



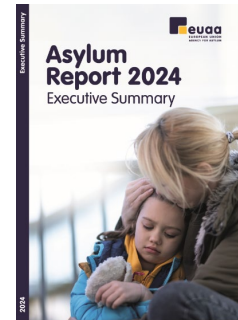
Introducción

Resumen Ejecutivo del [Informe de Asilo 2024](#): En el [Informe anual sobre la situación del asilo en la Unión Europea](#) se condensan los principales avances en materia de protección internacional, presentados con más detalle en el informe principal.

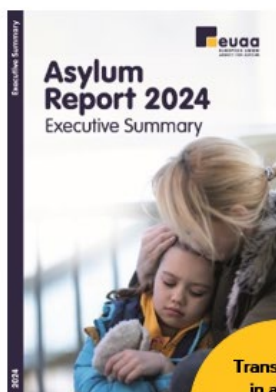
El resumen está disponible en [30 lenguas](#), incluidas todas las lenguas de la UE, además de albanés, árabe, macedonio, ruso, serbio, turco y ucraniano.

La información que se presenta en el informe principal puede filtrarse mediante el uso de diversos recursos de fácil utilización:

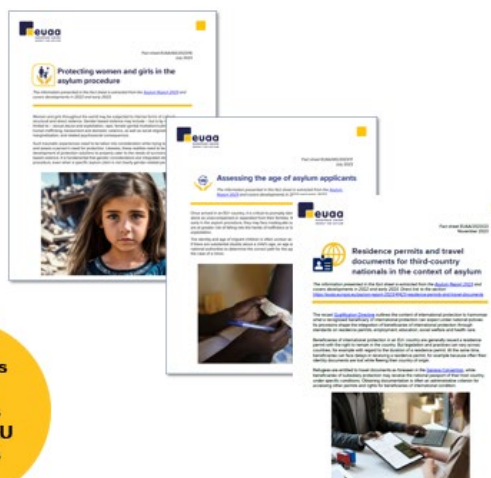
- La [Base de datos nacional sobre avances en materia de asilo](#) presenta los avances legislativos, institucionales y políticos que se describen en el informe. Las actualizaciones pueden buscarse por país, tema, año y tipo de desarrollo. La información también se presenta resumida y en un cuadro por país y por ámbito temático en un documento PDF.
- El informe presenta una selección de la evolución de la jurisprudencia basada en la base de datos de jurisprudencia [de la EUAA](#). Los hipervínculos en el interior del texto conducirán a los lectores hacia el caso específico de la base de datos.
- Las fuentes utilizadas para la elaboración del Informe sobre Asilo se presentan en la lista de referencias que figura al final del informe. También están disponibles, por separado, detalladas [Fuentes sobre el Asilo en 2024](#), agrupadas por tipo de fuente. Los lectores pueden determinar fácilmente si las fuentes proceden de instituciones y agencias europeas, organizaciones internacionales, autoridades nacionales, organizaciones de la sociedad civil o grupos de reflexión e instituciones académicas.



Additional resources to the Asylum Report 2024



Translations
in all EU
languages
and 7 non-EU
languages





1. Evolución global en el ámbito del asilo en 2023



Las necesidades de protección siguieron aumentando en 2023, si bien ningún evento aislado catalizó evoluciones en la medida en que lo hicieron la invasión rusa de Ucrania, la toma de Afganistán por los talibanes o la pandemia de COVID-19 definida en años anteriores. No obstante, estas crisis siguieron influyendo en las evoluciones de 2023, en medio de conflictos nuevos y en curso, las perturbaciones climáticas, la tensión geopolítica, y la violencia y la persecución, las cuales empujaron a millones de personas a abandonar sus hogares.

En 2023, el número de personas en situación de desplazamiento forzoso alcanzó una cota histórica de más de 114 millones, y los principales puntos críticos que generaron desplazamientos son Afganistán, la República Democrática del Congo, países de América Latina y el Caribe, Myanmar, Somalia, Sudán y Ucrania. La escalada del conflicto en Gaza a partir de octubre de 2023 y las crisis humanitarias asociadas aumentaron drásticamente las necesidades de protección en la región.

En este contexto, la comunidad internacional siguió esforzándose por desarrollar soluciones para las personas necesitadas de protección, a menudo mediante la cooperación entre múltiples partes interesadas y una creciente diversidad de agentes implicados en la provisión de soluciones. Un ejemplo destacado de esta iniciativa fue el compromiso asumido en el segundo Foro Mundial sobre los Refugiados, celebrado en diciembre de 2023. Los gobiernos, los agentes internacionales, el sector privado y las organizaciones de la sociedad civil se comprometieron a destinar más de 2.200 millones de dólares a políticas y programas específicos de apoyo a las poblaciones desplazadas y a los países que acogen a refugiados, a reasentar a un millón de refugiados de aquí a 2030 y a ayudar a otros tres millones de personas a través del patrocinio comunitario.

El cambio climático y su papel en la generación de desplazamientos, así como su impacto en los refugiados y las comunidades de acogida, siguió siendo uno de los temas principales del discurso relacionado con la protección internacional. Continuaron asimismo los debates sobre la apatridia en el contexto del asilo y la interacción entre la apatridia y las necesidades de protección.

A medida que la comunidad internacional sigue abordando los complejos aspectos inherentes a unos patrones de desplazamiento en constante evolución, el discurso y la praxis en materia de protección internacional durante los últimos años parecen tomar como base, cada vez más, una constatación: el desplazamiento forzado no es sólo una preocupación humanitaria, sino también un reto para el desarrollo. La mayoría de los refugiados a lo largo y ancho del mundo no solo proceden de entornos caracterizados por su fragilidad, sino que también huyen hacia lugares marcados por esta, de manera que más de tres cuartas partes de las personas desplazadas a escala mundial encuentran acogida en países de renta baja y media. El enfoque humanitario-desarrollo-paz, prominente dentro de los esfuerzos desplegados por la comunidad internacional durante los últimos años, aboga por dar respuestas integrales de las diversas partes asociadas, incluidas las empresas, las



instituciones financieras y las organizaciones de la sociedad civil, para que utilicen sus respectivas experiencias en la consecución de soluciones de desarrollo.



Enlace a la sección del informe principal: <https://euaa.europa.eu/asylum-report-2024/section-1-global-developments-field-asylum-2023>

2. Principales novedades en materia de asilo en la Unión Europea en 2023



El Parlamento Europeo y el Consejo alcanzaron un acuerdo político en diciembre de 2023 sobre los principales instrumentos legislativos del Pacto sobre Migración y Asilo. Esto supuso un importante avance en la reforma del Sistema Europeo Común de Asilo (SECA), allanando el camino para la finalización de instrumentos destinados a dotar a Europa de una arquitectura de migración y asilo moderna y funcional.

En 2023, la UE siguió adoptando medidas con objeto de hacer frente a las devastadoras consecuencias de la agresión de Rusia en Ucrania, incluidas medidas orientadas a catalizar una cooperación más estrecha entre los agentes internacionales y poner en marcha instrumentos de apoyo a la recuperación, reconstrucción y modernización de Ucrania. La prórroga de la protección temporal hasta marzo de 2025 brindó un marco de estabilidad y previsibilidad a millones de beneficiarios. Para reafirmar el compromiso europeo a largo plazo con la paz, la seguridad y la prosperidad en la región, en diciembre de 2023, el Consejo Europeo decidió iniciar las negociaciones de adhesión con Ucrania, siguiendo una recomendación de la Comisión Europea.

La presión persistió en las fronteras exteriores de la UE, donde se registró el mayor número de cruces irregulares de fronteras desde 2016. De acuerdo los datos preliminares recogidos por Frontex, en 2022 se detectaron 385 000 cruces irregulares en la frontera exterior de la UE, lo que representa un aumento del 18% en comparación con 2021. Para hacer frente a esta situación, la UE introdujo iniciativas orientadas a la gestión eficaz de sus fronteras exteriores mediante la calibración de una Gestión Integrada de las Fronteras Europeas, la mejora de los sistemas de información existentes y su interoperabilidad, y la colaboración con los principales países asociados en el conjunto de las rutas migratorias.

Para complementar los dos planes de acción de 2022 relativos a las rutas del Mediterráneo Central y de los Balcanes Occidentales, la Comisión Europea presentó otros dos planes de acción en 2023 con el fin de abordar las rutas del Mediterráneo Occidental, el Atlántico y el Mediterráneo Oriental. Reconociendo que aproximadamente un 90% de las personas que cruzan irregularmente las fronteras exteriores de la UE lo hacen con ayuda de traficantes de personas, en noviembre de 2023 la Comisión Europea presentó nuevas propuestas legislativas destinadas a prevenir y combatir el tráfico de migrantes.

Para promover soluciones orientadas a la protección en todo el mundo, la UE prosiguió su cooperación global y mutuamente beneficiosa con terceros países. Las actividades



desarrolladas en el marco de la dimensión exterior de la política de migración y asilo de la UE incluyeron esfuerzos orientados a abordar las causas profundas de la migración irregular; desarrollar vías legales de protección en Europa; proporcionar apoyo a soluciones de protección en otras partes del mundo; combatir las redes de contrabando; y trabajar con los países asociados en materia de migración y gestión de fronteras.

