COMISIÓN
EUROPEA

Estrasburgo, 11.3.2025
COM(2025) 101 final/2

2025/0059 (COD)

Propuesta de

REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO

por el que se establece un sistema común para el retorno de los nacionales de terceros países en situación irregular en la Unión y se derogan la Directiva 2008/115/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, la Directiva 2001/40/CE del Consejo y la Decisión 2004/191/CE del Consejo

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

CONTEXTO DE LA PROPUESTA

• Razones y objetivos de la propuesta

La Unión Europea va a adoptar una política migratoria para la UE que sea integrada, sostenible y completa y, a la vez, justa y firme. El Pacto sobre Migración y Asilo[1] (en lo sucesivo, «el Pacto») acordado entre el Parlamento Europeo y el Consejo en 2024 dota a la UE del marco jurídico y las herramientas para seguir mejorando la gestión eficaz de sus fronteras exteriores y establecer procedimientos de asilo rápidos y eficientes. Se está avanzando a plena velocidad para garantizar su aplicación integral a mediados de 2026.

El establecimiento de un sistema común y eficaz de la UE en materia de retornos es un pilar central del Pacto sobre Migración y Asilo. Para que cualquier sistema de gestión de la migración funcione, debe contar con una política creíble y eficaz en materia de retornos. Cuando las personas sin derecho a permanecer en la UE se quedan en ella, corre peligro todo el sistema de migración y asilo. Es injusto para quienes han respetado las normas, va en detrimento de la voluntad de Europa de atraer y retener el talento y, en última instancia, erosiona el respaldo público a unas sociedades abiertas y tolerantes. Incentiva las llegadas ilegales y expone a las personas en situación irregular a condiciones precarias y a su explotación por parte de redes delictivas. En la actualidad, solo alrededor del 20 % de los nacionales de terceros países a los que se ordena abandonar la Unión lo hacen realmente. Las personas a las que se ordena abandonar la Unión con frecuencia escapan a las autoridades, a menudo trasladándose a otros Estados miembros. Además, el actual mosaico de veintisiete sistemas nacionales de retorno diferentes, cada uno con su propio enfoque y sus propios procedimientos, socava la eficacia de los retornos a escala de la Unión. Esta situación requiere una revisión exhaustiva de la forma en que se legisla la política de retorno en la UE.

En las orientaciones políticas de la presidenta Von der Leyen para 2024-2029[2] se anunció la intención de presentar un nuevo enfoque común en materia de retorno, con un nuevo marco legislativo destinado a acelerar y simplificar el proceso de retorno.

El Consejo Europeo ha insistido sistemáticamente en la necesidad de una política unificada, integral y eficaz en materia de retorno y readmisión[3]. En octubre de 2024, invitó a la Comisión a presentar con carácter de urgencia una nueva propuesta legislativa sobre los retornos[4]. En el marco del Pacto, las solicitudes de asilo se tramitarán con mayor rapidez y eficiencia. Para que esto sea sostenible, los retornos deben producirse con celeridad, a fin de evitar que nuestros sistemas se vean desbordados, impedir que las personas queden en un limbo y dificultar los intentos de movimiento dentro de la UE.

---

1 El Nuevo Pacto sobre Migración y Asilo puede consultarse en: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020DC0609.

2 Orientaciones políticas para la próxima Comisión Europea 2024-2029: «Una Unión que se esfuerza por lograr más resultados. Mi agenda para Europa».

3 Conclusiones del Consejo Europeo de 9 de febrero de 2023 (EUCO 1/23). Conclusiones del Consejo Europeo de 17 de octubre de 2024 (EUCO 25/24).

4 Conclusiones del Consejo Europeo de 9 de febrero de 2023 (EUCO 1/23). Conclusiones del Consejo Europeo de 17 de octubre de 2024 (EUCO 25/24).

A escala de la UE, la política de retorno está regulada por la Directiva 2008/115/CE[5] (en lo sucesivo, «la Directiva sobre retorno»). En la actualidad, diversos escollos socavan la eficiencia y la eficacia de los retornos, desde la ineficiencia de los procedimientos nacionales hasta la insuficiente cooperación de terceros países a la hora de readmitir a sus propios nacionales. El proceso de retorno suele implicar a muchas autoridades y agentes y se ha vuelto muy complejo en muchos Estados miembros. La actual Directiva sobre retorno deja un margen significativo para que la legislación nacional aplique las normas de la UE y para que los órganos jurisdiccionales nacionales las interpreten. Los Estados miembros informan de problemas relacionados con la falta de claridad de las normas y los prolongados procedimientos administrativos, que socavan las garantías procesales. Estas circunstancias crean ambigüedad e incertidumbre para los nacionales de terceros países afectados, así como para las autoridades que gestionan los retornos. La falta de cooperación de los nacionales de terceros países, que pueden resistirse, huir o frustrar de otro modo los esfuerzos de retorno, dificulta la ejecución de estas decisiones. Los Estados miembros tienen dificultades a la hora de mantener localizados a los nacionales de terceros países durante las diferentes fases de los procedimientos de retorno, lo que ralentiza o impide su aplicación.

Si bien se ha avanzado en la adopción del retorno voluntario, estos esfuerzos se ven obstaculizados por la falta de una política creíble de retorno forzoso. Además, los nacionales de terceros países a los que se ha ordenado salir de un Estado miembro y huyen a otro se enfrentan actualmente a pocas consecuencias: en la mayoría de los Estados miembros el proceso de retorno vuelve al punto de partida con una nueva decisión de retorno, lo que socava las decisiones adoptadas con las debidas garantías procesales en el primer Estado miembro, eludiendo en la práctica el sistema de retorno.

Los sistemas y prácticas nacionales carecen de coherencia, y actualmente no existe ningún proceso estructurado sistemático para identificar a los nacionales de terceros países que planteen riesgos para la seguridad y acelerar su retorno.

Las numerosas divergencias entre las prácticas de los Estados miembros también incluyen diferentes enfoques del proceso de readmisión. Esto repercute directamente en la coherencia del enfoque de la UE y de los Estados miembros en materia de readmisión hacia terceros países.

La reforma de las normas de retorno de la UE es un componente esencial de los esfuerzos que está realizando la Unión para reformar las normas de gestión de la migración. Además, unos procedimientos eficaces y modernos para devolver a los solicitantes de asilo cuya solicitud haya sido rechazada y a las personas que hayan sobrepasado el período de estancia autorizada son fundamentales para salvaguardar el espacio de libre circulación de la UE sin fronteras interiores.

Desde la adopción de la Directiva sobre retorno en 2008, el espacio de libertad, seguridad y justicia y la política migratoria de la Unión han experimentado una importante reforma. La legislación de la UE en el ámbito de la migración ha pasado de ser un conjunto de normas mínimas a propiciar el acercamiento de las prácticas de los Estados miembros, incluso mediante el desarrollo de acciones operativas y prácticas y el apoyo concreto a un enfoque más coherente a escala de la UE. La Comisión ha tratado proactivamente de racionalizar las prácticas para mejorar la eficacia de los retornos, en particular mediante las recomendaciones

[5] 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

de 2017[6] y 2023[7] y la Estrategia de la UE sobre el retorno voluntario y la reintegración de 2021[8]. La Comisión nombró un Coordinador de Retornos, apoyado por una Red de Alto Nivel para el Retorno.

La reforma de las normas de retorno ha sido una prioridad política y un objetivo desde 2018, cuando la Comisión presentó su propuesta de refundición de la actual Directiva sobre retorno[9]. Aunque el nuevo Reglamento sobre el procedimiento fronterizo de retorno[10] entró en vigor como parte de la legislación del Pacto, las normas generales de retorno siguen rigiéndose por la Directiva sobre retorno de 2008, que ya no es adecuada para la finalidad que persigue. La presente propuesta sustituye a la propuesta de Directiva de la Comisión relativa a normas y procedimientos comunes en los Estados miembros para el retorno de los nacionales de terceros países en situación irregular, COM(2018) 634 final, 2018/0329 (COD), adoptada por la Comisión el 12.9.2018, que pasa a retirarse. Las partes restantes de la iniciativa de 2018 no recibieron suficiente apoyo para que los colegisladores prosiguieran con éxito las negociaciones, por lo que deberían retirarse.

La presente propuesta tiene por objeto aumentar la eficiencia del proceso de retorno proporcionando a los Estados miembros normas claras, modernas, simplificadas y comunes para gestionar eficazmente los retornos. Su objetivo es garantizar la cooperación con las autoridades por parte de los nacionales de terceros países mediante una combinación de obligaciones, incentivos y consecuencias en caso de falta de cooperación. La propuesta también tiene por objeto evitar la elusión de las normas y detener los movimientos posteriores no autorizados dentro del espacio Schengen. Pretende, además, garantizar que, cuando se ordene a alguien que abandone la UE, abandone la UE, ya sea por la fuerza o de forma voluntaria si las condiciones lo permiten, respetándose al mismo tiempo los derechos fundamentales. Además, la propuesta tiene por objeto dotar a los Estados miembros de normas comunes para identificar a los nacionales de terceros países que supongan un riesgo para la seguridad y acelerar su retorno. También incorpora por primera vez la readmisión como parte del proceso de retorno. Además, la propuesta salvaguarda los derechos fundamentales de los retornados mediante garantías procesales claras, garantizando que las decisiones de retorno estén sujetas a control, incluido el derecho de recurso y la prohibición de devolución y prestando la debida atención a las personas vulnerables y al interés superior del menor. Al colmar los resquicios legales, la propuesta evitará situaciones en las que una decisión de retorno dictada en un Estado miembro pueda eludirse o aplazarse considerablemente trasladándose a otro Estado miembro. La consecución de este objetivo se afianzará mediante el mecanismo de reconocimiento de las decisiones de retorno que se ha introducido en la propuesta

---

6 Recomendación de la Comisión (UE) 2017/2338, de 16 de noviembre de 2017, por la que se establece un «Manual de Retorno» común destinado a ser utilizado por las autoridades competentes de los Estados miembros en las tareas relacionadas con el retorno. C(2017) 6505. DO L 339 de 19.12.2017, p. 83.

7 Recomendación (UE) 2023/682 de la Comisión, de 16 de marzo de 2023, sobre el reconocimiento mutuo de las decisiones de retorno y la agilización de los retornos al aplicar la Directiva 2008/115/CE C/2023/1763. DO L 86 de 24.3.2023, p. 58.

8 Comunicación de la Comisión Estrategia de la UE sobre el retorno voluntario y la reintegración Bruselas, 27.4.2021. COM(2021) 120 final.

9 Propuesta de Directiva relativa a normas y procedimientos comunes en los Estados miembros para el retorno de los nacionales de terceros países en situación irregular (versión refundida). Bruselas, 12.9.2018. COM(2018) 634 final, 2018/0329 (COD)

10 Reglamento (UE) 2024/1349, de 14 de mayo de 2024, por el que se establece un procedimiento fronterizo de retorno y se modifica el Reglamento (UE) 2021/1148. PE/17/2024/REV/1. DO L, 2024/1349, 22.5.2024.

Un marco jurídico sólido y moderno, firme pero justo, que respete los derechos fundamentales y que dote a la Unión y a los Estados miembros de las herramientas necesarias para el retorno efectivo de los nacionales de terceros países sin derecho de estancia, es una parte necesaria de un verdadero sistema de migración europeo.

- **Coherencia con las disposiciones existentes en la misma política sectorial**

La presente propuesta forma parte del enfoque global de la gestión de la migración establecido en el Reglamento sobre la gestión del asilo y la migración[11] y complementa el marco legislativo del Pacto adoptado en mayo de 2024. Un aspecto clave de la legislación del Pacto es acercar los procedimientos de asilo y retorno mediante el Reglamento de Procedimientos de Asilo y el Reglamento sobre el procedimiento fronterizo de retorno. La presente propuesta complementa la reforma incorporando al marco legislativo de la Unión normas comunes para el retorno de los nacionales de terceros países sin derecho de permanencia.

La presente propuesta se ajusta a algunas de las novedades clave previstas en los actos jurídicos que componen el Pacto. De este modo, tiene como objetivo garantizar un proceso justo y transparente tanto para los nacionales de terceros países como para las autoridades nacionales. Por ejemplo, la evaluación de la edad de los menores recogida en la presente propuesta refleja la solución adoptada en el Reglamento de Procedimientos de Asilo. La propuesta también prevé la designación de un representante para los menores no acompañados a fin de garantizar que estos sean tratados adecuadamente a lo largo de todo el proceso de migración y reciban el apoyo adecuado. Además, la obligación de cooperar de todo nacional de un tercer país, así como las consecuencias de la falta de cooperación, se compensan con el derecho del nacional de un tercer país de que se trate a ser informado de estas obligaciones. De esta manera se crea un proceso claro y justo para los nacionales de terceros países y para las autoridades nacionales.

La presente propuesta también se ajusta a las normas reforzadas de los actos jurídicos que componen el Pacto relativas a los nacionales de terceros países sin derecho de estancia que supongan un riesgo para la seguridad, a fin de garantizar la utilización plena de todos los instrumentos a escala de la Unión para identificar correctamente a dichos nacionales de terceros países y garantizar su retorno rápido y efectivo.

