

Aportaciones de la Comisión Española de Ayuda al Refugiado (CEAR) a la consulta pública sobre adaptación al Pacto Europeo de Migración y Asilo (PEMA)

10 de febrero de 2025

CEA(R)
Comisión Española
de **Ayuda al Refugiado**

CONTEXTO

La [consulta pública](#) se realiza para recabar opiniones sobre la adaptación de las normas españolas al Pacto Europeo de Migración y Asilo (PEMA). Ello afecta a una gran variedad de normas, de manera especial a la Ley de Asilo y su Reglamento, y parcialmente a la Ley Orgánica de Extranjería, sus Reglamentos de desarrollo, tanto el Reglamento de Extranjería, como el Reglamento de Apatridia, la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativo, Anteproyecto de Ley Orgánica de determinación de la edad, Anteproyecto de Ley Integral contra la Trata, entre otras.

Por ello, desde CEAR consideramos que, de las alternativas propuestas es recomendable realizar una modificación de la Ley 12/2009, reguladora del derecho de asilo y la protección subsidiaria, la publicación de un Reglamento que la desarrolle, y reformas parciales en las otras normas mencionadas. Junto a estas modificaciones normativas, se tendrán que elaborar Protocolos de coordinación entre los diversos actores implicados en los diversos niveles competenciales para conseguir el objetivo anunciado de gestión integrada de las migraciones y acción coordinada de los poderes públicos.

Por tanto, dada la amplitud de la consulta pública, estas aportaciones se centran en apuntar las líneas generales necesarias para conseguir los objetivos señalados, junto a otros que desde CEAR también consideramos esenciales.

CUESTIONES CLAVE IDENTIFICADAS

1. Verificaciones preliminares sobre las personas migrantes en situación irregular:

el documento de consulta pública señala que se pretende mejorar los exámenes iniciales para detectar vulnerabilidades y riesgos, informar adecuadamente a las personas migrantes sobre sus derechos y obligaciones, y garantizar la supervisión continua del respeto a sus derechos.

OBSERVACIONES Y PROPUESTAS CEAR:

- El plazo para realizar estas verificaciones (triaje) **no puede superar las 72 horas**, por mandato constitucional. Para garantizar el cumplimiento de este plazo es necesario establecer Protocolos específicos de coordinación entre los distintos actores que participan en el triaje (Policía Nacional, sistemas de protección de menores, mecanismos nacionales de identificación de víctimas de trata, personal médico) incrementar el personal y los intérpretes, y **formación** de todo el personal responsable del triaje (incluida la Policía Nacional, intérpretes y personal médico) tanto en materia de procedimientos como en protección internacional, víctimas de trata de seres humanos, perspectiva de infancia, de derechos humanos, género, diversidad e interseccionalidad.

