



**CONSEJO DE
LA UNIÓN EUROPEA**

**Bruselas, 20 de mayo de 2014
(OR. en)**

9936/14

**MIGR 82
COMIX 269**

NOTA PUNTO "I/A"

De:	Secretaría General del Consejo
A:	Comité de Representantes Permanentes/Consejo
N.º doc. prec.:	9903/14 MIGR 77 COMIX 267
N.º doc. Ción.:	8415/14 MIGR 40 COMIX 203
Asunto:	Proyecto de Conclusiones del Consejo sobre la política de retorno de la UE - Adopción

1. El 1 de abril de 2014, la Comisión presentó al Consejo y al Parlamento Europeo una Comunicación sobre la política de retorno de la UE (doc. 8415/14).
2. En vista de esta Comunicación de la Comisión, la Presidencia presentó un proyecto de Conclusiones sobre esta materia. Este proyecto de Conclusiones fue estudiado, los días 12, 15 y 20 de mayo de 2014, por los Consejeros de Justicia y Asuntos de Interior, que se reunieron en Comité Mixto. Al término del estudio, se alcanzó un acuerdo sobre el texto que figura en el anexo de la presente nota.
3. Por consiguiente, se ruega al Comité de Representantes Permanentes que apruebe dicho proyecto de Conclusiones y lo remita al Consejo con vistas a su adopción.

Proyecto de Conclusiones del Consejo sobre la política de retorno de la UE

El Consejo,

Considerando que la lucha contra la inmigración ilegal es un importante objetivo de la política migratoria de la Unión Europea,

- Reafirma las Conclusiones del Consejo de 9 y 10 de junio de 2011 que definen la estrategia de la UE sobre la readmisión; y las Conclusiones del Consejo de 14 de abril de 2014 sobre la aplicación del Enfoque Global de la Migración y la Movilidad;
- Recuerda que una política coherente, creíble y eficaz en relación con el retorno de nacionales de terceros países en situación irregular que respete plenamente los derechos humanos y la dignidad de las personas afectadas, así como el principio de no devolución, es un elemento esencial de una política global de migración de la UE;
- Recuerda que la política de retorno está estrechamente relacionada con la readmisión y que ambas son parte integrante del Enfoque Global de la Migración y la Movilidad (EGMM), que es el marco general de los aspectos externos de la política de asilo e inmigración de la Unión Europea;
- Recuerda la evaluación realizada en el octavo informe de la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas sobre la expulsión de extranjeros, en el que el Relator Especial de las Naciones Unidas reconoce que la Directiva de Retorno de la UE "*contiene disposiciones bastante progresistas, que se sitúan muy por delante de las normas que se observan en las demás regiones del mundo*".
- Acoge favorablemente la Comunicación de la Comisión sobre la Política de retorno de la UE de 28 de marzo de 2014.

Adopta las siguientes Conclusiones:

1. El Consejo apoya el enfoque general establecido en la Comunicación sobre la Política de retorno de la UE y señala que conviene centrarse en una aplicación más eficaz y en una consolidación completa de las normas existentes en lugar de plantearse nuevas iniciativas legislativas.
2. El Consejo observa que las disposiciones de la Directiva de retorno no solo han contribuido en términos generales a que se disponga de procedimientos de retorno bien gestionados, sino asimismo a la protección de los repatriados, y comparte la conclusión de la Comunicación de la Comisión de que las principales razones de la no devolución se refieren a la falta de cooperación por parte de los repatriados en el proceso de retorno y a los problemas en la identificación de los repatriados y en la obtención de la documentación necesaria de las autoridades de terceros países.
3. A fin de mejorar el porcentaje de retorno, el Consejo subraya la importancia de un enfoque coherente y global con respecto a terceros países en lo referente a la identificación y la readmisión de sus nacionales. A este respecto, el Consejo reafirma el valor que tiene el correcto funcionamiento de los acuerdos de readmisión para la efectividad de los retornos, ya que establecen obligaciones y procedimientos claros sobre el retorno y la readmisión de nacionales de terceros países en situación irregular, tanto para los terceros países como para la Unión Europea y sus Estados miembros.

En este contexto, el Consejo también reconoce el destacado papel de los países de tránsito. La institución, con estos países, de procedimientos eficaces de readmisión contribuye a evitar presiones sobre los sistemas de retorno de los Estados miembros. Conviene además realizar esfuerzos, en el marco de la cooperación con estos países, para facilitar los retornos de migrantes, que se encuentren en sus territorios, a los países de origen, con el debido respeto de los derechos fundamentales y del principio de no devolución.

4. En cuanto a las medidas concretas de seguimiento propuestas en la Comunicación de la Comisión sobre la Política de retorno de la UE, el Consejo:

- 4.1. Hace hincapié en que un reto clave para una política de retorno de la UE con mejores resultados debe ser el fortalecimiento de la cooperación entre la UE y los terceros países, en particular en lo referente a la identificación y la documentación de los repatriados. El Consejo considera que la cooperación en materia de retorno entre la UE y los terceros países puede desarrollarse en marcos bilaterales, regionales y multilaterales, y debería preferentemente basarse en intereses compartidos. Con el fin de contribuir al desarrollo de una relación más coherente y equilibrada entre la UE y los terceros países interesados, el Consejo considera que la cooperación debe estar en consonancia con el principio de "más por más", definido y desarrollado en el EGMM. Al mismo tiempo, la puesta en práctica de la cooperación entre la UE y terceros países debe ser flexible y adaptarse a las particularidades de cada caso.
- 4.2. Reconoce que deben intensificarse los esfuerzos para crear en los países terceros capacidades para el retorno, la readmisión y la reintegración, mejorando, por ejemplo, la capacidad de las autoridades responsables de los países socios para responder de manera oportuna a las solicitudes de readmisión, identificar a las personas que deben ser repatriadas y facilitar la expedición de documentos de viaje, así como para facilitar, cuando proceda, asistencia y ayuda para la reintegración a quienes están siendo repatriados.

