

Comunicado conjunto de la sociedad civil sobre la posición del Consejo respecto de la propuesta de Reglamento de Retorno

Diciembre de 2025

Las abajo firmantes organizaciones de la sociedad civil en Europa expresamos nuestra profunda preocupación por la dirección que están tomando los debates sobre la propuesta de Reglamento de Retorno en el seno del Consejo de la Unión Europea. El texto de compromiso preparado por la Presidencia danesa, que refleja enmiendas y posiciones impulsadas por varios Estados miembros, representa un significativo deterioro de las garantías y estándares de derechos fundamentales sin precedente en la política de retorno de la Unión Europea (UE), así como en el más amplio marco legislativo.

La propuesta de la Comisión Europea suponía ya un retroceso significativo, pues debilitaba las garantías, introducía medidas punitivas adicionales, y restringía, dentro del marco normativo de las políticas de retorno de la UE, el espacio para desarrollar un enfoque basado en los derechos humanos. Las instituciones de la UE y los colegisladores tienen ahora, durante las negociaciones, la oportunidad de abordar estas deficiencias y adoptar un enfoque basado en derechos. Sin embargo, para la mayoría de los Estados miembros, los cambios propuestos no resultan suficientes. Resulta alarmante que los Estados miembros continúen debilitando sistemáticamente y, en algunos casos, eliminando por completo, las ya limitadas garantías establecidas en la propuesta de la Comisión. En lugar de reforzar las obligaciones sobre derechos humanos de la UE, el Consejo estaría promoviendo disposiciones que:

- **Aumentan el riesgo de detención indefinida**, al ampliar el alcance de la detención y extender los períodos máximos de detención más allá de los 24 meses propuestos por la Comisión, incluyendo una prórroga adicional de seis meses, muy por encima del actual límite de 18 meses. Resulta relevante, además, que este período máximo de detención podría aplicarse de manera independiente en cada Estado miembro, lo que podría dar lugar a situaciones en las que las personas permanecieran, en suma, detenidas indefinidamente por haber sido detenidas en diversos Estados miembros, mucho más allá de lo necesario, proporcional o que resultara de conformidad con el Derecho de la UE y la jurisprudencia de los tribunales europeos.
- **Debilitan el derecho a un recurso efectivo y la protección del principio de no devolución (*non refoulement*)**, al socavar los exámenes individuales y profundos del riesgo de devolución (*refoulement*), introduciendo múltiples excepciones y suprimiendo las revisiones de oficio. La propuesta restringe, todavía más, el efecto suspensivo de los recursos y elimina los plazos mínimos en los que los nacionales de terceros países pueden presentar un recurso, lo que implica que estos podrían ser deportados antes aún de haber tenido la oportunidad de impugnar la decisión o de ejercer su derecho a un recurso efectivo.
- **Amplían significativamente la carga de la prueba y las obligaciones impuestas a los nacionales de terceros países** de demostrar su cooperación durante el procedimiento de retorno. Si resultara de aplicación, esto afectaría a prácticamente todas las personas en situación irregular, incluyendo a través de la imposición de obligaciones relativas a

situaciones fuera de su razonable control, como lo serían la falta de residencia o de una dirección fiable, situación en la que se encuentran muchas personas solicitantes de asilo. Aquellas personas que se consideraran como no cooperativas podrían enfrentarse a sanciones severas, incluida la detención, así como sanciones penales y económicas.

- **Socavan un sistema común de retorno**, al introducir numerosas oportunidades para que los Estados miembros recurran al derecho nacional, incluido en lo relativo a los motivos de detención, las obligaciones de cooperación, así como la imposición de sanciones económicas, lo que resulta un riesgo en cuanto a un potencial socavamiento de la seguridad jurídica, la coherencia y la aplicación uniforme de las políticas de retorno de la UE.
- **Mantienen la posibilidad de establecer centros de deportación (“centros de retorno” o “return hubs”) sobre la base de la legislación de la UE**, obviando los graves riesgos que ello implica para los derechos humanos y para principios clave del derecho internacional, como el principio de no devolución (*non refoulement*) o la prohibición de una detención arbitraria.

Los problemas señalados en los párrafos anteriores son solo algunos ejemplos de los numerosos aspectos preocupantes que los Estados miembros están debatiendo actualmente. Algunos de estos desarrollos contravienen los derechos fundamentales garantizados en el Derecho primario de la UE, incluida la Carta de Derechos Fundamentales, así como la jurisprudencia en evolución del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH). Asimismo, estos desarrollos suponen un riesgo a que se generen importantes desafíos legales tras la adopción del expediente, dando lugar a una complejidad añadida, exacerbando los ya divergentes estándares entre Estados miembros y aumentando la carga sobre el sistema judicial.