En cuanto a la fuga, la presente propuesta se basa en algunas de las soluciones legislativas que forman parte de la nueva Directiva sobre las condiciones de acogida[12], adaptadas al contexto del retorno para garantizar un enfoque más coherente de la lucha contra la fuga.

La propuesta prevé más opciones para que los Estados miembros gestionen conjuntamente los movimientos irregulares entre Estados miembros con el fin de salvaguardar el espacio sin controles en las fronteras interiores.

La presente propuesta tiene por objeto situar las normas de retorno en el mismo nivel de ambición que el resto del marco jurídico para la gestión de la migración y las fronteras, a fin de crear un vínculo fluido y una continuidad entre las diferentes fases del proceso de gestión de la migración en la Unión.

---

[11] Reglamento (UE) 2024/1351 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de mayo de 2024, sobre la gestión del asilo y la migración, por el que se modifican los Reglamentos (UE) 2021/1147 y (UE) 2021/1060 y se deroga el Reglamento (UE) n.º 604/2013. DO L, 2024/1351, 22.5.2024.

[12] Directiva (UE) 2024/1346 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de mayo de 2024, por la que se establecen normas para la acogida de los solicitantes de protección internacional. PE/69/2023/REV/1. OJ L, 2024/1346, 22.5.2024.

- **Coherencia con otras políticas de la Unión**

La presente propuesta también da efecto a las orientaciones estratégicas de la planificación legislativa y operativa en el espacio de libertad, seguridad y justicia adoptadas por el Consejo de Justicia y Asuntos de Interior el 12 de diciembre de 2024. Según las orientaciones estratégicas, la Unión Europea y sus Estados miembros deben garantizar el retorno efectivo de las personas sin derecho de estancia. A tal fin, las orientaciones estratégicas piden que se desarrolle y aplique un enfoque más firme y global de los retornos, mejorando urgentemente el marco jurídico y nuestras capacidades, en combinación con el uso de las herramientas internas y externas de que disponemos. Por último, las orientaciones estratégicas señalan que el éxito de la política de retorno es un pilar fundamental de un sistema de asilo y migración de la UE global y creíble, al que el presente Reglamento pretende dar efecto.

La presente propuesta también es coherente con la acción de la Unión para prevenir y combatir la inmigración ilegal, gestionar las fronteras exteriores de la Unión y preservar el espacio Schengen sin controles en las fronteras interiores.

La presente propuesta está en consonancia con el enfoque de la UE de establecer asociaciones equilibradas y globales con terceros países en las que la migración debe integrarse como cuestión central, y de colaborar estrechamente con terceros países en materia de retorno, readmisión y reintegración. Al aumentar la eficacia de su sistema de retorno, la UE podrá hacer un mejor uso de la cooperación reforzada en materia de readmisión, fomentada con el uso de todas las políticas e instrumentos pertinentes, como la política de visados, el comercio, el desarrollo y la diplomacia.

2. BASE JURÍDICA, SUBSIDIARIEDAD Y PROPORCIONALIDAD

- **Base jurídica**

Teniendo en cuenta el contenido de la propuesta, la base jurídica es el artículo 79, apartado 2, letra c), del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

En lo que respecta a la geometría variable, la presente propuesta sigue un régimen comparable al de la actual Directiva sobre el retorno.

De conformidad con el artículo 4 del Protocolo n.º 22 sobre la posición de Dinamarca anejo a los Tratados, Dinamarca decidirá, en un plazo de seis meses a partir de que el Consejo haya tomado una decisión sobre el Reglamento propuesto, si incorpora esta propuesta, que se basa en el acervo de Schengen, en su legislación nacional.

Por lo que se refiere a Irlanda, la actual Directiva sobre retorno presenta un carácter híbrido, como se refleja en sus considerandos. Siguiendo el mismo enfoque en la presente propuesta, tanto el Protocolo n.º 19 sobre el acervo de Schengen integrado en el marco de la Unión Europea, anejo a los Tratados, como el Protocolo n.º 21 sobre la posición de Irlanda respecto del espacio de libertad, seguridad y justicia anejo a los Tratados, son aplicables a la presente propuesta.

En la medida en que el Reglamento propuesto constituya un desarrollo del acervo de Schengen, sus disposiciones se aplicarán a Islandia, Noruega, Suiza y Liechtenstein de conformidad con los respectivos acuerdos que asocian a dichos países a la ejecución, aplicación y desarrollo del acervo de Schengen.

- **Subsidiariedad**

El objetivo de la presente propuesta es introducir un procedimiento común para el retorno y abordar las principales deficiencias y retos a los que se enfrentan los Estados miembros en el

retorno de los nacionales de terceros países sin derecho de estancia en la Unión. Prevenir y combatir la inmigración ilegal y garantizar el retorno de las personas sin derecho de estancia legal es un interés común de los Estados miembros, que no pueden alcanzar por sí solos. En la actualidad, muchas de las deficiencias en la aplicación de la política de retorno son consecuencia de la falta de interacción entre los sistemas nacionales, que solo puede abordarse eficazmente a escala de la UE.

El objetivo es dotar a todos los Estados miembros de un procedimiento fluido y eficiente y evitar movimientos entre Estados miembros que frustren el proceso de retorno.

El nuevo procedimiento debe regirse por las mismas normas, independientemente del Estado miembro que las aplique, a fin de garantizar la equidad y un enfoque unificado en cuanto al trato de los nacionales de terceros países sin derecho de estancia, así como claridad y seguridad jurídica para toda persona afectada.

Además, el establecimiento de normas a nivel nacional con el objetivo de reducir los incentivos de los desplazamientos no autorizados entre Estados miembros con el fin de frustrar el retorno no resolvería eficazmente el problema. Por consiguiente, los objetivos de la presente propuesta no pueden ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros por si solos, sino que, por la escala y los efectos de la presente propuesta de Reglamento, pueden lograrse mejor a nivel de la Unión. Por lo tanto, la Unión debe actuar y podrá adoptar medidas, de acuerdo con el principio de subsidiariedad establecido en el artículo 5 del Tratado de la Unión Europea.

- **Proporcionalidad**

De acuerdo con el principio de proporcionalidad establecido en el artículo 5 del Tratado de la Unión Europea, el presente Reglamento no excede de lo necesario para alcanzar sus objetivos.

Por lo que se refiere al objetivo de establecer un procedimiento de retorno común, que incluya un mecanismo para el reconocimiento y la ejecución de las decisiones de retorno, la mejora de las normas sobre las personas que planteen riesgos para la seguridad y la claridad de las garantías procesales, todos los elementos de la propuesta se limitan a lo necesario para establecer y facilitar dicho procedimiento común, racionalizarlo y simplificarlo, garantizar la igualdad de trato en términos de derechos y garantías, de conformidad con el Derecho internacional y de la UE, a los nacionales de terceros países y evitar discrepancias en los procedimientos nacionales, las cuales tienen la consecuencia no deseada de fomentar los movimientos no autorizados. El objetivo de estos cambios es lograr el equilibrio adecuado entre el trato equitativo a los nacionales de terceros países y la seguridad de que los nacionales de terceros países no puedan eludir el sistema con el fin de impedir su expulsión de la Unión. Se han establecido todas las garantías necesarias para garantizar que los nacionales de terceros países sean tratados de manera humana y justa, respetando plenamente la Carta.

- **Elección del instrumento**

La Comisión propone un Reglamento. A pesar de la presentación de las recomendaciones de 2017 y 2023 y de las evaluaciones periódicas de Schengen para animar a los Estados miembros a utilizar todas las flexibilidades de la Directiva sobre retorno, persisten importantes obstáculos procedimentales.

Los esfuerzos por mejorar la eficacia de su aplicación no han resultado suficientes para abordar las diferencias en los tipos de procedimientos utilizados y en los derechos y las garantías procesales de los nacionales de terceros países, y para garantizar un enfoque coherente entre los Estados miembros.

Un Reglamento por el que se establezca un sistema común de retorno en la Unión, cuyas disposiciones sean directamente aplicables, proporciona el grado necesario de uniformidad y eficacia para un nuevo enfoque común en materia de retorno. Un Reglamento garantiza que las novedades clave introducidas para aumentar la eficacia, como las normas de procedimiento, las obligaciones de los nacionales de terceros países y el reconocimiento mutuo, se aborden de manera coherente en todos los Estados miembros, lo que evitará efectos distorsionadores y lagunas en el funcionamiento del sistema de retorno de la UE. Además, su adopción armonizaría las normas sobre el retorno de los nacionales de terceros países en situación irregular con las normas específicas establecidas en el Reglamento sobre el procedimiento fronterizo de retorno.

3. RESULTADOS DE LAS EVALUACIONES *EX POST*, DE LAS CONSULTAS CON LAS PARTES INTERESADAS Y DE LAS EVALUACIONES DE IMPACTO

- **Evaluaciones *ex post* / controles de la adecuación de la legislación existente**

Desde la entrada en vigor de la Directiva sobre retorno, los debates en el Grupo de Contacto sobre Retorno presidido por la Comisión, que reúne a expertos de los Estados miembros, la Agencia de los Derechos Fundamentales y la Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas (Frontex), han analizado la interpretación de elementos específicos de la Directiva. Esto ha permitido a la Comisión, a lo largo de los años, tener una visión clara de los elementos más difíciles en lo que respecta a la interpretación y aplicación de la Directiva sobre retorno. El Grupo de Expertos sobre Readmisión y los grupos de trabajo nacionales específicos organizados por Frontex han debatido y analizado periódicamente los retos del proceso de readmisión.

Las evaluaciones periódicas de Schengen y la evaluación temática de Schengen de 2024 sobre los retornos[13] han proporcionado una visión detallada del actual sistema de retorno. Gracias al enfoque *inter pares*, un equipo compuesto por expertos de los Estados miembros y de la Comisión, con el apoyo de las agencias de la UE, lleva a cabo, al menos una vez cada siete años, una evaluación de cada Estado miembro y país asociado a Schengen que aplica plenamente el acervo de Schengen. Estas evaluaciones han señalado a menudo problemas específicos en la legislación nacional por la que se transpone la Directiva sobre retorno y han permitido a la Comisión obtener una visión general de los principales retos relacionados con la aplicación de la actual Directiva.

La propuesta también se basa en los resultados preliminares del estudio «Lagunas y necesidades del Derecho de la UE en el ámbito del retorno» (*Gaps and needs of EU law in the area of return*, documento disponible en inglés) encargado por la Dirección General de Migración y Asuntos de Interior. El estudio, dirigido por un consorcio del ICF en colaboración con el Instituto de Política de Migración (MPI Europe), el Centro de Política Europea (CPE) y la Red Odysseus, ha proporcionado análisis de alta calidad de las posibles opciones para el nuevo marco legislativo en materia de retorno, basados en consultas en profundidad a través de encuestas, talleres y entrevistas con las principales partes interesadas. Aunque el estudio no concluirá hasta finales de 2025, el proceso de consulta en curso en el contexto del estudio y los resultados preliminares han sido determinantes para fundamentar la propuesta.

[13] Informe de evaluación temática de Schengen — Colmar las lagunas nacionales: hacia un sistema de retorno de la UE efectivo.

La Comisión mantiene consultas periódicas con profesionales, organizaciones internacionales y organizaciones no gubernamentales de los Estados miembros a través del Grupo de expertos en materia de retorno de la Red Europea de Migración (GER-REM). El trabajo en curso del GER-REM ha proporcionado una valiosa base empírica práctica, garantizando así que la propuesta se base en la experiencia del mundo real. El GER-REM desempeña un papel fundamental al facilitar la cooperación continua y compartir las mejores prácticas en el ámbito del retorno y la reintegración. A través de talleres y seminarios periódicos, el GER-REM aborda temas clave como el asesoramiento en materia de retorno, el retorno voluntario y la reintegración, el retorno de grupos vulnerables y las alternativas al internamiento. La estructura GER-REM ha permitido disponer de una información continua, que ha servido de base para definir las opciones estratégicas de la presente propuesta.

La propuesta se ha basado también en varios proyectos de investigación (en curso) financiados por la UE en el ámbito del retorno y la migración irregular. En particular, Medir la migración irregular y las políticas conexas (MIrreM) sobre migración irregular en general y Descentralizar el estudio de las políticas de retorno y readmisión de migrantes en Europa y más allá (GAPS), Motivaciones, experiencias y consecuencias de la política de retorno y readmisión: revelar y desarrollar alternativas eficaces (MORE) y Llegar a un acuerdo en materia de retorno (FAIR) sobre retorno, reintegración y readmisión. Estos proyectos de investigación reúnen a profesores e investigadores universitarios, la sociedad civil, gobiernos y organizaciones internacionales para, entre otras cosas, estudiar la regularización, los obstáculos/facilitadores de la cooperación internacional en materia de retorno, las motivaciones, las experiencias y las consecuencias de la política de retornos y readmisiones y los aspectos relacionados con los derechos humanos en el retorno voluntario y forzoso.

