

La Directiva sobre retornos, la directiva de la vergüenza

Pascual Aguelo Navarro y Angel G. Chueca Sancho,
Codirectores del Seminario INTERMIGRA

Poco a poco la UE va endureciendo el diseño de su política migratoria, buscando especialmente una inmigración seleccionada. Para ello utiliza diversos instrumentos, desde el Reglamento de Visados hasta la propuesta de Directiva sobre retorno de los extranjeros que se hallen en situación irregular, sin olvidar los acuerdos de readmisión ya firmados o en fase de negociación con Estados de origen de inmigrantes en situación irregular.

En este proceso de endurecimiento (o de elevación de las almenas de la ciudadela europea) sobresalen algunos hitos.

Como primer hito recordaremos que el **Libro Verde relativo a una política comunitaria en materia de retorno de los residentes ilegales (COM(2002) 175 final)** la Comisión Europea examinaba las posibilidades del denominado "retorno" de extranjeros en situación irregular, pero definiendo tres clases básicas de retorno: Voluntario, forzoso sin resistencia y forzoso con resistencia.

En segundo lugar, conviene no olvidar que el Consejo de la Unión Europea adoptaba el 29 de Abril de 2004 **la Decisión 2004/573/CE**, relativa a la organización de vuelos conjuntos para la expulsión, desde el territorio de dos o más Estados miembros, de nacionales de terceros países sobre los que hayan recaído resoluciones de expulsión.

Aquellos polvos trajeron estos lodos...Por eso, como tercer hito, en 2005 la Comisión Europea presentaba su propuesta de **Directiva del Parlamento y el Consejo relativa a procedimientos y normas comunes en los Estados miembros para el retorno de los nacionales de terceros países que se encuentren ilegalmente en su territorio (COM (2005) 391 final)**, que ahora mismo se está discutiendo.

En esta propuesta, la Comisión Europea recordaba sus palabras de 2002, según las cuales

«... la acción comunitaria en materia de repatriación sólo dará plenos resultados si se inserta armoniosamente en el contexto de una verdadera gestión del fenómeno migratorio que suponga una

consolidación sin ambigüedades de las vías de la inmigración regular y de la situación de los inmigrantes en situación legal, un sistema de asilo efectivo y generoso basado en procedimientos rápidos y que ofrezca el acceso a una auténtica protección para aquellos que lo necesitan, así como un diálogo reforzado con los terceros países a los que conviene hacer cada vez más partícipes de las cuestiones relativas a la migración».

Seis años después la UE, olvidando o bien invirtiendo el sentido de tales términos, está a punto de adoptar la Directiva sobre retorno, siguiendo en gran medida las ideas de la Comisión Europea y de los gobiernos europeos menos respetuosos con los derechos de los inmigrantes en situación irregular.

Hasta ahora la Unión no ha avanzado prácticamente nada en la comunitarización de la gestión del fenómeno migratorio; tampoco se ha esforzado por abrir vías de acceso a la inmigración regular y apenas si ha logrado muy ligeros avances en materia de asilo, esperando que llegue en 2010 el denominado SICA (Sistema Europeo Común de Asilo).

Pero la Unión está decidiendo sobre el denominado "retorno", que (si es forzoso) se transmuta en una auténtica expulsión. La adopción de la citada Directiva podría significar la definitiva criminalización de las personas migrantes simplemente por encontrarse en una situación administrativa irregular.

Es cierto que corren malos tiempos para Europa y peores aún para los países que como España gozan de una temperatura democrática, al menos en este terreno, más elevada; pero por ello mismo nuestros representantes en la UE deben manifestar su reserva a un proyecto poco respetuoso con los Sistema Universal y Regional del Consejo de Europa de protección de los Derechos Humanos. Porque evidentemente, pese a su preámbulo, la Directiva NO TIENE POR VOCACIÓN la protección de las personas sino más bien o exclusivamente la mejora de la eficacia de la expulsión.

Cuando se examina el proceso de adopción de la Directiva, deja todavía peor sensación y provoca enormes dosis de tristeza el comprobar cómo el Parlamento Europeo, en su Informe de 20 de Septiembre de 2007, apenas si alivia un poco la situación a la que se pretende abocar a las personas indocumentadas. Porque no debemos olvidar que, si se adopta, será una Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo; por eso ya no dispondremos del típico argumento según el cual el Consejo mantiene en esta materia una tesis no admisible según los patrones propios de los Derechos Humanos.

Si ni el mismo órgano parlamentario mantiene un mínimo de sensibilidad en esta materia y ni el mismo Parlamento potencia los Derechos Humanos de todas las personas (sea cual fuere su nacionalidad y su situación migratoria, regular o irregular), es que el sistema de protección de tales derechos en la Unión Europea se halla ciertamente en peligro.

Hace pocos días, saludamos la inclusión en el Programa electoral socialista del avance hacia la ratificación de la Convención Internacional de 1990 sobre derechos de las personas migrantes y sus familiares. Lo hacíamos porque pensamos que el catálogo de derechos y obligaciones contenidos en la Convención debe constituir el mínimo imprescindible con el que Europa y sus Instituciones han de tratar a cualquier persona extraña a la ciudadanía de la Unión.

Conviene por ello no olvidar en ningún caso: que la prohibición de expulsiones colectivas, el pleno control judicial de las expulsiones y retornos, las garantías de defensa efectiva, el trato humano y digno durante el proceso de expulsión y retorno y la no criminalización de las personas migrantes por el mero hecho de su situación irregular, son derechos universalmente aceptados que deben ser respetados especialmente en el territorio europeo.

También resulta imprescindible recordar que todos los Estados miembros de la UE son partes en el Convenio Europeo de Derechos Humanos (de 1950) y que el texto de la Directiva parece difícil de compaginar con el contenido del dicho Convenio.

Por otro lado, buena parte de las previsiones contenidas en la Directiva que afectan a la libertad personal, a la tutela judicial efectiva,

al derecho de defensa, al principio de presunción de inocencia y otras garantías jurídicas de las personas sometidas a procedimientos administrativos de contenido sancionador, pueden vulnerar las previsiones de derechos reflejadas en nuestro Texto Constitucional y por consiguiente resultan inaplicables en el ámbito de la jurisdicción española.

La duración desproporcionada de la detención de personas sometidas a procedimientos administrativos sancionadores, la ausencia de control judicial en determinados procedimientos, la generalización de la detención que posibilita el texto de la propuesta de Directiva chocan frontalmente con el contenido del art. 17 CE, en la interpretación dada por la STC 115/1987.

Al tratarse de una Directiva que debe ser adoptada mediante el proceso de co-decisión, todavía nos queda la esperanza de que el Parlamento Europeo continúe siendo garante de los Derechos Humanos de todas las personas y (caso de ser necesaria su adopción) se realicen las modificaciones oportunas para que el texto final respete los Derechos Humanos de todas las personas, especialmente las más vulnerables, los extranjeros en situación irregular.

Europa, que durante siglos reivindicó la libre circulación de las personas (cuando los europeos migrábamos buscando futuro) se cierra en la actualidad. No se produce solamente una ceguera histórica, se produce además una grave imprevisión hacia el futuro, porque la Europa actual sigue necesitando a los inmigrantes. El reto no es cerrar la fronteras, sino regular y gestionar eficazmente los flujos migratorios, la convivencia entre personas de distintos orígenes y culturas, respetando en todo caso el Sistema Internacional y Europeo de los Derechos Humanos.
