



## La directiva de retorno de inmigrantes, a fondo

**El compromiso alcanzado por los representantes del Parlamento Europeo y el Consejo sobre la directiva de retorno de inmigrantes ilegales de terceros países fue aprobado por el Pleno de la Eurocámara el pasado 18 de junio. Esta pieza legislativa, que supone un paso más hacia una política comunitaria de inmigración, fomenta el retorno voluntario de inmigrantes ilegales. De no ser así, fija unas normas comunes de procedimiento para todos los Estados miembros.**

Este reportaje recoge las distintas informaciones publicadas en esta página web hasta después del voto de la llamada "directiva de retorno" por el Pleno del Parlamento Europeo. A través de esta compilación de artículos podrá seguir el camino seguido por el texto, así como descubrir todos los detalles de la visita realizada por una delegación de eurodiputados miembros de la comisión parlamentaria de Libertades Civiles a centros de detención de inmigrantes en Polonia o Dinamarca.

La directiva de retorno se une a otras dos en las que se tratan áreas como la promoción de la inmigración cualificada a través de una "tarjeta azul" o la que podría multar a los empresarios que empleen inmigrantes ilegales, que está siendo examinada ahora mismo por el Parlamento Europeo.

## Comunicado de prensa: el PE aprueba la directiva de retorno de inmigrantes ilegales

**La Eurocámara ha aprobado la directiva de retorno, un primer paso hacia una política común de inmigración. El texto, negociado con el Consejo, promueve el retorno voluntario, introduce normas comunes para el retorno de inmigrantes ilegales procedentes de países no comunitarios, establece estándares mínimos para la retención temporal, con periodos máximos de internamiento, e introduce un enfoque común para la prohibición de reingreso en la UE.**

Tras casi tres años de negociaciones, la Eurocámara ha aprobado por 369 a favor, 197 en contra y 106 abstenciones una directiva que en palabras del ponente, el eurodiputado alemán del Partido Popular Europeo Manfred Weber, es el primer paso adelante hacia una política de inmigración común. Los Estados deberán legalizar a los inmigrantes o pedirles que se vayan, para lo que se dará un periodo de salida mínimo de 7 días. Si no se van, tendrán que expulsarlos, pero con garantías jurídicas y primando los intereses del menor y las familias. La retención se limita a un máximo de 6 meses, que puede extenderse en ciertos casos hasta 12 meses más. Además, los países de la UE tendrán que proporcionar asistencia legal a los inmigrantes sin recursos, en función de las distintas legislaciones nacionales.

El compromiso, que el pleno de la Eurocámara aprobó hoy en primera lectura, había sido negociado por el ponente parlamentario y la presidencia del Consejo y recibió el respaldo de los ministros de Interior de los Estados miembros el pasado 5 de junio. El Consejo dará su aprobación formal en julio. Los Estados miembros tienen 24 meses para adaptarse a la nueva legislación, que apenas obligará a España a modificar sus normas.

Los eurodiputados se opusieron a las propuestas de los Verdes y el Grupo Confederal de la Izquierda Unitaria Europea/Izquierda Verde Nórdica de rechazar el texto en su integridad por 114 a favor, 538 en contra y 11 abstenciones. También fueron rechazadas las enmiendas presentadas por el grupo socialista, que introducían modificaciones en puntos como el periodo máximo de retención, el retorno voluntario, la prohibición de reingreso y el plazo para dictar las órdenes de internamiento.

La directiva, cuya aplicación está prevista en 2010, no interfiere en la legislación europea sobre asilo. Se aplicará a nacionales de países no comunitarios que se encuentren en situación ilegal en un Estado miembro y que no se encuentren amparados por la solicitud de residencia o de asilo.

### **Retorno voluntario y retención**

Las nuevas normas promueven el principio de retorno voluntario. Los inmigrantes en situación irregular que reciban una orden de "retorno" tendrán entre 7 y 30 días para abandonar de forma "voluntaria" el país (artículo 7). En la actualidad hay países que no tienen un mínimo. La nueva legislación limita ese plazo a 4 semanas, pero podrá ampliarse teniendo en cuenta las circunstancias individuales, por ejemplo, el hecho de que un niño esté escolarizado. Transcurrido este plazo, en caso de que "haya argumentos fundados para creer que hay riesgo de fuga y no sea suficiente aplicar medidas menos coercitivas", la autoridad judicial podrá decidir trasladarlos a centros de retención, donde permanecerán un periodo máximo de seis meses, ampliables 12 meses más en caso de que la persona o el país tercero en cuestión no cooperen.

