



URÍA
MENÉNDEZ

Conflicto en Ucrania: Medidas de protección, en la Unión Europea y España, de personas desplazadas procedentes de Ucrania¹

10 de marzo de 2022

¹ Actualización con: (i) Orden PCM/169/2022, de 9 de marzo, por la que se desarrolla el procedimiento para el reconocimiento de la protección temporal a personas afectadas por el conflicto en Ucrania; y (ii) Orden PCM/170/2022, de 9 de marzo, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 8 de marzo de 2022, por el que se amplía la protección temporal otorgada en virtud de la Decisión de Ejecución (UE) 2022/382 del Consejo de 4 de marzo de 2022 a personas afectadas por el conflicto de Ucrania que puedan encontrar refugio en España.

En fecha 24 de febrero de 2022 se inició la invasión militar de Ucrania por el ejército de la Federación de Rusia. Esta agresión militar, y el conflicto armado desencadenado, han provocado el desplazamiento de un gran número de personas desde Ucrania hacia países de la Unión Europea.

Con el objetivo de ofrecer una protección temporal y urgente a estas personas procedentes de Ucrania, la Unión Europea ha activado (por primera vez) el mecanismo de protección temporal de personas desplazadas en caso de afluencia masiva. Este mecanismo se encuentra regulado en la Directiva 2001/55/CE del Consejo, de 20 de julio de 2001, relativa a las normas mínimas para la concesión de protección temporal en caso de afluencia masiva de personas desplazadas y a medidas de fomento de un esfuerzo equitativo entre los Estados miembros para acoger a dichas personas y asumir las consecuencias de su acogida (la "[Directiva 2001/55/CE](#)").

Para activar este mecanismo, en fecha 4 de marzo de 2022, el Consejo de la Unión Europea ha adoptado la Decisión de Ejecución (UE) 2022/382, de 4 de marzo de 2022, por la que se constata la existencia de una afluencia masiva de personas desplazadas procedentes de Ucrania en el sentido del artículo 5 de la Directiva 2001/55/CE y con el efecto de que se inicie la protección temporal (la "[Decisión de Ejecución \(UE\) 2022/382](#)").

El presente documento tiene por objeto exponer las medidas de protección a que pueden acogerse las personas procedentes de Ucrania, que han huido del país y/o que no pueden regresar a él por miedo a los peligros existentes.

En el primer apartado de este documento se tratará el mecanismo de **protección temporal de personas desplazadas en caso de afluencia masiva**, activado por la Decisión de Ejecución (UE) 2022/382. Este es el mecanismo establecido para otorgar, con carácter urgente, un régimen de protección a las personas procedentes de Ucrania. En este apartado se incluye el análisis de las previsiones específicas adoptadas en España, por las que (i) se amplía la protección temporal a un grupo de personas adicional a las previstas en la Decisión de Ejecución (UE) 2022/382, y (ii) se regula el procedimiento en España para el reconocimiento de esa protección temporal.

En el segundo apartado de este documento se tratará la solicitud de **protección internacional**, como medida de protección genérica. Esta solicitud es compatible con ser beneficiario de la protección temporal de personas desplazadas. Lo expuesto en este apartado responde al régimen general de la protección internacional, por lo que esas previsiones son aplicables a cualquier solicitante de protección internacional, de cualquier procedencia.

En el tercer apartado se exponen los criterios para acceder al **Sistema de Acogida de Protección Internacional en España**, según quedan indicados en una Nota informativa de la directora general de Programas de Protección Internacional y Atención Humanitaria, de fecha 4 de marzo de 2022.

10 de marzo de 2022

ÍNDICE

1.	PROTECCIÓN TEMPORAL DE PERSONAS DESPLAZADAS EN CASO DE AFLUENCIA DE MASIVA	5
1.1	BENEFICIARIOS DE LA PROTECCIÓN TEMPORAL	5
1.1.1	Personas a las que se aplica la protección temporal	5
1.1.2	Causas de exclusión y denegación de la protección temporal	7
1.2	DURACIÓN DE LA PROTECCIÓN TEMPORAL.....	8
1.3	ESTADO COMPETENTE.....	8
1.4	PROCEDIMIENTO DE SOLICITUD DE PROTECCIÓN TEMPORAL (EN ESPAÑA).....	9
1.5	DERECHOS DE LA PROTECCIÓN TEMPORAL.....	11
1.5.1	Posibilidad de solicitar protección internacional (compatible con la protección temporal).....	11
1.5.2	Derechos del solicitante de protección temporal.....	12
1.5.3	Derecho a información sobre la protección temporal	12
1.5.4	Autorización de residencia y documentación identificativa.....	12
1.5.5	Autorización de trabajo.....	13
1.5.6	Otros derechos (educación, sanidad, alojamiento, ayuda social)	13
1.5.7	Derecho a circular libremente dentro del Estado	13
1.5.8	Renovación de la protección temporal, y de las autorizaciones de residencia y de trabajo	14
1.5.9	Posibilidad de ser trasladado a otro Estado miembro	14
1.6	REAGRUPACIÓN FAMILIAR.....	14
1.7	MENORES NO ACOMPAÑADOS: MEDIDAS DE PROTECCIÓN	15
1.8	EXTINCIÓN DE LA PROTECCIÓN TEMPORAL	16
2.	PROTECCIÓN INTERNACIONAL.....	18
2.1	BENEFICIARIOS DE LA PROTECCIÓN TEMPORAL	18
2.1.1	Supuestos de protección internacional.....	18
2.1.2	Compatibilidad con el régimen de protección temporal reconocido a las personas desplazadas de Ucrania.....	19
2.1.3	Causas de exclusión y denegación de la protección internacional.....	20
2.2	DURACIÓN DE LA PROTECCIÓN INTERNACIONAL	20
2.3	ESTADO COMPETENTE.....	20

2.4	PROCEDIMIENTO DE SOLICITUD DE PROTECCIÓN INTERNACIONAL (EN ESPAÑA)	22
2.5	DERECHOS Y OBLIGACIONES DE LA PROTECCIÓN INTERNACIONAL	26
2.5.1	Derechos y obligaciones del solicitante de protección internacional.....	26
2.5.2	Derechos garantizados con el estatuto de refugiado y la protección subsidiaria	27
2.6	REAGRUPACIÓN FAMILIAR Y LA EXTENSIÓN FAMILIAR DEL DERECHO A LA PROTECCIÓN INTERNACIONAL	28
2.6.1	La reagrupación familiar.....	28
2.6.2	La extensión familiar del derecho de asilo o de la protección subsidiaria en España	29
2.7	MENORES EXTRANJEROS NO ACOMPAÑADOS: REGLAS ESPECÍFICAS.....	30
2.8	EXTINCIÓN DE LA PROTECCIÓN INTERNACIONAL	32
3.	SISTEMA DE ACOGIDA DE PROTECCIÓN INTERNACIONAL (EN ESPAÑA)	33
	NORMATIVA Y OTRAS REFERENCIAS RELEVANTES	34
	DERECHO INTERNACIONAL.....	34
	DERECHO DE LA UNIÓN EUROPEA.....	34
	DERECHO ESTATAL.....	34

1. PROTECCIÓN TEMPORAL DE PERSONAS DESPLAZADAS EN CASO DE AFLUENCIA DE MASIVA

1.1 BENEFICIARIOS DE LA PROTECCIÓN TEMPORAL

1.1.1 Personas a las que se aplica la protección temporal

¿A nivel de la Unión Europea, a qué personas se les aplica la protección temporal?

Son personas que salieron de Ucrania desde el día 24 de febrero de 2022 en adelante (como consecuencia de la invasión militar producida en dicha fecha). Hay dos grupos de personas:

- Grupo 1:
 - (i) nacionales ucranianos residentes en Ucrania (antes del 24 de febrero de 2022),
 - (ii) apátridas y nacionales de terceros países distintos de Ucrania que disponían en Ucrania del estatuto de refugiado o de una protección equivalente (antes del 24 de febrero de 2022), y
 - (iii) miembros de las familias² de las personas indicadas en los dos puntos anteriores, en caso de que esas familias ya estuvieran en Ucrania y residieran en ella en el momento del desplazamiento.
- Grupo 2: apátridas y los nacionales de terceros países distintos de Ucrania que:
 - (i) puedan demostrar que residían legalmente en Ucrania antes del 24 de febrero de 2022,
 - (ii) contaban con un permiso de residencia permanente válido expedido de conformidad con el Derecho ucraniano, y
 - (iii) no puedan regresar a su país o región de origen en condiciones seguras y duraderas.

Los Estados miembros pueden ampliar las categorías de personas beneficiarias de protección temporal. Así lo ha hecho España como se indica en las preguntas posteriores.

¿Quiénes pueden ser considerados “miembros de la familia” de la persona a quien se le aplica la protección temporal, identificadas en el Grupo 1 –y por tanto también les es aplicable la protección temporal–?

También tienen derecho a la protección temporal los miembros de la familia de las personas identificadas en el Grupo 1 de la pregunta anterior (ciudadanos de Ucrania, y apátridas y nacionales de terceros países que disponían en Ucrania del estatuto de refugiado o equivalente).

² En la siguiente pregunta se especifica quién puede entenderse como “miembro de la familia” a los efectos del derecho a la protección temporal.

