

**ANÁLISIS DE LAS
PROPUESTAS DEL
REGLAMENTO DE
RETORNO EN
NEGOCIACIÓN Y SU
IMPACTO EN LOS
DERECHOS HUMANOS**
ABRIL /2026

**NOTA
POLÍTICA #7**



convive
fundación cepaim



**ESPACIO
POR DERECHOS**



GOBIERNO
DE ESPAÑA

MINISTERIO
DE DERECHOS SOCIALES, CONSUMO
Y AGENDA 2030

DIRECCIÓN GENERAL
DE AGENDA 2030



AGENDA
2030

Nota política: Análisis de las propuestas del Reglamento de retorno en negociación y su impacto en los Derechos Humanos

En las últimas semanas se está terminando de cerrar el proceso de negociación para la redacción del nuevo **Reglamento de Retorno de la Unión Europea**¹. Esta propuesta de Reglamento de retorno introduce un cambio de paradigma en el abordaje de las políticas migratorias europeas, abandonando el actual modelo de acogida basada en los Derechos Humanos para poner énfasis en el control de fronteras y en la ejecución punitiva de expulsiones, retorno y devolución.

El contenido del reglamento de retorno propone políticas basadas en la externalización como norma principal, abandonando el actual modelo de acogida que se basa en la protección y en los Derechos Humanos.

El proceso legislativo que ha acompañado esta propuesta ha sido inusualmente rápido, marcado por una sensación de urgencia políticamente construida, sin que existan evidencias suficientes que lo respalden ni un proceso de consulta adecuado. **Se trata de un procedimiento sin precedentes que suscita serias preocupaciones en términos de transparencia y protección de los derechos fundamentales.** Por ejemplo:

- La propuesta que se hace desde la **Comisión Europea** se apoya en datos procedentes de investigaciones de las que sus autores se han visto forzados a publicar una carta² instando a no manipular los datos mediante una interpretación selectiva o una tergiversación de los resultados y pidiendo ser activamente consultados para poder informar adecuadamente.
- La posición del **Consejo de Europa**³, adoptada en diciembre de 2025, mantiene los aspectos más problemáticos de la propuesta inicial de la Comisión Europea, e introduce y hasta **llega a suponer un endurecimiento significativo bajo el concepto de “medidas de investigación”, introduce un artículo que permitiría a las autoridades realizar redadas domiciliarias sin mandatos, investigaciones y controles adicionales con el fin de «preparar o garantizar un retorno efectivo»**. Un giro que es el reflejo de la deriva de los Estados miembros en la última década en materia migratoria y abriendo la puerta a reproducir en Europa las lamentables actuaciones que vemos en Estados Unidos por la intervención del Servicio de Inmigración y Control de Aduanas de EEUU, conocido por las siglas ICE (U.S. Immigration and Customs Enforcement).
- La posición del **Parlamento Europeo** avanzó a gran velocidad en su tramitación, llegando incluso a aprobar un texto alternativo que no había sido previamente debatido. El texto, inicialmente redactado por Malik Azmani, ponente alternativo de la comisión LIBE y miembro del grupo político Renew, **fue cambiado en el último momento por un texto** presentado por François Bellamy (EPP). **El texto aprobado el 9 de marzo en la Comisión LIBE —con 41 votos a favor y 32 en contra— no había sido previamente discutido**, una anomalía en estos procesos legislativos que impide una revisión adecuada desde un enfoque de respeto a los derechos fundamentales. **A pesar de los repetidos llamamientos de la sociedad civil y la ciudadanía para reabrir el debate, el texto fue aprobado en el Pleno del Parlamento Europeo el pasado 26 de marzo.**

A la luz de la rapidez con la que se ha desarrollado el procedimiento y del contenido de las posiciones adoptadas hasta el momento, **resulta difícil anticipar que el texto final pueda garantizar salvaguardas**

¹ [Nuevo Reglamento de retorno \(inglés\)](#)

² Carta de los proyectos de investigación FAIR, GAPS, MORE, MirreM. Disponible [aquí](#).

³ Posición del Consejo. Disponible [aquí](#).

suficientes para la protección de los Derechos Humanos. Es más, se prevé que esta fase, que suele durar meses justamente para poder garantizar el respeto de los derechos fundamentales, se resuelva en pocas semanas.