Pide a la Comisión que garantice que los instrumentos de cooperación exterior para el desarrollo de capacidades en países no pertenecientes a la UE cuenten con los recursos financieros suficientes para abordar los aspectos pertinentes de la gestión de los retornos y para la ayuda a la reintegración en determinados países terceros. En este contexto, el Consejo subraya que la UE debe seguir ofreciendo ayuda financiera a través del Fondo de Asilo, Migración e Integración, de reciente creación, para cumplir los objetivos de la política de retorno de la UE. El Consejo destaca la necesidad, como en el caso de los países ACP, de que se fortalezcan los aspectos operativos de la cooperación sobre readmisión.

- 4.3. Anima a mejorar aún más la cooperación operativa entre los Estados miembros, tanto respecto de la promoción del regreso voluntario como de un retorno forzoso más eficiente. En este contexto, el Consejo destaca el valor añadido de un mayor intercambio de buenas prácticas entre las autoridades competentes de los Estados miembros. El Consejo reconoce que el retorno voluntario interesa tanto a los Estados miembros como a los repatriados y subraya que constituye la opción predilecta. Al mismo tiempo, el Consejo reconoce que el retorno voluntario no es siempre una solución viable y que la posibilidad de recurrir al retorno forzoso es un elemento igualmente importante de una política creíble de retorno. En ese sentido, el Consejo reconoce que los sistemas nacionales de control del retorno forzoso pueden contribuir a que se ejecuten correctamente los retornos y a que exista una mayor transparencia.
- 4.4. El Consejo acoge favorablemente el mayor protagonismo de la Red Europea de Migración como plataforma para recabar e intercambiar información a fin de facilitar la mejora de la cooperación entre los Estados y las partes interesadas en el ámbito del retorno. El Consejo exhorta a este foro a que analice en particular la eficacia general de los procedimientos de retorno, los posibles efectos de los incentivos para el retorno voluntario como factor potencial de llamada para la inmigración ilegal, y si las prohibiciones de entrada pueden aumentar la eficiencia de las políticas de retorno.
- 4.5. Reitera que existe un claro valor añadido en la realización conjunta de ciertos aspectos operativos del retorno a escala de la Unión. En este contexto, FRONTEX, que desempeña una importante función de coordinación en este ámbito, debe hacer uso de esta función de una manera proactiva. Por lo tanto, se exhorta a FRONTEX a que aumente sus actividades operativas recurriendo aún más a las operaciones de retorno conjuntas de tal modo que satisfagan las necesidades de orden práctico de los Estados miembros participantes. También se anima a FRONTEX a que siga apoyando a los Estados miembros proponiendo formaciones pertinentes sobre cuestiones relacionadas con el retorno, y a que coopere con terceros países con el fin de que resulte más fácil obtener los documentos de viaje necesarios para los repatriados.

- 4.6. Subraya la importancia de mejorar la cooperación operativa entre los Estados miembros en materia de retorno y toma nota de la intención de la Comisión de elaborar un "Manual sobre el retorno", en estrecha cooperación con los Estados miembros, a fin de apoyar con eficacia a las autoridades competentes de los Estados miembros en el ejercicio de actividades relacionadas con el retorno. En cuanto a las cuestiones abordadas en el Manual, el Consejo solicita a la Comisión que preste atención a la eficacia de los procedimientos administrativos, que se limite a aquellos asuntos ya cubiertos por el acervo, respetando plenamente las competencias de los Estados miembros, así como que evite cualquier mensaje que pueda ser entendido como incentivo a la inmigración o la residencia ilegales.
5. Con el fin de garantizar que el retorno y la readmisión sean instrumentos efectivos para lograr una fructífera política migratoria, el Consejo subraya la importancia de que se incorporen e integren plenamente la migración y el retorno en la política exterior de la UE a modo de prioridad estratégica. Ello propiciaría el recurso a los ámbitos de influencia apropiados bien a escala de la UE o de los Estados miembros. En este contexto, el Consejo aprueba que se ponga en marcha una iniciativa sobre un proyecto piloto para de una serie de terceros países de origen. Los Estados miembros podrán participar en este proyecto piloto en función de su intereses. El objetivo de esta iniciativa debería ser la movilización de todos los medios adecuados, en el marco del principio de "más por más", para animar a estos terceros países piloto seleccionados a que cumplan con sus obligaciones a escala internacional, mejoren el porcentaje de retorno y readmitan a sus propios nacionales a los que un Estado miembro de la UE haya denegado el permiso de residencia o que hayan entrado o residan de forma irregular en la UE.

El Consejo, por lo tanto, exhorta a la Comisión, al SEAE y a los organismos europeos competentes a que adopten las medidas necesarias, en estrecha consulta y cooperación con los Estados miembros, para poner en marcha este proyecto piloto, contando también para ello con sus propias aportaciones concretas. También se pide a la Comisión que mantenga periódicamente informados al Consejo a y sus órganos preparatorios del grado de aplicación de este proyecto piloto.