- Desde CEAR consideramos que la nueva norma debe **incluir de manera explícita el apoyo de organizaciones no gubernamentales especializadas** con el fin de agilizar el examen preliminar de vulnerabilidad y garantizar los servicios de apoyo (atención psicológica, psiquiátrica y social especializada) en lugares donde se realiza el triaje a las personas en situación de vulnerabilidad. Dadas las dificultades para detectar vulnerabilidades en el plazo tan breve de 72 horas, deben establecerse indicadores de las diversas formas de vulnerabilidad (menores, víctimas de trata, víctimas tortura, apátrida...) adaptados al contexto de frontera, garantizar en la norma que ante meros indicios se derivará al sistema de protección correspondiente, incluida la acogida humanitaria, donde se podrá continuar con el análisis de vulnerabilidades. El examen previo de vulnerabilidad del triaje tiene que ser concebido como un proceso continuo junto al análisis de necesidades específicas del procedimiento de protección internacional y de acogida
- La normativa española debe mantener el **derecho a la asistencia jurídica gratuita, el derecho a interprete y el derecho a la información** durante el triaje, e incluir la asistencia sanitaria de urgencia y el tratamiento básico de enfermedades (entre otras, salud mental, enfermedades crónicas y de larga duración), la mediación intercultural y garantizar el contacto con entidades especializadas y sus abogados y abogadas.
- Se deberá incluir en la legislación las garantías mínimas que deben cumplir los **lugares adecuados para desarrollar el triaje**, en los que se debe garantizar que las personas solicitantes de asilo tengan todos los derechos y condiciones de acogida previstos en la Directiva de Acogida y contar con espacios confidenciales para la detección y evaluación de las vulnerabilidades y situación de la salud. La normativa tiene que establecer alternativas a la detención, quedando expresamente esta como último recurso. En ningún caso deberá realizarse el triaje en Centros de Internamientos de Extranjeros (CIE)
- Además, el **formulario de triaje**, debe tener un contenido claro, proporcional y limitado a la finalidad de este, con posibilidad de revisar su contenido por la persona interesada, así como de impugnarlo si no estuviera conforme. CEAR insiste en la **necesidad de garantizar acceso a un recurso efectivo** frente al acto administrativo del triaje de manera independiente: el triaje debe considerarse un procedimiento administrativo distinto tras el cual se toma una decisión con impacto en los derechos fundamentales de la persona, por lo que es esencial garantizar el acceso a un recurso efectivo frente al mismo y sus condiciones.
- Como cualquier situación de privación de libertad en nuestro ordenamiento, la normativa debe contemplar expresamente el **control judicial** de la misma y reglamentariamente las vías de presentación de quejas y comunicados a los jueces de control. Además, para garantizar la supervisión continua de los derechos humanos, CEAR insiste en la necesidad de que el **mecanismo independiente de monitoreo** establecido en la nueva legislación incluya la participación no solo de la Defensoría del Pueblo y la OIM, sino también del ACNUR y de organización de la sociedad civil. Además, dicho mecanismo debe contener el mandato para investigar, proponer sanciones en caso de vulneración de los derechos fundamentales en las fronteras y legitimación activa para remitir estas vulneraciones a los correspondientes procedimientos penales o civiles.

2. Derechos y obligaciones de las personas solicitantes y beneficiarias de protección

internacional: El documento de consulta pública señala que la Ley 12/2009 sobre protección internacional se beneficiaría de las garantías del PEMA, el cual también incluye medidas para evitar el uso indebido del sistema de asilo y propone una regulación para el retorno de personas extranjeras sin derecho a protección internacional. En este sentido, CEAR considera fundamental que las nuevas normas respondan a la necesidad de profundizar en las garantías, especialmente para personas menores y vulnerables, sin rebajar las garantías procedimentales ya existentes

OBSERVACIONES Y PROPUESTAS CEAR:

- La nueva Ley de Asilo debe mantener el **derecho a la asistencia jurídica gratuita** durante todo el procedimiento administrativo de protección internacional, incluido la determinación del Estado miembro responsable, el procedimiento de retorno, y durante la fase de recurso contra estas decisiones. La combinación de **asesoramiento jurídico y asistencia legal** podría reducir las garantías existentes. Preocupa que se combinen ambas categorías, que se reconocen como derechos diferenciados en el Reglamento de Procedimientos de Asilo y en la Directiva de Acogida. CEAR considera que han de mantenerse las garantías existentes del ordenamiento jurídico interno actual y la Ley de Asistencia Jurídica Gratuita en relación con la garantía de la asistencia jurídica gratuita y representación a lo largo de todo el procedimiento de protección internacional, tanto en la fase administrativa como judicial, como permite el art. 15.3 del Reglamento de Procedimientos sin excepciones ni limitaciones, y que se debe garantizar el acceso de todas las personas solicitantes de asilo a este derecho fundamental sin rebajar los estándares e independientemente de si se canaliza su solicitud por el procedimiento de asilo ordinario, acelerado, fronterizo o para solicitud posterior. Además, la **asistencia jurídica gratuita tiene que ser especializada** e incluir no solo los servicios jurídicos de colegios de abogacía sino también aquellos ofrecidos por ONGs con alto grado de especialización técnica y experiencia en materia de asilo, facilitándose su financiación y asegurando su formación continua.
- La nueva normativa ha de introducir las mejoras que supone el PEMA en cuanto al **derecho a la información**, garantizándolo expresamente desde el momento de la formulación y como muy tarde en el momento del registro (art. 8.3 del R. Procedimientos y 19 y 20 RAMM) la información detallada en esos artículos, oral y por escrito.
- También ha de introducir las mejoras en el **derecho a interprete**, contemplando expresamente en la norma desde el registro de la solicitud (art. 8.3 el R. Procedimientos) dotándolo de medios humanos y formación continua que garantice una interpretación de calidad y la traducción con fondos públicos de la documentación necesaria para la evaluación de las solicitudes.
- La Ley de Asilo ha de establecer la **evaluación de necesidades específicas procedimentales y en la acogida**, como un proceso continuo y en los plazos establecidos en el PEMA, desde la formulación y en un máximo de 30 días, con posibilidad de revisión y derivación a servicios de salud mental y física y organizaciones especializadas. Este proceso de evaluación deberá