Para que sea aplicable la protección temporal será necesario que la familia estuviera presente y residiendo en Ucrania antes del 24 de febrero de 2022.

Los miembros de la familia que pueden beneficiarse de la protección temporal son los siguientes:

- (i) Cónyuge o pareja de hecho con la que mantenga relación estable (si el Estado miembro que debe reconocer la protección temporal otorga a las parejas de hecho un trato comparable a las parejas casadas, en virtud del Derecho nacional en materia de extranjería).
- (ii) Hijos menores de edad de la persona que tiene derecho a protección temporal, o de su cónyuge (sin distinción de si son hijos nacidos dentro o fuera del matrimonio, o si son adoptados).
- (iii) Otros parientes cercanos que vivieran juntos como parte de la unidad familiar, y que dependieran total o principalmente de la persona que tiene derecho a protección temporal, en el momento de la crisis que ha motivado el desplazamiento.

¿A nivel de España, se han ampliado las categorías de personas que pueden beneficiarse de la protección temporal?

Sí. Por decisión del Consejo de Ministros de España, de fecha 8 de marzo de 2022, se ha acordado ampliar la protección temporal a las siguientes categorías de personas:

- (i) Nacionales ucranianos que se encontrasen en situación de estancia en España antes del 24 de febrero de 2022 que, como consecuencia del conflicto armado, no pueden regresar a Ucrania.
- (ii) Nacionales de terceros países o apátridas que residieran legalmente en Ucrania sobre la base de un permiso de residencia legal válido (sea permanente u otro tipo como estudiantes) expedido de conformidad con el derecho ucraniano y no pueden regresar a su país o región.
- (iii) Miembros de las familias de las dos categorías anteriores (i) y (ii). Por miembros de la familia se entenderá:
 - el cónyuge o pareja de hecho;
 - hijos menores solteros o del cónyuge, sin distinción en cuanto a si nacieron dentro o fuera del matrimonio o fueran adoptados;
 - otros parientes cercanos que vivieran juntos como parte de la unidad familiar en el momento de las circunstancias relacionadas con la afluencia masiva de personas desplazadas y que dependieran total o principalmente de ellos.
- (iv) Nacionales de Ucrania que se encontraban en situación irregular en España antes del 24 de febrero y que, como consecuencia del conflicto armado, no pueden regresar a Ucrania.

En esta última categoría la protección temporal no se extiende a los miembros de su familia.

¿Los Estados miembros de la Unión Europea pueden ampliar la protección temporal a otras personas diferentes de las identificadas en las preguntas anteriores?

Sí, tal y como ha hecho España según se ha explicado en la pregunta anterior.

Con carácter general, los Estados miembros pueden ampliar la protección temporal a todos los apátridas o nacionales de terceros países que residieran legalmente en Ucrania, y que no puedan regresar a su país de origen en condiciones seguras o duraderas (por ejemplo, personas que estuvieran en Ucrania por motivos de estudio o trabajo, por periodos breves).

También puede ampliarse a personas que huyeron de Ucrania poco antes del 24 de febrero de 2022, o a personas que se encontraban en el territorio de la Unión Europea justo antes de esa fecha (por motivos laborales, vacaciones, etc.), y que no puedan regresar a Ucrania.

¿Tiene algún tipo de protección un ciudadano de Ucrania o residente en ese país no estuviese cubierto por la protección temporal otorgada por la Unión Europea y el concreto Estado miembro?

Sí, podrá plantearse presentar una solicitud de protección internacional según se expone en el apartado 2.

Por ejemplo, en España existe ya algún precedente de reconocimiento judicial de protección internacional (protección subsidiaria) a ciudadanos de Ucrania, justificado en las actuales circunstancias de conflicto bélico³.

¿En caso de no ampliarse la protección temporal a las personas indicadas en las dos preguntas anteriores, pueden acceder libremente a territorio de la Unión Europea?

Sí. Estas personas deberán ser admitidas en la Unión Europea por razones humanitarias. No podrá exigírseles estar en posesión de un visado válido, disponer de medios suficientes de subsistencia, o de documentos de viaje válidos.

Esta admisión tendrá como finalidad garantizar a estas personas un paso seguro para regresar a su país o región de origen.

1.1.2 Causas de exclusión y denegación de la protección temporal

¿Pueden los Estados miembros denegar la protección temporal a personas que reúnan los requisitos explicados en el apartado 1.1.1?

La respuesta es afirmativa. Los Estados miembros pueden denegar la protección temporal a una persona respecto de la que existan razones de peso de que:

- (i) ha cometido un crimen contra la paz, un crimen de guerra o un crimen contra la humanidad;

³ Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, de fecha 24 de febrero de 2022 (recurso nº 769/2020).

- (ii) ha cometido un delito grave de carácter no político fuera del Estado miembro de acogida, antes de su admisión en dicho Estado (esto es válido tanto para los participantes en el delito como para sus instigadores);
- (iii) ha sido declarado culpable de actos contrarios a los propósitos y principios de las Naciones Unidas; o bien
- (iv) puede ser un peligro para la seguridad del Estado miembro de acogida o un peligro para la comunidad del Estado miembro de acogida. En esta categoría se incluye constituir una amenaza al orden público por haber sido objeto de una condena definitiva por un delito particularmente grave.

Estos motivos de exclusión deberán basarse en el comportamiento de la persona en cuestión.

¿La decisión de denegar la protección temporal es impugnable?

La respuesta es afirmativa. Existirá un recurso jurisdiccional contra la decisión de la autoridad del Estado miembro.

1.2 DURACIÓN DE LA PROTECCIÓN TEMPORAL

¿Cuál es la duración inicial de la protección temporal?

Un año.

¿Es prorrogable este plazo inicial de un año?

Sí. Se prorrogará automáticamente por periodos de seis meses, durante un plazo máximo de un año (adicional).

¿Finalizadas las prórrogas automáticas de seis meses (durante el plazo máximo de un año), puede ser objeto de alguna prórroga adicional?

Sí. Si persisten los motivos que justifican la protección temporal, el Consejo puede prorrogar dicha protección temporal durante un año adicional. Este será un límite máximo.

¿Cuál es la duración máxima de la protección temporal?

Tres años (un año inicial + un año adicional de prórrogas automáticas + un año de prórroga acordada por el Consejo).

¿Puede finalizar la protección temporal antes de culminar el plazo inicial o de sus prórrogas?

Sí. La protección temporal puede finalizar en cualquier momento, mediante la aprobación de una decisión del Consejo por mayoría cualificada. Esta decisión se fundamentará en la comprobación de que la situación del país de origen permite el regreso de forma segura.

1.3 ESTADO COMPETENTE

¿Cuál es el Estado miembro que decidirá el reconocimiento del derecho a la protección temporal?

El Estado miembro elegido por el solicitante de protección temporal.

Los ciudadanos de Ucrania están exentos de la obligación de estar en posesión de un visado para cruzar las fronteras exteriores de los Estados miembros, para estancias no superiores a 90 días⁴. Esto les permite circular libremente dentro de la Unión Europea durante ese periodo de 90 días (dentro de un periodo de 180 días).

Durante este periodo, las personas a quien se aplican la protección temporal pueden trasladarse al país de la Unión Europea de su elección (por ejemplo, para reunirse con familiares o conocidos). Y en ese Estado podrán solicitar el reconocimiento de la protección temporal y disfrutar de los derechos que lleva aparejada.

Esto permite que los solicitantes puedan elegir el Estado miembro en el que deseen disfrutar de los derechos de la protección temporal.

¿Se pueden disfrutar los derechos de la protección temporal en un Estado diferente al de acogida?

No. Solamente se podrán disfrutar los derechos de la protección temporal en el Estado de acogida, esto es, el Estado al que se haya solicitado el reconocimiento de la protección temporal y haya expedido el permiso de residencia.

1.4 PROCEDIMIENTO DE SOLICITUD DE PROTECCIÓN TEMPORAL (EN ESPAÑA)

¿Cómo se inicia el procedimiento de solicitud de la protección temporal?

La persona interesada presentará una solicitud, mediante comparecencia personal ante:

- funcionarios de la Dirección General de la Policía, en los centros de acogida, recepción y derivación del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones o, en su caso,
- las comisarías de policía que se determinen.

¿Qué información debe presentarse con la solicitud de protección temporal?

Deberá presentarse la documentación acreditativa de pertenecer a un colectivo beneficiario de protección temporal (explicado en el apartado 1.1.1).

Se facilitará el domicilio.

Asimismo, cuando sea posible, se facilitará un número de teléfono móvil y una dirección de correo electrónico del solicitante. El solicitante podrá consentir que se le notifique electrónicamente las resoluciones a ese correo electrónico.

Los agentes de policía tomarán las huellas digitales de los solicitantes.

⁴ Reglamento (UE) 2018/1806 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de noviembre de 2018, por el que se establecen la lista de terceros países cuyos nacionales están sometidos a la obligación de visado para cruzar las fronteras exteriores y la lista de terceros países cuyos nacionales están exentos de esa obligación.

¿En cuanto a los menores de edad, quién presenta la solicitud de protección temporal?

Si el menor de edad está acompañado por algún adulto, la solicitud se presentará por la persona responsable del menor.