En su cometido de garantizar una interpretación y aplicación armonizadas del Derecho de la UE, en 2023, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) emitió más de **20 órdenes y sentencias** en las que se interpretaban diversas disposiciones del SECA, por ejemplo, sobre temas relacionados con el acceso al procedimiento de asilo, el procedimiento de Dublín, la tutela judicial efectiva en los procedimientos acelerados y la reagrupación familiar.

Enlace a la sección del informe principal: <https://euaa.europa.eu/asylum-report-2024/section-2-major-developments-asylum-european-union-2023>

3. Funcionamiento del Sistema Europeo Común de Asilo



Como consecuencia del fuerte incremento del número de personas que necesitan protección en Europa y de la saturación de los sistemas nacionales de acogida, los países de la UE+ pusieron en marcha iniciativas legislativas, políticas y prácticas en 2023 a fin de gestionar esta situación. Al mismo tiempo, las organizaciones de la sociedad civil, ACNUR y otras organizaciones internacionales expresaron su preocupación por determinadas prácticas de las administraciones nacionales competentes en materia de asilo y acogida.

Cuadro 1. Protección temporal para las personas desplazadas procedentes de Ucrania



Dado que la agresión militar contra Ucrania se prolongó y entró en su segundo año, más de 4,3 millones de ciudadanos de países no pertenecientes a la UE que abandonaron Ucrania continuaron siendo alojados con un estatuto de protección temporal en países de la UE+, los cuales ampliaron la validez de la protección hasta marzo de 2025. En 2023, los países de la UE+ emitieron más de un millón de decisiones por las que se concedía protección temporal, el 99% de las cuales fueron destinadas a nacionales ucranianos. Después de los altos niveles alcanzados al inicio de la guerra, las decisiones de concesión de protección temporal han ido disminuyendo y se han mantenido relativamente estables en un nivel más bajo a partir del verano de 2023.

Varios países de la EU+ permitieron que el estatuto de protección temporal se convirtiera en permisos de residencia para el empleo o la reagrupación familiar. Y algunos países ampliaron el alcance de la protección temporal a los nacionales ucranianos que ya estaban fuera de Ucrania



cuando se inició la agresión militar. En cambio, otros países comenzaron a introducir medidas para delimitar el derecho a la protección temporal.

Los tribunales también definieron los criterios de admisibilidad. En el asunto *Solicitante* contra *Secretaría de Estado de Migración*, el Tribunal Administrativo Federal suizo (TFA) **dictaminó** que no debía concederse protección temporal a los ucranianos que también tuvieran la ciudadanía de la UE/AELC+. El Tribunal Constitucional de Austria **confirmó** que la protección temporal se aplica a los nacionales ucranianos que abandonaron el país poco antes del 24 de febrero de 2022 pero que, en principio, residían allí. El Tribunal Administrativo de Múnich, en Alemania, **decidió** en el asunto *Solicitante* contra *Oficina de Inmigración* (M4 S 23.2442) que las parejas de hecho procedentes de Ucrania no tenían derecho a recibir protección temporal. El Tribunal llegó a la misma conclusión en el asunto M 4 K 23.2440. Esta última decisión fue revocada por el Tribunal Superior de lo Contencioso-Administrativo de Baviera el 31 de octubre de 2023, mediante la decisión en el asunto 10 C 23.1793.

Se introdujeron medidas especiales, incluidas becas y clases gratuitas de idiomas, para apoyar la integración social y económica de los beneficiarios de protección temporal en las sociedades de acogida. Dotar de unas condiciones de alojamiento y vivienda adecuadas siguió siendo un tema urgente, a la vez que, en líneas generales, se facilitaba la integración en el mercado laboral. Sin embargo, en 2023, aproximadamente tres quintas partes de las decisiones de concesión de protección temporal en la UE+ se expidieron a mujeres y niñas, y más de una cuarta parte a niños, generando una carga para muchas mujeres ucranianas a la hora de aceptar un empleo en su país de acogida. Además, las personas de nacionalidad ucraniana a menudo trabajaban en puestos menos cualificados, debido en parte a la lentitud de los procedimientos de reconocimiento de títulos o cualificaciones.

Con el fin de comprender mejor las necesidades de las personas desplazadas procedentes de Ucrania, la AAUE, junto con la OCDE, siguió llevando a cabo las encuestas sobre migrantes procedentes de Ucrania. Sobre la base de los resultados de esta encuesta, se publicaron dos folletos informativos en **junio** y **octubre** de 2023. Además, el informe “**Voces en Europa: Las experiencias, esperanzas y aspiraciones de las personas desplazadas por la fuerza procedentes de Ucrania**” analiza los testimonios recabados de primera mano a través de la encuesta en curso y presenta los temas planteados de manera predominante por esta población.

3.1. Acceso al procedimiento



En 2023, los países de la UE+ recibieron más de 1,1 millones de solicitudes de protección internacional, las más numerosas desde la crisis de los refugiados en 2015-2016. En el último trimestre de 2023, el número de solicitudes presentadas superó los niveles de 2016. El número de solicitudes presentadas cada mes en 2023 fue casi siempre superior al de 2022 y más del 90 % efectuaban la solicitud por primera vez, como en 2022.

Alemania encabezó la lista por lo que se refiere al número de solicitudes recibidas (334.000, + 45 % desde 2022) lo que representó alrededor del 30 % del total. Los tres países receptores principales siguientes representaron conjuntamente el 41 % de las solicitudes, con cifras sin precedentes en cada uno de ellos: Francia (167.000 solicitudes, un aumento de más del +7% de aumento, España (162.000, +38%) e Italia (136.000, +63%).

Al considerar las solicitudes de asilo en relación con el tamaño de la población, Chipre encabezaba la lista con alrededor de 13.000 solicitudes presentadas por cada millón de habitantes. Otros países que experimentaron niveles significativos de presión debido a la



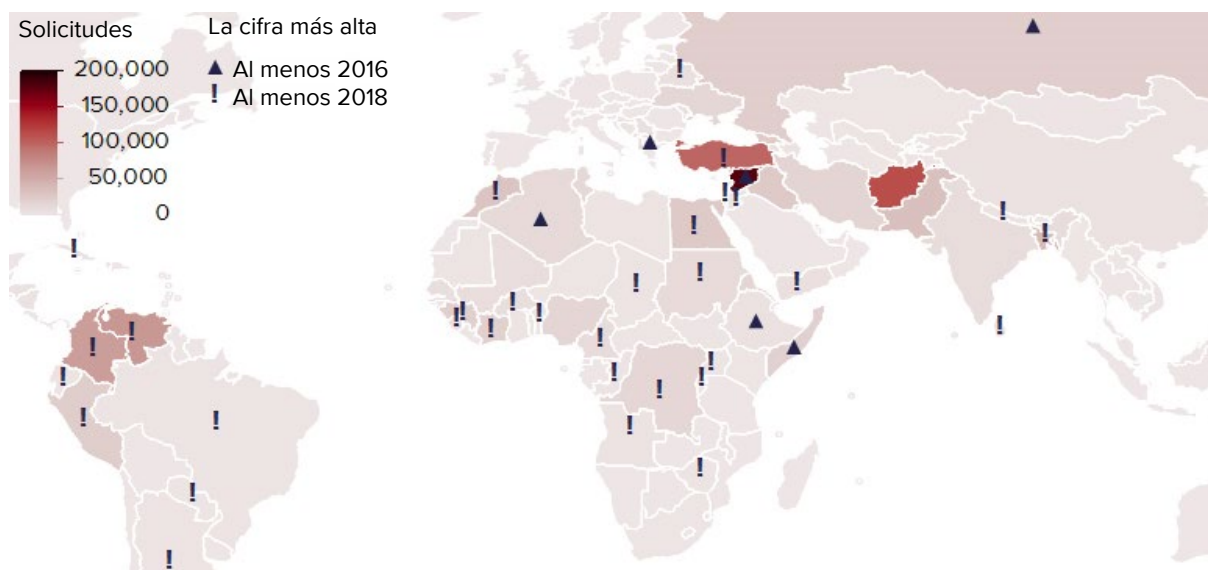
afluencia de solicitudes de asilo fueron Austria (6.500 por cada millón de habitantes), Grecia (6.200), Alemania (4.000), Luxemburgo (3.800), Bulgaria (3.500), Eslovenia y Suiza (3.400 cada uno).

Los nacionales sirios, afganos y turcos siguieron siendo los principales solicitantes de protección internacional, con más de un tercio del total de solicitudes presentadas en los países de la UE+ (véase la figura 1). Los nacionales de Siria, que representaron alrededor de una sexta parte del total de los solicitantes, presentaron 181.000 solicitudes, lo que supuso un aumento del 38% en comparación con 2022 y el nivel más alto desde 2016. Le siguieron, a distancia, los afganos, con 114.000 solicitudes, lo que supone una disminución del 11 % en comparación con el año anterior. Con 101.000 solicitudes, los turcos presentaron un número inusitado y mantuvieron su posición como el tercer mayor grupo de solicitantes. Esto supuso un aumento del 82 % en comparación con 2022, superando casi el número de solicitudes presentadas por nacionales afganos.