El nuevo marco normativo no solo busca agilizar las expulsiones, sino que, para lograrlo, construye un sistema que erosiona derechos fundamentales y genera un clima de miedo e inseguridad generalizados, con un impacto negativo en las personas migrantes y refugiadas:

1. Aumenta del riesgo de la detención arbitraria e indefinida.

Se amplían los motivos de detención -incluyendo cuestiones como la mera falta de vínculos familiares o recursos económicos, tal y como propone el Consejo de Europa. Se propone la extensión de los plazos de detención y se promueve el uso amplio del término “riesgo de seguridad” que supone una criminalización sin precedentes de la situación de irregularidad administrativa: **Una persona podría ser privada de libertad durante años por el simple hecho de no tener un contrato de trabajo o una vivienda estable, lo que contradice el principio de proporcionalidad y el derecho a la libertad.**

2. Externalización y abandono en centros de retorno.

La creación de los llamados “hubs” de retorno o centros de deportación en terceros países abre la puerta a que las personas migrantes sean trasladadas contra su voluntad a lugares donde no tienen ningún vínculo, con el riesgo de ser sometidas a detenciones arbitrarias sin supervisión judicial de la UE, y expuestas a condiciones que podrían violar la prohibición de tortura y tratos inhumanos o degradantes.

3. Vulneración de los derechos de la infancia.

La posibilidad de detener a menores de edad normaliza una práctica que el derecho internacional considera siempre contraria al interés superior del menor. Someter a niños y niñas a entornos carcelarios supone exponerlos a un trauma cuyas consecuencias en su desarrollo psicológico y social están ampliamente documentadas. Citar los tratados internacionales no es suficiente si faltan provisiones que garanticen su correcta aplicación.

4. Vulneración de los derechos de personas víctimas de trata y mujeres.

Las propuestas de textos del reglamento de retorno carecen de salvaguardas específicas para mujeres y víctimas de trata. **Se elimina la mención explícita a mujeres embarazadas o víctimas de violencia sexual como grupo vulnerable y omite cualquier previsión para identificar riesgos específicos de género.** Por último, las víctimas de trata quedan desprotegidas. el Reglamento no solo elimina la actual prohibición de imponer una prohibición de entrada a este colectivo, sino que carece de mecanismos para su identificación, derivación a protección o garantía de que el retorno no las exponga a ser revictimizadas.

5. Vulneración de los derechos de las personas LGBTI+.

La propuesta ignora que, en muchos terceros países incluidos en el listado de los considerados “seguros”, la orientación sexual o identidad de género sigue siendo criminalizada, y que la detención migratoria —especialmente cuando se asigna por sexo legal y no por identidad autopercebida— expone a las personas trans y de género diverso a abusos, aislamiento y violencia.

6. Debilitamiento de la protección internacional y el derecho de asilo.

La externalización de la protección, permite enviar a personas, incluidas familias con niños, a centros de retorno en terceros países sin garantías judiciales ni supervisión independiente, crea un riesgo real de negar de facto el derecho a solicitar refugio.

7. Erosión de derechos socioeconómicos básicos.

Los derechos socioeconómicos básicos se verán profundamente afectados, con serias repercusiones. Ya que el miedo a ser deportado disuadirá a las personas en situación administrativa irregular de acudir a los centros de salud o a denunciar situaciones de explotación laboral, discriminación, violencia de género o abusos.

Recomendaciones

En este contexto, España representa uno de los pocos faros de esperanza a nivel europeo, y el reciente proceso de regularización extraordinaria ha logrado posponer, aunque solo sea ligeramente, el miedo que este Reglamento de Retorno pretende institucionalizar.

Por estas razones, y teniendo en cuenta que el Reglamento es directamente aplicable y que todo apunta a que su negociación en los trilogos se terminará poco después de la publicación de esta nota política, **desde CONVIVE Fundación Cepaim instamos al Gobierno de España a aplicar el Reglamento de la manera menos lesiva para los derechos fundamentales, haciendo uso del margen de interpretación y desarrollo normativo nacional e incorporando las siguientes recomendaciones:**

1. Oponerse a la creación de hubs de retorno.

Es fundamental que España impulse el respeto tanto del principio de no devolución (art. 33 de la Convención de Ginebra) como del artículo 3 del CEDH y del Dictamen de ACNUR sobre externalización y protección internacional.

2. Oponerse a la detención de menores y grupos vulnerables.

Se debe establecer una prohibición explícita de la detención de niños, niñas y adolescentes, personas con discapacidad, víctimas de trata, solicitantes con afecciones de salud, mujeres embarazadas o víctimas de violencia y otros colectivos en situaciones de vulnerabilidad. La protección de estas personas debe estar en el centro de cualquier política migratoria y sustentarse en el principio del interés superior del menor y en los tratados internacionales ratificados por los Estados.