No se especifica quien presentará la solicitud de protección temporal en caso de menores de edad no acompañados. En ese caso, debería ser la entidad que ejerza al tutela, o la persona que ejerza la guarda, según lo indicado en el apartado 1.7.

¿Se expide algún comprobante de la presentación de la solicitud de protección temporal?

Sí. En el momento de la solicitud los agentes de policía expedirán un resguardo acreditativo de la presentación de su solicitud, en el que constará el NIE asignado.

¿Cómo se tramita el procedimiento?

Se tramita mediante un procedimiento de urgencia.

El órgano responsable de la tramitación es la Oficina de Asilo y Refugio (“OAR”).

La Comisión Interministerial de Asilo y Refugio formulará propuesta de resolución.

El Ministro del Interior será el competente para dictar la resolución.

¿Es necesaria la realización de una entrevista por parte del solicitante de protección temporal?

No es un trámite obligatorio. Pero podrá acordarse si se considera necesaria para aclarar determinados aspectos de la solicitud.

¿Cuál es el plazo máximo para resolver la solicitud de protección temporal?

24 horas desde su presentación.

¿Qué incluye la resolución otorgando la protección temporal?

La resolución incluirá la autorización de residencia y, en el caso de los solicitantes mayores de edad, de trabajo.

¿Es impugnabile la denegación de la protección temporal?

Sí. Mediante:

- recurso de reposición, ante el Ministro del Interior, en el plazo de un mes desde la notificación; o bien
- recurso contencioso-administrativo directo, , en el plazo de dos meses desde la notificación.

¿Cómo se notifica la resolución de la solicitud de protección temporal?

De forma electrónica siempre que sea posible.

También puede notificarse de forma postal, por comparecencia personal ante comisarías u oficinas de extranjeros, o bien en los centros de acogida, recepción y derivación del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones.

De forma complementaria, podrán publicarse en el «Boletín Oficial del Estado» y en la página web de la Oficina de Asilo y Refugio anuncios de las resoluciones adoptadas.

¿Debe notificarse el cambio de domicilio?

Sí. El interesado deberá comunicar, a la mayor brevedad posible, a la OAR los cambios de domicilio.

1.5 DERECHOS DE LA PROTECCIÓN TEMPORAL

1.5.1 Posibilidad de solicitar protección internacional (compatible con la protección temporal)

¿La persona que tenga reconocida la protección temporal puede también solicitar protección internacional?

Sí. Podrán solicitar protección internacional en cualquier momento. Protección temporal y protección internacional son compatibles.

¿Qué sentido puede tener solicitar la protección internacional si ya se dispone de la protección temporal?

La protección temporal tiene las siguientes ventajas: (i) celeridad en la tramitación del procedimiento, y (ii) previsibilidad de su obtención si se cumplen con los requisitos descritos en la Decisión de Ejecución (UE) 2022/382 (apartado 1.1).

En comparación, el procedimiento de protección internacional tiene unos plazos de tramitación más prolongados (como norma general), y reviste de una mayor complejidad (requerirá demostrar las circunstancias concretas del solicitante en relación con la situación de riesgo o peligro en caso de regreso a Ucrania).

No obstante, la protección internacional puede tener las siguientes ventajas:

- (i) No está sujeta a los plazos máximos de la protección temporal (apartado 1.2).
- (ii) Tampoco puede ser finalizada, en cualquier momento, por una decisión del Consejo (apartado 1.2). Aunque la desaparición de las circunstancias en virtud de las cuales se reconozca la protección internacional pueda suponer el cese de esa protección, ese cese no depende una decisión genérica y automática.
- (iii) Tiene un régimen de derechos más extenso.

¿Qué sucede si finaliza el periodo de protección temporal sin que se haya resuelto la solicitud de protección internacional?

La tramitación de ese expediente deberá completarse tras la finalización del periodo de protección temporal.

¿Cuál es el Estado miembro que decidirá sobre la solicitud de protección internacional?

El mismo Estado ante el que se solicitó la protección temporal. No es un aspecto expresamente regulado, pero es la interpretación razonable a la vista de las circunstancias del presente caso.

¿Se acumularán los beneficios de la protección temporal con los beneficios del solicitante de asilo?

No. Durante la tramitación de la solicitud de protección internacional no se acumulará el beneficio de la protección temporal con los beneficios del solicitante de protección internacional.

¿Si se deniega la solicitud de protección internacional, se pierde la protección temporal?

No. En caso de denegarse la solicitud de protección internacional, se podrá seguir disfrutando de la protección temporal durante el período que le quede (según lo indicado en el apartado 1.2).

1.5.2 Derechos del solicitante de protección temporal

¿Qué derechos tiene la persona solicitante de protección temporal (mientras se tramita su solicitud)?

La solicitud de protección temporal autoriza a la persona interesada para permanecer en territorio español.

Asimismo, la solicitud autoriza la recepción de ayudas sociales indicadas en el apartado 1.5.6.

1.5.3 Derecho a información sobre la protección temporal

¿Cómo conocerán los solicitantes de protección internacional sus derechos?

El Estado competente les facilitará un escrito, en una lengua que puedan comprender, los derechos y obligaciones de la protección temporal.

¿Cuándo se les entrega esta información?

En el momento de presentar la solicitud de protección temporal.

1.5.4 Autorización de residencia y documentación identificativa

¿Los beneficiarios de protección temporal tienen derecho al permiso de residencia?

Sí. Tienen derecho a residir libremente en el Estado. En España, se otorgará una autorización de residencia temporal por razones de protección internacional.

¿Qué plazo de vigencia tiene esta autorización de residencia?

Un año (prorrogable por periodos anuales).

¿Qué documentación se emitirá al beneficiario de protección temporal?

En España se emitirá la Tarjeta de Identidad de Extranjero (“TIE”).

Deberá solicitarse en el plazo de un mes desde la notificación de la autorización de residencia ante la Oficina de Extranjería o la Comisaría de Policía correspondientes.

1.5.5 Autorización de trabajo

¿Los beneficiarios de protección temporal tienen derecho a trabajar?

Sí, durante el periodo en que esté vigente la protección temporal. Podrán ejercer actividades retribuidas por cuenta propia o ajena, con arreglo a las normas aplicables a cada profesión.

¿Qué régimen jurídico aplicará al trabajo?

Aplicará el derecho general del Estado miembro (remuneración, acceso a seguridad social, etc.).

¿Cuál será la vigencia de la autorización de trabajo?

La misma que la de la autorización de residencia.

1.5.6 Otros derechos (educación, sanidad, alojamiento, ayuda social)

¿Tienen derecho a una educación los menores de edad?

Sí. En las mismas condiciones que los menores nacionales del Estado de acogida.

¿Tienen derecho a la educación los adultos?

Se autorizará a participar en la educación para adultos, la formación profesional y la formación práctica en el lugar de trabajo.

¿Tienen derecho a la asistencia médica?

Sí. Incluirá en todo caso los cuidados de urgencia y el tratamiento esencial de enfermedades.

¿Tienen derecho a un alojamiento?

Los Estados miembros deben garantizar que los beneficiarios de protección temporal accedan a un alojamiento adecuado, o bien reciban los medios para obtenerlo.

¿Tienen derecho a ayudas sociales?

El Estado de acogida debe proveer asistencia necesaria en materia de ayuda social y alimentación, si el beneficiario de protección temporal no dispone de recursos suficientes.

Las ayudas pueden depender de las posibilidades de estas personas de asegurar su propia subsistencia (cuando ejerzan actividades retribuidas).

¿Deben los Estados prever asistencias especializadas para personas vulnerables?

Sí. Los Estados deben prever la asistencia necesaria, médica o de otro tipo, para personas especialmente vulnerables (menores no acompañados, personas que hayan sufrido torturas, violaciones u otras formas graves de violencia moral, física o sexual).

1.5.7 Derecho a circular libremente dentro del Estado

¿El beneficiario de protección temporal tiene libertad de circulación en España?

En España, el beneficiario de protección temporal tiene derecho a circular libremente por el territorio nacional.

1.5.8 Renovación de la protección temporal, y de las autorizaciones de residencia y de trabajo

¿Cómo se renuevan la protección temporal, y las autorizaciones de residencia y trabajo?

Se entenderán prorrogados automáticamente por otro año al finalizar el primer año de vigencia de dicha protección (salvo que se dé por finalizada en cualquier momento según lo expuesto en el apartado 1.2).

Adicionalmente podrá prorrogarse durante un año adicional, según lo expuesto en el apartado 1.2.

1.5.9 Posibilidad de ser trasladado a otro Estado miembro

¿Puede un Estado miembro trasladar a un beneficiario de protección temporal a otro Estado miembro?

Sí. Pero solo si la persona acogida expresa su consentimiento.

¿Qué Estado será el responsable de reconocer la protección temporal?

El nuevo Estado de acogida reconocerá la protección temporal a la persona trasladada.

Por el contrario, se pondrá fin del permiso de residencia en el Estado miembro del que salen.

¿Para el traslado entre Estados miembros es necesario un salvoconducto?

Sí. Para el traslado entre Estados miembros, estos emitirán un salvoconducto siguiendo el modelo de la Directiva 2001/55/CE.

1.6 REAGRUPACIÓN FAMILIAR

¿Qué miembros de la familia del beneficiario de protección temporal pueden reagruparse con él?