También otras nacionalidades presentaron un número récord de solicitudes, incluidos los nacionales venezolanos y colombianos, que ocuparon los puestos cuarto y quinto. Tras la escalada del conflicto israelí-palestino en octubre de 2023, las solicitudes de asilo de personas palestinas ha alcanzado cifras récord.

En 2023, los países de la UE+ siguieron experimentando presión en las fronteras y se enfrentaron a retos relacionados con el elevado número de llegadas. El impacto de la invasión rusa de Ucrania mantuvo la presión sobre las fronteras exteriores orientales de la UE, mientras que los países de la región mediterránea se enfrentaban a la continua llegada de inmigrantes por vía marítima. Los países que experimentan movimientos a lo largo de la ruta balcánica reduplicaron esfuerzos en pro del control de las fronteras. La presión también se dejó sentir en los países centroeuropeos, que recibieron un número creciente de solicitudes.

Gráfico 1. Solicitudes de protección internacional en los países de la UE + por país de origen, 2023



Notas: No se disponía de datos de Portugal para octubre-diciembre de 2023. Los límites del mapa no implican aprobación o aceptación oficial por parte de la Unión Europea.

Fuente: Datos del Sistema de Alerta Rápida y Preparación (EPS) de la EUAA a 1 de febrero de 2024.



En este contexto, los países de la EU+ se centraron en reducir y prevenir la migración irregular hacia la UE, que en ocasiones implicaba el riesgo de afectar al acceso efectivo al territorio. A lo largo de 2023, las instituciones y agencias de la UE, el ACNUR y las organizaciones internacionales y de la sociedad civil analizaron las políticas y las prácticas relacionadas con la prestación de un acceso efectivo al territorio y al procedimiento de asilo. Expresaron su preocupación por las posibles violaciones de los derechos fundamentales en las fronteras exteriores e instaron tanto a los gobiernos nacionales como a la Comisión Europea a garantizar el respeto de los derechos fundamentales y la adhesión al principio de *no devolución*.

Algunos países mantuvieron un estado de emergencia, aplicando normas que permitían excepciones al procedimiento habitual. También empezaron a invertir en el uso de tecnología para mantener la seguridad de las fronteras. El aumento de la carga de trabajo derivado del mayor número de solicitudes llevó a muchos países a introducir ajustes en los procesos de registro y de presentación, además de reorganizar los recursos humanos para evacuar las solicitudes acumuladas.

Enlace a la sección del informe principal: <https://euaa.europa.eu/asylum-report-2024/section-31-access-procedures>

3.2. El procedimiento de Dublín



En 2023, la Comisión Europea y los países de la EU+ se centraron en mejorar la eficacia del Reglamento de Dublín III. Los Estados miembros empezaron a aplicar las soluciones prácticas definidas en la hoja de ruta sobre la mejora de la aplicación de las transferencias en virtud del Reglamento Dublín III (la hoja de ruta de Dublín), que fue aprobada por los países de la UE + en la reunión del Comité Estratégico de Inmigración, Fronteras y Asilo (CEIFA) del 29 de noviembre de 2022.

Estas soluciones prácticas abarcan, por ejemplo, la contratación y la formación de personal, la revisión de los flujos de trabajo y los procedimientos operativos normalizados, y el inicio o la continuación de las iniciativas de digitalización. La AAUE publicó recomendaciones actualizadas sobre [la aplicación de los traslados con arreglo al procedimiento de Dublín](#) y sobre [la reagrupación familiar en el marco del procedimiento de Dublín](#), así como se publicaron fichas informativas con información actualizada sobre los traslados con arreglo al mencionado procedimiento.

Las distintas medidas dieron resultados prometedores, mejorando la comunicación entre las unidades de Dublín, superando obstáculos para la aplicación de las transferencias de Dublín, aumentando los recursos para permitir la mejora de los procedimientos de Dublín y reforzando el cumplimiento de la legislación de la UE y las resoluciones judiciales. La Comisión Europea presentó una serie de buenas prácticas de los países de la UE + en un [documento de trabajo](#) publicado a finales de 2023.

Muchas unidades de Dublín siguieron bajo presión en 2023 debido al incremento del número de solicitantes. En el marco de sus planes operativos, la AAUE prestó apoyo a las unidades de Dublín en varios Estados miembros. El impacto derivado de la invasión de Ucrania sobre las unidades de Dublín disminuyó en comparación con 2022, pero siguió afectando a las tareas y la carga de trabajo en muchas unidades.



El TJUE dictó varias sentencias preliminares sobre la interpretación del Reglamento Dublín III, al igual que en años anteriores. Muchos países de la UE+ señalaron que la aplicación de algunas de estas sentencias (por ejemplo, los [asuntos acumulados C-323/21, C-324/21 y C-325/21](#)) planteaba cuestiones prácticas adicionales, y los debates en el seno del Comité de Contacto de la Comisión Europea o de las redes de la AAUE proporcionaron plataformas útiles para encontrar soluciones a estos retos.

De acuerdo con los datos provisionales intercambiados periódicamente entre la AAUE y los veintinueve países del espacio UE+, en 2023 se adoptaron 176.000 resoluciones en respuesta a solicitudes salientes de Dublín. Esto representó un incremento del 8% en comparación con 2022, lo que dio lugar al total anual más elevado desde al menos 2016. El número de resoluciones mensuales de Dublín se mantuvo persistentemente por encima de las 14.000 entre julio y noviembre de 2023 como consecuencia del incremento de las solicitudes de asilo en los países de la EU+ durante el mismo período.

En conjunto, la proporción anual entre las resoluciones recibidas sobre las solicitudes de Dublín y las solicitudes de asilo presentadas fue del 15%, en términos similares a las de 2022. Aunque algunas resoluciones sobre las solicitudes de Dublín se referían a casos de reunificación familiar, la proporción estable de resoluciones con respecto a las solicitudes indica que, en 2023, un mayor número de solicitantes de asilo se trasladó del primer país de llegada a otro para presentar una nueva solicitud (lo que se conoce como movimientos secundarios), lo cual repercutió en el número total de casos de asilo.

A escala nacional, Alemania y Francia siguieron recibiendo el mayor número de resoluciones en respuesta a sus solicitudes que, en conjunto, representaron más de tres quintas partes del total de la UE+. Como en años anteriores, Italia adoptó el mayor número de resoluciones sobre solicitudes de Dublín. Sin embargo, por primera vez desde que consta en registro, Croacia se convirtió en el segundo país, ya que el número de resoluciones que se dictaron en Croacia casi se triplicó en comparación con el año anterior.

En 2023, hubo una tasa de aceptación del 72% de las decisiones en respuesta a las solicitudes de Dublín, es decir, la proporción de decisiones positivas (explícita o implícitamente) para una solicitud de entre todas las decisiones emitidas. Esta cifra fue 12 puntos porcentuales superior a la de 2022, y se incrementó hasta el nivel más elevado desde 2017.

El número de traslados que se realizaron con arreglo al procedimiento de Dublín (15.000) se mantuvo estable en comparación con 2022, pero seguía muy por debajo de los niveles anteriores a la COVID-19 (más de dos quintas partes inferior a 2019). La aplicación de los traslados de Dublín se vio parcialmente obstaculizada por la creciente presión sobre las autoridades de asilo y acogida a causa del fuerte incremento de las llegadas irregulares a lo largo del año.

El artículo 17, apartado 1, del Reglamento Dublín III se invocó alrededor de 7.500 veces en 2023, aumentando en tres quintas partes desde 2022 hasta alcanzar la cota superior en cinco años. El artículo 17, apartado 1, es una cláusula discrecional que permite que un Estado miembro examine una solicitud de protección internacional presentada por un nacional de un tercer país o un apátrida, aun cuando este examen no le incumba en virtud de los criterios establecidos en el Reglamento.

Enlace a la sección del informe principal: <https://euaa.europa.eu/asylum-report-2024/section-32-dublin-procedure>



3.3. Procedimientos especiales para evaluar las necesidades de protección



Durante el examen de las solicitudes de protección internacional en primera instancia, los Estados miembros pueden utilizar, en determinadas condiciones, procedimientos especiales tales como los procedimientos acelerados, procedimientos fronterizos o procedimientos prioritarios, sin dejar de respetar los principios y garantías básicos establecidos en el Derecho de la UE.

Los avances legislativos relacionados con los procedimientos fronterizos en 2023 abarcaron desde propuestas para introducir el procedimiento por primera vez hasta cambios en las condiciones para aplicar el procedimiento y al tribunal competente para el examen de los recursos. Varios países de la UE+ modificaron sus listas de países de origen seguros y sus designaciones como terceros países seguros, mientras que otros empezaron a trabajar en la adopción de dichas listas. El recurso presentado por el Consejo de Estado griego sobre la designación de Turquía como tercer país seguro quedó pendiente de resolución por el TJUE en 2023, mientras que el TEDH proporcionó medidas provisionales a los solicitantes que consideraron Turquía un tercer país seguro.

Las solicitudes presentadas después de movimientos secundarios siguieron dando lugar a resoluciones de inadmisibilidad, y se esperaba que el TJUE se pronunciara en 2024 sobre la tramitación de las solicitudes presentadas por personas que han recibido protección internacional en otro Estado miembro pero que no pueden ser devueltas debido a un riesgo de tratamiento inhumano o degradante.