3. Oponerse firmemente a los registros domiciliarios y en otros locales.

España debería exigir que no haya registros domiciliarios y que no se adopten las medidas que proponen que los registros se extiendan a los centros de salud, centros escolares, espacios de trabajo de las organizaciones sociales, los lugares de culto y cualquier otro tipo de lugar comunitario.

4. Asegurar la independencia del retorno voluntario como medida de reintegración.

Se deben diseñar procedimientos independientes para el retorno voluntario, desvinculados del proceso de retorno forzoso, garantizando, así, que la decisión de retornar sea libre, informada y no condicionada por amenazas de detención o expulsión inmediata. Tal y como establecen las Directrices del ACNUR sobre Retorno Voluntario (1996), como en el propio Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular (Objetivo 21).

5. Impulsar medidas alternativas a la detención, sobre todo, enfocadas en la gestión de casos desde un enfoque comunitario.

En vez de enfocarse en alternativas a la detención punitivas y de control, que representen una detención de facto, España podría impulsar la adopción de medidas alternativas a la detención en sus legislaciones y en su implementación, en particular, basadas en modelos comunitarios como los propuestos por la Coalición Internacional contra la Detención, centrados en el acompañamiento, la confianza y el acceso a derechos y promover itinerarios personalizados con apoyo legal, psicosocial, y de satisfacción de necesidades básicas.

6. Evitar un enfoque punitivo de los conceptos de “cooperar”, “fugarse” o “riesgo para la seguridad”.

Si se aprueban desde el enfoque más punitivo, como el que prevé el Consejo de Europa, el Reglamento permitiría aplicar estos conceptos en situaciones tan dispares como no disponer de vivienda fija u oponerse verbalmente al retorno. La introducción de estos conceptos han de ser claramente delimitados, restringidos y basados en hechos, evitando interpretaciones discrecionales que permitan abusos, estigmatización o criminalización de las personas migrantes y respetando el principio de proporcionalidad.

7. Establecer un mecanismo nacional de monitoreo independiente.

Para poder cumplir con los principios de buena gobernanza (Libro Blanco de la Comisión Europea, 2001) y las Directrices del Consejo de Europa sobre participación ciudadana es necesario contar

con la participación de ONG, Defensor del Pueblo y otros actores que puedan velar por el respeto de los derechos fundamentales. El mecanismo de monitoreo deberá tener la función de evaluar periódicamente el impacto del Reglamento en clave de derechos humanos y debería tener acceso a datos para poder fomentar la transparencia, la rendición de cuentas y el fortalecimiento de una gobernanza migratoria multiactor.

8. Coordinar y monitorear la aplicación del Reglamento con el Pacto Europeo de Migración y Asilo.

Establecer un protocolo claro que garantice que ninguna persona sea sometida a procedimiento de retorno mientras su solicitud de asilo esté en trámite o en recurso, especialmente en el caso de nacionales de países incluidos en la lista europea de "países seguros de origen".

Si el Reglamento de Retorno se aprueba en los términos actuales, nos aproximaremos peligrosamente a un modelo de control migratorio más cercano a las redadas y políticas de tolerancia cero del ICE estadounidense que a los principios de una Europa cohesionada, inclusiva y solidaria que se ha caracterizado por ser un entorno seguro de inclusión y convivencia intercultural, garante de la Democracia, de la defensa del orden internacional, del multilateralismo y de los Derechos Humanos.

Nota Política #7 Abril de 2026

Edita:

CONVIVE Fundación Cepaim

Coordinador de la publicación:

- Rubén Romero Masegosa

Autoría del informe:

- Alessandra Guida.

Diseño y maquetación:

- Pedro A. López Ruiz

Publicación realizada bajo licencia CC BY-NC-ND 4.0 DEED



ANÁLISIS DE LAS
PROPUESTAS DEL
REGLAMENTO DE
RETORNO EN
NEGOCIACIÓN Y SU
IMPACTO EN LOS
DERECHOS HUMANOS
ABRIL /2026

NOTA
POLÍTICA #7



¡Únete!



Esta publicación ha recibido el apoyo económico del Ministerio de Derechos Sociales, Consumo y Agenda 2030, la información contenida en la publicación, no refleja la posición oficial del Ministerio de Derechos Sociales, Consumo y Agenda 2030. Ni el Ministerio, ni ninguna persona que actúe de conformidad con el Ministerio, podrán ser responsables del uso que se realice de la información contenida en esta publicación.

Se permite la reproducción total o parcial de este documento siempre y cuando se citen las fuentes, respetándose el contenido tal y como está editado sin ningún tipo de tergiversación o cambio.

© Copyright CONVIVE Fundación Cepaim 2025