Debe tratarse de miembros de familias ya constituidas en Ucrania, y que hayan sufrido separación debido a las circunstancias de la afluencia masiva de desplazados (la invasión y el conflicto armado). En este contexto, se entenderá que forman parte de la familia del beneficiario de protección temporal:

- (i) Cónyuge o pareja de hecho con la que mantenga relación duradera (si el Estado miembro considera la situación de las parejas no casadas como similar a la de las casadas con arreglo a su propia normativa de extranjería). No aplicará en casos de separación legal, separación de hecho o divorcio.
- (ii) Hijos menores de edad solteros del reagrupante, su cónyuge o pareja de hecho (sin distinción de si son hijos nacidos dentro o fuera del matrimonio, o si son adoptados).
- (iii) Otros parientes cercanos que estuviesen viviendo juntos como parte de la unidad familiar (en el momento de producirse los hechos que provocaron la afluencia masiva), y que fueran total o parcialmente dependientes del reagrupante, en el momento de la crisis que ha motivado el desplazamiento.

¿Cómo se reagrupan miembros de la familia que tengan reconocida protección temporal por diferentes Estados miembros?

Los Estados miembros reagruparán a los miembros de la familia si se trata del: cónyuge, pareja de hecho o los hijos menores de edad solteros (del reagrupante, o del cónyuge/pareja de hecho). Deberá tenerse en cuenta los deseos de la familia.

En cambio, para la reagrupación de los “*otros parientes cercanos*” (según definición de la pregunta anterior), los Estados miembros podrán llevar a cabo esa reagrupación teniendo en cuenta las dificultades extremas que esos miembros de la familia afrontarían en caso de no efectuarse la reagrupación.

Los Estados miembros decidirán en qué Estado se producirá la reagrupación en función de los criterios de solidaridad entre Estados y capacidad.

En cuanto al traslado entre Estados miembros, será aplicable lo expuesto en el apartado 1.5.7.

¿Cómo se reagrupan miembros de la familia que no se encuentren todavía en un Estado miembro de la Unión Europea?

El Estado miembro que haya reconocido la protección temporal al reagrupante procederá a reagrupar a esas personas, siguiendo los mismos criterios indicados en la pregunta anterior.

¿Cuál es el órgano competente para llevar a cabo las actuaciones de reagrupación en España?

La OAR (Oficina de Asilo y Refugio).

¿Qué documentación se emitirá a favor de la familia del reagrupante?

A las personas reagrupadas se les concederán permisos de residencia conformes al régimen de protección temporal.

1.7 MENORES NO ACOMPAÑADOS: MEDIDAS DE PROTECCIÓN

¿Qué protección recibe un menor no acompañado, beneficiario de protección temporal?

El Estado miembro acordará, respecto de los menores no acompañados:

- (i) La representación del menor a través de un tutor legal.
En España, esta tutela es asumida por la Administración autonómica en la que resida el menor (la tutela se asume *ope legis*, al considerarse el menor no acompañado en situación de desamparo).
- (ii) La guarda del menor. La autoridad competente del Estado miembro acordará que el menor se aloje:
 - Con miembros adultos de su familia.
 - En una familia de acogida.

- En centros de acogida con instalaciones especiales para menores o en otro alojamiento con instalaciones adecuadas para menores.
- Con la persona que se ocupaba del menor en el momento de la huida. Los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para posibilitar dicho alojamiento.

¿Qué debe tenerse en cuenta para acordar la guarda del menor?

De forma prioritaria el interés superior del menor.

La autoridad competente deberá comprobar que la persona adulta a quien se encomienda la guarda del menor esté de acuerdo. Asimismo, deberá tenerse en cuenta la opinión del menor con arreglo a su edad y a su grado de madurez.

1.8 EXTINCIÓN DE LA PROTECCIÓN TEMPORAL

¿Cuándo se extingue la protección temporal?

En los supuestos indicados en el apartado 1.2.

Asimismo, también cesará la protección temporal en caso de (i) comprobación del incumplimiento de los requisitos para beneficiarse de la protección temporal, (ii) renuncia por parte del beneficiario, (iii) traslado a otro Estado miembro, y (iv) renuncia tácita.

¿Cuándo se produce una renuncia tácita?

Cuando se requiera la comparecencia del beneficiario de protección temporal, para la realización de un trámite indispensable ante la autoridad competente, y este no comparezca en el plazo de 45 días desde el requerimiento (salvo que se acredite causa justificada). En caso de renuncia tácita, el Ministro del Interior declarará cesados los beneficios de la protección temporal.

¿Qué derechos tiene el beneficiario de protección temporal cuando esta se extingue?

En caso de que finalice la protección temporal por acuerdo del Consejo de la Unión Europea, se comunicará a los interesados en el momento de renovar el permiso de residencia, y se les dará un plazo para formular las alegaciones que estimen oportunas.

¿Cuál es el régimen jurídico aplicable a las personas que habían tenido protección temporal?

Se aplicará el Derecho general en materia de protección y extranjería del Estado miembro. Se podrá plantear una solicitud de protección internacional (si no se hubiese planteado previamente), o la solicitud de otro permiso de residencia y, en su caso, trabajo que pudiese ser aplicable.

¿El beneficiario de protección temporal puede ser obligado a regresar a Ucrania?

En caso de extinción de la protección temporal, los Estados miembros adoptarán medidas para que pueda producirse el regreso voluntario.

Si ello no fuera posible, los Estados miembros podrán adoptar medidas para el regreso forzoso. En estos casos se examinarán las razones humanitarias imperiosas que en algunos casos concretos puedan hacer el regreso imposible o poco realista.

¿Hay excepciones al regreso forzoso en caso de personas vulnerables?

Sí. Si las personas no están en condiciones razonables de viajar (por su estado de salud), no serán obligadas a regresar, mientras dure la situación.

¿Hay excepciones al regreso forzosa en caso de menores de edad?

Se podrá autorizar a familias con hijos menores escolarizados, a que se beneficien de condiciones de residencia que permitan a dichos hijos terminar el período escolar en curso.

2. PROTECCIÓN INTERNACIONAL

2.1 BENEFICIARIOS DE LA PROTECCIÓN TEMPORAL

2.1.1 Supuestos de protección internacional

¿Qué supuestos de protección internacional existen?

Existen dos supuestos: el estatuto de refugiado (asilo) y la protección subsidiaria.

¿En qué consiste el estatuto de refugiado?

El estatuto de refugiado es el máximo nivel de protección internacional.

Es la protección internacional que se reconoce a la persona que: (i) tiene fundados temores de ser perseguida en su país de origen por motivos de raza, religión, nacionalidad, opiniones políticas, pertenencia a determinado grupo social, de género u orientación sexual; y (ii) no puede acogerse a la protección del país de origen por esos temores.

La persecución puede ser ejercida por agentes estatales y por agentes no estatales. El país de origen no debe poder proteger adecuadamente a la persona de los actos de persecución.

¿En qué consiste la protección subsidiaria?

La protección subsidiaria es el segundo nivel de protección internacional.

Se reconoce a personas que no tienen derecho al estatuto de refugiado, pero que reúnen las siguientes condiciones: (i) existen motivos fundados para creer que se enfrentarían a un riesgo real de sufrir daños graves en caso de regresar al país de origen; y (ii) no quieren acogerse a la protección del país de origen, a causa de dicho riesgo.

Por daños graves debe entenderse: (i) la condena a pena de muerte o el riesgo de su ejecución material; (ii) la tortura y los tratos inhumanos o degradantes; y (iii) las amenazas graves contra la vida o la integridad de los civiles motivadas por una violencia indiscriminada en situaciones de conflicto internacional o interno.

¿Hay algún precedente sobre el nivel de protección reconocido en España a las personas desplazadas de Ucrania, como consecuencia del actual conflicto armado?

Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, de fecha 24 de febrero de 2022 (recurso nº 769/2020).

Se trata del caso de una familia de Ucrania que solicitó protección internacional en 2020 (antes de la invasión). La Audiencia Nacional rechaza el estatuto de refugiado. Pero sí acepta reconocer la protección subsidiaria a la vista de las circunstancias actuales.

Sin perjuicio de esta sentencia, el derecho a protección internacional de una persona desplazada de Ucrania dependerá de las circunstancias del caso concreto. Esas circunstancias podrán, en su caso,

justificar un estatuto de refugiado o una protección subsidiaria. En todo caso, este precedente judicial muestra un criterio favorable a reconocer la protección subsidiaria.

2.1.2 Compatibilidad con el régimen de protección temporal reconocido a las personas desplazadas de Ucrania

¿En el caso de las personas desplazadas por el conflicto armado en Ucrania, es necesario optar entre la protección temporal y la protección internacional?

No. Ambos regímenes de protección son compatibles.

¿Qué sentido puede tener solicitar la protección internacional si ya se dispone de la protección temporal?

La protección temporal tiene las siguientes ventajas: (i) celeridad en la tramitación del procedimiento, y (ii) previsibilidad de su obtención si se cumplen con los requisitos descritos en la Decisión de Ejecución (UE) 2022/382 (apartado 1.1).

En comparación, el procedimiento de protección internacional tiene unos plazos de tramitación más prolongados (como norma general), y reviste de una mayor complejidad (requerirá demostrar las circunstancias concretas del solicitante en relación con la situación de riesgo o peligro en caso de regreso a Ucrania).

