

RECOMENDACIONES DE PICUM SOBRE EL REGLAMENTO SOBRE PROCEDIMIENTOS DE ASILO

PROPUESTA MODIFICADA DE
REGLAMENTO DEL PARLAMENTO
EUROPEO Y DEL CONSEJO POR EL QUE
SE ESTABLECE UN PROCEDIMIENTO
COMÚN EN MATERIA DE PROTECCIÓN
INTERNACIONAL EN LA UNIÓN Y SE
DEROGA LA DIRECTIVA 2013/32/UE

ABRIL DE 2021

PICUM es una red de más de 160 organizaciones que trabajan en más de 30 países, la mayoría en la UE, para garantizar la justicia social y los derechos humanos de las personas migrantes indocumentadas. Las siguientes enmiendas se centran en el área de especialización de PICUM, que es garantizar y proteger los derechos humanos de estas personas. Por lo tanto, las disposiciones que afectan a los derechos de asilo quedan fuera del alcance del siguiente análisis. Para obtener un análisis y recomendaciones sobre los procedimientos fronterizos de asilo, consulte ECRE «[Observaciones sobre la propuesta modificada de Reglamento de la Comisión sobre procedimientos de asilo COM \(2020\) 611 Procedimientos fronterizos de asilo y procedimientos fronterizos de retorno](#) [disponible en inglés]».

Para obtener una descripción general de nuestras preocupaciones sobre el Pacto, consulte [Más detenciones, menos garantías: Cómo el nuevo Pacto de la UE sobre migración y asilo crea nuevas lagunas para ignorar las obligaciones de derechos humanos](#) [disponible en inglés]».

Preservar las salvaguardias relativas a la detención:

Los procedimientos fronterizos de retorno disminuirían seriamente las salvaguardias y probablemente conllevarían la detención prolongada de las personas solicitantes de asilo hasta un máximo de 12 semanas (20 en situaciones de crisis), ya sea según lo dispuesto en el artículo 41a, apartados 5 y 6, o en circunstancias de facto que probablemente equivalgan a la detención (cf. [FMS y otros](#)). Esto se suma a las 12 o 20 semanas de detención en virtud del procedimiento fronterizo de asilo.

En el marco del derecho y la jurisprudencia internacional y de la UE, el derecho a la libertad solo puede vulnerarse en circunstancias excepcionales y en caso de que ninguna otra medida menos coercitiva sea efectiva. Esto exige una evaluación individualizada de cada caso y que se prioricen siempre las alternativas a la detención. Esta idea es congruente con el lenguaje de la Directiva de Retorno, la jurisprudencia del [TJUE](#) y la guía del [Consejo de Europa](#).

EuroMed Rights estimó que en Italia, la implementación del Reglamento sobre los Procedimientos de Asilo (RPA) requeriría multiplicar por [7.5](#) el número de plazas en los centros de detención —por 50 en situaciones de crisis. Más allá de las preocupaciones obvias sobre las consecuencias humanitarias, tampoco queda clara la legitimidad de esta disposición bajo los presuntos objetivos de rentabilidad.

Recomendamos:

- Suprimir el procedimiento fronterizo de retorno (art. 41a).
- Garantizar que una orden de detención solo pueda emitirse sobre la base de una evaluación individualizada y en caso de que no sea posible aplicar en un caso específico y de manera efectiva otras medidas adecuadas menos coercitivas.
- Garantizar que cualquier decisión que afecte al derecho de las personas a la libertad sea ordenada y aprobada por un juez u otra autoridad judicial y esté sujeta a revisiones periódicas.
- Modificar el artículo 53 para garantizar el acceso a un recurso efectivo contra una orden de detención.
- Garantizar el derecho a asistencia legal gratuita.

Promover el retorno voluntario:

Los retornos voluntarios deberían ser siempre preferibles a los forzosos: son más humanos, más duraderos y más baratos. Según [Frontex](#), las salidas voluntarias representan alrededor del 50 % del número total de retornos en la UE. Sin embargo, se necesita tiempo para preparar el regreso, tanto física como

mentalmente. Por ello, es fundamental establecer un plazo mínimo para la salida voluntaria.

Recomendamos:

- Conceder un plazo para la salida voluntaria de al menos 30 días.

Garantizar que los niños, niñas y adolescentes no sean detenidos:

Al permitir la detención —potencialmente de hasta 24 semanas (40 en situaciones de crisis)— de niños, niñas y adolescentes mayores de 12 años, así como de menor edad y de aquellos/as no acompañados «por razones de seguridad nacional», la proposición de RPA vulnera las [normas](#) internacionales y regionales que consideran claramente la detención migratoria de niños, niñas y adolescentes como una violación de los derechos de la infancia. La prohibición de esta práctica garantiza la coherencia con la legislación internacional, así como con la [evidencia](#) médica que demuestra que incluso la detención durante periodos cortos tiene efectos perjudiciales a largo plazo en el desarrollo y la salud de los/as menores.

Trazar una nueva línea a los 12 años choca con la definición [reconocida](#) internacionalmente de niño, niña y adolescente como toda persona menor de 18 años. Además, en [TQ c. Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid](#), el TJUE concluyó que es posible que los Estados miembros de la UE no distingan a los niños, niñas y adolescentes solo en función de su edad.

Recomendamos:

- Excluir a todos los niños, niñas y adolescentes (tanto no acompañados como aquellos con sus familias y hasta la edad de 18 años) de los procedimientos fronterizos de asilo y retorno (art. 41 and 41a).