Enlace a la sección del informe principal: <https://euaa.europa.eu/asylum-report-2024/section-33-special-procedures-assess-protection-needs>

3.4. Tramitación de las solicitudes de asilo en primera instancia



Los países de la UE + adoptaron una serie de medidas para responder al creciente número de solicitudes de protección internacional. Se propusieron algunos cambios legislativos para acelerar aún más el procedimiento de asilo, al tiempo que se introdujeron nuevos métodos de trabajo, políticas de priorización y contratación de personal adicional para maximizar el número de decisiones adoptadas. Los Estados miembros también ensayaron cambios en el procedimiento para reducir la duración de la entrevista personal. Algunos países de la UE + introdujeron nuevos sistemas de información o iniciaron proyectos para digitalizar sus sistemas. Las autoridades decisorias realizaron un seguimiento de las lecciones aprendidas de las anteriores iniciativas de evaluación de la calidad, impartieron formación adicional al personal e iniciaron nuevos procesos de revisión de la calidad para los procedimientos y las decisiones en primera instancia.

Las ONG siguieron planteando preocupaciones relacionadas con los retrasos en la programación de entrevistas personales, la falta de formación de los funcionarios encargados de llevar a cabo las entrevistas y la duración de los procedimientos de asilo. El ACNUR



también expresó su postura respecto a la externalización de los procedimientos de asilo, ya que en 2023 algunos Estados miembros consideraron la transferencia de solicitantes de asilo a terceros países para la tramitación de sus solicitudes de asilo. El uso de la IA en la migración también se identificó como tema de interés.

Resoluciones y fin del procedimiento en primera instancia

En 2023, los países de la EU+ emitieron alrededor de 677.000 resoluciones en primera instancia, la mayor desde 2017. Por segundo año consecutivo, Alemania siguió emitiendo el mayor número de resoluciones entre los países de la EU+ (en torno a 219.000, lo que representa un tercio del total de la EU+). Le siguieron a distancia Francia (133.000) y España (90.000). Estos tres países emitieron conjuntamente dos tercios del total de las decisiones en primera instancia. Sin embargo, presentaron diferentes tendencias: mientras que Alemania registraba el mayor aumento, en términos absolutos, en relación a la emisión de resoluciones entre los países de la UE + en comparación con 2022 (+ 21.000), en España ocurría lo contrario (-13.000). Entretanto, la emisión de resoluciones se mantuvo estable en Francia.

Por tercer año consecutivo, la mayoría de las resoluciones adoptadas se emitieron sobre solicitudes presentadas por nacionales sirios (132.000 resoluciones) y afganos (89.000), lo que representa conjuntamente un tercio del total de resoluciones en la EU+. También se observaron aumentos absolutos notables en las decisiones emitidas en el caso de los nacionales de: Turquía (38.000 decisiones en primera instancia), Venezuela (45.000), Marruecos (16.000), Georgia (23.000), Rusia (10.000), la República Democrática del Congo (11.000), Eritrea (12.000) y Ucrania (10.000).

Las decisiones sobre las solicitudes de asilo son solo una forma de cerrar un caso de asilo. Las interrupciones y otros cierres de casos también contribuyen al flujo de salida total en primera instancia. Así, en 2023, el número total de casos que abandonaron el sistema de asilo en primera instancia (que combinan resoluciones en primera instancia, sobreseimientos tras retiradas y otros cierres) también alcanzó el nivel más alto en seis años (en torno a 863.000).

Para representar con precisión el nivel de presión sobre los sistemas nacionales de asilo, el número de solicitudes presentadas (flujo de entrada) debe yuxtaponerse al total de cierres de casos (flujo de salida). Esto pone de manifiesto que la brecha entre el flujo de entrada de solicitudes de protección internacional y el flujo de casos que salen del sistema de asilo en primera instancia siguió aumentando hasta convertirse en la mayor en cinco años. En otras palabras, en 2023, el sistema de asilo en primera instancia absorbió aproximadamente 280.000 casos más de los que logró tramitar. Esto supuso un aumento de la acumulación de casos del 66 % con respecto a 2022, lo que contribuyó a la continuación de la tendencia visible desde mediados de 2021, en la que el flujo de entrada supera sistemáticamente el flujo de salida.

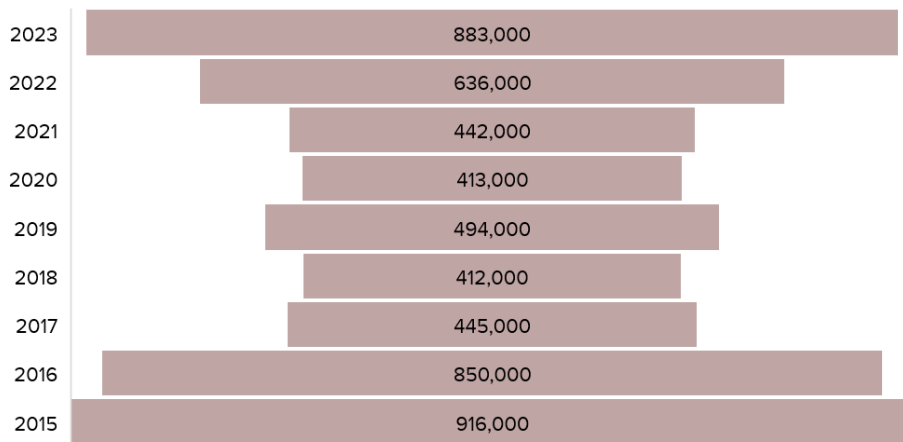
Casos pendientes en primera instancia

La brecha cada vez mayor entre las solicitudes y los cierres de casos dio lugar al mayor número de casos pendientes en los últimos ocho años, solo por detrás de los niveles registrados en 2015 (véase la figura 2).

A finales de 2023, aproximadamente 883.000 asuntos se encontraban a la espera de una resolución en primera instancia (un aumento de dos quintas partes desde finales de 2022). Los casos se referían a diversas nacionalidades, pero el mayor número correspondía a sirios y turcos. La mitad de todos los casos en la UE + estaban pendientes durante más de 6 meses.



Figura 2: Número de asuntos pendientes en primera instancia en los países de la UE + al final del año, 2015-2023



Nota: No se disponía de datos de Portugal para octubre-diciembre de 2023.

Fuente: Datos de EPS de la EUAA a 1 de febrero de 2024.

Enlace a la sección del informe principal: <https://euaa.europa.eu/asylum-report-2024/section-34-processing-asylum-applications-first-instance>

3.5. Tramitación de solicitudes de asilo en segunda instancia o en instancias superiores



En 2023, los avances en segunda instancia se centraron en el derecho de acceso al procedimiento de recurso y a los órganos competentes que deben examinar un recurso en función de las circunstancias. El alcance de los recursos en los casos de protección internacional (incluido el requisito de realizar un examen *ex nunc* tanto de los hechos como de los fundamentos de Derecho) y el efecto suspensivo de los mismos fueron objeto de cambios legislativos y de revisión judicial. Algunos países reforzaron su legislación sobre el derecho a una audiencia ante un órgano de apelación, y varias sentencias destacaron la importancia de esta salvaguarda procesal en la apelación. Además, los tribunales insistieron en la necesidad de garantizar la presencia de un intérprete, un entrevistador o un juez del mismo sexo en caso de apelación.

Como todos los años, los órganos de recurso suspendieron el examen de los asuntos en fase de apelación para perfiles específicos de solicitantes (por ejemplo, solicitantes de la Franja de Gaza y Sudán) debido a las situaciones en curso. Los países también actualizaron las directrices sobre la base de la evolución en los países de origen.

La duración de los recursos de asilo fue motivo de preocupación para las autoridades nacionales, ya que las organizaciones de la sociedad civil instaron a varios países de la UE+ a tomar una decisión en un plazo razonable. La digitalización de los recursos en asuntos de protección internacional continuó a lo largo de 2023 mediante audiencias a distancia.

Enlace a la sección del informe principal: <https://euaa.europa.eu/asylum-report-2024/section-35-processing-asylum-applications-second-or-higher-instances>



3.6. Acogida de los solicitantes de protección internacional



Los retos de años anteriores continuaron en 2023, con la recepción de los solicitantes de protección internacional. Las autoridades de acogida de la mayoría de los países de la UE+ seguían preocupadas por proporcionar un alojamiento adecuado a cada solicitante, ya que se repetían con frecuencia los informes de personas sin hogar, indigentes o en situación de precariedad, y de falta de servicios de apoyo por parte de organizaciones internacionales, instituciones nacionales de derechos humanos, defensores del pueblo y organizaciones de la sociedad civil. La situación siguió afectando negativamente a los solicitantes con necesidades y vulnerabilidades especiales, como los niños, las mujeres, los solicitantes LGBTIQ o los solicitantes con discapacidades físicas y mentales (*véase la Sección 4*). A menudo se pidió a los tribunales que garantizaran el acceso a las condiciones materiales de acogida y a unas condiciones dignas para todos los solicitantes.