tener en cuenta los informes de estos servicios y organizaciones y terminar con un plan por escrito con medidas de apoyo específicas para garantizar el disfrute de derechos y el cumplimiento de obligaciones en las mismas condiciones. La nueva Ley de Asilo ha de establecer expresamente que en caso de que no se puedan implementar esas medidas en procedimientos fronterizos y acelerados, la solicitud se tramitará por el procedimiento ordinario. Se ha de garantizar también la continuidad con la evaluación preliminar de vulnerabilidades del triaje, estableciendo procesos de coordinación y transmisión de información entre ambos procedimientos.

- Para introducir las garantías para **menores de edad** que contempla el PEMA, no solo se debe contemplar las mismas en la Ley de Asilo, sino que se deberá modificar el art. 35 de la LO de Extranjería, el Protocolo Marco de Menores no Acompañados y la LO de Protección Jurídica del menor, para garantizar que en un plazo de 15 días se nombre tutor al niño, niña o adolescente no acompañado, y durante ese plazo se designe un representante provisional, estableciendo además la obligación de formación especializada de estas personas, de los entrevistadores y el personal encargado de evaluar sus solicitudes y de la acogida de menores. Asimismo, se deberá introducir modificaciones en el Anteproyecto de Ley de evaluación de la edad para garantizar el carácter holístico de la misma.
- La Ley de jurisdicción contencioso-administrativa tiene que ser modificada para incluir los nuevos **plazos y efecto suspensivo de los recursos** contemplado en el PEMA y en la sentencia A.C c. España del TEDH, estando abierta todavía la supervisión de su ejecución por entender que todavía no se ha dado cumplimiento a la misma. En aquellos casos en que no haya efecto suspensivo automático, se debe modificar el régimen de medidas cautelares para otorgar un plazo de al menos 5 días para su presentación, la suspensión automática de cualquier retorno hasta que no se cumpla este plazo, y, una vez presentada, hasta que no resuelva sobre la misma el órgano judicial (art. 68.5 del R. Procedimientos)
- Para garantizar el derecho a la **tutela judicial efectiva**, desde CEAR consideramos que se ha de facilitar a las personas solicitantes el mayor plazo posible que otorgan los Reglamentos del PEMA para presentar los recursos, y obtener una respuesta a los mismos sin dilaciones indebidas, para lo que habrá que dotar a los tribunales contencioso-administrativos de medios materiales y humanos y un plan de formación que venga contemplado en la legislación.
- En relación con la **detención** debe quedar reflejado en la normativa interna que es el último recurso y ha de motivarse en cada caso para no generar indefensión a la persona solicitante. Además, es necesario garantizar el acceso a organizaciones de la sociedad civil, al ACNUR y a miembros de la familia a los espacios donde se realice la detención: los límites aplicables por cuestiones de organización del centro deberán ser lo suficientemente amplios para garantizar el acceso al centro. También se debe asegurar que las garantías establecidas en el internamiento rijan en zonas de tránsito aeroportuario y fronterizo.
- La **limitación de libertad de movimientos** y la posibilidad de imponer asignaciones geográficas sin tener en consideración las preferencias de la persona solicitante, no es una medida obligatoria según la Directiva de Acogida, por lo que no deberían incluirse en

nuestra normativa nacional. En este sentido, CEAR propone que se garantice la libertad de circulación en todo el territorio español, sin limitarla en ningún caso, tal y como reconoce el Tribunal Supremo en su sentencia de la Sección Quinta, Sala Contencioso Administrativo, de 29 de julio de 2020.