Preservar el derecho a la tutela judicial efectiva:

El poder permanecer en el país es una parte esencial de dicho derecho. Si se retornara a las personas solicitantes a terceros países, esto obstaculizaría su derecho a ser escuchadas, a la asistencia jurídica y a la información. Además, existen riesgos de que esto podría conducir a daños irreparables, p. ej. si el retorno da lugar a violaciones del principio de no devolución, a graves vulneraciones del derecho a la salud o a la vida familiar. Esto también está en consonancia con la jurisprudencia del TJUE ([Gnandi](#)).

Recomendamos:

- Garantizar que todas las personas puedan permanecer en el país mientras se evalúe su recurso de apelación contra una decisión de retorno (art. 54).
- Que el servicio de interpretación sea proporcionado por personal cualificado. Varias ONG informaron de las consecuencias negativas de la interpretación realizada a través de canales no oficiales, entre otras, malentendidos y omisión de información importante por temor a la estigmatización o a la falta de confianza. (art. 53§4).
- La traducción de documentos es fundamental para garantizar el acceso a un recurso efectivo y no debería dejarse a discreción del tribunal (art. 53§5).
- Garantizar dos niveles de jurisdicción es una salvaguardia importante del derecho a una tutela judicial efectiva y está previsto en la constitución de algunos Estados miembros. (art. 54§9).
- Es posible que las personas tengan que preparar la apelación estando en centros de detención, con un acceso limitado a la información y sin asistencia jurídica ni acceso a ONG. Teniendo en cuenta estas circunstancias, una semana sería un periodo demasiado corto para preparar y presentar un recurso de apelación. En lugar de eso, sugerimos el plazo mínimo de un mes.

Mantener el acceso a los permisos de residencia existentes regulados a nivel nacional:

La obligación de emitir una decisión de retorno tras el rechazo de una solicitud de asilo impediría el acceso a los permisos de residencia al margen del asilo que actualmente están disponibles en virtud de la legislación nacional. Por ejemplo, más de la [mitad](#) de los Estados miembros de la UE conceden un permiso de residencia temporal por motivos médicos; al menos [cinco](#) países cuentan con una legislación que otorga permisos especiales a las víctimas de violencia doméstica en situación irregular y al menos [ocho](#) países disponen de mecanismos de regularización para niños, niñas, adolescentes, jóvenes o familias. Como consecuencia, varias personas que podrían acceder a las opciones de regularización en virtud de la legislación nacional (entre ellas, a los permisos por razones humanitarias) correrían el riesgo de ser deportadas igualmente, acarreando el riesgo de vulneración de derechos fundamentales como el derecho a la vida familiar y a la no devolución.

Además, **esto va en contra del objetivo de eficiencia**, ya que varias categorías de personas que no podrían ser retornadas por diferentes razones (entre otras, por el principio de no devolución, por motivos familiares, para preservar el interés superior del niño) tendrían que apelar la decisión de retorno si esta no tiene en cuenta todos los elementos que deberían analizarse en virtud del derecho internacional y de la UE. Por ejemplo, el TEDH determinó que se había vulnerado

el artículo 3 del Convenio Europeo de Derechos Humanos cuando los Gobiernos permitieron que un menor no acompañado viajara/regresara solo, cuando no se aseguraron de que un menor retornado tuviera los cuidados necesarios a su regreso y cuando no tuvieron en cuenta la situación real que probablemente se encontraría el menor al regresar ([Rahimi v. Greece](#); [Mubilanzila Mayeka and Kaniki Mitunga v. Belgium](#)). Asimismo, en [TQ c. Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid](#), el TJUE confirmó una vez más que antes de retornar a un/a menor no acompañado de cualquier edad, los Estados miembros tienen la obligación de evaluar la idoneidad de los servicios de recepción. Esto exigiría realizar una evaluación en profundidad que iría más allá del alcance de la solicitud de asilo.

La propuesta de RPA multiplicaría los niveles de jurisdicción y riesgos, generando retrasos en los tribunales superiores.

La sugerencia de emitir una decisión de retorno tras el rechazo de una solicitud de asilo también parece limitar el criterio de los Estados miembros en virtud del artículo 6(4) de la Directiva de retorno, al que puede que necesiten acogerse para garantizar el respeto de los derechos humanos (por ejemplo, el derecho a la vida familiar y privada).

Recomendamos:

- Suprimir el considerando 31a y el artículo 35a.
- Garantizar que solo se pueda emitir una decisión de retorno una vez se haya evaluado si la persona solicitante cumple las condiciones para solicitar un permiso de residencia u otra autorización que le conceda el derecho a permanecer por motivos caritativos, humanitarios o de otra índole con arreglo a la legislación de los Estados miembros. Asimismo, garantizar que su retorno no vulnere el principio de no devolución, el respeto del principio del interés superior del niño y otras obligaciones en materia de derechos fundamentales en virtud de la Carta de los Derechos Fundamentales y de otras obligaciones internacionales y de la UE. Cuando se trata de niños, niñas y adolescentes, la aplicación de un [procedimiento verificado que responda a su interés superior](#) debería preceder a la devolución.

Simplificación y alineación de procedimientos:

La amplificación de procedimientos que se pueden aplicar cuando se rechaza una solicitud de asilo (denegación de la entrada, procedimiento fronterizo de retorno, Directiva de retorno o procedimientos en virtud del artículo 2(2) de la Directiva de retorno) no está clara y se corre el riesgo de generar inseguridad jurídica, entrando por tanto en contradicción con el propósito del reglamento de establecer procedimientos uniformes. Asimismo establece diferentes estándares que reducen las salvaguardias para ciertos grupos de personas de forma discriminatoria.

Recomendamos:

- Suprimir la segunda parte del considerando 40g y el párrafo 8 del artículo 41.

Si tiene cualquier duda, por favor póngase en contacto con Marta Gionco: marta.gionco@picum.org