Además de abordar las necesidades urgentes, las autoridades nacionales de varios países prosiguieron su búsqueda de soluciones estructurales con el fin de garantizar unos sistemas de acogida flexibles y sostenibles. Esto implicó cambios, por ejemplo, en la estructura institucional, la estructura de financiación y los acuerdos de cooperación con otras partes interesadas. La sostenibilidad medioambiental de las instalaciones adquirió mayor importancia, ya que los sistemas de acogida tuvieron que hacer frente al aumento de la demanda y al aumento de los costes de la energía, tal como se detalla en una [actualización específica de la situación](#) de la AAUE.

La presión sobre el sistema de acogida fue un catalizador para la revisión y la aplicación más estricta de las normas sobre el derecho a las condiciones de acogida. Los cambios en la legislación aclararon en líneas generales el final de la acogida. Como en años anteriores, el flujo de salida de los centros de acogida a menudo se estancó, o incluso se ralentizó, ya que los beneficiarios reconocidos de protección internacional se enfrentaban a dificultades para encontrar su propio alojamiento en el mercado privado. Las propuestas políticas pretendieron facilitar esta transición y permitir un acceso más rápido al mercado laboral.

Aunque es probable que persistan los problemas, las autoridades nacionales deben seguir buscando soluciones flexibles y sostenibles en lo que se refiere a la recepción para adaptarse eficazmente a los cambios en el número y los perfiles de los solicitantes y residentes en la acogida.

Enlace a la sección del informe principal: <https://euaa.europa.eu/asylum-report-2024/section-36-reception-applicants-international-protection>



3.7. Aspectos del internamiento que implican a los solicitantes y antiguos solicitantes



En 2023, las prácticas y condiciones de detención siguieron siendo objeto de un atento escrutinio por parte de las instituciones judiciales y de vigilancia internacionales, europeas y nacionales. Se intensificaron los debates públicos sobre la detención en la frontera de personas que llegan de forma irregular y su posibilidad de acceder al procedimiento de asilo u obtener asesoramiento y orientación jurídica. Las condiciones de internamiento en la frontera fueron calificadas a menudo de alarmantes por organizaciones internacionales y de la sociedad civil. El TEDH dictó resoluciones sobre casos de años anteriores condenando estas condiciones y prácticas en la frontera. El TEDH y los tribunales nacionales también se pronunciaron en contra del internamiento de solicitantes con necesidades especiales, especialmente de menores.

Por lo general, los países de la UE+ ampliaron los motivos para internar a los extranjeros, incluidos los solicitantes de protección internacional, y aumentaron la posible duración del internamiento de las personas inmigrantes. Los cambios legislativos en algunos países incluyeron la posibilidad de internar a un solicitante en riesgo de fuga a la espera de un traslado a otro país de la EU+, en virtud del Reglamento de Dublín III.

Entre los temas clave de los debates políticos cabe citar el internamiento de extranjeros a la espera de retorno, la aplicación del principio *de no devolución* en tales casos y la posibilidad real de aplicar las decisiones de retorno. Estos ámbitos también se reflejaron ampliamente en la evolución de la jurisprudencia en 2023.

Enlace a la sección del informe principal: <https://euaa.europa.eu/asylum-report-2024/section-37-aspects-detention-involving-asylum-applicants-and-former-applicants>

3.8. Acceso a la información



Las autoridades nacionales y otras partes interesadas siguieron esforzándose por que la información estuviera disponible más fácilmente y en diversos formatos y lenguas. Algunos países elaboraron información personalizada para públicos específicos, como los solicitantes menores y las personas desplazadas de Ucrania.

Algunos países pusieron en marcha campañas de información centradas en disuadir a los nacionales de países con bajos índices de reconocimiento de emprender peligrosos viajes en dirección a la UE, sólo para ver rechazada su solicitud. Otras se centraron en sensibilizar a los solicitantes rechazados sobre la posibilidad de un retorno voluntario al país de origen.

Después de varios años de trabajo, la AAUE puso en marcha un nuevo portal con información exhaustiva, [Let's Speak Asylum](#) (Hablemos Asilo), en el que las partes interesadas que trabajan en el suministro de información en el sistema de asilo disponen de la metodología y las herramientas prácticas recomendadas.

Enlace a la sección del informe principal: <https://euaa.europa.eu/asylum-report-2024/section-38-access-information>



3.9. Asistencia y representación jurídica

En 2023, algunos países de la UE+ siguieron esforzándose por mejorar el acceso y la calidad de la asistencia jurídica en todas las fases del procedimiento de asilo. La evolución incluyó cambios institucionales, formación especializada para los proveedores y modificación de los criterios de elegibilidad para trabajar como proveedor de asistencia jurídica en el ámbito de la protección internacional.

No obstante, se informó de dificultades en el acceso a la asistencia jurídica, especialmente en las fronteras o en los centros de internamiento. Por ejemplo, se plantearon en diferentes foros la falta de comunicación con un abogado y el derecho efectivo a la asistencia jurídica para los solicitantes de asilo detenidos. Algunos países modificaron las disposiciones nacionales para reforzar el derecho de los solicitantes de asilo detenidos a estar en contacto con los familiares, asesores jurídicos y organizaciones pertinentes.

Dado que las personas desplazadas continuaron llegando desde Ucrania, algunos países de la UE + siguieron facilitando información jurídica y asistencia en relación con el procedimiento de protección temporal.

Enlace a la sección del informe principal: <https://euaa.europa.eu/asylum-report-2024/section-39-legal-assistance-and-representation>

3.10. Servicios de interpretación



En 2023, las autoridades nacionales, los órganos jurisdiccionales, las organizaciones de la sociedad civil y los proveedores de servicios realizaron esfuerzos para mejorar el acceso y aumentar la calidad de la interpretación en los procedimientos de asilo y el sistema de acogida. En todos los países de la UE +, el aumento de las solicitudes dio lugar a crecientes necesidades de interpretación. En algunos países, en los que los perfiles de los solicitantes se mantuvieron similares a los de años anteriores, no surgieron nuevas necesidades significativas. Sin embargo, en los países que recibieron a solicitantes con perfiles diversos, se observaron dificultades adicionales para garantizar la eficacia de los servicios de interpretación. En general, la escasez en determinadas lenguas, la indisponibilidad de interpretación para determinados servicios y las normas heterogéneas siguieron afectando a los derechos procesales de los solicitantes y al acceso a servicios, como la asistencia sanitaria.

Enlace a la sección del informe principal: <https://euaa.europa.eu/asylum-report-2024/section-310-interpretation-services>



3.11. Información del país de origen



Los principales avances en lo que se refiere a la producción de información sobre los países de origen en 2023 se centraron en la mejora de las metodologías, incluida la estandarización de los informes; la mejora de la cooperación a través de marcos bilaterales, internacionales y europeos, así como con organizaciones de la sociedad civil; el aumento de la accesibilidad a la información sobre los países de origen haciendo públicos los informes y los recursos; y la ampliación del alcance de la información abordando áreas específicas con mayor detalle.

Como en años anteriores, las unidades de IPO siguieron centrándose en algunos de los países de origen más comunes de los solicitantes de asilo en Europa, a saber, Afganistán, Siria e Irak. Los países de la UE+ también siguieron de cerca la evolución de la situación en América Latina, a medida que aumentaba el interés en la región. Tras la invasión rusa de Ucrania, las necesidades de IPO sobre la situación de la seguridad en Rusia y Ucrania aumentaron significativamente. Esta tendencia se mantuvo en 2023, y las unidades nacionales de IPO elaboraron productos sobre ambos países, también tras misiones de investigación, cuando fue posible.

Los problemas notificados en el ámbito de la producción de los IPO comprenden la escasez de personal, la falta de acceso a la información sobre los acontecimientos más recientes debidos a conflictos, problemas de seguridad y acceso limitado a países con gobiernos autoritarios, y un aumento de las solicitudes urgentes que suponen elevada presión sobre los recursos disponibles.

Enlace a la sección del informe principal: <https://euaa.europa.eu/asylum-report-2024/section-311-country-origin-information>

3.12. La apatridia en el contexto del asilo

En el contexto del asilo, la apatridia puede afectar al proceso de determinación de una solicitud de protección internacional y a las garantías procesales del solicitante. En 2023, la apatridia siguió siendo un tema importante en la agenda de la UE. Fue así, en particular, porque las consideraciones relacionadas con la apatridia fueron pertinentes para dos grandes áreas de conflicto en 2023, a saber, Palestina y Ucrania.

En 2023, se presentaron unas 2.300 solicitudes de asilo en los países de la EU+ procedentes de personas apátridas, lo cual está en consonancia con 2022. A lo largo del año, se emitieron algo más de 1.200 decisiones en primera instancia para los solicitantes apátridas de los países de la UE+. La tasa de reconocimiento de los solicitantes apátridas fue del 53 % en 2023, relativamente similar a la de los últimos años, pero mucho más baja que durante la crisis de los refugiados de 2015-2016 (cuando casi nueve de cada diez decisiones fueron positivas). A finales de 2023, 1.900 asuntos relacionados con solicitantes apátridas se encontraban pendientes en primera instancia.

Se registraron una serie de avances legislativos orientados a aumentar el reconocimiento y garantizar la protección de los derechos de las personas apátridas, incluidos los solicitantes de asilo apátridas y los beneficiarios de protección internacional, así como sus hijos. En este



contexto de avances positivos, las organizaciones de la sociedad civil hicieron hincapié en que hay que es preciso seguir trabajando para identificar y proteger plenamente los derechos de los apátridas.