La evaluación de impacto sustitutiva de la propuesta de refundición de la Directiva sobre retorno[14] realizada por el Parlamento Europeo y el informe del Parlamento Europeo sobre la aplicación de la Directiva sobre retorno[15] se han estudiado cuidadosamente a la hora de elaborar la nueva propuesta.

En un documento de trabajo de los servicios de la Comisión que se publicará próximamente se presenta una descripción detallada del proceso de consulta y las pruebas que han contribuido a la presente propuesta.

- **Consultas con las partes interesadas**

La propuesta se ha basado en consultas con una amplia gama de partes interesadas, como los Estados miembros, las instituciones europeas, las organizaciones internacionales, las organizaciones no gubernamentales (ONG), la sociedad civil, las entidades de investigación y terceros países.

Entre octubre de 2024 y febrero de 2025, la Comisión reforzó las ya estrechas consultas que mantenía con las principales partes interesadas, desde los Estados miembros, los expertos y los profesionales en el ámbito del retorno hasta la sociedad civil. Las consultas tuvieron lugar a nivel político, estratégico y técnico, para garantizar que se tuvieran en cuenta las realidades y necesidades de todas las partes pertinentes. En este contexto, las partes interesadas compartieron con la Comisión los recursos pertinentes y las aportaciones específicas.

El trabajo en curso del GER-REM ha proporcionado una valiosa base empírica práctica, que garantiza que la propuesta se base en experiencias y prácticas concretas. A través de talleres y

14 https://www.europarl.europa.eu/thinktank/es/document/EPRS_STU(2019)631727

15 Textos aprobados — Informe sobre la aplicación de la Directiva relativa al retorno — jueves 17 de diciembre de 2020.

seminarios periódicos, el pasado año el GER-REM ha abordado temas clave como el reconocimiento mutuo, el asesoramiento en materia de retorno, el retorno voluntario y la reintegración, el retorno de grupos vulnerables y las alternativas al internamiento. Desde noviembre de 2024, el GER-REM se ha utilizado también de manera específica para conocer los puntos de vista del grupo, en particular en lo que respecta a las personas vulnerables en el proceso de retorno.

La Red de Alto Nivel para el Retorno, presidida por la Coordinadora de Retornos de la UE, también llevó a cabo debates específicos en septiembre de 2024 y en enero de 2025, en particular sobre diferentes opciones estratégicas y consideraciones para la presente propuesta.

La Comisión organizó varias sesiones específicas sobre la futura legislación en el ámbito del retorno en el Foro Europeo de la Migración en noviembre de 2024, lo que permitió seguir tanteando los puntos de vista y las ideas, en particular de la sociedad civil.

El grupo de expertos de la Comisión sobre migrantes también mantuvo un debate específico sobre la futura legislación en materia de retorno el 15 de enero de 2025.

El año pasado, el Consejo, bajo la dirección de las Presidencias rotatorias, organizó numerosos debates sobre la futura legislación en materia de retorno a nivel técnico, estratégico y ministerial.

Se llevó a cabo un proceso de consultas intensivo entre noviembre de 2024 y febrero de 2025 en el contexto del estudio «Lagunas y necesidades del Derecho de la UE en el ámbito del retorno» (*Gaps and needs of EU law in the area of return*, documento disponible en inglés) encargado por la Dirección General de Migración y Asuntos de Interior. El estudio, dirigido por un consorcio del ICF en colaboración con el Instituto de Política de Migración (MPI Europe), el Centro de Política Europea (CPE) y la Red Odysseus, ha propiciado la realización de consultas en profundidad a través de encuestas, talleres y entrevistas con las principales partes interesadas.

Por último, a medida que se intensificó el trabajo sobre la propuesta, la Comisión fue recibiendo numerosos documentos de posición, notas y análisis en los que se señalaban retos, problemas y sugerencias de soluciones, todos los cuales se han considerado y tenido debidamente en cuenta en el contexto de la preparación de la propuesta.

En un documento de trabajo de los servicios de la Comisión que se publicará próximamente se presenta una descripción detallada del proceso de consulta y las pruebas que han contribuido a la presente propuesta.

- **Obtención y uso de asesoramiento especializado**

La Comisión ha hecho uso de la experiencia adquirida a través de las numerosas redes y grupos de expertos activos en el ámbito del retorno, incluidos el Grupo de expertos en retorno de la Red Europea de Migración (GER-REM), el Grupo de Contacto de la Directiva sobre retorno, el Grupo de expertos en readmisión, la Red de Alto nivel para el Retorno presidida por la Coordinadora de Retornos de la UE y los expertos que trabajan en el contexto del estudio «Gaps and needs of EU law in the area of return» (Lagunas y necesidades de la legislación de la UE en el ámbito del retorno).

Además, la Comisión ha tenido en cuenta los numerosos documentos, documentos de posición y material de investigación que se le han transmitido, especialmente en los últimos meses, a medida que se intensificaba el trabajo sobre la propuesta.

- **Evaluación de impacto**

Aunque no se llevó a cabo ninguna evaluación de impacto, debido a la urgencia de proponer nuevas normas en el ámbito del retorno, la propuesta se basa en la amplia gama de consultas, estudios y evaluaciones expuestos anteriormente.

En breve se publicará un documento de trabajo de los servicios de la Comisión en el que se expondrá el proceso de consulta previo a la propuesta, así como un análisis de algunas de las principales opciones estratégicas consideradas.

- **Adecuación regulatoria y simplificación**

La propuesta tiene por objeto simplificar y racionalizar el marco jurídico actual, que ha sido desarrollado en mayor medida por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea y de los órganos jurisdiccionales nacionales, lo que ha dado lugar a un alto nivel de complejidad en la aplicación de las normas.

La obligación de cooperar reducirá la carga administrativa para los Estados miembros, ya que los nacionales de terceros países estarán obligados a participar activamente en el proceso de retorno facilitando toda la información necesaria y a permanecer permanentemente presentes y disponibles. Un mecanismo para el reconocimiento y la ejecución de las decisiones de retorno evitará la duplicación de esfuerzos entre los Estados miembros y múltiples evaluaciones para el mismo nacional de un tercer país. Además, la orden europea de retorno de la UE facilitará el intercambio de la información necesaria para reconocer las decisiones de retorno de otros Estados miembros.

- **Derechos fundamentales**

Esta propuesta respeta los derechos fundamentales y cumple con los principios reconocidos, en especial, por la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea[16], así como con las obligaciones que se derivan del derecho internacional, en particular de la Convención de Ginebra sobre el Estatuto de los Refugiados[17], el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales[18], el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención contra la Tortura de las Naciones Unidas[19] y la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño[20].

La presente propuesta garantiza que los retornos se lleven a cabo respetando la dignidad humana, el derecho a la vida, la prohibición de la tortura y de las penas o tratos inhumanos o degradantes, el derecho a la libertad y a la seguridad, el derecho a la vida familiar y privada, incluida la protección de los datos personales, la protección en caso de repatriación y expulsión, conforme en particular al principio de no devolución, y la protección contra las expulsiones colectivas, la no discriminación y el derecho a la tutela judicial efectiva.

El derecho a la libertad está protegido por la estricta delimitación del recurso al internamiento: el internamiento solo está justificado por motivos específicos claramente definidos en el Reglamento, cuando resulte necesario y proporcionado, sobre la base de una evaluación individual de cada caso y sujeto a control judicial. El Reglamento también establece el marco para el uso de alternativas al internamiento, medidas que, si bien son menos invasivas, implican, no obstante, restricciones a la libertad. La propuesta garantiza que

16 Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (DO C 326 de 26.10.2012, p. 391).

17 Convención de Ginebra sobre el Estatuto de los Refugiados, 1951, Recopilación de Tratados de las Naciones Unidas.

18 Convenio Europeo de Derechos Humanos, 1950, Consejo de Europa.

19 Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 1966, Naciones Unidas.

20 Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, 1989, Naciones Unidas.

el interés superior del menor deba ser una consideración primordial a la hora de aplicar el presente Reglamento. Se aplican normas especiales a los menores en el proceso de retorno, especialmente en lo que respecta a las condiciones de internamiento. Además, algunas de las novedades clave introducidas por la legislación del Pacto, en particular en lo que se refiere a la evaluación de la edad de los menores y la práctica de nombrar a un representante que acompañe a todo menor no acompañado, se introducen ahora también para el procedimiento de retorno a través del presente Reglamento. La propuesta también excluye a los menores no acompañados y a las familias con menores del retorno a países con los que exista un convenio o un acuerdo en vigor. Al reforzar las normas sobre los nacionales de terceros países que plantean riesgos para la seguridad, la propuesta también promueve el derecho a la seguridad.

4. REPERCUSIONES PRESUPUESTARIAS

Tal como se establece en la ficha financiera y digital legislativa adjunta, las inversiones necesarias a escala de la UE y de los Estados miembros son compatibles con el marco financiero plurianual (MFP) 2021-2027 y pueden financiarse durante el MFP 2021-2027 para los Fondos de Asuntos de Interior, utilizando el Fondo de Asilo, Migración e Integración (FAMI)[21]. La financiación posterior al año 2027 se incluirá en las negociaciones del próximo MFP. Se propone reforzar el presupuesto de retorno de Frontex, en caso necesario, en 2025, 2026 y 2027 mediante la movilización de recursos a nivel interno dentro del presupuesto de Frontex en función del consumo registrado.

Los Estados miembros podrán utilizar los fondos asignados en el marco de sus programas nacionales con cargo al Fondo de Asilo, Migración e Integración para apoyar cualquier inversión necesaria en la infraestructura y los procedimientos para la aplicación del presente Reglamento. Frontex puede apoyar a los Estados miembros con personal y actividades que se inscriban en su mandato, como la coordinación de las operaciones de retorno —en particular mediante la cobertura de los costes relacionados con estas operaciones —, el fletamento de aviones o la reserva de billetes para retornos en vuelos comerciales, con el mismo fin.

5. OTROS ELEMENTOS

- **Planes de ejecución y modalidades de seguimiento, evaluación e información**

La Comisión supervisará periódicamente la aplicación del Reglamento, en particular a través del mecanismo de evaluación de Schengen. La Comisión deberá informar sobre la aplicación del Reglamento cinco años después de su entrada en vigor.

- **Explicación detallada de las disposiciones específicas de la propuesta**

El objetivo clave de la propuesta es simplificar el proceso de retorno y hacerlo más claro para las autoridades nacionales y para los nacionales de terceros países afectados.

La propuesta adopta la forma de un Reglamento y garantiza así que las normas sean directamente aplicables en los Estados miembros y que los retornos se gestionen de manera uniforme en toda la Unión. Esto crea claridad y previsibilidad y reduce el margen para eludir el sistema de retorno en un Estado miembro trasladándose a otro Estado miembro.

Normas de procedimiento comunes para la emisión de decisiones relacionadas con el retorno: la propuesta incluye normas comunes para la emisión de decisiones de retorno y la imposición de prohibiciones de entrada. De esta manera se logra que los nacionales de

[21] En la medida en que las actividades vayan a ser financiadas por el instrumento temático FAMI, podrán ejecutarse en régimen de gestión directa, indirecta o compartida.

terceros países reciban el mismo trato en todos los Estados miembros y se contribuye a garantizar que no puedan aprovecharse las divergencias entre los sistemas de los Estados miembros. Las definiciones se han actualizado a la luz de la práctica seguida desde la adopción de la Directiva sobre retorno y, en su caso, se han adaptado a las definiciones de los actos jurídicos recientemente adoptados que componen el Pacto, garantizando la uniformidad, la claridad y la previsibilidad en todo el proceso de migración. Además, la propuesta salvaguarda los derechos fundamentales de los retornados mediante garantías procesales claras, garantizando que las decisiones de retorno estén sujetas a control, incluido el derecho de recurso y la prohibición de devolución, prestando la debida atención a los menores no acompañados y al interés superior del menor.

Refuerzo de los retornos forzosos e incentivo de los retornos voluntarios: la propuesta aclara cuándo debe ejecutarse la decisión de retorno mediante la expulsión y define el retorno voluntario, creando así claridad y previsibilidad tanto para las autoridades responsables como para los nacionales de terceros países. Esto, a su vez, refuerza los retornos voluntarios, ya que el retorno forzoso se convierte en un instrumento claro y creíble. La propuesta aclara las disposiciones sobre el control del retorno forzoso.

Garantías procedimentales: las normas de la presente propuesta se aplicarán siempre respetando plenamente la Carta de los Derechos Fundamentales, incluidos el principio de no devolución, el derecho a la libertad, el derecho a la tutela judicial efectiva y el interés superior del menor. Los plazos para la interposición de recursos contra las decisiones de retorno difieren considerablemente entre los Estados miembros y oscilan entre unos días y un mes o más. De conformidad con los derechos fundamentales, el plazo debe proporcionar tiempo suficiente para garantizar el acceso a una tutela judicial efectiva, sin por ello retrasar los procedimientos de retorno. La propuesta también armoniza las normas para proporcionar, previa solicitud, asistencia jurídica o representación legal gratuitas, en consonancia con las normas del Pacto recientemente adoptadas. Por último, la propuesta se ajusta a las normas del acervo en materia de asilo relativas a la evaluación de la edad de los menores, así como a la designación de un representante que acompañe a los menores no acompañados en el proceso de retorno. Al proporcionar un vínculo con el proceso de asilo, la propuesta garantiza un tratamiento adecuado y coherente de los menores en todas las normas de gestión de la migración de la Unión, aportando claridad, simplificación y previsibilidad.