- La normativa española debe mantener la **equiparación de derechos del estatuto de refugiado y la protección subsidiaria**, desde un enfoque de inclusión positiva, tal y como permite el Reglamento de Reconocimiento, contemplando, como en la actualidad la validez de la documentación por 5 años, mismos derechos en los derechos sociales, incluir expresamente en la ley que en aquellas prestaciones de la seguridad social y asistencia social en las que se exige un tiempo mínimo de residencia en España, que se cuente el tiempo transcurrido mientras las personas eran solicitantes de protección internacional.
- La Ley de Asilo debe mantener y reforzar el **derecho a la vida en familia** de las personas beneficiarias de protección internacional, no excluyendo de la extensión familiar a otros parientes cercanos, estableciendo plazos breves para la tramitación de la extensión familiar desde un tercer país, y un procedimiento específico y ágil cuando el familiar ya se encuentra en España (por ejemplo, hijos nacidos en territorio español).
- En relación con la posibilidad de ejecutar **traslados por Dublín en contra de la voluntad** de la persona solicitante de asilo y la detención en caso de riesgo de fuga, o peligro para la seguridad nacional y orden público, CEAR insiste en que se deben fomentar los traslados voluntarios con pleno respeto de los derechos humanos y la dignidad de la persona, como recoge el propio reglamento (RAMM). Antes de ejecutar un traslado se debe proporcionar información suficiente que incluya la oportunidad de presentar razones motivadas a las autoridades competentes para considerar la aplicación de alguna de las cláusulas discrecionales (art.35) así como el derecho a la tutela judicial efectiva para impugnar la decisión del traslado.

3. Procedimientos justos, ágiles y eficaces:

Duración de los procedimientos de asilo:

De acuerdo con el documento de consulta pública, las nuevas normas buscan aliviar la sobrecarga del sistema de asilo que ha dado lugar a retrasos en todas las etapas del proceso, restando eficacia al sistema y propiciando un uso inadecuado del asilo.

OBSERVACIONES Y PROPUESTAS CEAR:

- La Ley de Asilo debe contemplar los tres pasos para el **acceso al procedimiento de protección internacional**, formulación, registro y formalización, garantizando los plazos establecidos en el Reglamento e indicando qué autoridad es competente para cada uno de ellos. En opinión de CEAR, se deberá incluir en la Ley de Asilo la formulación de la solicitud de asilo por cualquier medio admitido en Derecho. Reglamentariamente se podrá establecer los lugares dónde se puede formular dicha solicitud, sin perjuicio de los otros medios establecidos en la LPAC. Dado que el art. 4.2 del Reglamento de Procedimiento incluye entre las autoridades

que pueden recibir solicitudes, como mínimo, a la Policía Nacional, Oficinas de Extranjería, personal del CIE, y al personal de los Centros de Acogida, algunas de ellas no contempladas hasta ahora en nuestro ordenamiento, además de las modificaciones normativas, deberá dotar a estas autoridades competentes de los medios materiales, humanos, tecnológicos, flujos de comunicación ágiles y formación adecuada para poder cumplir los plazos establecidos