Enlace a la sección del informe principal: <https://euaa.europa.eu/asylum-report-2024/section-312-statelessness-context-asylum>

3.13. Contenido de la protección



El contenido de la protección se refiere a los derechos que tienen los beneficiarios a una forma de protección en el país de asilo, así como a las obligaciones asociadas. La protección se concede cuando los solicitantes reciben una resolución positiva por la que se concede el estatuto de refugiado o de protección subsidiaria (también denominados estatutos armonizados de la UE). La tasa de reconocimiento se refiere al porcentaje de resultados positivos respecto de la cifra total de resoluciones sobre solicitudes de protección internacional. Aunque las formas nacionales de protección sí conceden un estatuto de protección a los nacionales de terceros países, esos estatutos, que no están armonizados en el conjunto de países de la UE+, no están incluidos por lo general en el cálculo de la tasa de reconocimiento.

En 2023, el porcentaje de reconocimiento en primera instancia de las formas de protección reguladas de la UE aumentó hasta el 43 %, lo que supuso un aumento por tercer año consecutivo. Esta fue la tasa más alta desde 2016 (cuando el 57 % de las resoluciones concedieron el estatuto de refugiado o la protección subsidiaria). El aumento se debió principalmente al aumento de las tasas de reconocimiento para los nacionales afganos, iraquíes, palestinos y ucranianos, y al aumento del número de resoluciones dictadas para nacionales sirios. En total, el 54 % del total de las resoluciones positivas concedieron el estatuto de refugiado, mientras que el 46 % concedieron la protección subsidiaria.

Aparte los estatutos regulados por la UE, cabe señalar que más de una cuarta parte de las decisiones negativas para los estatutos regulados por la UE concedían una forma nacional de protección, que ofrecía autorizaciones de estancia por razones humanitarias.

Las nacionalidades con las tasas de reconocimiento más elevadas en 2023 fueron la siria (94 %), ucraniana (92 %), palestina (87 %), yemení (84 %), eritrea (83 %) y bielorrusa (81 %).

El alcance y la calidad de los derechos y servicios que reciben los beneficiarios de la protección determinan sus perspectivas de integración efectiva en la sociedad de acogida. En 2023, los cambios legislativos y políticos se centraron en la reagrupación familiar y en las formas nacionales de protección, mientras que algunos países de la UE+ siguieron desarrollando políticas y estrategias de integración adaptadas a los perfiles comunes de los beneficiarios de protección en los respectivos países, con el apoyo de las organizaciones de la sociedad civil. Varias iniciativas se centraron en facilitar los procedimientos administrativos que utilizan los beneficiarios de la protección para acceder a los derechos asociados.

Con ocasión del aniversario de los veinte años transcurridos desde la entrada en vigor de la Directiva sobre la reunificación familiar, se editaron publicaciones y se formularon recomendaciones para mejorar su aplicación. El TJUE y los órganos jurisdiccionales



nacionales siguieron ofreciendo orientaciones sobre su aplicación en la práctica, aclarando las normas relacionadas con su ámbito de aplicación y sus criterios.

Varias iniciativas se centraron en establecer o ajustar normas y criterios para las formas nacionales de protección. A fin de evitar un limbo jurídico, algunos países de la UE + concedieron permisos de residencia basados en consideraciones médicas o humanitarias, dentro de un esfuerzo por salvaguardar el interés superior del menor o el principio de *no devolución*.

Naturalmente, muchas iniciativas de integración en 2023 se destinaron a beneficiarios de protección temporal, incluido el apoyo en el acceso a la educación y a la formación lingüística. Las organizaciones de la sociedad civil desempeñaron un papel clave a la hora de prestar servicios pertinentes y complementar los esfuerzos desarrollados por las autoridades a nivel comunitario.

Entre los problemas notificados, se observó que la escasez o la falta de alternativas en materia de vivienda social y la escasez de viviendas de bajo coste en los mercados locales crearon obstáculos para que los beneficiarios de protección internacional encontrasen alojamiento.

Enlace a la sección del informe principal: <https://euaa.europa.eu/asylum-report-2024/section-313-content-protection>

3.14. Reasentamiento y admisión por razones humanitarias



Los países de la UE + se esforzaron por cumplir sus compromisos de reasentamiento en 2023, al tiempo que se enfrentaron a retos particulares a nivel nacional. Era necesario reorganizar las prioridades en un contexto de escasez de plazas de alojamiento para acoger a los refugiados reasentados. Al mismo tiempo, se produjeron situaciones de emergencia en terceros países en los que los refugiados en situación de riesgo estaban esperando ser trasladados, como fue el caso con el terremoto de Turquía.

En total, en 2023 llegaron a la UE+ alrededor de 15.000 personas procedentes de terceros países en el contexto de reasentamientos o admisiones humanitarias. Este fue el número más bajo desde 2016, con la excepción de 2020, cuando las transferencias se vieron gravemente obstaculizadas debido a la pandemia de COVID-19.

El papel de las organizaciones de la sociedad civil siguió siendo importante en la aplicación del reasentamiento y las vías complementarias, incluidos los programas de admisión humanitaria. Las organizaciones de la sociedad civil participaron en la remisión de refugiados, contribuyeron al éxito de las evacuaciones de refugiados en situación de riesgo y apoyaron el traslado seguro de refugiados seleccionados, en función de los acuerdos firmados con los países de la EU+. Su papel en la prestación de servicios de acogida, en particular la vivienda, fue fundamental para aliviar la presión sobre los sistemas de acogida en algunos países.

Enlace a la sección del informe principal: <https://euaa.europa.eu/asylum-report-2024/section-314-resettlement-and-humanitarian-admissions>



4. Los menores y las personas con necesidades especiales en el procedimiento de asilo



En 2023, varios países de la UE+ informaron de la persistencia de un elevado número de solicitantes con necesidades especiales, desde solicitantes con discapacidades físicas o mentales hasta víctimas de violencia de género y niños que llegan solos a la UE. En el contexto general de los frecuentes retrasos en el procedimiento de asilo y la saturación de los sistemas de acogida, los gobiernos siguieron buscando soluciones para garantizar condiciones dignas y seguras para los más vulnerables. En ocasiones, los cambios legislativos y políticos permitieron la derogación de normas más estrictas, mientras que las organizaciones internacionales y de la sociedad civil destacaron los riesgos que ello entrañaba a largo plazo.

Las autoridades de los países con un elevado número de llegadas simultáneas tuvieron dificultades para identificar y evaluar adecuadamente las necesidades especiales. Las sentencias del TEDH pronunciadas en 2023 (en referencia a las situaciones de 2018-2020) sirvieron para recordar que las lagunas en la identificación y el apoyo a los solicitantes con necesidades especiales pueden tener un impacto dramático en sus vidas. Además, la [investigación de la Agencia de Asilo de la Unión Europea](#) reveló importantes lagunas en materia de datos, ya que los países de la UE+ no suelen recopilar ni registrar datos sobre vulnerabilidades, en gran parte debido a preocupaciones en materia de protección de datos, por lo que es difícil identificar los tipos más comunes de discapacidad o vulnerabilidades detectadas entre los solicitantes de protección internacional.

En octubre de 2023, el Convenio de Estambul entró en vigor por lo que respecta a la UE, incluidas las disposiciones relativas al asilo y *non-refoulement*. A nivel nacional, los esfuerzos se centraron en la prevención de la violencia contra las mujeres y las niñas y en el apoyo a las mujeres víctimas de la violencia. Los mapas exhaustivos siguen revelando muchas lagunas en los sistemas de asilo y acogida, lo que supone un riesgo para la seguridad de las mujeres y las niñas. Estas lagunas y su impacto perjudicial también fueron captadas y juzgadas por los tribunales.

Las autoridades nacionales se esforzaron por mejorar la capacidad de respuesta de los sistemas de asilo y acogida a las necesidades de los solicitantes con diversos SOGIESC. Información exacta y oportuna sobre el país de origen centrada en la situación de las personas LGBTIQ para evaluar adecuadamente su situación. Con este fin, en 2023, la AAUE actualizó su [Guía de investigación de la IPO sobre las personas LGBTIQ](#) para ayudar a los profesionales. En segunda instancia, los tribunales intervinieron a menudo y anularon las decisiones negativas de primera instancia para garantizar la protección de este perfil de solicitantes.