Obligación de cooperación y derecho a la información: la falta de cooperación del nacional de un tercer país durante los procedimientos de retorno es una cuestión clave que obstaculiza el retorno. Por consiguiente, la presente propuesta introduce la obligación explícita de que los nacionales de terceros países cooperen con las autoridades nacionales en todas las fases del procedimiento de retorno, en particular para establecer y verificar su identidad con vistas a obtener un documento de viaje válido, facilitando información personal, de viaje y biométrica. Las normas propuestas describen lo que conlleva la cooperación y las consecuencias en caso de su ausencia, junto con incentivos para garantizar la cooperación, incluido el asesoramiento en materia de retorno y el apoyo al retorno voluntario. Para garantizar que el nacional de un tercer país esté debidamente informado de lo que se espera de él o ella en el proceso de retorno, la propuesta incluye el derecho del nacional de un tercer país a la información, basándose en algunas de las prácticas de los Estados miembros, y refleja disposiciones similares introducidas a través del Reglamento sobre el procedimiento de asilo. El sistema ofrece la oportunidad de impugnar determinadas decisiones y de acceder a vías de recurso.

Gestión y prevención de fugas y movimientos no autorizados entre Estados miembros: la propuesta proporciona a los Estados miembros normas reforzadas para garantizar que no desaparezcan los nacionales de terceros países sujetos al retorno mediante la creación de un sistema más capaz de evaluar y gestionar el riesgo de fuga. Introduce una lista exhaustiva para

evaluar el riesgo de fuga, garantizando un enfoque coherente y uniforme entre los Estados miembros, así como una lista exhaustiva de los motivos de internamiento. Las normas que complementan la obligación de cooperación, a fin de garantizar que la persona retornada permanezca disponible durante todo el proceso de retorno, reflejan en parte las soluciones acordadas a efectos de asilo previstas en los actos jurídicos que componen el Pacto, por ejemplo, la posibilidad de exigir al nacional de un tercer país que permanezca en una ubicación geográfica específica, como una región.

Retornos de nacionales de terceros países que planteen riesgos para la seguridad: los nacionales de terceros países sin derecho a permanecer en la Unión que supongan un riesgo para la seguridad deben ser identificados y retornados rápidamente. Por consiguiente, la propuesta incluye la obligación general de que las autoridades responsables lleven a cabo las verificaciones necesarias en una fase temprana del proceso de retorno para apoyar la identificación y verificar cualquier posible riesgo para la seguridad. La propuesta define determinadas categorías de nacionales de terceros países que entren en el ámbito de aplicación de las normas procesales especiales para las personas que plantean riesgos para la seguridad, por ejemplo cuando se ha cometido un delito de un determinado nivel de gravedad. Estos nacionales de terceros países serán objeto de retorno forzoso, prohibiciones de entrada más largas y un centro de internamiento separado. Estas disposiciones armonizan las normas sobre retorno con la legislación del Pacto recientemente adoptada, así como con el Código de fronteras Schengen, instrumentos que incluyen normas para tratar específicamente a los migrantes que plantean riesgos para la seguridad. La propuesta también ofrece garantías claras para proteger los derechos fundamentales.

Orden europea de retorno: aunque los Estados miembros seguirán emitiendo sus propias decisiones de retorno, la propuesta introduce una orden europea de retorno, que complementará las decisiones de retorno de los Estados miembros para aportar claridad en todos los Estados miembros. La orden europea de retorno es un formulario común que incluirá los elementos clave de la decisión de retorno y estará disponible a través del Sistema de Información de Schengen. Todo cambio técnico necesario para facilitar el rápido acceso a la orden europea de retorno se abordará en el contexto de las posibles consideraciones futuras de cambios en el Reglamento (UE) 2018/1860 sobre la utilización del Sistema de Información de Schengen para el retorno de nacionales de terceros países en situación irregular. La orden europea de retorno se establecerá mediante un acto de ejecución.

Un mecanismo de reconocimiento y ejecución de resoluciones dictadas por otro Estado miembro: la presente propuesta introduce una importante simplificación del procedimiento, al prever un mecanismo para ejecutar directamente una decisión de retorno dictada por otro Estado miembro. Con arreglo a las normas actuales, la mayoría de los Estados miembros tienen la obligación de dictar una nueva decisión de retorno a su destinatario, incluso en caso de que otro Estado miembro ya haya dictado una decisión de retorno. La presente propuesta proporciona a los Estados miembros la herramienta para ejecutar la decisión de retorno dictada previamente por el otro Estado miembro. Esto eliminaría un paso en el proceso y evitaría duplicaciones. A más tardar el 1 de julio de 2027, la Comisión revisará si los Estados miembros han establecido las disposiciones jurídicas y técnicas adecuadas para tramitar eficazmente las órdenes europeas de retorno a través del Sistema de Información de Schengen y adoptará una decisión de ejecución que obligue a reconocer y ejecutar toda decisión de retorno dictada por otro Estado miembro. La propuesta se complementa con excepciones limitadas. Los Estados miembros que dicten una decisión de retorno son responsables de su ejecución y deben utilizar todos los medios adecuados para garantizar el retorno efectivo. El mecanismo de reconocimiento de las decisiones de retorno dictadas por otro Estado miembro está respaldado y facilitado por la orden europea de retorno descrita anteriormente. La

propuesta también aclara el proceso y las garantías y recursos procesales pertinentes sobre la base de las lecciones aprendidas de la aplicación de la Recomendación de la Comisión de 2023 sobre el reconocimiento mutuo de las decisiones de retorno.

Retorno a un país con el que exista un convenio o acuerdo de retorno: la propuesta introduce la posibilidad de devolver a los nacionales de terceros países respecto de los que se hayan emitido una decisión de retorno a un tercer país con el que exista un acuerdo o convenio de retorno («centros de retorno»). La posibilidad de devolver a los migrantes irregulares a esos países debe estar sujeta a condiciones específicas para garantizar el respeto de los derechos fundamentales de las personas afectadas. Solo podrá celebrarse un acuerdo o convenio con un tercer país cuando se respeten las normas y principios internacionales en materia de derechos humanos de conformidad con el derecho internacional, incluido el principio de no devolución. Dicho acuerdo o convenio debe establecer las modalidades de traslado, así como las condiciones para el período de estancia del nacional de un tercer país en ese país, que puede ser a corto o largo plazo. Dicho acuerdo o convenio irá acompañado de un mecanismo de seguimiento para evaluar su aplicación y tener en cuenta cualquier cambio de circunstancias en el tercer país. Los menores no acompañados y las familias con menores quedan excluidos del retorno a un país con el que exista un acuerdo o convenio de retorno.

Readmisión como parte integrante del proceso de retorno: la propuesta incorpora la readmisión como una parte integral del proceso de retorno. Establece un enfoque procedimental común para la presentación de solicitudes de readmisión, en particular mediante un formulario normalizado para las solicitudes de readmisión y el seguimiento sistemático de las decisiones de retorno con las solicitudes de readmisión. Aumenta la transparencia y la coordinación del enfoque con respecto a terceros países en materia de readmisión, manteniendo al mismo tiempo la flexibilidad para los Estados miembros. La propuesta introduce elementos para un enfoque más coherente con respecto a los terceros países y proporciona una base jurídica clara para la transferencia de datos a terceros países a efectos de readmisión. Aclara que la comunicación con entidades de terceros países no reconocidas para llevar a cabo el procedimiento de readmisión no equivale a su reconocimiento.

2025/0059 (COD)

Propuesta de

REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO

por el que se establece un sistema común para el retorno de los nacionales de terceros países en situación irregular en la Unión y se derogan la Directiva 2008/115/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, la Directiva 2001/40/CE del Consejo y la Decisión 2004/191/CE del Consejo

EL PARLAMENTO EUROPEO Y EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, y en particular su artículo 79, apartado 2, letra c),

Vista la propuesta de la Comisión Europea,

Previa transmisión del proyecto de acto legislativo a los Parlamentos nacionales,

Visto el dictamen del Comité Económico y Social Europeo[22],

Visto el dictamen del Comité de las Regiones[23],

De conformidad con el procedimiento legislativo ordinario,

Considerando lo siguiente:

(1) La Unión, al constituir un espacio de libertad, seguridad y justicia, debe contar con una política común en materia de retorno de los nacionales de terceros países sin derecho a permanecer en la Unión. Una política de retorno eficaz es un componente clave de un sistema creíble de gestión de la migración.

(2) El presente Reglamento establece un sistema común para el retorno de los nacionales de terceros países sin derecho de estancia en la Unión basado en un procedimiento común de retorno y readmisión, un sistema para prevenir y gestionar el riesgo de fuga y una cooperación basada en la confianza mutua entre los Estados miembros.

(3) Para contribuir a la aplicación del enfoque global establecido en el Reglamento (UE) 2024/1351 del Parlamento Europeo y del Consejo[24], debe establecerse un sistema común para gestionar eficazmente el retorno de los nacionales de terceros países en situación irregular. Dicho sistema debe basarse en políticas integradas para garantizar la coherencia y la eficacia de las acciones y medidas adoptadas por la Unión y sus Estados miembros en el marco de sus respectivas competencias.

(4) El Consejo Europeo ha subrayado sistemáticamente la importancia de una acción decidida a todos los niveles para facilitar, aumentar y acelerar los retornos desde la

22 DO C [...] de [...], p. [...].

23 DO C [...] de [...], p. [...].

24 Reglamento (UE) 2024/1351 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de mayo de 2024, sobre la gestión del asilo y la migración, por el que se modifican los Reglamentos (UE) 2021/1147 y (UE) 2021/1060 y se deroga el Reglamento (UE) n.º 604/2013 (DO L 222 de 22.5.2024, p. 1).

Unión Europea. En octubre de 2024, el Consejo Europeo invitó a la Comisión a presentar con carácter de urgencia una nueva propuesta legislativa.

(5) Las orientaciones estratégicas para la planificación legislativa y operativa en el espacio de libertad, seguridad y justicia adoptadas por el Consejo de Justicia y Asuntos de Interior el 12 de diciembre de 2024 señalan que el éxito de la política de retorno es un pilar fundamental de un sistema global y creíble de asilo y migración de la Unión. A tal fin, las orientaciones estratégicas instan a desarrollar y aplicar un enfoque más firme y global de los retornos, mejorando urgentemente el marco jurídico.

(6) Una política de retorno eficaz debe garantizar la coherencia con el Pacto sobre Migración y Asilo y contribuir a su integridad, así como contribuir a gestionar la inmigración ilegal en la Unión e impedir los movimientos no autorizados entre Estados miembros de nacionales de terceros países en situación irregular, para salvaguardar el espacio sin controles en las fronteras interiores, respetando al mismo tiempo los derechos fundamentales.

(7) La Unión y sus Estados miembros han redoblado sus esfuerzos para que las políticas de retorno sean más eficaces. A pesar de estos esfuerzos, el marco jurídico existente, que consiste en la Directiva 2001/40/CE del Consejo[25] y la Directiva 2008/115/CE[26], ya no se corresponde con las necesidades de la política de migración de la Unión. Desde la adopción de la Directiva 2008/115/CE en 2008, el espacio de libertad, seguridad y justicia y la política migratoria de la Unión han experimentado una importante evolución. La legislación de la UE en el ámbito de la migración ha pasado de ser un conjunto de normas mínimas a propiciar el acercamiento de las prácticas de los Estados miembros. La Comisión intentó reformar las normas de retorno en 2018 con la propuesta de refundición de la Directiva sobre retorno[27]. La Comisión también ha tratado de ayudar a los Estados miembros a utilizar los elementos de flexibilidad de la Directiva 2008/115/CE a través de las Recomendaciones (UE) 2017/2338[28] y (UE) 2023/682[29]. Sin embargo, se han alcanzado los límites del marco jurídico actual.

(8) Debe establecerse un procedimiento común de retorno firme y justo para garantizar que los nacionales de terceros países que no cumplan o hayan dejado de cumplir las condiciones de entrada, estancia o residencia en el territorio de los Estados miembros sean retornados de manera humana y respetando plenamente los derechos fundamentales y el derecho internacional. Unas normas claras y transparentes

---

25 Reglamento (UE) 2024/1351 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de mayo de 2024, sobre la gestión del asilo y la migración, por el que se modifican los Reglamentos (UE) 2021/1147 y (UE) 2021/1060 y se deroga el Reglamento (UE) n.º 604/2013 (DO L 222 de 22.5.2024, p. 1).