Resulta profundamente preocupante que los debates en el seno del Consejo reflejen tan poca consideración por la seguridad, la dignidad y los derechos de las personas, y asimismo no resulten respetuosos de los valores fundamentales de la UE. En lugar de establecer un sistema de retorno justo, funcional y humano, los Estados miembros están impulsando un enfoque que resulta estrictamente punitivo, cada vez más centrado en externalizar responsabilidades a países fuera de Europa y en priorizar el retorno forzoso sobre la salida voluntaria. La asunción de que normas más restrictivas, medidas coercitivas, la detención indefinida y el debilitamiento de las garantías aumentarán las tasas de retorno resulta errónea y carece de fundamento empírico. Los sistemas de retorno respetuosos de derechos se sustentan en la confianza, los procedimientos justos, el trato digno y vías de protección realistas. Un enfoque arbitrario, punitivo o inseguro solo llevará a las personas a la irregularidad, la indigencia, reducirá la cooperación y socavará los propios objetivos de retorno que los Estados miembros dicen promover.

Instamos a las instituciones de la UE y a los Estados miembros a:

- **Evitar un enfoque excesivo y lesivo** en aumentar las tasas de retorno como único indicador de la eficacia de las políticas de retorno y, en su lugar, desarrollar un enfoque que priorice la sostenibilidad y el respeto de los derechos, con énfasis en la protección, las vías legales y las medidas de integración.

- **Priorizar retornos seguros, sostenibles y basados en la dignidad**, el apoyo a la reintegración, la voluntariedad y el respeto a los derechos humanos, en lugar de retornos forzosos.
- **Restaurar y reforzar las garantías de derechos fundamentales** en la propuesta de Reglamento de Retorno, incluidas evaluaciones sólidas del riesgo de devolución (*refoulement*), los recursos efectivos con efecto suspensivo automático, y límites estrictos a la detención, de modo que esta continúe siendo una medida de último recurso, sujeta a estrictos requisitos de proporcionalidad y necesidad y aplicada durante el menor tiempo posible.
- **Garantizar la seguridad jurídica y el cumplimiento del Derecho de la UE e internacional**, incluida la jurisprudencia del TJUE y del TEDH.

A medida que las negociaciones llegan a su fase final, hacemos un llamamiento a los Estados miembros para que reconsideren la dirección actual de las negociaciones y defiendan el compromiso de la UE con los derechos humanos, el Estado de derecho y la dignidad para todas las personas. Un sistema de retorno que ignore los derechos fundamentales no solo es ilegal, sino también inviable, insostenible e incompatible con las normas y valores sobre los que se funda la UE.

Lista de firmantes:

Africa Solidarity Centre Ireland (ASCI)
 ASGI
 AWO Bundesverband e.V.
 BRD-Sweden
 Caritas Europa
 Center for Legal Aid "Voice in Bulgaria"
 Centre for Peace Studies, Croatia
 Churches' Commission for Migrants in Europe (CCME)
 Collectif de sauvegarde de la LADDH
 Comisión Española de Ayuda al Refugiado (CEAR)
 Community Rights in Greece
 Croatian Law Centre
 Danish Refugee Council (DRC)
 Diakonie Deutschland
 Dutch Council for Refugees
 ECRE
 EGCSO European-Global Civil Society Organization
 EuroMed Rights
 European-Global Civil Society Organization
 Extranjeristas en Red
 FARR, the Swedish Network of Refugee Support Groups
 FEANTSA (European Federation of National Organisations Working with the Homeless)
 Female Fellows e.V.
 Finnish Refugee Advice Centre
 Forum réfugiés
 France terre d'asile
 Greek Committee for International Democratic Solidarity
 Greek Council for Refugees (GCR)
 Greek Forum of Refugees

Gruppo Melitea
HIAS Greece
Human Rights Legal Project
Human Rights Watch
ICMC Europe
IRC - International Rescue Committee
Italian Council for Refugees
Italiani Senza Cittadinanza
Jesuit Refugee Service (JRS) Europe
JRS Belgium
JRS Croatia
Karama - Collective Solidarity
Klikaktiv
Macedonian Young Lawyers Association
Mediterranea Bruxelles
Mesdhe
Migr/Azioni
Migrante Netherlands
Migration Inc.
Migration Policy Group - MPG
Ocalenie Foundation
Oxfam
Palestina e lire
Passerell
Pinay sa Holland-GABRIELA
Portuguese Refugee Council (CPR)
PRO ASYL National Working Group on Refugees
Right to Protection Charitable Foundation
Safe Passage International
Schweizerische Flüchtlingshilfe
Support Group Network (SGN)
Swedish Refugee Law Center
Symbiosis-Council of Europe School of Political Studies in Greece
The Palestinian Human Rights Organization - PHRO
Vluchtelingenwerk Vlaanderen
WeMove Europe
80:20 Educating and Acting for a Better World