No obstante, la protección internacional puede tener las siguientes ventajas:

- (iii) No está sujeta a los plazos máximos de la protección temporal (apartado 1.2).
- (iv) Tampoco puede ser finalizada, en cualquier momento, por una decisión del Consejo (apartado 1.2). Aunque la desaparición de las circunstancias en virtud de las cuales se reconozca la protección internacional pueda suponer el cese de esa protección, ese cese no depende de una decisión genérica y automática.
- (v) Tiene un régimen de derechos más extenso.

¿Qué sucede si finaliza el periodo de protección temporal sin que se haya resuelto la solicitud de protección internacional?

La tramitación de ese expediente deberá completarse tras la finalización del periodo de protección temporal.

¿Se acumularán los beneficios de la protección temporal con los beneficios del solicitante de asilo?

No. Durante la tramitación de la solicitud de protección internacional no se acumulará el beneficio de la protección temporal con los beneficios del solicitante de protección internacional.

¿Si se deniega la solicitud de protección internacional, se pierde la protección temporal?

No. En caso de denegarse la solicitud de protección internacional, se podrá seguir disfrutando de la protección temporal durante el período que le quede (según lo indicado en el apartado 1.2).

2.1.3 Causas de exclusión y denegación de la protección internacional

¿Qué personas están excluidas del derecho a protección internacional?

No tendrán derecho a protección internacional las personas respecto de las que existan razones fundadas de que:

- (i) han cometido un crimen contra la paz, un crimen de guerra o un crimen contra la humanidad;
- (ii) han cometido un delito grave de carácter no político fuera del Estado miembro de acogida, antes de su admisión como refugiados en dicho Estado (esto aplica tanto a las personas que han participado en la comisión del delito como a sus instigadores);
- (iii) son culpables de actos contrarios a los propósitos y principios de las Naciones Unidas; o bien
- (iv) pueden ser un peligro para la seguridad del Estado miembro de acogida o un peligro para la comunidad del Estado miembro de acogida.

Estos motivos de exclusión deberán basarse en el comportamiento de la persona en cuestión.

¿La decisión de denegar la protección internacional es impugnable?

La respuesta es afirmativa. Existirá un recurso jurisdiccional contra la decisión de denegación de la protección internacional.

2.2 DURACIÓN DE LA PROTECCIÓN INTERNACIONAL

¿Cuál es la duración del derecho a la protección internacional?

La protección internacional tiene carácter indefinido. Estará vigente mientras no se produzca ninguna de las circunstancias expuestas en el apartado 2.8.

2.3 ESTADO COMPETENTE

¿Cuál es el Estado miembro de la Unión Europea que decidirá sobre la solicitud de protección internacional, en caso de que el solicitante fuese beneficiario del régimen de protección temporal expuesto en el apartado 1?

El mismo Estado ante el que se solicitó la protección temporal. No es un aspecto expresamente regulado, pero es la interpretación razonable a la vista de las circunstancias del presente caso.

¿Con carácter general, y al margen del supuesto anterior, dónde se establecen las reglas de determinación del Estado competente para conocer de las solicitudes de protección internacional?

El Reglamento (UE) n.º 604/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo de 26 de junio de 2013 (“Reglamento de Dublín III”), establece los criterios y mecanismo de determinación del Estado miembro de la Unión Europea responsable del examen de una solicitud de protección internacional, presentada en uno de los Estados miembros por un nacional de un tercer país o apátrida.

¿Cuál es la finalidad del Reglamento de Dublín III?

El Reglamento de Dublín III tiene como finalidad establecer los criterios para determinar sobre qué Estado miembro recae la responsabilidad de examinar una solicitud de asilo y proporcionar una mejor protección a los solicitantes hasta la determinación del Estado miembro responsable. Además, crea un nuevo sistema para detectar de forma temprana los problemas en los sistemas nacionales de asilo y acogida y abordar sus causas primordiales antes de que se conviertan en crisis a gran escala.

El procedimiento para la determinación del Estado miembro responsable está basado en criterios objetivos y equitativos con el fin de garantizar un acceso efectivo a los procedimientos de protección internacional y no comprometer el objetivo de celeridad en la tramitación de las solicitudes de asilo.

¿Cuáles son los criterios de determinación del estado miembro de la UE responsable del examen de una solicitud de protección internacional? ¿Cómo se aplican estos criterios?

Los criterios para determinar la responsabilidad de un Estado miembro con respecto a una solicitud de asilo incluyen, por orden jerárquico, los siguientes:

- (i) que el solicitante tenga familiares en otros Estados miembros (principio de unidad familiar), en cuyo caso el Estado miembro responsable se determinará en función de las circunstancias familiares del solicitante en los términos que se explican a continuación;
- (ii) que sea titular de un documento de residencia válido (expedición de permisos de residencia o visados), siendo el Estado miembro responsable el que haya expedido dicho permiso;
- (iii) que el solicitante haya cruzado la frontera de un Estado miembro de forma irregular (entrada o la estancia irregular en un Estado miembro); en cuyo caso el Estado miembro en el que haya entrado de tal forma será el responsable del examen de la solicitud⁵;
- (iv) que al solicitante se le dispense de la obligación de tener un visado en un Estado miembro (entrada con exención de visado); de forma que será dicho Estado miembro el responsable de la solicitud de protección internacional; y, por último,
- (v) que la solicitud se presente en la zona de tránsito internacional de un aeropuerto de un Estado miembro, en cuyo caso la responsabilidad recaerá en dicho Estado miembro.

Los criterios enunciados deberán aplicarse siguiendo su orden de prelación, tomando como base la situación existente en el momento en que el interesado solicitó asilo a un Estado miembro por primera vez. Cuando no se aplique ninguno de estos criterios, el Estado miembro en el que se haya presentado por primera vez la solicitud de asilo pasará a ser el Estado miembro responsable.

⁵ Esa responsabilidad cesará a los 12 meses después de la fecha en que se haya producido el cruce irregular de fronteras. No obstante, cuando un Estado miembro no sea o haya dejado de ser responsable como consecuencia de lo anterior y se determine que el solicitante ha vivido en un Estado miembro durante un período continuo no inferior a cinco meses antes de presentar su solicitud de asilo, ese Estado miembro será responsable del examen de dicha solicitud. Si el solicitante hubiera vivido durante un período no inferior a cinco meses en varios Estados miembros, el Estado miembro en que haya vivido de forma más reciente será responsable del examen de la solicitud de asilo.

¿En qué consiste el criterio de unidad familiar indicado en la pregunta anterior? ¿Hay alguna particularidad para los menores?

El criterio de unidad familiar establece tres supuestos de responsabilidad en función de si el solicitante de protección internacional (i) es un menor no acompañado, (ii) tiene familiares autorizados a residir como beneficiarios de protección internacional en un Estado miembro, o (iii) tiene familiares que son solicitantes de asilo en un Estado miembro que aún no ha resuelto dicha solicitud.

- (i) Si el solicitante es un menor no acompañado⁶, el Estado miembro responsable será aquel en el que se encuentre legalmente un miembro de la familia o, en su caso, un pariente del menor no acompañado, siempre que ello redunde en el interés superior del menor. En caso de que haya familiares o parientes en varios Estados miembros, el Estado miembro responsable se determinará en función del interés superior del menor no acompañado. En caso contrario, si el menor no tiene familiares o parientes en algún Estado miembro, será responsable el Estado miembro en el que el menor haya presentado su solicitud de protección internacional;
- (ii) si el solicitante tiene familiares beneficiarios de protección internacional, será responsable el Estado miembro en el que se hubiese autorizado al familiar de dicho solicitante, en su condición de beneficiario de protección internacional, a residir; y
- (iii) en caso de que los familiares no sean beneficiarios de protección internacional pero hayan solicitado dicha protección, el Estado miembro responsable será aquel en el que se haya cursado la solicitud sin que esta haya sido objeto de una primera decisión en cuanto al fondo por parte de dicho Estado miembro.

2.4 PROCEDIMIENTO DE SOLICITUD DE PROTECCIÓN INTERNACIONAL (EN ESPAÑA)

¿Cómo se inicia el procedimiento de solicitud de protección internacional?

El procedimiento se iniciará con una solicitud (formulario) e indicando la voluntad de acceder a protección internacional. Se tomará fotografía y huella dactilar.

La solicitud deberá presentarse mediante comparecencia personal del interesado que solicita la protección o, en caso de imposibilidad física o legal, mediante persona que lo represente. En caso de haber presentado la solicitud por medio de representante, el solicitante deberá ratificar la solicitud una vez desaparezca el impedimento.

⁶ A los efectos de la aplicación del Reglamento de Dublín III, se considera un menor no acompañado aquel menor que llega al territorio de un Estado miembro sin ir acompañado de un adulto responsable de él, ya sea legalmente o con arreglo a los usos del Estado miembro de que se trate, y mientras no esté efectivamente al cuidado de tal adulto.

Este concepto incluye a los menores que quedan sin compañía después de su llegada al territorio de los Estados miembros.

¿Cómo se formaliza la solicitud de protección internacional?

La solicitud de protección internacional se formalizará mediante una entrevista personal del solicitante ante la autoridad.