26 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 (DO L 348 de 24.12.2008, p. 98, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2008/115/oj).

27 Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a normas y procedimientos comunes en los Estados miembros para el retorno de los nacionales de terceros países en situación irregular (versión refundida). Bruselas, 12.9.2018. COM(2018) 634 final, 2018/0329 (COD)

28 Recomendación (UE) 2017/2338 de la Comisión, de 16 de noviembre de 2017, por la que se establece un «Manual de Retorno» común destinado a ser utilizado por las autoridades competentes de los Estados miembros en las tareas relacionadas con el retorno (DO L 339 de 19.12.2017, p. 83, ELI: http://data.europa.eu/eli/reco/2017/2338/oj).

29 Recomendación de la Comisión (UE) 2023/682, de 16 de marzo de 2023, sobre el reconocimiento mutuo de las decisiones de retorno y la agilización de los retornos al aplicar la Directiva 2008/115/CE del Parlamento Europeo y del Consejo. C(2023) 1763. DO L 86 de 24.3.2023, p. 58, ELI: http://data.europa.eu/eli/reco/2023/682/oj.

aplicables en todos los Estados miembros deben proporcionar seguridad al nacional de un tercer país de que se trate y a las autoridades competentes. Es importante simplificar, facilitar y acelerar los procedimientos de retorno y garantizar que el retorno no se vea obstaculizado por movimientos no autorizados a otros Estados miembros.

(9) La aplicación de las normas en virtud del presente Reglamento no debe afectar a las normas sobre el acceso a la protección internacional de conformidad con el Reglamento (UE) 2024/1348 del Parlamento Europeo y del Consejo[30]. Cuando procede, las normas del presente Reglamento se complementan con las normas específicas que vinculan las decisiones negativas de asilo y las decisiones de retorno a los efectos de la expedición y las vías de recurso del Reglamento (UE) 2024/1348 y con el procedimiento fronterizo de retorno establecido en el Reglamento (UE) 2024/1349 del Parlamento Europeo y del Consejo[31].

(10) El presente Reglamento respeta los derechos fundamentales de los nacionales de terceros países y observa los principios reconocidos, en particular, por la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (en lo sucesivo, «la Carta») y por la Convención de Ginebra sobre el Estatuto de los Refugiados, de 28 de julio de 1951, completada por el Protocolo de Nueva York de 31 de enero de 1967 (en lo sucesivo, «la Convención de Ginebra»). Debe aplicarse de conformidad con la Carta, los principios generales del Derecho de la Unión y el derecho internacional pertinente.

(11) El principio de no devolución y la prohibición de expulsión colectiva establecidos en el artículo 19 de la Carta deben respetarse al aplicar el presente Reglamento. Nadie podrá ser devuelto, expulsado o extraditado a un tercer país en el que corra un grave riesgo de ser sometido a la pena de muerte, a tortura o a otras penas o tratos inhumanos o degradantes.

(12) El Estado miembro en cuyo territorio se detecte al nacional de un tercer país en situación irregular es responsable de garantizar su retorno. Tras la detección de la estancia irregular, los Estados miembros deben identificar rápidamente al correspondiente nacional de un tercer país y verificar los posibles riesgos para la seguridad consultando las bases de datos nacionales y de la Unión pertinentes. Los Estados miembros deben comprobar si existe algún elemento de vulnerabilidad y, en su caso, llevar a cabo un reconocimiento médico.

(13) Las autoridades competentes deben verificar el cumplimiento del principio de no devolución sobre la base de una evaluación individual que tenga en cuenta todas las circunstancias pertinentes. El nacional de un tercer país de que se trate debe presentar lo antes posible pruebas relativas a sus propias circunstancias personales. Debe ser posible basarse en una evaluación exhaustiva ya existente de todas las circunstancias pertinentes realizada en fases anteriores del procedimiento. Cualquier cambio de las circunstancias y todo elemento nuevo que indique un riesgo deben ser examinados.

(14) Es necesario que los Estados miembros puedan cooperar de manera más flexible, en particular mediante nuevos acuerdos o convenios bilaterales, y de manera más certera

---

30 Reglamento (UE) 2024/1348 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de mayo de 2024, por el que se establece un procedimiento común en materia de protección internacional en la Unión y se deroga la Directiva 2013/32/UE (DO L 222 de 22.5.2024, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1348/oj).

31 Reglamento (UE) 2024/1349 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de mayo de 2024, por el que se establece un procedimiento fronterizo de retorno y se modifica el Reglamento (UE) 2021/1148 (DO L, 2024/1349, 22.5.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1349/oj).

para reducir los desplazamientos de nacionales de terceros países en situación irregular a través de las fronteras interiores comunes, salvaguardando al mismo tiempo el espacio Schengen sin controles en las fronteras interiores.

(15) Una vez que se determine que el nacional de un tercer país no cumple o ha dejado de cumplir las condiciones de entrada, estancia o residencia en el territorio de los Estados miembros, debe dictarse rápidamente una decisión de retorno sobre la base de una evaluación individual que tenga en cuenta todos los hechos y circunstancias.

(16) Es necesario garantizar que los elementos esenciales de las decisiones de retorno dictadas por un Estado miembro se introduzcan en un formulario específico como orden europea de retorno y se faciliten en el Sistema de Información de Schengen junto con la descripción sobre retorno o mediante el intercambio bilateral de información con otro Estado miembro. A su vez, la orden europea de retorno debe propiciar el reconocimiento y la ejecución de las decisiones de retorno dictadas por otro Estado miembro cuando el nacional de un tercer país se traslade de forma no autorizada a otro Estado miembro.

(17) A menudo, y especialmente en los casos en que el nacional de un tercer país no coopere, es difícil para las autoridades competentes identificar el país de retorno en el momento de dictar la decisión de retorno. En tales casos, las autoridades competentes deben determinar el país de retorno sobre la base de la información disponible e indicar el país o los países más probables en la decisión de retorno.

(18) Cuando un nacional de un tercer país presente en el territorio de un Estado miembro sea objeto de una decisión de retorno con fuerza ejecutiva de otro Estado miembro, dicha resolución debe ser reconocida y ejecutada. El reconocimiento y la ejecución de las decisiones de retorno deben facilitar y acelerar el proceso de retorno sobre la base de una cooperación reforzada y de la confianza mutua entre los Estados miembros. También pueden contribuir a disuadir de la migración irregular y a desalentar los movimientos secundarios no autorizados dentro de la Unión, así como a limitar los retrasos en el proceso de retorno. El recurso contra las decisiones de retorno debe ejercerse en el Estado miembro emisor.

(19) A partir de la fecha de aplicación del presente Reglamento, los Estados miembros deben establecer disposiciones jurídicas y técnicas para garantizar que la orden europea de retorno pueda facilitarse a través del Sistema de Información de Schengen. A más tardar el 1 de julio de 2027, poco más de un año después de la fecha de aplicación del Reglamento (UE) 2024/1351, la Comisión debe revisar si los Estados miembros han establecido disposiciones jurídicas y técnicas adecuadas para tramitar eficazmente las órdenes europeas de retorno a través del Sistema de Información de Schengen. Sobre la base de dicha revisión, la Comisión debe adoptar una decisión de ejecución por la que el reconocimiento de las decisiones de retorno con fuerza ejecutiva, apoyadas por la orden europea de retorno, pase a ser obligatorio.

(20) Debe mantenerse la dimensión de la Unión en los efectos de las medidas nacionales de retorno mediante el establecimiento de una prohibición de entrada que impida la entrada y la estancia en el territorio de todos los Estados miembros. La duración de una prohibición de entrada debe determinarse teniendo debidamente en cuenta todas las circunstancias pertinentes de cada caso individual y no debe exceder, en principio, de diez años. Cuando se detecte a un nacional de un tercer país en situación irregular durante los controles de salida en las fronteras exteriores, podría ser conveniente dictar una prohibición de entrada para evitar la futura reentrada y, por tanto, reducir los riesgos de inmigración ilegal.

(21) Los nacionales de terceros países pueden ser retornados mediante medidas coercitivas a través de la expulsión o mediante el cumplimiento voluntario de la obligación de abandonar el territorio. Los dos tipos de retorno deben vincularse para evitar lagunas en el sistema. Si bien los nacionales de terceros países que cooperen deben seguir siendo retornados principalmente a través del retorno voluntario, el refuerzo de las normas sobre expulsión tiene por objeto garantizar una consecuencia directa e inmediata en caso de que el nacional de un tercer país no respete la fecha en la que debe salir. Las medidas coercitivas deben supeditarse a los principios de proporcionalidad y eficacia por lo que se refiere a los medios utilizados y a los objetivos perseguidos.

(22) Son necesarias normas comunes para garantizar que los nacionales de terceros países que planteen riesgos para la seguridad y que no tengan derecho a permanecer en la Unión sean identificados de manera eficiente y retornados rápidamente. Es necesario garantizar que se lleven a cabo los controles pertinentes para identificar y señalar a los nacionales de terceros países que planteen riesgos de seguridad, por ejemplo mediante en el proceso de triaje establecido en el Reglamento (UE) 2024/1356 del Parlamento Europeo y del Consejo[32]. En el caso de los nacionales de terceros países que planteen riesgos para la seguridad, la expulsión debe ser la norma, y debe ser posible establecer excepciones a las normas generales para establecer prohibiciones de entrada más largas y períodos de internamiento más largos, y al uso de centros de internamiento especializados, de modo que quienes amenacen la seguridad de la Unión sean expulsados rápidamente.

(23) Las nuevas normas deben ampliar las posibilidades de que los Estados miembros garanticen los retornos a terceros países a través de instrumentos adicionales. Debe ser posible establecer acuerdos o convenios específicos con terceros países con el fin de ofrecer a los Estados miembros más opciones de retorno, siempre que el tercer país de que se trate respete las normas internacionales en materia de derechos humanos y el principio de no devolución. En particular, el acuerdo o convenio debe establecer las modalidades de transferencia, las condiciones para la estancia en el país, las modalidades en caso de retorno ulterior al país de origen, las consecuencias en caso de violaciones de las normas o de cambios significativos que afecten negativamente a la situación en el tercer país, y un organismo o mecanismo de supervisión independiente para evaluar la aplicación del acuerdo o convenio. Dichos acuerdos o convenios constituirán supuestos de aplicación del Derecho de la Unión a efectos del artículo 51, apartado 1, de la Carta.

(24) El buen funcionamiento del espacio Schengen sin control fronterizo en las fronteras interiores se basa en la aplicación efectiva y eficiente del acervo de Schengen por los Estados miembros. El Reglamento (UE) 2022/922 del Consejo establece un mecanismo de evaluación y seguimiento para verificar la aplicación del acervo de Schengen mediante evaluaciones periódicas, sin previo aviso y temáticas, también en relación con el retorno efectivo de los nacionales de terceros países sin derecho de estancia y el respeto de los derechos fundamentales. Este mecanismo permite detectar rápidamente las deficiencias que podrían perturbar el correcto funcionamiento del espacio Schengen y garantiza que dichas deficiencias se aborden debidamente.

---

[32] Reglamento (UE) 2024/1356 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de mayo de 2024, por el que se introduce el triaje de nacionales de terceros países en las fronteras exteriores y se modifican los Reglamentos (CE) n.º 767/2008, (UE) 2017/2226, (UE) 2018/1240 y (UE) 2019/817 (DO L, 2024/1356, 22.5.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1356/oj).

(25) El interés superior del menor debe ser una consideración principal de los Estados miembros al aplicar los procedimientos de retorno, de conformidad con el artículo 24 de la Carta y la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño de 1989. A la hora de evaluar el interés superior individual del menor, los Estados miembros deben, en particular, tener debidamente en cuenta el bienestar y el desarrollo social a corto, medio y largo plazo del menor, los aspectos de seguridad y la opinión del menor en función de su edad y madurez, incluidos su procedencia y su entorno. Todo menor no acompañado debe estar guiado por un representante en todas las etapas del proceso de retorno.

(26) Cuando existan motivos para dudar de si el nacional de un tercer país es menor o no, debe llevarse a cabo una evaluación de la edad. Con el fin de garantizar la coherencia entre todas las normas de gestión de la migración en la Unión, debe seguirse el mismo procedimiento que el establecido en el Reglamento (UE) 2024/1348 del Parlamento Europeo y del Consejo[33]. Al realizar evaluaciones de edad, los Estados miembros deben tener en cuenta, en particular, las directrices pertinentes de la Agencia de Asilo de la Unión Europea.

(27) Con objeto de reforzar la eficacia del procedimiento de retorno, deben establecerse responsabilidades claras para los nacionales de terceros países. Los nacionales de terceros países deben cooperar con las autoridades en todas las fases del procedimiento de retorno. Los nacionales de terceros países deben mantenerse disponibles y facilitar la información necesaria para preparar el retorno. En caso de que no se respeten las obligaciones de cooperación, deben imponerse consecuencias efectivas y proporcionadas, incluidas, por ejemplo, la reducción de las prestaciones y los subsidios concedidos de conformidad con la legislación nacional, la confiscación de documentos de viaje o la prórroga de la duración de una prohibición de entrada. Las autoridades competentes deben informar al nacional de un tercer país de las diferentes etapas del procedimiento de retorno, sus obligaciones y las consecuencias del incumplimiento de dichas obligaciones.

