



A LA MESA DEL SENADO

El Grupo Parlamentario Unidos Podemos-En Comú Podem- En Marea, de acuerdo con lo establecido en los artículos 174 y 175 del Reglamento de la Cámara, solicita la tramitación de la siguiente Moción ante el Pleno, sobre las medidas concretas y específicas que pretende adoptar el Gobierno de la Nación para evitar las situaciones a que se abocan a los migrantes que habiendo sido objeto de una decisión de retorno esta no puede ejecutarse.

Exposición de Motivos

En el Informe del año 2015 del Mecanismo Nacional de Prevención, cuya función ejerce la institución del Defensor del Pueblo, se afirma que, según la información facilitada por la Dirección General de la Policía, durante ese año el número de detenciones con ingreso en calabozos de ciudadanos extranjeros por infracción de la legislación de extranjería fue de 36.327, de los cuales 6.930 fueron internados en los distintos CIE. La cifra total de los internados expulsados fue de 2.871, lo que supone un 41,43 %. Del mismo modo, también en dicho informe se expone que si bien en 2015 se ordenaron 10.289 devoluciones, se materializaron 3.725 y que de los 20.552 expedientes de expulsión resueltos se materializaron 6.869.

Estas cifras ponen de manifiesto que existe un alto número de nacionales de terceros países que han sido objeto de una decisión de retorno que, sin embargo, por las razones que sea, no ha podido ser ejecutada. Con carácter general estas personas, a las que suele calificarse como "inexpulsables", se mantienen en una situación de "limbo jurídico" ya que, a pesar de estar reconocido que sobre ellas ha recaído una decisión de retorno que no ha podido materializarse, tampoco se adopta ni prevé, contrariamente a lo dispuesto en la normativa de la Unión Europea, ninguna medida tendente a regular su situación.

El art. 9 de la Directiva 2008/115/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre de 2008, relativa a normas y procedimientos comunes en los Estados miembros para el retorno de los nacionales de terceros países en situación irregular establece situaciones determinantes del aplazamiento de la expulsión (principio de no devolución, efecto suspensivo derivado de un recurso, estado de salud o razones técnicas tales como la falta de capacidad de transporte o de identificación). El "Manual de Retorno" común destinado a ser utilizado por las autoridades competentes de los



estados miembros en las tareas relacionadas con el retorno, aprobado por la Recomendación de la Comisión Europea de 1 de enero de 2015 [C(2015) 6250 final], recuerda que el alcance de estas situaciones es amplio y cubre cualquier aplazamiento formal o de facto incluyendo la eventual interposición recurso con efecto suspensivo, posible violación del principio de no devolución, motivos de salud, razones técnicas, fracaso de los esfuerzos de expulsión por falta de identificación y otros (pág. 83). Por tanto, muchas de las situaciones de inexpulsabilidad que se producen en la realidad española son técnicamente, desde la perspectiva del derecho de la Unión Europea, situaciones de aplazamiento.

En relación con estas situaciones de aplazamiento, el artículo 14 de esta Directiva regula un estatuto aplicable para estas personas que están a la espera de retorno. Ese estatuto está compuesto, por una parte, por ciertas garantías materiales que deben ser respetadas por los países miembros como son el mantenimiento de la unidad familiar de los miembros presentes en su territorio; la prestación de atención sanitaria de urgencia y tratamiento básico de enfermedades; el acceso de los menores al sistema de enseñanza básica; y la consideración hacia las necesidades especiales de las personas vulnerables. El citado "Manual de retorno" incide en que la STJUE dictada en el *asunto Abdida* (C-562/13) consideró que los Estados miembros están obligados a cubrir también otras necesidades básicas para garantizar que se puedan prestar efectivamente la atención sanitaria de urgencia y el tratamiento básico de enfermedades durante el período en el que el Estado miembro interesado esté obligado a aplazar la expulsión, concluyendo que *"[s]i bien el Derecho de la Unión no impone ninguna obligación jurídica general de satisfacer las necesidades básicas de todos los nacionales de terceros países a la espera de retorno, la Comisión insta a los Estados miembros a hacerlo en su legislación nacional, con el fin de garantizar a las personas retornadas unas condiciones de vida humanas y dignas"* (pág. 84).