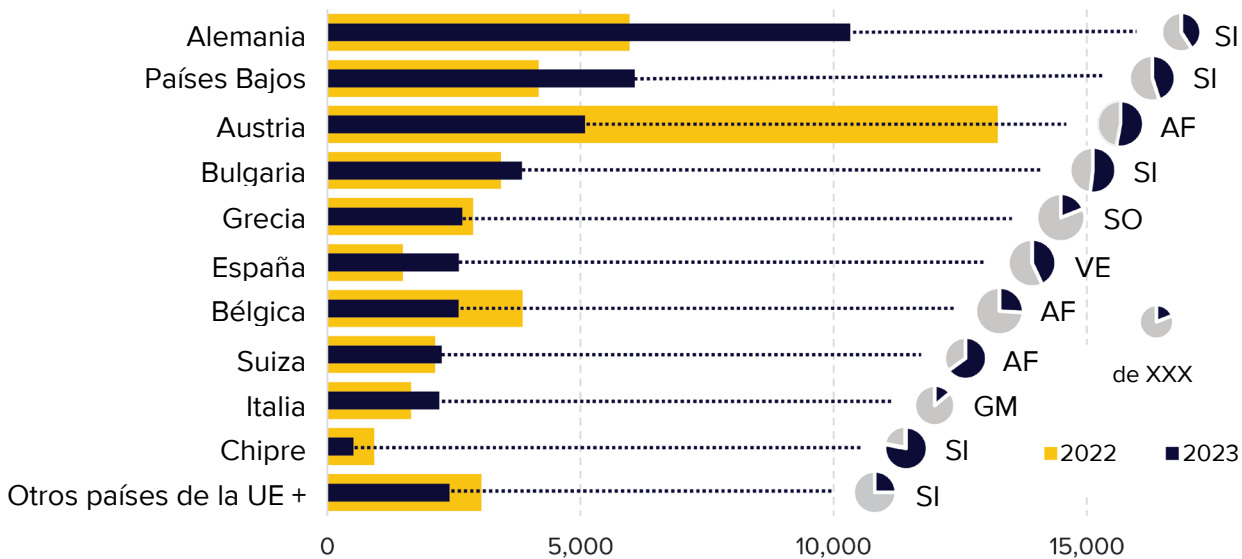
Dado que la mayoría de las personas que solicitan protección temporal en Europa son mujeres y niños, las consideraciones relacionadas con la trata de seres humanos siguieron ocupando un lugar destacado entre los países de la UE+, lo que desencadenó nuevas medidas de prevención y protección en 2023. A raíz de la propuesta de la Comisión Europea



de diciembre de 2022 de revisar la Directiva contra la trata de seres humanos, el Parlamento Europeo adoptó su mandato para las negociaciones con los Estados miembros, que comenzaron en noviembre de 2023 con el Consejo Europeo. Posteriormente, el Parlamento Europeo y el Consejo alcanzaron un acuerdo informal en enero de 2024 sobre la ampliación del ámbito de aplicación de la directiva actual. A nivel nacional, los países de la UE + introdujeron cambios para identificar, remitir y proteger mejor a las víctimas de la trata de seres humanos. Algunos países también se centraron en el seguimiento de la situación encargando estudios para analizar las tendencias actuales.

En 2023, se presentaron 41.000 solicitudes de asilo de menores no acompañados autodeclarados en todos los países de la EU+. Este nivel fue similar al de 2022 (-5 %) y el segundo más alto registrado desde 2015. El porcentaje de solicitudes de menores no acompañados se mantuvo estable, representando alrededor del 4 % de todas las solicitudes presentadas en los países de la UE +. Una parte significativa de los solicitantes menores procedían de Siria y Afganistán, que representaban conjuntamente tres de cada cinco solicitudes de menores autodeclarados no acompañados en los países de la UE +.

Figura 3: Los 10 principales países de la UE+ que reciben solicitudes de menores no acompañados autoproclamados, 2023 en comparación con 2022 y porcentaje de solicitudes presentadas por la nacionalidad principal de los menores no acompañados, 2023



Nota: No se disponía de datos de Portugal para octubre-diciembre de 2023.

Fuente: Datos de EPS de la AAUE a 1 de febrero de 2024.

Las solicitudes implícitamente retiradas de menores no acompañados disminuyeron en más de un tercio desde el máximo alcanzado en 2022, en particular las de menores no acompañados afganos. Esto sugiere una posible reducción de los movimientos secundarios por parte de menores no acompañados dentro de los países de la UE+.

El continuo y elevado número de solicitudes de menores no acompañados en varios países de la UE+ provocó varios cambios en su acogida. Persistieron muchos problemas y las condiciones de acogida de los menores a menudo no eran óptimas. Cambios legislativos y políticos destinados a acelerar los procesos y garantizar un apoyo adecuado, y las ONG destacan los riesgos que estas excepciones pueden entrañar en la práctica.



Además, en algunos países de la UE+ se informó de la falta de tutores para solicitantes que eran menores no acompañados. Para proporcionar orientación y ayudar a aumentar la calidad de los servicios, la Agencia de los Derechos Fundamentales (FRA) elaboró un [manual para formadores](#) de tutores, que se complementa con una plataforma de aprendizaje electrónico. Además, junto con la AAUE, se elaboraron dos guías prácticas para tutores como [introducción a la protección internacional](#) y al procedimiento de asilo . La FRA y el Consejo de Europa también publicaron [orientaciones](#) para los funcionarios de fronteras y otras autoridades sobre la protección de los niños en las fronteras de Europa.

Enlace a la sección del informe principal: <https://euaa.europa.eu/asylum-report-2024/section-4-children-and-people-special-needs-asylum-procedure>



5. Apoyo de la AAUE en 2023



Ante la persistencia de las presiones migratorias y las complejas necesidades de protección en Europa, la Agencia amplió su apoyo operativo y técnico para abordar la evolución de los patrones. Como actor integral en la respuesta colectiva de la UE a la hora de abordar las necesidades de millones de personas desplazadas, la AAUE contribuyó eficazmente a la aplicación de soluciones de protección en toda Europa, en particular ofreciendo asistencia a los países que reciben un gran número de personas desplazadas procedentes de Ucrania.

Con el fin de proporcionar información contrastada a una serie de destinatarios, incluidos los responsables políticos, la AAUE siguió recopilando, procesando, resumiendo y analizando en 2022 información sobre temas específicos, últimas novedades, temas emergentes y previsiones en el ámbito del asilo. Siguiendo la [hoja de ruta para la convergencia](#) de la Presidencia francesa del Consejo de la UE, la AAUE llevó a cabo un [estudio piloto](#) para analizar las prácticas de toma de decisiones en materia de solicitudes de asilo y el origen de las diferencias en las tasas de protección entre los Estados miembros, en particular por lo que se refiere a los países de origen para los que la Agencia ha elaborado [notas orientativas](#). El estudio constató que las variaciones en las tasas de reconocimiento se debían a la compleja interacción de múltiples factores, como las diferencias en los sistemas nacionales y las prácticas relativas a la toma de decisiones, que se ven influidas por las políticas, las orientaciones y la jurisprudencia nacionales. El estudio también puso de relieve que los productos y actividades de la AAUE ayudan a alcanzar la convergencia en las prácticas.

La Agencia también llevó a cabo una [evaluación](#) exhaustiva del uso y el impacto de la información y los productos de orientación de su país, en la que se constató que tanto la información sobre el país de origen de la AAUE como los productos de orientación por países eran ampliamente utilizados, los primeros principalmente por parte de los funcionarios competentes para el caso y los segundos, principalmente por parte de los responsables políticos. El valor añadido de los productos de la AAUE en comparación con las fuentes nacionales es su autoridad, el uso coherente de una metodología rigurosa y el nivel de armonización.

La formación desarrollada e impartida por la Agencia apoyó la aplicación práctica del SECA ayudando a los funcionarios de asilo y acogida a mejorar sus conocimientos, competencias y autonomía para aplicar procedimientos eficaces y justos, en consonancia con las normas de la UE. En total, en 2023 se registraron más de 13.000 participaciones en actividades de formación de la AAUE y más de 7.500 alumnos recibieron formación.

Un aspecto clave del trabajo de la AAUE es proporcionar asistencia operativa y técnica, especialmente a los Estados miembros que experimentan una presión desproporcionada sobre sus sistemas de asilo y acogida. En 2023, la AAUE prestó [apoyo operativo](#) a trece Estados miembros de la UE en una serie de ámbitos que, en función de las necesidades específicas de cada país, pueden incluir apoyo para aumentar la capacidad y la calidad en el registro y la tramitación de las solicitudes en primera y segunda instancia; en los sistemas nacionales de acogida; en el procedimiento de Dublín; en las evaluaciones de vulnerabilidad y en la mejora de la protección de los menores no acompañados; en la mejora del suministro de información y la gestión de la información; y en los ámbitos de reubicación y reasentamiento. Las evaluaciones del apoyo operativo de la Agencia realizadas en 2023



pusieron de manifiesto que el apoyo se prestó de manera eficiente y que dio lugar a la mejora de los flujos de trabajo y al aumento de la capacidad. Además, a lo largo de 2023 la AAUE siguió apoyando la dimensión exterior del SECA a través de su cooperación con terceros países sobre la base de hojas de ruta bilaterales y programas regionales financiados por la UE.

En mayo de 2023, se nombró al primer Responsable de Derechos Fundamentales (FRO) de la Agencia, que comenzó a desarrollar la Estrategia de Derechos Fundamentales de la Agencia y a establecer un mecanismo de quejas para responder a las reclamaciones de violaciones de derechos fundamentales en el contexto de las operaciones de la Agencia. También se tomaron medidas para desarrollar una metodología para la nueva unidad de seguimiento de la Agencia. El objetivo sería colaborar estrechamente con los Estados miembros para supervisar cómo se aplican en la práctica las obligaciones legales del *acervo* de la UE en materia de asilo; evaluar la capacidad de los Estados miembros para gestionar la presión; prevenir las deficiencias; identificar las limitaciones existentes; y ayudar a los Estados miembros a abordarlas.