(28) El presente Reglamento no debe afectar a la posibilidad de que los Estados miembros impongan, cuando proceda, sanciones penales de conformidad con el Derecho penal nacional a los nacionales de terceros países que entren en el ámbito de aplicación del presente Reglamento.

(29) Debe establecerse un conjunto de recursos jurídicos contra las decisiones relacionadas con el retorno para garantizar una protección eficaz de los intereses de las personas de que se trate. En caso de recurso o revisión ante una autoridad judicial, debe ponerse la asistencia jurídica gratuita necesaria a disposición de quienes carezcan de recursos suficientes y así lo soliciten.

(30) Para mejorar la eficacia de los procedimientos de retorno, garantizando al mismo tiempo el respeto del derecho a la tutela judicial efectiva de conformidad con el artículo 47 de la Carta, los recursos contra las decisiones relacionadas con el retorno deben recurrirse, en la medida de lo posible, ante un único nivel jurisdiccional. Las normas del presente Reglamento relativas a los recursos y al efecto suspensivo deben respetar el derecho a la tutela judicial efectiva previsto en el artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales.

---

[33] Reglamento (UE) 2024/1348 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de mayo de 2024, por el que se establece un procedimiento común en materia de protección internacional en la Unión y se deroga la Directiva 2013/32/UE (DO L 222 de 22.5.2024, p. 1).

(31) Los Estados miembros deben disponer de las herramientas necesarias para evaluar, gestionar y prevenir el riesgo de fuga. Las normas comunes deben racionalizar la evaluación de este riesgo en los casos individuales y tratar de aumentar el uso de alternativas eficientes al internamiento en los Estados miembros para gestionar eficazmente el proceso de retorno.

(32) Debe ser posible imponer el internamiento cuando sea proporcionado y necesario, tras una evaluación individual de cada caso, incluida la consideración de cualquier situación de vulnerabilidad, únicamente con el fin de preparar el retorno. A tal fin, podría imponerse el internamiento cuando exista el riesgo de que los nacionales de terceros países se fuguen, cuando los nacionales de terceros países obstaculicen o eviten el retorno, o cuando supongan un riesgo para la seguridad, o no cumplan las alternativas al internamiento, o el internamiento sea necesario para determinar o verificar la identidad o la nacionalidad. Las autoridades deben actuar con la diligencia debida y el internamiento solo debe mantenerse durante el período más breve posible y no puede exceder de veinticuatro meses. Cuando el Derecho nacional prevea el internamiento de menores, el interés superior del menor debe ser una consideración primordial. Deben utilizarse otras medidas alternativas menos coercitivas al internamiento cuando puedan aplicarse eficazmente a los nacionales de terceros países en situación irregular.

(33) El retorno de los nacionales de terceros países que supongan un riesgo para la seguridad requiere medidas específicas destinadas a proteger los derechos y libertades de los demás. Por lo tanto, debe ser posible internar a dichos nacionales de terceros países durante un período más largo, si bien todo internamiento de este tipo debe respetar el principio de proporcionalidad.

(34) Los nacionales de terceros países en régimen de internamiento deben ser tratados de manera humana y digna, respetando sus derechos fundamentales y de conformidad con el derecho internacional y nacional, teniendo en cuenta las directrices prácticas del Comité para la Prevención de la Tortura y los Tratos Inhumanos y Degradantes del Consejo de Europa. Por regla general, el internamiento debe tener lugar en centros de internamiento especializados o en sucursales específicas de otros centros. Podrá recurrirse a un centro penitenciario cuando un Estado miembro no pueda ofrecer tales instalaciones, manteniendo separados a los nacionales de terceros países de los presos ordinarios.

(35) Los motivos de internamiento establecidos en el presente Reglamento se entienden sin perjuicio de otros motivos de internamiento, incluidos los motivos de internamiento en el marco de un proceso penal, que sean aplicables en virtud del Derecho nacional y no guarden relación con la situación irregular del nacional de un tercer país.

(36) La obligación de todo Estado de readmitir a sus propios nacionales constituye un principio fundamental de la soberanía del Estado y de la cooperación internacional. El deber de los Estados de readmitir a sus propios nacionales se considera un principio del derecho internacional consuetudinario. La existencia de este deber se pone de manifiesto, además, por la práctica constante de los Estados en la aplicación de acuerdos y convenios de readmisión, unida a su reconocimiento de este principio como un aspecto necesario de la cooperación internacional en la gestión de la migración.

(37) Un enfoque sistemático y coordinado de la readmisión entre los Estados miembros es crucial para facilitar el retorno de los nacionales de terceros países. Un seguimiento insuficiente de las decisiones de retorno con fuerza ejecutiva podría obstaculizar la

eficiencia del enfoque común en materia de retorno. Las decisiones de retorno con fuerza ejecutiva deben ir seguidas sistemáticamente de todas las medidas necesarias para aplicar el retorno, incluida la presentación de solicitudes de readmisión a las autoridades de terceros países, en los casos en que la nacionalidad esté en duda o sea necesario obtener un documento de viaje.

(38) Aunque la readmisión también depende de la cooperación de terceros países, debe adoptarse un enfoque coherente entre los Estados miembros para aumentar la eficiencia y la eficacia de los procedimientos de readmisión y garantizar la unidad entre los Estados miembros. Debe garantizarse la transparencia y la coordinación en el diálogo con terceros países, también en el contexto de la negociación de instrumentos de readmisión, para reforzar un enfoque coherente de la Unión. Para garantizar la eficacia de los retornos, la comunicación con las entidades pertinentes de terceros países a efectos del procedimiento de readmisión no debe limitarse al reconocimiento diplomático de las entidades de terceros países de que se trate.

(39) Los procedimientos de retorno eficaces se basan en una cooperación administrativa eficiente y en el intercambio de información entre los Estados miembros. El intercambio de información, incluido el intercambio de datos sobre la identidad y la nacionalidad de los nacionales de terceros países, sus documentos de viaje y otra información pertinente, debe basarse en normas claras, incluidas las establecidas en el Reglamento (UE) 2018/1860 del Parlamento Europeo y del Consejo[34]. Estas normas deben respetar los principios de protección de datos y los derechos de la persona de que se trate, garantizando que dicha información sea exacta y solo se utilice con fines de retorno, readmisión y reintegración, y esté protegida contra el acceso, la divulgación o el uso no autorizados.

(40) Los Estados miembros deben adoptar las medidas necesarias para garantizar que las autoridades competentes respeten la Directiva [...] por la que se modifica la Directiva 2012/29/UE, por la que se establecen normas mínimas sobre los derechos, el apoyo y la protección de las víctimas de delitos, a fin de estimular la denuncia de delitos y fomentar la confianza en el sistema judicial.

(41) El Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo[35] se aplica al tratamiento de los datos personales a efectos del presente Reglamento. El Reglamento (UE) 2018/1725 del Parlamento Europeo y del Consejo se aplica al tratamiento de datos personales llevado a cabo por las instituciones y los órganos de la Unión a efectos del presente Reglamento. Habida cuenta de las importantes razones de interés público que subyacen a la readmisión, la transferencia de datos personales de nacionales de terceros países sujetos a una decisión de retorno, incluidos los datos relativos a su identidad, documentos de viaje, otros datos pertinentes, así como, en casos debidamente justificados, los datos relativos a sus condenas penales y a su estado de salud, podría ser necesaria a efectos de readmisión y reintegración. Dichas transferencias de datos deben llevarse a cabo de conformidad con el capítulo V del

---

34 Reglamento (UE) 2018/1860 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de noviembre de 2018, sobre la utilización del Sistema de Información de Schengen para el retorno de nacionales de terceros países en situación irregular (DO L 312 de 7.12.2018, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2018/1860/oj).

35 Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE (Reglamento general de protección de datos) (DO L 119 de 4.5.2016, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2016/679/oj).

Reglamento (UE) 2016/679 y el capítulo V del Reglamento (UE) 2018/1725[36], según proceda, así como con los principios de no devolución, proporcionalidad y necesidad y con la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

(42) Los obstáculos a la comunicación y la cooperación entre las autoridades de los Estados miembros responsables de los procedimientos de asilo y retorno representan un reto estructural clave para un proceso de retorno más eficiente. Las autoridades competentes que participen en las diferentes fases del proceso de retorno colaborarán y se coordinarán estrechamente. Cuando los Estados miembros designen autoridades policiales como autoridades competentes en virtud del presente Reglamento, debe entenderse que esta designación se limita a la actuación de dichas autoridades en calidad de autoridades competentes para ejecutar decisiones de retorno. Las autoridades policiales que actúen en calidad de autoridades de investigación en procesos penales no deben estar cubiertas por dicha designación.

(43) Un sistema común para los retornos debe hacer pleno uso de los sistemas digitales de apoyo a la gestión de los retornos, la readmisión y la reintegración, ya sea gestionados operativamente a escala de la Unión o por los Estados miembros, haciendo hincapié en la eficiencia del procedimiento administrativo, la cooperación, el intercambio de información y la interoperabilidad.

(44) La Unión prestará apoyo financiero y operativo para lograr una aplicación efectiva del presente Reglamento. En la medida en que las actividades deban ser financiadas por el instrumento temático Fondo de Asilo y Migración, podrán ejecutarse en régimen de gestión directa, indirecta o compartida. Los Estados miembros deben hacer el mejor uso posible de los instrumentos financieros, programas y proyectos disponibles de la Unión en el ámbito del retorno, en particular en virtud del Reglamento (UE) 2021/1147 del Parlamento Europeo y del Consejo[37], así como de la asistencia operativa de la Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas de conformidad con el Reglamento (UE) 2019/1896 del Parlamento Europeo y del Consejo[38]. Este apoyo debe utilizarse, en particular, a fin de establecer sistemas y programas de gestión del retorno para proporcionar asistencia logística, financiera y de otro tipo o asistencia en especie para apoyar el retorno de los nacionales de terceros países en situación irregular.

(45) La recogida y el análisis de estadísticas fiables y comparables sobre retorno, readmisión y reintegración son esenciales para supervisar la eficacia del presente Reglamento y para identificar ámbitos susceptibles de mejora, ya que proporcionan información valiosa sobre la eficiencia de los procedimientos de retorno, la cooperación de terceros países y los resultados de los esfuerzos de reintegración. Deben establecerse normas y definiciones comunes para la recogida y notificación de

---

36 Reglamento (UE) 2018/1725 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2018, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales por las instituciones, órganos y organismos de la Unión, y a la libre circulación de esos datos, y por el que se derogan el Reglamento (CE) n.º 45/2001 y la Decisión n.º 1247/2002/CE (DO L 295 de 21.11.2018, p. 39, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2018/1725/oj).

37 Reglamento (UE) 2021/1147 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de julio de 2021, por el que se crea el Fondo de Asilo, Migración e Integración (DO L 251 de 15.7.2021, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/1147/oj).

38 Reglamento (UE) 2019/1896 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de noviembre de 2019, sobre la Guardia Europea de Fronteras y Costas y por el que se derogan los Reglamentos (UE) n.º 1052/2013 y (UE) 2016/1624 (DO L 295 de 14.11.2019, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2019/1896/oj).

los datos pertinentes a fin de que la Comisión y los Estados miembros puedan evaluar el impacto del presente Reglamento y contribuir a la toma de decisiones con conocimiento de causa sobre la evolución futura de las políticas.

(46) A fin de garantizar unas condiciones uniformes de ejecución del presente Reglamento, deben conferirse a la Comisión competencias de ejecución para establecer la orden europea de retorno y el formulario común de solicitudes de readmisión. Dichas competencias deben ejercerse de conformidad con el Reglamento (UE) n.º 182/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo[39].

(47) Procede derogar las Directivas 2001/40/CE y 2008/115/CE y la Decisión 2004/191/CE del Consejo.

(48) Dado que los objetivos del Reglamento, a saber, mejorar la eficiencia del retorno para salvaguardar el espacio sin fronteras interiores, no pueden ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros, sino que, debido a la dimensión o a los efectos de la acción para garantizar un enfoque común y coherente entre los Estados miembros, pueden lograrse mejor a escala de la Unión, esta puede adoptar medidas, de acuerdo con el principio de subsidiariedad establecido en el artículo 5 del Tratado de la Unión Europea. De conformidad con el principio de proporcionalidad establecido en el mismo artículo, el presente Reglamento no excede de lo necesario para alcanzar dichos objetivos.

(49) De conformidad con los artículos 1 y 2 del Protocolo n.º 22 sobre la posición de Dinamarca, anejo al Tratado de la Unión Europea y al Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, Dinamarca no participa en la adopción del presente Reglamento y no queda vinculada por ella ni sujeta a su aplicación. Dado que el presente Reglamento, en la medida en que se aplica a los nacionales de terceros países que no cumplan o que hayan dejado de cumplir las condiciones de entrada de conformidad con el Reglamento (UE) 2016/399 del Parlamento Europeo y del Consejo[40], desarrolla el acervo de Schengen, Dinamarca, de conformidad con el artículo 4 de dicho Protocolo, decidirá, en un plazo de seis meses a partir de que el Consejo haya tomado una decisión sobre el presente Reglamento, si lo incorpora a su Derecho interno.