En la actualidad cada país tiene normas distintas. Mientras Francia tiene un periodo de retención limitado a 30 días, en Malta este plazo se extiende hasta los 18 meses. Además, siete Estados miembros carecen de un periodo máximo de retención: Dinamarca, Estonia, Finlandia, Lituania, Países Bajos, Reino Unido y Suecia. En España el plazo es de 40 días. Como cada país podrá seguir fijándolo por debajo del máximo, esta disposición no afecta a la situación española.

### **Decisión administrativa y judicial**

Por otra parte, la nueva directiva establece que las órdenes de internamiento temporal podrán ser dictadas

por autoridades judiciales o administrativas. En este último caso, la persona afectada podrá incoar un procedimiento para que la legalidad de su internamiento se someta a control judicial previo (artículo 14.2). La autoridad judicial deberá validar la decisión administrativa en el plazo más breve posible. Las enmiendas que pretendían establecer un plazo máximo de 72 horas para ese control judicial no salieron adelante. En España el plazo es de 72 horas.

Los países deberán proporcionar asistencia legal gratuita a los inmigrantes ilegales sin recursos, de acuerdo con las distintas legislaciones nacionales. Ésta fue una de las exigencias de la Cámara durante las negociaciones. Además, se prevé limitar el uso de medidas coercitivas y se introduce una serie de garantías y recursos jurídicos en favor de las personas expulsadas, con el objetivo de evitar las repatriaciones arbitrarias o colectivas (artículo 12.4).

Todas estas medidas estarán financiadas por medio del Fondo Europeo para el Retorno previsto para el periodo 2008-2013, al que se han asignado 676 millones de euros, y que también se utilizará para costear la asistencia jurídica de los inmigrantes. La aprobación de esta directiva permitirá que se desbloquee este fondo, que hasta ahora no podía usarse por falta de base jurídica.

## **Deportación y prohibición de reingreso en la UE**

La directiva define el procedimiento para la orden de expulsión (artículo 8) y las circunstancias en que pudiera darse un aplazamiento. En caso de expulsión, se plantea una prohibición de reingreso en cualquier país de la Unión Europea durante un máximo de cinco años. En ciertos casos los Estados deben incluir la prohibición de re-entrada, por ejemplo, cuando el inmigrante no se ha ido en el periodo de salida voluntaria o cuando hayan tenido que ser deportados.

Toda orden de retorno que no se respete implicará la prohibición de nuevo ingreso en la UE. Actualmente en España el plazo de prohibición de reingreso es de entre tres a diez años. En los casos en que no haya sido necesaria la expulsión, la propuesta da más facilidades para el reingreso, incentivando de esta manera el retorno voluntario (artículo 9), y permite a los Estados miembros analizar la situación individual de cada caso para levantar la prohibición de re-entrada.

## **Situaciones de emergencia**

En aquellos casos en los que un número "excepcionalmente importante" de inmigrantes ilegales que deban ser repatriados planteen una importante carga imprevista para la capacidad de las instalaciones de internamiento de un Estado miembro o para su personal, dicho país podrá decidir conceder periodos más largos para el control judicial y rebajar las condiciones de internamiento (artículo 15 ter).

## **Menores y familias**

Las nuevas normas obligan a tener en cuenta el mejor interés del niño. Se prevé la posibilidad de repatriar a los menores no acompañados, siempre y cuando sus familias o un centro de acogida se ocupen de ellos a su llegada. Además, los niños y las familias con menores "sólo serán internados como último recurso y ello por el menor tiempo posible" (artículo 15 bis).

Los Estados miembros tendrán en cuenta la situación en el país de origen y no repatriarán a nadie cuya vida o libertad puedan estar amenazadas (artículo 5). El Parlamento Europeo decidirá con el Consejo qué países se pueden considerar "seguros" para la devolución, tomando como referencia un dictamen del Tribunal de Justicia.

## **Contexto**

Las instituciones europeas llevan casi tres años negociando la directiva de retorno. La comisión de Libertades Civiles de la Eurocámara se pronunció en septiembre de 2007 sobre este tema, con un informe del eurodiputado alemán del Partido Popular Europeo Manfred Weber. El texto proponía un periodo máximo de retención de tres meses, ante los seis, ampliables a 18, que había planteado la Comisión Europea.

En el Consejo, las representaciones permanentes de los Estados miembros (COREPER) examinaron el texto propuesto por la Comisión para intentar llegar a un acuerdo en primera lectura con el Parlamento. A principios de junio, el ponente parlamentario, la Presidencia del Consejo y la Comisión alcanzaron finalmente un compromiso, que fue apoyado por la COREPER el 4 de junio y por los ministros de Interior al día siguiente.