En 2023, la AAUE desempeñó la Presidencia rotatoria de la [Red de Agencias de Justicia y Asuntos de Interior \(JAIAN\)](#) y colaboró con otras agencias en cinco ámbitos prioritarios principales:

- la digitalización, que abarca cuestiones relacionadas con el uso de la inteligencia artificial, la biometría y la interoperabilidad;
- Aplicación del Pacto Verde Europeo en las agencias de JAI;
- Suministro de información en situaciones de migración mixta;
- ciberseguridad; y
- Comunicación interna y externa para aumentar la sensibilización y promover las actividades y el funcionamiento de la red.

Enlace a la sección del informe principal: <https://euaa.europa.eu/asylum-report-2024/section-5-euaa-support-2023>



Observaciones finales

En 2023, los países europeos siguieron acogiendo un número récord de personas necesitadas de protección, ya que las solicitudes de asilo aumentaron por segundo año consecutivo. Los conflictos, las persecuciones, las violaciones de los derechos humanos, las catástrofes naturales y la degradación de los ecosistemas siguen obligando a millones de personas a abandonar sus hogares, y algunas buscan protección en Europa.

Más de 1,1 millones de solicitudes presentadas en los países de la EU+ en 2023 recuerdan las cifras de 2015 y 2016, los años de la crisis migratoria en Europa. Al mismo tiempo, los países de la UE+ emitieron más de 1,1 millones de decisiones por las que se concedía protección temporal a desplazados procedentes de Ucrania, donde el conflicto continúa y el país sigue sufriendo las devastadoras consecuencias de la invasión rusa. Una diferencia notable entre los años 2015-2016 y 2022-2023 es que, durante la crisis migratoria, el mayor número de solicitudes procedió de unos pocos países seleccionados, mientras que actualmente los solicitantes proceden de un mayor número de países, lo que requiere una mayor diversidad en la orientación para evaluar eficazmente las necesidades de protección.

Lógicamente, el total combinado de personas que buscan protección coloca a los sistemas de asilo y acogida en Europa bajo una presión extrema. Se identificaron soluciones de protección debido a la voluntad política a la hora de asignar recursos adicionales y a la combinación de esfuerzos y conocimientos especializados de múltiples partes interesadas a escala de la UE, nacional y local. A diferencia del periodo 2015-2016, el año pasado no se ha presentado como una "crisis" en el discurso público, al tiempo que se ha atendido a más personas necesitadas de protección internacional y temporal. Esto indica que, a pesar de las limitaciones en diversos grados en el funcionamiento de los sistemas nacionales de asilo y acogida, los países europeos han avanzado en el aumento de su preparación y están mejor equipados para gestionar una gran afluencia de personas en busca de protección.

No obstante, las lagunas y deficiencias eran generalizadas en los sistemas de acogida, con frecuentes informes de organizaciones internacionales, instituciones nacionales de derechos humanos, defensores del pueblo y organizaciones de la sociedad civil sobre condiciones de vida deficientes, servicios de apoyo limitados y personas sin hogar. Las autoridades competentes en materia de asilo también han informado de que los solicitantes que llegan tienen una salud cada vez más peor, probablemente como consecuencia de los viajes más peligrosos que llevan a cabo para llegar a Europa. Responder de forma metódica y sistemática a estas necesidades sanitarias significa que se necesitan más recursos. Dado que es evidente que la presión persistirá en los próximos años, los países de la EU+ deben programar e invertir en consecuencia para mejorar la capacidad de tramitación y reforzar los sistemas de acogida con el fin de proporcionar condiciones de acogida dignas a las personas necesitadas.

En el contexto de los esfuerzos realizados por los países de la EU+ para proporcionar una protección efectiva y las limitaciones notificadas en el funcionamiento de los sistemas de asilo y acogida, el papel de las instituciones judiciales en la interpretación del *acervo* de la UE en materia de asilo y en la orientación de la aplicación práctica del SECA ha sido decisivo. Tanto el TJUE como las instituciones judiciales nacionales siguieron examinando la legislación, las políticas y las prácticas nacionales en una serie de ámbitos relacionados con el SECA, haciendo especial hincapié en el acceso efectivo al territorio y al procedimiento de asilo y en la aplicación del principio de *non-refoulement*, el procedimiento de Dublín, la evaluación de las solicitudes, las condiciones de acogida (incluidas las salvaguardias para los solicitantes



con necesidades especiales) y el internamiento. En respuesta al aumento de las solicitudes, se espera que los intentos de externalizar la tramitación de las solicitudes de protección internacional se mantengan en la agenda política. En este contexto, será esencial que los órganos jurisdiccionales nacionales lleven a cabo revisiones judiciales para garantizar que los solicitantes dispongan de procedimientos de asilo justos y eficientes.

Con una parte significativa de los casos pendientes a la espera de una decisión en segunda instancia, se espera que las decisiones de los tribunales definan cada vez más las prácticas legales e influyan en las políticas de asilo de los países de la UE+. A tal fin, es esencial asignar recursos para promover el desarrollo profesional y la experiencia en materia de asilo entre los jueces nacionales. También es de vital importancia que las autoridades acaten las decisiones judiciales para reforzar la confianza en el SECA y salvaguardar su integridad.

Un ámbito que generó mucho debate en 2023, similar a años anteriores, fue el doble reto de la gestión de las fronteras y el acceso efectivo a la protección para las personas necesitadas. En 2023, se adoptaron medidas significativas para calibrar un sistema integrado de gestión de fronteras europeas para controlar eficazmente las fronteras exteriores terrestres y marítimas y salvaguardar el funcionamiento del espacio Schengen. Esto se llevó a cabo mediante la interconexión y la interoperabilidad de los sistemas de información en las fronteras y la seguridad, una coordinación más estrecha entre las agencias europeas y las autoridades nacionales y la cooperación con terceros países. Además, un componente clave de la gestión integrada de las fronteras europeas, tal como la ha esbozado la Comisión Europea en 2023, es el pleno respeto de los derechos fundamentales. No obstante, en varias ocasiones surgieron informes de prácticas que inhiben el acceso efectivo al territorio de personas que pueden haber necesitado protección. Es esencial que los países de la UE+ establezcan y equipen suficientemente mecanismos independientes para supervisar el cumplimiento de los derechos humanos en las fronteras, como también se prevé en el Pacto sobre Migración y Asilo.

No cabe duda de que el acuerdo político sobre el pacto y las posteriores medidas prácticas adoptadas para su adopción han supuesto un gran avance en la evolución del SECA. En su evolución histórica, el SECA siempre ha impulsado a los países de la UE+ a mejorar sus sistemas de asilo y acogida y a aumentar los niveles de protección. El pacto pretende ofrecer un sistema moderno de asilo que, de hecho, es polifacético y ofrece una variedad de instrumentos. Su objetivo es ayudar a los países a abordar una realidad compleja dentro de un panorama migratorio definido por parámetros múltiples, diversos y a menudo impredecibles. Dado que no todos los escenarios posibles pueden tenerse en cuenta, el Pacto tiene por objeto reforzar las soluciones y ampliar la gama de posibilidades que abordan sus diferentes instrumentos.

La elaboración de una legislación común, aunque importante, es sólo un paso hacia una política de asilo unificada y unas normas de protección armonizadas. Igualmente crucial es la aplicación de las normas de manera convergente y armonizada. Los meses siguientes a la adopción del pacto serán un periodo ajetreado pero constructivo, en el que los países, con la orientación de la Comisión Europea y el apoyo de las agencias de la UE, establecerán las disposiciones necesarias para el funcionamiento práctico del pacto. En este proceso y más allá, la AAUE seguirá siendo un componente vital de la arquitectura europea de asilo, proporcionando apoyo técnico, operativo y formativo a los países de la UE+. Con su mandato reforzado, la Agencia trabajará en estrecha colaboración con los países para supervisar cómo se aplican en la práctica las obligaciones legales del *acervo* de la UE en materia de asilo, prevenir las deficiencias, identificar las limitaciones existentes y ayudar a los países a abordarlas.



Informe sobre el asilo 2023: Resumen

Como fuente de referencia sobre la protección internacional en Europa, el Informe sobre el asilo 2023 ofrece una visión general de las principales evoluciones en materia de asilo en 2022. El resumen ejecutivo presenta una versión abreviada del informe principal.

La Agencia de Asilo de la Unión Europea (EUAA) coteja información sobre todos los aspectos del Sistema Europeo Común de Asilo. A este fin, el informe describe los cambios en las políticas, las prácticas y la legislación. Presenta tendencias en el asilo, indicadores clave para el año de referencia 2022, una panorámica del sistema de Dublín que determina el Estado miembro responsable de un caso y una sección específica sobre solicitantes con necesidades especiales, en particular los menores no acompañados. Se incluyen ejemplos de jurisprudencia para interpretar las leyes europeas y nacionales en el contexto del acervo de la UE en materia de asilo.

El Informe sobre el asilo 2023 se basa en información obtenida de muy diversas fuentes —incluidas las perspectivas de las autoridades nacionales, las instituciones de la Unión Europea, organizaciones internacionales, organizaciones de la sociedad civil y el mundo académico— para presentar una imagen completa y perspectivas diversas. El informe, que cubre el periodo comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2022, sirve como referencia de los acontecimientos más recientes en el ámbito de la protección internacional en Europa.