El art. 14 de la Directiva también establece como una de las garantías inherente al estatuto de estas personas que están a la espera de retorno que se les proporcione una *"confirmación escrita"* de que se ha prorrogado el plazo para la salida voluntaria o de que la decisión de retorno no se ejecutará temporalmente. Así, en la Resolución del Parlamento Europeo, de 4 de febrero de 2014, sobre las migrantes indocumentadas en la Unión Europea [2013/2115(INI)], se *"[p]ide a los Estados miembros que apliquen plenamente la Directiva sobre retorno y que emitan un certificado en caso de aplazamiento de la expulsión, tal como prevé dicha Directiva, con vistas a evitar una situación de limbo jurídico"* (§ 22). El ya mencionado "Manual de Retorno" aprobado por la Comisión Europea recuerda que si bien para el cumplimiento de la exigencia de confirmación escrita de estas situaciones los Estados miembros disfrutaban de amplia discreción *"[e]s importante que permita a la persona retornada demostrar claramente, en caso de control policial, que ya está sujeta a una decisión de retorno pendiente y"*



que goza de un plazo para la salida voluntaria o un aplazamiento formal de la expulsión, o que está sujeta a una decisión de retorno que no se puede ejecutar de momento” (pág. 85).

Por otra parte, el artículo 6.4 de la citada Directiva, al regular la decisión de retorno, también hace especial incidencia en que *“los Estados miembros podrán, en cualquier momento, decidir conceder a un nacional de un tercer país que se encuentre en situación irregular en su territorio un permiso de residencia autónomo u otra autorización que otorgue un derecho de estancia por razones humanitarias o de otro tipo (...)”*. A esos efectos, en el citado “Manual de retorno”, aunque se afirma que, ante las situaciones de irregularidad prolongada, los Estados miembros no están obligados a conceder un permiso a los repatriados una vez que se aclare que no existe una posibilidad razonable de expulsión, se reconoce que los Estados miembros tienen libertad para hacerlo en cualquier momento, recordando que *“el TJE aclaró expresamente en el asunto Mahdi, C-146/14, apartados 87 y 88: «[...] la Directiva 2008/115 [...] no tiene por objeto regular las condiciones de estancia en el territorio de un Estado miembro de los nacionales de terceros países en situación irregular respecto de los que una decisión de retorno no puede o no ha podido ser ejecutada.» «Sin embargo, el artículo 6, apartado 4, de la Directiva 2008/115 permite a los Estados miembros conceder a un nacional de un tercer país que se encuentre en situación irregular en su territorio un permiso de residencia autónomo u otra autorización que otorgue un derecho de estancia por razones humanitarias o de otro tipo.»”* (pág. 85). Incluso en ese Manual se especifican criterios a evaluar por los Estados miembros para conceder una autorización de estancia derivada de situaciones de imposibilidad de ejecutar una decisión de retorno relacionados tanto con la situación individual del sujeto (actitud cooperativa, duración de la estancia real, esfuerzos de integración, conducta personal, vínculos familiares o consideraciones humanitarias) como relacionados con la política migratoria (probabilidades de retorno en un futuro próximo; impacto de las medidas de regularización en el modelo de migración de los posibles migrantes irregulares o la probabilidad de movimientos secundarios dentro del espacio Schengen).

Por todo ello el Grupo Parlamentario Unidos Podemos-En Comú Podem- En Marea presenta la siguiente:



MOCIÓN

El Senado insta al Gobierno a:

Adoptar medidas concretas y específicas para evitar las situaciones de “limbo jurídico” a que se abocan a los migrantes que habiendo sido objeto de una decisión de retorno, esta no puede ejecutarse por motivos jurídicos (aplicación del principio de no devolución, suspensión por efecto de sistema de recursos, etc.), humanitarios (estado de salud, etc.), técnicos (falta de capacidad de transporte, imposibilidad de identificación, etc.) o de cualquier otra naturaleza. Especialmente, la obligación de documentar por escrito a los migrantes que estén en estas situaciones, establecer la extensión de su estatuto de garantías, y especificar los supuestos y requisitos en que resultaría procedente otorgarles una autorización por motivos extraordinarios en casos de situación de irregularidad prolongada.

Palacio del Senado, 19 de marzo de 2018

Maribel Mora Grande