- En cuanto a las causas de **inadmisión**, desde CEAR entendemos que no se deben incluir aquellos supuestos no obligatorios de inadmisión ni modificar los plazos actuales de 1 mes (como inadmitir en 10 días cuando la solicitud se presenta siete días después de la notificación de la orden de expulsión, devolución o retorno) y garantizar un examen individualizado de los motivos de inadmisión que son obligatorios en los plazos establecidos.
- La ley de Asilo deberá introducir los nuevos supuestos de **procedimiento acelerado** con criterios restrictivos, para garantizar el análisis individual de cada expediente y el principio de no discriminación por razón de nacionalidad. La normativa interna debe excluir a los menores no acompañados del procedimiento acelerado y a cualquier persona con necesidades específicas que no puedan recibir el apoyo necesario en ese tipo de procedimiento.
- Para garantizar que el **procedimiento fronterizo** concluya, incluido los recursos, en el plazo máximo de 12 semanas, se han de mantener los plazos actuales de la Ley de Asilo para el procedimiento en frontera (96h para la resolución de la solicitud, 2 días para la presentación del reexamen, y 48 h para la resolución de este) y adaptar la Ley de Jurisdicción Contencioso Administrativa. Para salvaguardar el respeto del principio de no devolución y el acceso efectivo al derecho de asilo, CEAR propone mantener las mismas garantías en los procedimientos fronterizos y no incluir los supuestos potestativos para la aplicación de este procedimiento, solo los obligatorios y de manera restrictiva. También proponemos que se aplique una derivación automática al procedimiento ordinario en aplicación del Reglamento de Procedimientos de Asilo cuando se identifiquen perfiles en situación de vulnerabilidad, desde un enfoque de edad, infancia, género, diversidad, interseccionalidad y derechos humanos.
- No es necesario introducir cambios en los **plazos** del procedimiento actuales, pero sí incluir expresamente la obligación de notificar, de acuerdo con nuestra Ley de Procedimiento Administrativo, la prórroga de los plazos del procedimiento de protección internacional y el motivo de dicha prórroga. En caso de retroacción de las actuaciones por orden judicial, establecer un plazo de 2 meses para la resolución del procedimiento administrativo. Para poder cumplir estos plazos, más allá de las reformas normativas, es esencial ampliar la dotación de medios materiales, humanos y tecnológicos a la Oficina de Asilo y Refugio (OAR), reforzándola y procurando formación continua en asilo y derechos humanos. Este redimensionamiento implica:
 - Ampliar el personal especializado, contratando más profesionales en áreas clave como la evaluación de solicitudes, mediación e interpretación y apoyo psicológico con formación adecuada y continua.
 - Reforzar el área especializada en informes de país de origen (COI) dentro de la OAR, con un refuerzo de medios materiales y humanos, en línea con otros países miembros de la UE encargada de investigar y buscar información específica sobre los países de origen, haciendo públicos sus informes.

- La Ley de Asilo deberá incluir un **trámite de audiencia** real y efectivo en los términos del art. 82 LPAC tras la incorporación del informe de instrucción, información COI u otros informes de expertos al expediente por parte de la autoridad decisoria, permitiendo acceder a ellos a la persona solicitante y sus abogados/as antes de tomar una decisión, en garantía del derecho a ser oído.
- La Ley de Asilo también debería introducir garantías en cuanto a las decisiones de archivo de la solicitud por **desistimiento implícito**, previendo la notificación previa a la persona solicitante, y un plazo para justificar o rectificar las omisiones detectadas, antes de proceder al archivo de la solicitud.
- El nuevo **procedimiento de retorno** (distinto a la expulsión y a la devolución previstos en la legislación actual) vinculado a la denegación de asilo, debe mantener las mismas garantías establecidas jurisprudencialmente para las figuras ya existentes, entre otras la suspensión de cualquier decisión de retorno hasta que no se resuelva la solicitud de protección internacional, o en caso de peligro para la gestación o la salud de la madre embarazada; asistencia jurídica gratuita y de intérprete y acceso a un recurso efectivo. Además, existe el riesgo de que la información sobre los recursos disponibles, los plazos y la suspensión del retorno no sea suficientemente clara o accesible, lo que podría afectar negativamente la capacidad de los solicitantes para ejercer sus derechos. Se debe garantizar que la decisión de retorno contenga información detallada sobre los recursos disponibles, los plazos y la suspensión del retorno.

Digitalización de procedimientos:

Las nuevas normas buscan solucionar la deficiente implantación del procedimiento electrónico en el ámbito de la protección internacional que ha dificultado la interacción entre la Administración y las personas solicitantes de asilo, además de aumentar el tiempo, el coste y los recursos necesarios para la gestión de los expedientes y la culminación de procedimientos.

OBSERVACIONES Y PROPUESTAS CEAR:

- Se debe garantizar la interacción con la Administración **por medios no exclusivamente electrónicos**, conforme a lo establecido en el art. 14.1 y 3 LPACAP. Según esta normativa, solo se puede obligar a una persona física a relacionarse por medios electrónicos por razón de su capacidad económica, técnica, disponibilidad de medios electrónicos y acceso a los mismos, requisitos que generalmente no cumplen las personas solicitantes de asilo.
- Se debe asegurar que las decisiones sobre solicitudes de protección internacional no se basen únicamente en procesos automatizados, protegiendo los derechos de los solicitantes. En este sentido, preocupa la posibilidad del **uso de la inteligencia artificial** para la clasificación y examen de las solicitudes de asilo, calificado como uso de Alto Riesgo por el Reglamento de Inteligencia Artificial, por lo que se deberían incluir en las garantías de este Reglamento y del Reglamento General de Protección de Datos.