Con carácter general la entrevista deberá realizarse individualmente. No obstante, de forma excepcional podrá requerirse la presencia de otros miembros de la familia del solicitante, si ello se considerase imprescindible para la adecuada formalización de la solicitud.

Cuando se entreviste a un menor extranjero deberá celebrarse la audiencia una persona que tenga los conocimientos necesarios sobre las necesidades de los menores y prestar especial atención al hecho que el solicitante es menor de edad. Además cuando el menor solicitante haya sido víctima de cualquier forma de abuso, negligencia, explotación, tortura, trato cruel, inhumano o degradante o haya sido víctima de conflicto armado se deberá llevar a cabo un reconocimiento médico y se prestará asistencia sanitaria y psicológica.

¿Dónde se presenta esta solicitud de protección internacional?

En caso de que el solicitante esté ya en territorio nacional, se podrá presentar en las Comisarías Autorizadas de la Policía Nacional, las Oficinas de Extranjeros y las Oficinas de Asilo y Refugio.

También se podrá presentar en el puesto fronterizo de acceso al territorio nacional.

¿Cuándo debe presentarse la solicitud de protección internacional?

La comparecencia para presentar la solicitud debe realizarse sin demora y en todo caso en el plazo máximo de un mes desde la entrada en territorio español o desde que se produzcan los acontecimientos que justifiquen el temor fundado de persecución o daños graves.

No obstante, la entrada ilegal en territorio español no puede ser sancionada si el solicitante reúne los requisitos para ser beneficiario de la protección internacional.

¿Qué sucede tras la entrevista?

La autoridad decidirá la admisión o inadmisión de la solicitud de protección internacional tras la entrevista. El transcurso de un mes desde la presentación de la solicitud sin que se haya notificado la resolución determinará la admisión a trámite de la solicitud.

En el caso de que la solicitud se presentara en un puesto transfronterizo, el plazo para notificar la admisión o inadmisión a trámite de la solicitud será de cuatro días desde su presentación.

¿Por qué motivo se puede inadmitir una solicitud de protección internacional?

En primer lugar, por falta de competencia del Estado español, según lo indicado en el apartado 2.3.

En segundo lugar, por no concurrir los requisitos para presentar la solicitud de protección internacional: (i) por tener ya reconocida la condición de persona refugiada y tener el derecho a residir; (ii) por proceder de un "país seguro"; (iii) por reiteración de solicitud o presentación de solicitud con nuevos datos (salvo

nuevas circunstancias relevantes); o bien (iv) por haber sido presentada por un nacional de un Estado miembro de la UE.

Si con posterioridad a la admisión a trámite de la solicitud de protección internacional se constata alguna de las circunstancias que hubiesen justificado la no admisión se denegará la protección internacional.

¿Qué efectos tiene la inadmisión?

Los mismos que la desestimación de la solicitud de protección internacional. La inadmisión podrá ser impugnada mediante recurso potestativo de reposición (en el plazo de un mes desde la notificación) o mediante recurso contencioso-administrativo (en el plazo de dos meses desde la notificación).

Cuando la solicitud de protección internacional se hubiera presentado en un puesto transfronterizo, el solicitante podrá presentar una petición de reexamen (en el plazo de dos días desde la notificación) que suspenderá la inadmisión. La resolución de dicha petición de reexamen deberá notificarse al solicitante en el plazo de dos días desde su presentación.

¿Qué efectos tiene la admisión?

La admisión supone la continuación del procedimiento.

Cuando la solicitud de protección internacional se hubiera presentado en un puesto transfronterizo, la admisión a trámite (así como el transcurso del plazo previsto sin que se notifique resolución de forma expresa) supone la continuación del procedimiento, así como la autorización de entrada y permanencia provisional del solicitante en España, sin perjuicio de lo que pueda acordarse en la resolución definitiva.

En el caso de un menor extranjero no acompañado la admisión supondrá que el procedimiento será tramitado con urgencia (de forma que los plazos se verán reducidos a la mitad).

¿Qué órgano es competente para tramitar las solicitudes de protección internacional?

La OAR (Oficina de Asilo y Refugio), dependiente del Ministerio del Interior.

¿Qué plazo tiene la autoridad para dictar su resolución sobre la solicitud de protección internacional?

La autoridad deberá dictar su resolución sobre la solicitud de protección internacional en el plazo máximo de seis meses. En el caso de los menores extranjeros no acompañados el procedimiento será tramitado de urgencia (de forma que los plazos se verán reducidos a la mitad).

En caso de que no se dicte esa resolución en el plazo de seis meses, el solicitante podrá entender desestimada su solicitud y podrá impugnarla.

¿Aunque haya pasado el plazo máximo de 6 meses, debe la autoridad resolver la solicitud de protección internacional?

Sí. La autoridad estará obligada a dictar su resolución expresa aunque haya transcurrido el plazo máximo de 6 meses, pudiendo estimar la solicitud de protección internacional mediante esa resolución expresa.

¿Qué efectos tiene la concesión de la protección internacional?

La concesión de la protección internacional implicará el reconocimiento de los derechos establecidos en la Convención de Ginebra sobre el Estatuto de los Refugiados, en la normativa vigente en materia de extranjería e inmigración, así como en la normativa de la Unión Europea.

¿Qué efectos tiene la desestimación de la solicitud de protección internacional?

La denegación de la solicitud de protección internacional determinará, igual que la no admisión a trámite, según corresponda, el retorno, la devolución, la expulsión, la salida obligatoria del territorio español o el traslado al territorio del Estado responsable del examen de la solicitud de asilo del solicitante salvo que el solicitante reúna los requisitos para permanecer en España en situación de estancia o residencia o se autorice su estancia o residencia en España por razones humanitarias.

¿Qué vías de impugnación hay contra una resolución desestimatoria de la solicitud de protección internacional?

La desestimación, expresa o presunta (por el transcurso del plazo máximo de seis meses), de la solicitud de protección internacional podrá ser impugnada por las siguientes vías: (i) recurso potestativo de reposición, ante la misma autoridad que ha dictado la resolución, en el plazo de un mes desde la notificación; o bien (ii) recurso contencioso-administrativo ante la jurisdicción de lo contencioso-administrativo, en el plazo de dos meses desde la notificación de la resolución.

En el caso de que la solicitud se hubiese presentado en un puesto fronterizo, se podrá solicitar su reexamen.

Con carácter adicional, el solicitante que haya visto denegada la solicitud podrá solicitar su revisión cuando aparezcan nuevos elementos probatorios.

¿Podrá procederse al archivo de la solicitud con carácter previo a su resolución?

Cuando el solicitante retire o desista de la solicitud, podrá ponerse fin al procedimiento mediante el archivo de la misma.

Se podrá presumir que el solicitante ha retirado o desistido de la solicitud cuando en el plazo de 30 días el solicitante no respondiera a las peticiones de facilitar información esencial para su solicitud, no se presentara a una audiencia personal a la que sea convocado o no compareciera a la renovación de la documentación de la que se hubiera provisto, salvo por causas ajenas a su voluntad.

¿Qué tratamiento se dará a la información relativa al procedimiento?

Toda la información relativa al procedimiento, incluido el hecho de la presentación de la solicitud, tendrá carácter confidencial.

Las autoridades españolas no podrán contactar con las autoridades del Estado de origen del solicitante de protección internacional.

¿Cómo se practican las notificaciones?

Se tendrá en cuenta el último domicilio o residencia que cuente en el expediente. En su defecto, se las notificaciones se realizarán a través del Portal del Ciudadano, del portal electrónico de la Oficina de asilo y Refugio y de los tabloneros de anuncios de la correspondiente Comisaría de Policía u Oficina de Extranjeros de la provincia en que conste el último lugar de residencia. En todo caso, la notificación se practicará en los tabloneros de anuncios de la Oficina de Asilo y Refugio.

2.5 DERECHOS Y OBLIGACIONES DE LA PROTECCIÓN INTERNACIONAL

2.5.1 Derechos y obligaciones del solicitante de protección internacional

¿Qué derechos asisten al solicitante de protección internacional en España?

En la formalización de la solicitud y durante toda la tramitación del procedimiento, los solicitantes de protección internacional tendrán derecho a asistencia sanitaria y a asistencia jurídica gratuita, en los términos previstos en la legislación española en esta materia, así como derecho a intérprete. Cuando la solicitud de protección internacional se presente en un puesto fronterizo la asistencia jurídica será preceptiva.

Además, el solicitante de protección internacional tendrá los siguientes derechos:

- (i) derecho a ser documentado como solicitante de protección internacional;
- (ii) derecho a que se comunique su solicitud a ACNUR;
- (iii) derecho a la suspensión de cualquier proceso de devolución, expulsión o extradición que pudiera afectar al solicitante;
- (iv) derecho a conocer el contenido del expediente en cualquier momento; y
- (v) derecho a recibir prestaciones sociales específicas.

¿El solicitante de protección internacional tiene derecho a trabajar?

Sí. Están autorizados para trabajar una vez cumplidos los seis primeros meses desde la solicitud de asilo.

¿Qué obligaciones tiene el solicitante de protección internacional?

El solicitante de protección internacional tiene la obligación de colaborar con las autoridades españolas. Tiene que decir la verdad sobre su identidad presentando los documentos de identidad que tenga o, en su caso, justificando su falta. Tiene que explicar de forma detallada los motivos por los que solicita protección internacional.