## Comunicado de prensa: los grupos políticos fijan su posición antes del voto

Los eurodiputados debatieron el pasado 17 de junio en Estrasburgo el texto de la directiva de retorno negociado entre el ponente parlamentario, el eurodiputado alemán del Partido popular Europeo Manfred Weber, y el Consejo. Los grupos favorables al compromiso subrayaron que éste supone un "paso adelante" hacia una política europea de inmigración. Por su parte, los oradores contrarios al texto declararon que el ponente ha cedido demasiado al Consejo y exigieron que el PE enmiende el texto.

La mayoría de los oradores subrayaron la necesidad de una directiva sobre inmigración ilegal, pero mientras los grupos del Partido Popular Europeo, liberal y Unión por la Europa de las Naciones se posicionaron a favor del texto, que consideran "un paso adelante en la buena dirección", los socialistas exigen una serie de cambios que garanticen el respeto de los derechos de los inmigrantes. Por su parte, los Verdes y el grupo Confederal de la Izquierda Unitaria Europea/Izquierda Verde Nórdica (GUE) adelantaron que votarán contra la directiva.

El ministro de Interior esloveno, Dragutin Mate, habló en nombre de la presidencia de turno del Consejo y advirtió de que, en caso de que la Eurocámara no se pronuncie a favor del compromiso, esto traerá graves problemas en el Consejo y, "siendo optimistas, se retrasaría tres años la aprobación de esta directiva". Esta situación repercutiría negativamente en la aprobación de otras directivas relacionadas, como las que regulan la los derechos de residencia y trabajo de los inmigrantes.

Mate se mostró muy satisfecho con el compromiso, y se refirió a cuestiones como el periodo máximo de retención y la protección de los menores, "en las que se armonizarán las normativas nacionales". No obstante, señaló que "puede que surjan problemas financieros porque en los países miembros hay situaciones muy diferentes".

Por su parte, el nuevo comisario de Justicia, Libertad y Seguridad, Jacques Barrot, defendió la nueva directiva ya que "reduce la zona gris, permite luchar contra la explotación de los niños y proteger a las personas en situación irregular". Con la nueva norma, los Estados Miembros tendrán las alternativas de "repatriación o residencia", resumió, por lo que la directiva aportará "mayor certidumbre jurídica para todos los interesados".

Barrot adelantó que la Comisión velará por el respeto a los derechos fundamentales, y "prestará especial atención a los derechos del niño" cuando supervise la aplicación de la norma.

### **Ponente**

El ponente parlamentario, el alemán del Partido Popular Europeo Manfred Weber, recordó que "llevamos dos años y medio de negociaciones" y que "no hablamos de asilo, sino de personas que se encuentran en situación ilegal". "Es una situación de esclavitud", añadió.

En cuanto al periodo máximo de retención, de seis a doce meses, señaló que "hay países de la UE donde no hay una duración máxima". También hizo hincapié en la "protección especial" que necesitan los niños y dijo que se fijarán normas mínimas sobre educación. También aseguró que "el retorno voluntario será prioritario" y añadió que "existe derecho de recurso al retorno obligatorio". Según Weber, las directrices del Consejo de Europa sobre el retorno están contenidas en esta directiva. "¿Por qué el Consejo de Europa critica ahora sus propias directrices?", se preguntó el ponente.

También se mostró preocupado por el hecho de que "ahora sólo se va a hablar de lo grave que es la situación en los centros de retención" y advirtió a los que voten en contra del acuerdo que "sólo lograrán que haya un estancamiento".

## Grupos políticos

El español del Partido Popular Europeo Agustín Díaz de Mera valoró el texto como un "paso firme y decidido hacia una política de inmigración común". Destacó que la directiva fomenta la protección de los derechos de los inmigrantes así como la regulación de los flujos de inmigración. En su opinión, el retorno forzoso presenta un carácter subsidiario frente al retorno voluntario en el texto, que establece "garantías jurídicas claras sobre las órdenes de detención" y que, además, "ofrece la posibilidad al Tribunal de Justicia Europeo que tenga competencias sobre la materia".