Evaluación de la solicitud de protección internacional:

- La Ley de Asilo debe incluir el **deber de cooperación** recíproco entre el solicitante y la administración y la carga de la prueba compartida, incluyendo los actos de instrucción necesarios para la valoración de las solicitudes.
- En cuanto a los **conceptos de países seguros**, dado el riesgo de vulneración del principio de no discriminación contemplado en el art. 3 de la Convención de Ginebra, solo se deberán incluir en aquellos supuestos obligatorios (es decir, tercer país seguro y país de origen seguro como supuesto para el procedimiento acelerado), y de manera restrictiva, garantizando el análisis individualizado, previa valoración de que esa persona en concreto efectivamente será readmitida y tendrá acceso efectivo a protección. Además, en caso de que se aplique estos conceptos, se debe incluir un trámite de audiencia para permitir a la persona solicitante justificar por qué motivo ese país no es seguro en su caso concreto. La Ley de Asilo no debe contemplar la posibilidad de utilizar listados nacionales de países seguros, y se deben introducir garantías en la aplicación de los listados europeos
- Al establecer la valoración de la **alternativa de huida** interna en la Ley de Asilo, se deberán introducir los criterios de razonabilidad establecidos por ACNUR.
- Se ha de mantener el **papel del ACNUR** en el procedimiento de protección internacional español, incluyendo su participación en el órgano deliberativo (actual CIAR), la comunicación de toda solicitud de protección internacional al ACNUR, la posibilidad de emitir informes sobre la misma, obligatorios en el procedimiento en frontera.

4. Vías legales y seguras: Aunque la consulta pública no lo identifica ni como problema ni como objetivo, desde CEAR consideramos fundamental que las modificaciones normativas también contemplen las vías legales y seguras ya existentes y las nuevas posibilidades que abre el PEMA:

OBSERVACIONES Y PROPUESTAS CEAR:

- La ley de asilo debe incluir la posibilidad de solicitar protección internacional en **embajadas y consulados españoles en terceros países**, cuando exista riesgo para la vida y derechos humanos en el país de origen de la persona solicitante. En caso de riesgo para la vida, el disfrute de derechos humanos o de vulneración del principio de no devolución en el tercer país se deberá promover el traslado inmediato a España para la formalización de la solicitud en territorio. La ley de asilo debe contemplar expresamente que estas previsiones no pueden justificar la penalización de la entrada irregular en España de personas necesitadas de protección internacional, tal y como exige la Convención de Ginebra de 1951
- La ley de Asilo debe mantener el **Plan Nacional de Reasentamiento**, compatibilizando con el Plan Bianual Europeo, que en ningún caso lo sustituye.

5. Actuación coordinada de los poderes públicos: de acuerdo con el documento de consulta pública, la adaptación del ordenamiento jurídico español busca eliminar las dificultades en el intercambio de información y la coordinación entre autoridades competentes que reducen la calidad del servicio prestado y dificultan la gestión de la migración como ciclo, tal y como requiere el PEMA.

OBSERVACIONES Y PROPUESTAS CEAR:

- En este contexto, se establece el uso de Eurodac para controles de seguridad e interoperabilidad. Eurodac permite el intercambio de datos con sistemas como SIS, VIS, SES, SEIAV y ECRIS, incluyendo datos de nacionales de terceros países. Para evitar la criminalización de las personas migrantes, CEAR propone **limitar la comparación de datos** a delitos graves, realizar una Evaluación de Impacto relativa a la Protección de Datos (EIPD) antes de usar métodos biométricos, establecer normativas claras sobre el uso de herramientas de interoperabilidad y proporcionar información adecuada a las personas afectadas. Además, Eurodac obliga a tomar datos biométricos, incluyendo a niños desde los 6 años, CEAR insiste en la necesidad de usar alternativas menos lesivas a la coerción.
- Crear una estructura administrativa (agencia o similar) única con todas las competencias de asilo dependiente del Ministerio de la Presidencia que aglutine todas las competencias en materia de asilo y refugio y la coordinación con otros departamentos. Esta estructura deberá contar con capacidad de decisión y gestión, así como del presupuesto necesario para su funcionamiento y de mecanismos de consulta y participación de la sociedad civil.
- Para conseguir este objetivo será necesario también la elaboración de Protocolos y flujos de comunicación entre todos los actores implicados de diversos departamentos (Policía Nacional y OAR), diversos ministerios (interior, inclusión, justicia...), y diversos niveles competenciales (CCAA para el tema de menores, acceso a la educación, sanidad, ayuntamientos en cuanto al acceso a servicios sociales)
- Además de asegurar la coordinación interministerial, CEAR considera necesario **involucrar a las entidades sociales** que desempeñan un rol fundamental en la gestión de la acogida.