Además, tiene que presentar, lo antes posible, todos los elementos en que se apoye la solicitud, e informar sobre cambios de domicilio.

Y tiene que informar o comparecer ante las autoridades cuando sea requerido en relación con su solicitud, renovación de documentos, etc.

¿Puede cambiar de domicilio el solicitante de protección internacional?

Sí, dentro del territorio nacional. Pero deberá comunicar el cambio de domicilio a la OAR.

¿Se concede algún tipo de permiso o identificación al solicitante de protección internacional?

Sí. Los solicitantes de protección internacional residen legalmente en España. Se le otorgará la llamada “tarjeta roja” y, hasta que se resuelva la solicitud o ésta se inadmita, el solicitante no podrá ser objeto de retorno, devolución o expulsión.

¿Qué sucede con los procedimientos de devolución, expulsión o extradición que pudiesen haberse incoado al solicitante de protección internacional?

La solicitud de protección internacional suspende estos procedimientos y las posibles resoluciones adoptados en ella (salvo en el caso de una extradición ordenada por el Tribunal Penal Internacional u otro Estado de la Unión Europea). Esta suspensión durará mientras no se resuelva el procedimiento por la autoridad.

2.5.2 Derechos garantizados con el estatuto de refugiado y la protección subsidiaria

¿Qué derechos tiene la persona a quien se reconozca el estatuto de refugiado o la protección subsidiaria?

La persona a quien se reconozca el estatuto de refugiado, o la protección subsidiaria, tendrá los siguientes derechos:

- (i) Derecho a la no devolución ni expulsión del territorio del Estado que ha reconocido la protección internacional.
- (ii) Autorización de residencia y de trabajo.
- (iii) Expedición de documentos de identidad y viaje.
- (iv) Acceso a los servicios públicos de empleo.
- (v) Acceso, en las mismas condiciones que los españoles, a la educación, a la asistencia sanitaria, a la vivienda, a la asistencia social y servicios sociales, a los derechos reconocidos por la legislación aplicable a las personas víctimas de violencia de género, en su caso, a la seguridad social y a los programas de integración.
- (vi) Acceso, en las mismas condiciones que los españoles, a la formación continua u ocupacional y al trabajo en prácticas, así como a los procedimientos de reconocimiento de diplomas y certificados académicos y profesionales y otras pruebas de calificaciones oficiales expedidas en el extranjero.
- (vii) A la libertad de circulación.

2.6 REAGRUPACIÓN FAMILIAR Y LA EXTENSIÓN FAMILIAR DEL DERECHO A LA PROTECCIÓN INTERNACIONAL

2.6.1 La reagrupación familiar

¿Qué miembros de la familia del beneficiario de protección internacional pueden reagruparse con él?

Una persona que tenga reconocida protección internacional podrá solicitar que se reagrupen con él los siguientes miembros de su familia:

- (i) el cónyuge del reagrupante;
- (ii) los hijos menores del reagrupante y/o su cónyuge, incluidos los hijos adoptivos (con una edad inferior a la mayoría de edad legal del Estado miembro en cuestión, siempre que no estén casados).

Los Estados miembros podrán autorizar, en determinadas condiciones, la reagrupación familiar de los ascendientes en línea directa y de primer grado (padre y madre), hijos mayores de edad solteros y cohabitantes no casados. No se reconoce el matrimonio polígamo, pudiendo ser beneficiaria una única esposa y sus hijos e hijas, a menos que, en aplicación del Convenio sobre los Derechos del Niño de 1989, lo exija el interés del menor.

¿Cómo se reagrupan los miembros de la familia con el reagrupante?

El procedimiento de reagrupación familiar de solicitantes de asilo o protección subsidiaria, es un procedimiento preferente, pendiente de desarrollo reglamentario.

La solicitud debe demostrar los lazos familiares. Si un refugiado no puede presentar documentos justificativos que acrediten los vínculos familiares, el Estado miembro examinará otras pruebas. Una resolución denegatoria de una solicitud no podrá basarse únicamente en la falta de documentos justificativos.

Los Estados miembros pueden exigir a la persona reagrupante que disponga de un alojamiento en condiciones de seguridad y salubridad, de un seguro enfermedad y de recursos estables para cubrir sus necesidades y las de su familia y que lleve un tiempo –como máximo de dos años– residiendo en el Estado miembro en cuestión antes de que su familia pueda reagruparse con él. Estos requisitos no se exigirán en caso de que el reagrupante sea una persona refugiada.

Los Estados miembros pueden denegar la petición por razones de “orden público, seguridad o salud pública”; o en casos de “fraude” (falsificación de documentos, matrimonio de conveniencia, etc.). Estas razones pueden justificar igualmente la retirada o la no renovación de un permiso ya otorgado. La persona tiene derecho a recurrir estas decisiones ante los tribunales.

La petición debe examinarse en un plazo máximo de nueve meses a partir de la fecha de la solicitud.

¿Cuáles son las condiciones y derechos de los beneficiarios de la reagrupación familiar?

En caso de aprobación de la reagrupación familiar se otorgará una autorización de residencia y de trabajo de análoga validez a la de la persona refugiada o beneficiaria de protección subsidiaria.

La persona reagrupada no podrá ejercer derecho de reagrupación hacia otros familiares.

2.6.2 La extensión familiar del derecho de asilo o de la protección subsidiaria en España

¿En qué consiste la extensión familiar?

Es la concesión del derecho de asilo o de la protección subsidiaria por extensión a determinados familiares de la persona refugiada o beneficiarias de protección subsidiaria.

¿Quién puede ser beneficiario?

Se podrá solicitar la extensión de la protección a favor de los siguientes familiares:

- (i) Descendientes, en primer grado, menores de edad
- (ii) Cónyuge o persona a la que la persona refugiada o titular de protección subsidiaria se haya unido por análoga relación, de afectividad y convivencia, excepto en caso de separación legal, separación de hecho o divorcio.
- (iii) Ascendientes siempre que se acredite la dependencia respecto del beneficiario de la protección
- (iv) Otro adulto que sea responsable del beneficiario de protección internacional, de acuerdo con la legislación española vigente, cuando dicho beneficiario sea un menor no casado.
- (v) Descendientes mayores de edad y cualesquiera otros familiares siempre que resulte suficientemente acreditada la dependencia respecto de aquellas y además la convivencia previa en el país de origen.

¿Cómo es el procedimiento para solicitar la extensión familiar de la protección internacional?

Una vez concedido el estatuto de asilo o la protección subsidiaria, se podrá iniciar el trámite de extensión familiar. La persona interesada, beneficiaria de protección, formulará la solicitud de extensión en la Oficina de Asilo (OAR) o en la comisaría de policía del lugar de residencia y sus familiares presentarán su solicitud ante la Oficina Consular o Embajada Española del país donde se encuentren. Al igual que el resto de solicitudes de protección, las solicitudes de extensión familiar se instruyen en la OAR, quien eleva propuesta de resolución al Ministro del Interior previo estudio en la Comisión Interministerial de Asilo y Refugio.

En todo caso, habrá que probar el vínculo del solicitante con el titular del derecho de protección internacional. En los casos de ascendientes y descendientes si no pudiera determinarse sin dudas el parentesco, podrá acudir a la realización de las pruebas científicas que fueran necesarias.

Será determinante en los casos de solicitud de extensión a ascendientes, descendientes mayores de edad y otros familiares la acreditación de la dependencia. A la hora de acreditar la dependencia hay que

tener en cuenta qué ésta, además de en el sentido económico, debe entenderse en un sentido amplio, incluyendo la dependencia por cuestiones médicas, afectivas, o de cualquier otra índole. Adicionalmente, en los casos de solicitud de extensión a descendientes mayores de edad y de otros familiares, se exige la acreditación de la existencia de convivencia del beneficiario con el familiar previa a la salida del primero del país de origen.

La concesión de la extensión se comunicará a los familiares a través del Consulado o Embajada para su traslado a España y les otorgará los mismos derechos de los que goza el titular del derecho de asilo o de protección subsidiaria.

No se reconocerá extensión en el caso de que concurra en el familiar solicitante causa de denegación o de exclusión del asilo. En el supuesto de que la causa de denegación o exclusión concurra en el solicitante principal de la protección internacional, los familiares presentes en España que estén incluidos en la solicitud por extensión familiar no tienen necesariamente que verse afectados por dicha denegación o exclusión ya que pueden reunir méritos propios por los que se les deba reconocer la protección.

La denegación de la extensión es susceptible de recurso potestativo de reposición y recurso contencioso administrativo ante la Audiencia Nacional.

2.7 MENORES EXTRANJEROS NO ACOMPAÑADOS: REGLAS ESPECÍFICAS

¿Con carácter general, qué protección recibe un menor no acompañado?

El menor extranjero no acompañado se encuentra en una situación legal de desamparo. La Administración autonómica debe declarar el desamparo y asume la tutela legal.

La Administración autonómica decidirá la guarda del menor. Esta guarda podrá realizarse mediante:

- (i) Acogimiento familiar (por miembros adultos de su familia, familias de acogida, otros adultos con los que tenga relación el menor).
- (ii) Acogimiento residencial en un centro de menores.