Martine Roure (Partido Socialista Europeo, Francia) dijo que "estamos construyendo una Europa que se cierra sobre sí misma". El resultado de este acuerdo es insuficiente en la protección de los derechos fundamentales. "No queremos una directiva a todo precio", recalcó Roure, quien añadió que "la directiva en ningún caso permite el derecho de residencia a los inmigrantes". El acceso a la educación y la asistencia jurídica "no son obligatorios". Además, la situación de retención en Europa no mejorará, pues nueve Estados miembros no se verán obligados a cumplir las normas, entre ellos Irlanda, Reino Unido y Dinamarca, que se beneficiarán de sus respectivas cláusulas de "opt-out". Las enmiendas presentadas por el grupo socialista "tienen por objetivo introducir el carácter humanitario en este texto".

La liberal holandesa Jeanine Hennis-Plasschaert preguntó a la cámara si "queremos una directiva que, aunque no perfecta, va en la línea adecuada, o consideramos la situación actual satisfactoria". Defendió el apoyo al texto negociado con el Consejo como "un paso modesto, pero un primer paso" que se debe incluir dentro de un "paquete global" que abarque la política de inmigración y de asilo de la UE.

Jean Lambert (Verdes, Reino Unido) opinó que la posición negociada es "inaceptable" porque en la práctica no cumple con los requisitos establecidos al principio y "no afronta los problemas contra los que hemos luchado". También destacó que "no conocemos las diferencias entre los centros de internamiento y las prisiones" y se preguntó qué ocurre con la vida de las familias separadas por la prohibición de reingreso.

Por su parte, Andrzej Zapalowski (Unión por la Europa de las Naciones, Polonia) afirmó que "tenemos que luchar contra todos los prejuicios de nuestro continente, ya que debe ser modelo para el mundo". En su opinión, es "un texto que no es útil cuando ya tenemos instituciones muy desarrolladas".

El italiano Giusto Catania (GUE) consideró que "esta directiva es una vergüenza" y "socava una cultura de hospitalidad". Catania se opuso al internamiento de los inmigrantes ilegales en "lugares inhumanos" y criticó el hecho de que Libia se convierta en el lugar donde se confina a los inmigrantes ilegales sin darles garantías legales. También hizo un llamamiento a la "dignidad del Parlamento" frente al Consejo y declaró que este último sólo quiere activar los 676 millones previstos para el Fondo Europeo para el Retorno. Amnistía Internacional, la Conferencia Episcopal y la ONU, entre otros, "nos recomiendan que no aprobemos esta directiva", subrayó Catania, quien concluyó diciendo que en los últimos diez años 12.000 refugiados murieron en el Mediterráneo.

La eurodiputada Hélène Goudin (Grupo Independencia y Democracia, Suecia) se preguntó si podemos decidir la retención de una persona durante 18 meses que no ha cometido delito alguno. Además, indicó que el establecimiento de la prohibición de regreso durante 5 años puede tener "consecuencias indeseadas", como la posibilidad de que los inmigrantes se dirijan a las mafias que trafican con personas para volver a cruzar las fronteras. "Tenemos que defender los derechos humanos, también a nivel nacional", concluyó.

El diputado belga Frank Vanhecke (No Inscritos), señaló que "no tenemos una política adecuada para hacer frente a la inmigración" y subrayó la necesidad de "hacer lo posible por hacer frente a esta situación". Finalmente, dijo que este texto es un pequeño paso para acabar con la llegada de inmigrantes ilegales a nuestros países.

## Eurodiputados españoles

Para el socialista Javier Moreno esta norma supone "un paso adelante hacia una política de inmigración común" dentro de la UE, que debe ir acompañada de otros instrumentos para contar con una política migratoria global. Por esta razón, apeló a la Comisión a que "se aprueben todas las directivas en el tintero, porque sino los ciudadanos no entenderán" el sentido de esta directiva.

Respaldó las enmiendas del grupo socialista, ya que "queremos acercar la norma a los Estados más garantistas" de la Unión y subrayó su especial interés por la protección de los menores, para los que destacó la importancia de que cuenten con centros de acogida especializados.

El diputado español de la Izquierda Unitaria Europea Willi Meyer advirtió que "con esta directiva se pone fin a la Europa garantista" y "se va a imponer la Europa insolidaria". También criticó la aportación de "la Vieja Europa, la Europa de los valores" a la hambruna que va a suponer "la deportación de ocho millones de personas sin garantías".