(50) En la medida en que se aplica a los nacionales de terceros países que no cumplan o hayan dejado de cumplir las condiciones de entrada de conformidad con el Reglamento (UE) 2016/399, el presente Reglamento constituye un desarrollo de las disposiciones del acervo de Schengen en que Irlanda no participa, de conformidad con la Decisión 2002/192/CE del Consejo[41]; Por consiguiente, Irlanda no participa en la adopción del presente Reglamento y, sin perjuicio de la aplicación del artículo 4 del Protocolo n.º 19 sobre el acervo de Schengen integrado en el marco de la Unión Europea, anejo al Tratado de la Unión Europea y al Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, no queda vinculada por él ni sujeta a su aplicación. [No obstante, en la

---

39 Reglamento (UE) n.º 182/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de febrero de 2011, por el que se establecen las normas y los principios generales relativos a las modalidades de control por parte de los Estados miembros del ejercicio de las competencias de ejecución por la Comisión (DO L 55 de 28.2.2011, p. 13, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2011/182/oj).

40 Reglamento (UE) 2016/399 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 9 de marzo de 2016, por el que se establece un Código de normas de la Unión para el cruce de personas por las fronteras (Código de fronteras Schengen). DO L 2016/399 15.3.2016, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2016/399/oj).

41 Decisión 2002/192/CE del Consejo, de 28 de febrero de 2002, sobre la solicitud de Irlanda de participar en algunas de las disposiciones del acervo de Schengen (DO L 64 de 7.3.2002, p. 20, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2002/192/oj).

medida en que el presente Reglamento no constituye un desarrollo del acervo de Schengen, Irlanda, de conformidad con el artículo 3 del Protocolo n.º 21 sobre la posición del Reino Unido y de Irlanda respecto del espacio de libertad, seguridad y justicia, anejo al TUE y al TFUE, ha notificado [mediante carta de...,] su deseo de participar en la adopción y aplicación del presente Reglamento.]

[o]

[Además, en la medida en que el presente Reglamento no constituye un desarrollo del acervo de Schengen, de conformidad con los artículos 1 y 2 del Protocolo sobre la posición del Reino Unido y de Irlanda respecto del espacio de libertad, seguridad y justicia anejo al TUE y al TFUE, y sin perjuicio del artículo 4 de dicho Protocolo, Irlanda no participa en la adopción del presente Reglamento y, por lo tanto, no queda vinculada por él ni sujeta a su aplicación.]

(51) Por lo que se refiere a Islandia y Noruega, el presente Reglamento constituye, en la medida en que se aplica a los nacionales de terceros países que no cumplan o que hayan dejado de cumplir las condiciones de entrada de conformidad con el Reglamento (UE) 2016/399, un desarrollo de las disposiciones del acervo de Schengen en el sentido del Acuerdo celebrado por el Consejo de la Unión Europea con la República de Islandia y el Reino de Noruega sobre la asociación de estos dos Estados a la ejecución, aplicación y desarrollo del acervo de Schengen[42], que entra en el ámbito mencionado en el artículo 1, letra C, de la Decisión 1999/437/CE del Consejo.

(52) Por lo que respecta a Suiza, el presente Reglamento constituye, en la medida en que se aplica a los nacionales de terceros países que no cumplan o hayan dejado de cumplir las condiciones de entrada de conformidad con el Reglamento (UE) 2016/399, un desarrollo de las disposiciones del acervo de Schengen en el sentido del Acuerdo entre la Unión Europea, la Comunidad Europea y la Confederación Suiza sobre la asociación de la Confederación Suiza a la ejecución, aplicación y desarrollo del acervo de Schengen[43], que entra en el ámbito mencionado en el artículo 1, letra C, de la Decisión 1999/437/CE, en relación con el artículo 3 de la Decisión 2008/146/CE del Consejo[44].

(53) Por lo que se refiere a Liechtenstein, el presente Reglamento constituye, en la medida en que se aplica a los nacionales de terceros países que no cumplan o hayan dejado de cumplir las condiciones de entrada de conformidad con el Reglamento (UE) 2016/399, un desarrollo de las disposiciones del acervo de Schengen, conforme a lo establecido en el Protocolo entre la Unión Europea, la Comunidad Europea, la Confederación Suiza y el Principado de Liechtenstein sobre la adhesión del Principado de Liechtenstein al Acuerdo entre la Unión Europea, la Comunidad Europea y la Confederación Suiza sobre la asociación de la Confederación Suiza a la ejecución, aplicación y desarrollo del acervo de Schengen, que entra en el ámbito mencionado en

---

42 DO L 176 de 10.7.1999, p. 36, ELI: http://data.europa.eu/eli/agree_internation/1999/439(1)/oj.

43 DO L 53 de 27.2.2008, p. 52.

44 Decisión 2008/146/CE del Consejo, de 28 de enero de 2008, relativa a la celebración, en nombre de la Comunidad Europea, del Acuerdo entre la Unión Europea, la Comunidad Europea y la Confederación Suiza sobre la asociación de la Confederación Suiza a la ejecución, aplicación y desarrollo del acervo de Schengen (DO L 53 de 27.2.2008, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2008/146/oj).

el artículo 1 de la Decisión 1999/437/CE, en relación con el artículo 3 de la Decisión 2011/350/UE del Consejo[45].

(54) Cuando el presente Reglamento se refiera a una obligación de abandonar la Unión Europea, debe entenderse como una obligación de abandonar el territorio de todos los Estados miembros a los que se aplica el presente Reglamento, a la luz, en particular, de los considerandos anteriores.

(55) El Supervisor Europeo de Protección de Datos, al que se consultó de conformidad con el artículo 42, apartado 2, del Reglamento (UE) 2018/1725, emitió su dictamen el [...].

HAN ADOPTADO EL PRESENTE REGLAMENTO:

Capítulo I
DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1
Objeto

1. El presente Reglamento establece un sistema común para el retorno de los nacionales de terceros países en situación irregular en la Unión, de conformidad con los derechos fundamentales reconocidos, en particular, por la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (en lo sucesivo, «la Carta»), así como con las obligaciones aplicables en virtud del derecho internacional, incluidas las relativas a la protección de los refugiados y los derechos humanos.

2. El objetivo del presente Reglamento es garantizar el retorno y la readmisión efectivos de los nacionales de terceros países en situación irregular, en consonancia con el enfoque global establecido en el artículo 3, el artículo 4, letra h), y el artículo 5, letra e), del Reglamento (UE) 2024/1351.

Artículo 2
Ámbito de aplicación

1. El presente Reglamento se aplicará a los nacionales de terceros países en situación irregular en el territorio de los Estados miembros.

2. El presente Reglamento no se aplicará a los beneficiarios del derecho a la libre circulación en virtud del Derecho de la Unión, tal como se define en el artículo 2, punto 5, del Reglamento (UE) 2016/399.

Artículo 3
Excepciones

1. Los Estados miembros podrán establecer excepciones a lo dispuesto en el presente Reglamento para los siguientes nacionales de terceros países:

[45] Decisión 2011/350/UE del Consejo, de 7 de marzo de 2011, relativa a la celebración, en nombre de la Unión Europea, del Protocolo entre la Unión Europea, la Comunidad Europea, la Confederación Suiza y el Principado de Liechtenstein sobre la adhesión del Principado de Liechtenstein al Acuerdo entre la Unión Europea, la Comunidad Europea y la Confederación Suiza sobre la asociación de la Confederación Suiza a la ejecución, aplicación y desarrollo del acervo de Schengen, sobre la supresión de controles en las fronteras internas y la circulación de personas (DO L 160 de 18.6.2011, p. 19, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2011/350/oj).

a. los que sean objeto de una denegación de entrada en las fronteras exteriores de conformidad con el artículo 14 del Reglamento (UE) 2016/399;

b. aquellos que sean detenidos o interceptados por las autoridades competentes con ocasión del cruce ilegal de las fronteras exteriores terrestres, marítimas o aéreas de un Estado miembro y no hayan obtenido ulteriormente una autorización o derecho de estancia en dicho Estado miembro.

2. Cuando los Estados miembros apliquen excepciones con arreglo al apartado 1 del presente artículo, se basarán en el Derecho nacional para garantizar el retorno de estas categorías de nacionales de terceros países y respetar el principio de no devolución. Se aplicarán los siguientes artículos: Artículo 12, apartado 4, artículo 12, apartado 5, artículo 14, apartado 2, artículo 14, apartado 6, letra c), artículo 14, apartado 6, letra e), artículo 34 y artículo 35.

Artículo 4
Definiciones

A los efectos del presente Reglamento, se entenderá por:

1) «nacional de un tercer país»: toda persona que no sea un ciudadano de la Unión en el sentido del artículo 20 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y que no sea un beneficiario del derecho a la libre circulación con arreglo al Derecho de la Unión, tal y como se define en el artículo 2, punto 5, del Reglamento (UE) 2016/399;

2) «situación irregular»: la presencia en el territorio de un Estado miembro de un nacional de un tercer país que no cumpla o haya dejado de cumplir las condiciones de entrada establecidas en el artículo 6 del Reglamento (UE) 2016/399 u otras condiciones de entrada, estancia o residencia en ese Estado miembro;

3) «país de retorno»: uno de los siguientes:

   a) un tercer país que sea el país de origen del nacional de un tercer país;

   b) un tercer país que sea el país de residencia habitual oficial del nacional de un tercer país;

   c) un tercer país de tránsito en el trayecto hacia la Unión de conformidad con los acuerdos o convenios de readmisión de la Unión o de los Estados miembros;

   d) un tercer país, distinto del contemplado en las letras a), b) y g), en el que el nacional de un tercer país tenga derecho a entrar y residir;

   e) un tercer país seguro en relación con el cual se haya denegado por inadmisible la solicitud de protección internacional de un nacional de un tercer país, de conformidad con el artículo 59, apartado 8, del Reglamento (UE) 2024/1348;

   f) el primer país de asilo en relación con el cual se haya denegado por inadmisible la solicitud de protección internacional de un nacional de un tercer país, de conformidad con el artículo 58, apartado 4, del Reglamento (UE) 2024/1348;

   g) un tercer país con el que exista un acuerdo o convenio en virtud del cual se acepte al nacional de un tercer país, de conformidad con el artículo 17 del presente Reglamento.

4) «decisión de retorno»: una decisión de naturaleza administrativa o judicial por la que se declare irregular la situación de un nacional de un tercer país y se imponga o declare una obligación de abandonar la Unión Europea;

5) «expulsión»: la ejecución de la decisión de retorno por parte de las autoridades competentes mediante el transporte físico fuera del territorio del Estado miembro;

6) «retorno voluntario»: el cumplimiento por parte del nacional de un tercer país en situación irregular de la obligación de abandonar el territorio de los Estados miembros en la fecha establecida en la decisión de retorno de conformidad con el artículo 13 del presente Reglamento;

7) «fuga»: la acción por la cual el nacional de un tercer país deja de estar a disposición de las autoridades administrativas o judiciales competentes, por ejemplo, el abandono del territorio del Estado miembro sin el permiso de las autoridades competentes por motivos que no escapan al control del nacional de un tercer país;

8) «prohibición de entrada»: una decisión o acto de naturaleza administrativa o judicial por el que se prohíbe la entrada y la estancia en el territorio de los Estados miembros por un período de tiempo determinado;

9) «procedimiento de readmisión»: todas las medidas llevadas a cabo por una autoridad competente o, cuando proceda, por la Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas (Frontex), en relación con la confirmación de la nacionalidad de un nacional de un tercer país, la expedición de un documento de viaje para el nacional de un tercer país y la organización de una operación de retorno;

10) «solicitud de readmisión»: una solicitud a efectos de readmisión presentada por una autoridad competente a una autoridad competente de un tercer país, consistente en una solicitud de confirmación de la nacionalidad y una solicitud de expedición de un documento de viaje, según proceda;

11) «operación de retorno»: una operación organizada o coordinada por una autoridad competente por la que se retorne a nacionales de terceros países procedentes de uno o más Estados miembros;

12) «instrumento de readmisión»: un instrumento jurídicamente vinculante o no vinculante que contenga disposiciones sobre la cooperación entre un Estado miembro o la Unión y un tercer país sobre el procedimiento de readmisión, como los acuerdos y convenios de readmisión u otros acuerdos y convenios internacionales;

13) «otra autorización que otorgue un derecho de estancia»: cualquier documento expedido por un Estado miembro a un nacional de un tercer país que autorice la estancia en su territorio, que no sea un permiso de residencia en el sentido del artículo 2, punto 16, del Reglamento (UE) 2016/399 ni un visado para estancia de larga duración en el sentido del artículo 2, punto 14, del Reglamento (UE) 2018/1860 y con excepción del documento a que se refiere el artículo 6 de la Directiva (UE) 2024/1346 del Parlamento Europeo y del Consejo[46].