Los menores solicitantes de protección internacional que hayan sido víctimas de cualquier forma de abuso, negligencia, explotación, tortura, trato cruel, inhumano, o degradante, o que hayan sido víctimas de conflictos armados recibirán la asistencia sanitaria y psicológica adecuada y la asistencia cualificada que precisen.

¿Qué sucede si hay dudas sobre la minoría de edad?

Si la minoría de edad no puede ser establecida con seguridad, el Ministerio Fiscal adoptará las acciones que sean precisas para determinar la edad del posible menor (colaboración de instituciones sanitarias, etc.).

El Ministerio Fiscal determinará la edad del menor mediante decreto. Este decreto no podrá ser impugnado, pero sí podrán serlo los actos que se adopten a continuación fundados en la posible consideración del presunto menor como adulto.

¿Hay algún procedimiento específico para la solicitud de protección internacional de menor extranjero?

No. Se aplica la misma regulación y procedimiento que para solicitud de protección internacional de adultos. No obstante, el caso de los menores extranjeros sí presenta algunas especificidades que se detallan a lo largo de esta sección. Entre otras:

- (i) El procedimiento se tramitará con urgencia (los plazos son reducidos a la mitad).
- (ii) Deberá darse un tratamiento diferenciado teniendo presente que el solicitante es menor de edad (en especial en la entrevista⁷).
- (iii) La resolución de la autoridad decisoria sobre la solicitud de un menor extranjero la preparará un funcionario con los conocimientos necesarios sobre las necesidades especiales de los menores.
- (iv) Los Estados miembros garantizarán que el menor sea representado o asistido en todos los procedimientos. Dicho representante tendrá las cualificaciones y los conocimientos adecuados para garantizar que se toma en consideración el interés superior del menor, y tendrá acceso al contenido de los documentos importantes del expediente del solicitante, incluido el prospecto específico para los menores no acompañados.
- (v) Los Estados miembros cooperarán entre sí para determinar el interés superior del niño, en particular teniendo en cuenta los siguientes factores: las posibilidades de reagrupación familiar, el bienestar y el desarrollo social del menor, consideraciones de seguridad y protección, especialmente en caso de riesgo de trata de seres humanos, y la opinión del menor, teniendo en cuenta su edad y madurez.
- (vi) El Estado miembro en el que el menor no acompañado haya presentado la solicitud de protección internacional llevará a cabo, al mismo tiempo que protegen el interés superior del niño, las acciones necesarias para identificar a los miembros de la familia, hermanos o parientes del menor no acompañado que se encuentren en otro Estado miembro, para lo que podrá solicitar la asistencia de organizaciones internacionales. A estos efectos, la presencia en el territorio de otro Estado miembro de un miembro de la familia o pariente que pueda hacerse cargo del menor debe ser un criterio de responsabilidad vinculante.

⁷ Cuando se entreviste a un menor extranjero deberá celebrar la audiencia una persona que tenga los conocimientos necesarios sobre las necesidades de los menores y prestar especial atención al hecho que el solicitante es menor de edad. Además cuando el menor solicitante haya sido víctima de cualquier forma de abuso, negligencia, explotación, tortura, trato cruel, inhumano o degradante o haya sido víctima de conflicto armado se deberá llevar a cabo un reconocimiento médico y se prestará asistencia sanitaria y psicológica.

¿Qué medidas se tomarán en relación con los familiares del menor extranjero solicitante de protección internacional?

En la medida de lo posible, se mantendrá unidos a los hermanos, atendiendo a su edad y el grado de madurez. Igualmente, se evitará que deban cambiar de residencia.

Se tratará de encontrar lo antes posible a los familiares del menor.

2.8 EXTINCIÓN DE LA PROTECCIÓN INTERNACIONAL

¿Cuándo cesa la protección internacional?

Cesará la protección internacional cuando el interesado:

- (i) lo solicite,
- (ii) se acoja voluntariamente a la protección del país de su nacionalidad,
- (iii) haya adquirido una nueva nacionalidad y disfruten de protección de ese país,
- (iv) se haya establecido de nuevo, voluntariamente, en el país que habían abandonado,
- (v) abandone el territorio español y fije la residencia en otro país,
- (vi) no pueda seguir negándose a la protección de su país al haber desaparecido las circunstancias que justificaron la protección internacional,

El cese de la protección internacional no impedirá la continuación de la residencia en España (de conformidad con la legislación de extranjería). Se tendrá en cuenta el período de tiempo que los interesados hayan residido legalmente en nuestro país a efectos de obtener los correspondientes permisos de residencia.

¿La protección internacional puede ser revocada?

Sí. Podrá revocarse la protección internacional en los siguientes casos:

- (i) concurra alguno de los supuestos de exclusión explicados en el apartado 2.1.3,
- (ii) la persona beneficiaria haya tergiversado u omitido hechos, incluido el uso de documentos falsos, que fueron decisivos para la concesión del estatuto de refugiado o de protección subsidiaria, o bien
- (iii) la persona beneficiaria constituya, por razones fundadas, un peligro para la seguridad de España, o que, habiendo sido condenada por sentencia firme por delito grave, constituya una amenaza para la comunidad.

La revocación de la protección internacional supondrá la inmediata aplicación de la normativa vigente en materia de extranjería. Ahora bien, la revocación no podrá determinar el envío del interesado a un país en el que exista peligro para su vida o su libertad o en el que esté expuesto a tortura o a tratos inhumanos o degradantes o, en su caso, en el que carezca de protección efectiva contra la devolución al país perseguidor o de riesgo.

3. SISTEMA DE ACOGIDA DE PROTECCIÓN INTERNACIONAL (EN ESPAÑA)

¿Quién puede acceder al Sistema de Acogida de Protección Internacional?

Podrán acogerse las siguientes personas⁸:

- (i) personas desplazadas de Ucrania a partir del 24 de febrero de 2022 a consecuencia de la invasión rusa iniciada en tal fecha,
- (ii) personas residentes en Ucrania que se encontraban en España cuando estalló el conflicto y no han podido regresar a su país

Ambos supuestos incluyen a nacionales ucranianos residentes en Ucrania y nacionales de terceros países o personas apátridas residentes de larga duración en Ucrania, con sus familias.

¿Qué requisitos deben cumplir para ser acogidas en el Sistema?

Deberán carecer de recursos económicos, y cumplir el resto de los requisitos establecidos en el Manual de Gestión del Sistema de Acogida de Protección Internacional.

¿Qué requisitos deben cumplir para mantenerse en el Sistema?

Deberán estar documentados, bien mediante manifestación de voluntad de solicitar protección internacional, bien mediante solicitud de protección internacional, bien mediante documentación acreditativa de ser beneficiarias de protección temporal, lo antes posible y en cualquier caso en un plazo máximo de tres meses.

⁸ Nota informativa de fecha 4 de marzo de 2022 sobre la acogida de personas que huyen de la guerra de ucrania o que no pueden regresar a este país a causa de ella, emitida por la directora general de Programas de Protección Internacional y Atención Humanitaria.

NORMATIVA Y OTRAS REFERENCIAS RELEVANTES

Derecho internacional

- Convención sobre el estatuto de los refugiados, adoptada en Ginebra, Suiza, el 28 de julio de 1951.
- Convención sobre los derechos del niño de Naciones Unidas de 20 de noviembre de 1989, ratificada por España el 30 de noviembre de 1990.

Derecho de la Unión Europea

- 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.
- Directiva 2003/86/CE del Consejo de 22 de septiembre de 2003 sobre el derecho a la reagrupación familiar.
- 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.
- Reglamento (UE) 604/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo de 26 de junio de 2013 por el que se establecen los criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional presentada en uno de los Estados miembros por un nacional de un tercer país o un apátrida (Texto refundido).
- Reglamento (UE) 2018/1806 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de noviembre de 2018, por el que se establecen la lista de terceros países cuyos nacionales están sometidos a la obligación de visado para cruzar las fronteras exteriores y la lista de terceros países cuyos nacionales están exentos de esa obligación
- Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo, Plan de acción sobre los menores no acompañados (2010-2014).
- Decisión de Ejecución (UE) 2022/382, del Consejo, de 4 de marzo de 2022, por la que se constata la existencia de una afluencia masiva de personas desplazadas procedentes de Ucrania en el sentido del artículo 5 de la Directiva 2001/55/CE y con el efecto de que se inicie la protección temporal.

Derecho estatal

- La Constitución Española de 1978.
- Código Civil Español.
- Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social.

- Real Decreto 1325/2003, de 24 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento sobre régimen de protección temporal en caso de afluencia masiva de personas desplazadas.
- Ley 12/2009, de 30 de octubre, reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria.
- Real Decreto 557/2011, de 20 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, tras su reforma por Ley Orgánica 2/2009.
- Orden PCM/169/2022, de 9 de marzo, por la que se desarrolla el procedimiento para el reconocimiento de la protección temporal a personas afectadas por el conflicto en Ucrania.
- Orden PCM/170/2022, de 9 de marzo, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 8 de marzo de 2022, por el que se amplía la protección temporal otorgada en virtud de la Decisión de Ejecución (UE) 2022/382 del Consejo de 4 de marzo de 2022 a personas afectadas por el conflicto de Ucrania que puedan encontrar refugio en España.

www.fundacionprofesoruria.org
www.uria.com

La información contenida en esta publicación es de carácter general y no constituye asesoramiento jurídico