## El Pleno de la Eurocámara debate la repatriación de inmigrantes ilegales

*\*Reproducción de un artículo publicado el 17 de junio de 2008, horas antes del debate del texto por el Pleno del Parlamento Europeo.*

**El martes 17 de junio por la mañana, el Pleno del Parlamento Europeo debate una directiva sobre el retorno de inmigrantes ilegales. Será el primer intento de fijar normas comunes para la repatriación de nacionales de terceros países que se encuentren de forma ilegal en la Unión Europea, un primer paso hacia una política comunitaria en materia de inmigración. Tras tres años de negociaciones, ¿está cerca el acuerdo?**

A principios del mes de junio, los ministros de Justicia de la Unión Europea alcanzaron un acuerdo sobre la materia que fue apoyado por varios de los grupos políticos que forman parte de la Eurocámara, que han presentado enmiendas en este sentido al informe redactado por el eurodiputado alemán del Partido Popular Europeo Manfred Weber. El texto será debatido por el Pleno de la Eurocámara el martes 17 de junio por la mañana.

Así, el Partido Popular Europeo apoya el énfasis que pone el informe en la lucha contra la inmigración ilegal; el grupo de la Alianza de los Demócratas y Liberales por Europa lo aplaude como un paso en la dirección adecuada, y el grupo unión por la Europa de las Naciones apoya el acuerdo alcanzado.

Sin embargo, para los Verdes y el grupo confederal de la Izquierda Unitaria Europea considera en compromiso inaceptable, mientras que los socialistas aseguran que tratarán de reforzar el respeto por la dignidad humana en el texto a través de enmiendas.

### Tiempo de retención

Uno de los aspectos más controvertidos es el período por el cual puede retenerse a una persona en un centro de acogida de inmigrantes antes de su repatriación. Actualmente varía entre los 32 días en Francia y los 20 meses de Letonia, pudiendo ser ilimitado en siete Estados miembros. El texto aprobado por el Consejo considera que el máximo debe fijarse en seis meses extensibles otros doce. Además, se prohibiría a la persona expulsada la entrada en la unión Europea por un máximo de cinco años.

Puede ampliar la información a través de los siguientes enlaces:

## **Eurodiputados comprueban las condiciones de los centros polacos de acogida para inmigrantes**

**La incorporación de nueve Estados más a la zona de libre tránsito Schengen parece haber los hecho más atractivos para los inmigrantes ilegales. Aunque se han reforzado las medidas de seguridad, lo cierto es que cada vez son más los que llegan a la Unión Europea desde el su frontera este. Polonia puesto en marcha nuevas instalaciones para acogerlos; un grupo de eurodiputados visitó estos centros a principios de mes para comprobar sus condiciones.**

La delegación, formada por diez eurodiputados, se desplazó a Polonia entre los días 1 y 3 de abril en la que fue la primera tras la ampliación de la zona Schengen, y se enmarca en una serie de visitas de los miembros de la comisión de Libertades Civiles del Parlamento Europeo a centros de acogida de inmigrantes de toda Europa con el fin de verificar las condiciones de los mismos. Se trata de comprobar si la forma en que se recibe tanto a inmigrantes ilegales como a solicitantes de asilo se ajusta a la normativa comunitaria.

Los eurodiputados tuvieron oportunidad de reunirse con autoridades polacas y con representantes de ONGs del país, así como de visitar la sede de la agencia europea de control de fronteras, Frontex.

Tras la entrada de Polonia en la Unión Europea en 2004, el país comenzó a recibir gran número de inmigrantes procedentes de países ex soviéticos, fundamentalmente Ucrania y Bielorrusia. También se incrementó considerablemente el número de solicitantes de asilo, la mayor parte de ellos procedentes de Chechenia.

### **Mejor de lo esperado**

El martes 1 de abril, tras la visita al centro de acogida de inmigrantes de Lesznowola, el eurodiputado liberal británico Bill Newton remarcó que la inmigración ilegal "es un problema en toda Europa", por lo que consideró que "está claro que es necesaria una política encaminada a controlar la cantidad de inmigración".

Por su parte, el parlamentario francés del Partido Popular Europeo que presidió la delegación, Patrick Gaubert, declaró que las condiciones de los centros eran mejores de lo que les habían informado, mientras que la socialista francesa Martine Roure lamentó que los niños que residen en ellos no tienen acceso a la educación.

Además de Polonia, está previsto que los eurodiputados visiten centros de otros países europeos como Dinamarca y Chipre, tras haberse desplazado ya a Italia, Francia, Malta, Grecia, Bélgica, Reino Unido, Dinamarca y España, donde estuvieron tanto en Ceuta y Melilla como en las Islas Canarias.

En mayo, el Parlamento Europeo someterá a votación una propuesta de directiva sobre la repatriación de inmigrantes ilegales en la que se proponen normas y procedimientos comunes a todos los Estados miembros de la Unión Europea.