6. Predeterminación de recursos para afrontar crisis migratorias: el documento de consulta señala la necesidad de contar con una planificación de emergencia que anticipe los medios humanos, materiales y financieros necesarios para afrontar situaciones de crisis migratorias.

OBSERVACIONES Y PROPUESTAS CEAR:

- Garantizar un sistema de gestión del asilo y la migración **basado en la acogida**, preparado, dimensionado y con un **enfoque estructural y no puntual**, además de preventivo para atender a las emergencias y las necesidades de acogida. Un sistema de asilo eficaz y bien preparado debe incluir:

- Una **red estable y bien dimensionada de centros de acogida**, dotados adecuadamente para responder a los desafíos migratorios y garantizar acceso rápido y eficaz a la protección.
 - **Protocolos ágiles de emergencia** para ampliar la capacidad de acogida en situaciones de emergencia, asegurando la identificación y derivación de personas con necesidades de protección, y garantizando la sostenibilidad financiera e institucional.
 - Un **pool de emergencia de recursos humanos especializados y económicos** para tramitar solicitudes de asilo en situaciones de llegadas masivas, evitando el colapso del sistema. Este pool debe incluir personal especializado y médico para detectar vulnerabilidades, y realizar revisiones periódicas con la participación de la sociedad civil.
- Para asegurar la elaboración de **Planes de Contingencia** ajustados a la realidad, es necesario contar con las entidades que trabajan en el ámbito de la acogida de personas solicitantes de protección internacional. Estos planes deben incluir la previsión de una ampliación de plazas de acogida, de forma ágil, teniendo en cuenta con qué plazas de acogida puede contar en recursos propios y ajenos del Estado
 - El objetivo de tener un **sistema bien dimensionado y preparado** es evitar el uso de las derogaciones en caso de crisis y fuerza mayor. Para ello, además, deben quedar limitadas en la legislación interna:
 - Delimitar el concepto de instrumentalización, para evitar un uso sistemático y generalizado. En cualquier caso, la legislación nacional debe limitar el uso de las derogaciones hasta que no se cuente con la aprobación del Consejo
 - Tramitar por el procedimiento ordinario todas las solicitudes de asilo cuando las medidas del Plan Nacional de Contingencia no sean suficientes para abordar la situación de crisis.
 - No ampliar la duración de los procedimientos fronterizos: la ley de asilo no debe contemplar la derogación para ampliar el tiempo máximo del procedimiento de retorno y asilo fronterizo en situaciones de crisis o fuerza mayor.
 - Paralizar el traslado de manera permanente al Estado miembro en crisis que se ha determinado responsable del examen de su solicitud, aplicando la cláusula discrecional de soberanía para que el otro Estado miembro asuma la responsabilidad de estudiar el caso.
 - Garantizar el acceso de organizaciones y abogados y abogadas a personas solicitantes de asilo detenidas o presentes en puntos de cruce fronterizo siempre, sin limitar su presencia ni la posibilidad de que asistan a las personas por ninguna razón.
 - No aplicar las derogaciones más allá de lo estrictamente necesario para abordar la situación de crisis, por un periodo máximo de un año. A tal fin, España debe asegurar que la aplicación de medidas excepcionales como la demora en el registro de la solicitud de asilo y las ampliaciones del procedimiento no afecten a personas con necesidades específicas ni a niños y niñas.
 - Crear una unidad de personas expertas para evaluar si el sistema bien preparado

está desbordado ante la llegada de un gran número de personas que notifique cuando se sobrepase la capacidad del sistema de un Estado miembro a la Comisión y al Consejo.

- Eliminar las medidas excepcionales inmediatamente al finalizar la situación de crisis o fuerza mayor. La unidad de expertas monitorizará semanalmente la situación, garantizando que las medidas excepcionales solo se mantengan el tiempo estrictamente necesario.