Artículo 5
Derechos fundamentales

Al aplicar el presente Reglamento, los Estados miembros actuarán en estricto cumplimiento del Derecho de la Unión aplicable, incluida la Carta, del Derecho internacional aplicable, de

[46] Directiva (UE) 2024/1346 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de mayo de 2024, por la que se establecen normas para la acogida de los solicitantes de protección internacional (DO L, 2024/1346, 22.5.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1346/oj).

las obligaciones relativas al acceso a la protección internacional, en especial el principio de no devolución, y de los derechos fundamentales.

Capítulo II
PROCEDIMIENTO DE RETORNO

SECCIÓN 1
INICIO DEL PROCEDIMIENTO DE RETORNO

Artículo 6
Detección y controles iniciales

1. Los Estados miembros adoptarán medidas eficaces y proporcionadas para detectar a los nacionales de terceros países que se encuentren en situación irregular en su territorio con vistas a llevar a cabo el procedimiento de retorno y las verificaciones adicionales necesarias, incluidas las de vulnerabilidad y seguridad.
2. A efectos del apartado 1, las autoridades competentes se basarán en los controles previos realizados en relación con nacionales de terceros países, incluido el triaje con arreglo al Reglamento (UE) 2024/1356 u otros controles equivalentes con arreglo al Derecho nacional.
3. Cuando sea necesario, podrán realizarse verificaciones de seguridad adicionales con el fin de llevar a cabo el procedimiento de retorno con arreglo al presente Reglamento sobre la base de una evaluación de riesgos y de los criterios objetivos establecidos en la legislación nacional.

SECCIÓN 2
PROCEDIMIENTO POR EL QUE SE ORDENA EL RETORNO

Artículo 7
Emisión de una decisión de retorno

1. Las autoridades competentes de los Estados miembros dictarán una decisión de retorno contra cualquier nacional de un tercer país que se encuentre en situación irregular en su territorio, sin perjuicio de las excepciones a que se refiere el artículo 8.
2. La decisión de retorno se dictará por escrito y expondrá los motivos de hecho y de derecho, así como información sobre las vías de recurso disponibles y los plazos para interponer dichos recursos. La decisión de retorno se notificará al nacional de un tercer país sin demora indebida.
3. Las autoridades competentes podrán decidir no facilitar o limitar la información sobre los motivos de hecho cuando el Derecho nacional prevea la restricción del derecho a la información o cuando sea necesario para salvaguardar el orden público, la seguridad pública o la seguridad nacional y para la prevención, investigación, detección y enjuiciamiento de infracciones penales. En tales casos, se informará al nacional de un tercer país de la esencia de los motivos por los que se adopta una decisión de retorno a efectos de su acceso a la tutela judicial efectiva.
4. Cuando no pueda determinarse un país de retorno sobre la base de la información de que dispongan las autoridades competentes en el momento de dictar la decisión de retorno, esta podrá indicar provisionalmente uno o varios países de retorno.

5. Se proporcionará al nacional de un tercer país, previa petición, una traducción escrita u oral de los principales elementos de la decisión de retorno, conforme a lo dispuesto en el apartado 2, incluida información sobre las vías de recurso disponibles, en una lengua que el nacional de un tercer país comprenda o pueda suponerse razonablemente que comprende.

6. La decisión de retorno con arreglo al apartado 2 se dictará en el mismo acto o al mismo tiempo y junto con la decisión de finalización de la situación regular de un nacional de un tercer país, sin que ello afecte a las garantías procesales previstas en el capítulo IV y otras disposiciones pertinentes del Derecho de la Unión e internacional.

7. Tras la emisión de la decisión de retorno, sus elementos principales se introducirán en el formulario («orden europea de retorno») establecido de conformidad con el apartado 8 y se facilitarán a través del Sistema de Información de Schengen de conformidad con el Reglamento (UE) 2018/1860 o mediante el intercambio de información con arreglo al artículo 38.

8. La Comisión adoptará un acto de ejecución para determinar el formulario de la orden europea de retorno a que se refiere el apartado 7. Dicho acto de ejecución se adoptará de acuerdo con el procedimiento de examen a que se refiere el artículo 49, apartado 2.

9. El presente artículo no afectará a las decisiones de los Estados miembros de conceder, en cualquier momento, un permiso de residencia autónomo, un visado para estancia de larga duración u otra autorización que otorgue un derecho de estancia por razones humanitarias o de otro tipo a un nacional de un tercer país que se encuentre en situación irregular en su territorio. En tales casos, la decisión de retorno emitida se retirará o suspenderá durante el período de validez del permiso de residencia, el visado para estancia de larga duración u otra autorización que otorgue un derecho de estancia.

10. El Estado miembro que emita una decisión de retorno de conformidad con el presente artículo adoptará todas las medidas necesarias con arreglo al presente Reglamento para garantizar el retorno efectivo.

Artículo 8

Excepciones a la obligación de emitir una decisión de retorno

1. Las autoridades competentes de los Estados miembros podrán decidir no emitir una decisión de retorno en uno de los casos siguientes cuando el nacional de un tercer país sea:

   a. trasladado a otro Estado miembro de conformidad con el procedimiento previsto en el artículo 23 *bis* del Reglamento (UE) 2016/399;

   b. trasladado a otro Estado miembro en virtud de acuerdos o convenios bilaterales o en virtud de la cooperación entre Estados miembros de conformidad con el artículo 44;

   c. una persona cuya situación irregular se detecte en relación con inspecciones fronterizas realizadas a la salida en la frontera exterior de conformidad con el artículo 8 del Reglamento (UE) 2016/399 o con inspecciones equivalentes con arreglo al Derecho nacional, cuando esa decisión esté justificada sobre la base de las circunstancias específicas del caso concreto y de conformidad con el principio de proporcionalidad y los derechos de defensa, y evitando en la medida de lo posible aplazar la salida del nacional de un tercer país de que se trate.

2. No se emitirá una decisión de retorno cuando el nacional de un tercer país sea titular de un permiso de residencia válido, un visado para estancia de larga duración u otra

autorización que otorgue un derecho de estancia expedido por otro Estado miembro, o esté sujeto a un procedimiento pendiente para renovar un permiso de residencia, un visado para estancia de larga duración u otra autorización que otorgue un derecho de estancia en otro Estado miembro.

3. En los casos a que se refiere el apartado 2, el Estado miembro exigirá al nacional de un tercer país que se traslade inmediatamente al territorio de ese otro Estado miembro. Cuando el nacional de un tercer país no cumpla sus obligaciones, o cuando la salida inmediata del nacional de un tercer país sea necesaria por razones de orden público, seguridad pública o seguridad nacional, los Estados miembros podrán solicitar la cooperación de los demás Estados miembros de conformidad con el artículo 44 o emitir una decisión de retorno de conformidad con el artículo 7.

4. No se emitirá una decisión de retorno cuando el nacional de un tercer país sea objeto de una decisión de retorno con fuerza ejecutiva dictada por otro Estado miembro. En ese caso, se seguirá el procedimiento descrito en el Artículo 9.

Artículo 9

Reconocimiento y ejecución de decisiones de retorno emitidas por otro Estado miembro

1. El Estado miembro en el que el nacional de un tercer país se encuentre en situación irregular (en lo sucesivo, «el Estado miembro de ejecución») podrá reconocer una decisión de retorno con fuerza ejecutiva dictada contra dicho nacional de un tercer país por otro Estado miembro («el Estado miembro emisor») de conformidad con el artículo 7, apartado 1, de conformidad con la orden europea de retorno a que se refiere el artículo 7, apartado 7, y, sobre esta base, ordenará la expulsión con arreglo al artículo 12.

2. A más tardar el 1 de julio de 2027, la Comisión adoptará una decisión de ejecución para la aplicación del apartado 3, basada en una evaluación de la eficacia de las disposiciones jurídicas y técnicas establecidas por los Estados miembros para facilitar la orden europea de retorno a través del Sistema de Información de Schengen a que se refiere el artículo 7, apartado 7. La Comisión informará al Parlamento Europeo y al Consejo de los resultados de su evaluación. Las decisiones de ejecución se adoptarán de conformidad con el procedimiento a que se refiere el artículo 49, apartado 2.

3. A partir de la publicación de la decisión de ejecución adoptada de conformidad con el apartado 2, los Estados miembros reconocerán las decisiones de retorno con fuerza ejecutiva dictadas por otros Estados miembros con arreglo al artículo 7, apartado 1, a nacionales de terceros países que se encuentren ilegalmente en su territorio, sobre la base de la orden europea de retorno a que se refiere el artículo 7, apartado 7, y ordenarán su expulsión de conformidad con el artículo 12.

4. A efectos de la aplicación del apartado 3, un Estado miembro podrá decidir no reconocer o no ejecutar una decisión de retorno del Estado miembro emisor cuando la ejecución sea manifiestamente contraria al orden público del Estado miembro de ejecución, o cuando el nacional de un tercer país vaya a ser trasladado a un tercer país distinto del indicado en la decisión de retorno del Estado miembro emisor.

5. Cuando un Estado miembro no reconozca o no ejecute una decisión de retorno de conformidad con los apartados 1 o 3, dicho Estado miembro emitirá una decisión de retorno de conformidad con el artículo 7.

6. El Estado miembro de ejecución suspenderá la ejecución del retorno cuando se suspendan los efectos de la decisión de retorno en el Estado miembro emisor.

7. Cuando el Estado miembro emisor retire la decisión de retorno o cuando la decisión de retorno sea anulada por una autoridad judicial, el Estado miembro de ejecución emitirá una decisión de retorno sujeta a las condiciones del artículo 7.

8. El Estado miembro emisor facilitará al Estado miembro de ejecución todos los datos y documentos disponibles necesarios a efectos de la ejecución de la decisión de retorno, de conformidad con el Reglamento (UE) 2018/1860 o sobre la base del intercambio de información entre los Estados miembros con arreglo al artículo 38.

9. El Estado miembro de ejecución podrá solicitar a Frontex que apoye la ejecución de la decisión de retorno de conformidad con el capítulo II, sección 8, del Reglamento (UE) 2019/1896. Cuando Frontex no apoye la ejecución de la decisión de retorno, y a petición del Estado miembro de ejecución, el Estado miembro emisor indemnizará al Estado miembro de ejecución con un importe que no excederá de los costes reales soportados por el Estado miembro de ejecución. La Comisión adoptará una decisión de ejecución para establecer los criterios adecuados a fin de determinar el importe y las modalidades prácticas de la indemnización. El citado acto de ejecución se adoptará de conformidad con el procedimiento a que se refiere el artículo 49, apartado 2.

10. La decisión de la Comisión a que se refiere el apartado 2 se publicará en el *Diario Oficial de la Unión Europea*.

SECCIÓN 3
PROHIBICIÓN DE ENTRADA

Artículo 10
Emisión de una prohibición de entrada

1. Las decisiones de retorno deberán ir acompañadas de una prohibición de entrada cuando:

   a. el nacional de un tercer país sea objeto de expulsión de conformidad con el artículo 12;

   b. no se haya cumplido la obligación de retorno en los plazos establecidos de conformidad con el artículo 13;

   c. el nacional de un tercer país suponga un riesgo para la seguridad de conformidad con el artículo 16;

2. En casos distintos de los enumerados en el apartado 1, las autoridades competentes determinarán si una decisión de retorno debe ir acompañada o no de una prohibición de entrada teniendo en cuenta las circunstancias pertinentes, en particular el nivel de cooperación del nacional de un tercer país.

3. La prohibición de entrada se dictará como parte de la decisión de retorno o por separado, por escrito. Se notificará al nacional de un tercer país en una lengua que comprenda o que pueda suponerse razonablemente que comprende.

4. Las autoridades competentes podrán imponer una prohibición de entrada sin dictar una decisión de retorno a todo nacional de un tercer país que haya estado en situación irregular en el territorio de los Estados miembros y cuya situación irregular se detecte en relación con las inspecciones fronterizas realizadas a la salida de conformidad con el artículo 8 del Reglamento (UE) 2016/399, cuando esté justificado sobre la base de las circunstancias específicas del caso concreto y de conformidad con el principio de

proporcionalidad y los derechos de la defensa, y evitando en la medida de lo posible aplazar la salida del nacional de un tercer país de que se trate.

5. Las autoridades competentes podrán abstenerse de dictar una prohibición de entrada en casos concretos por razones humanitarias o si el nacional de un tercer país coopera debidamente con las autoridades competentes, por ejemplo, mediante su registro en un programa de retorno y reintegración.

6. La duración de la prohibición de entrada se determinará con la debida consideración de todas las circunstancias pertinentes del caso concreto y su vigencia no excederá de diez años.

7. La duración de la prohibición de entrada con arreglo al apartado 6 podrá prorrogarse por períodos sucesivos de un máximo de cinco años. Dicha prórroga se basará en una evaluación individual teniendo debidamente en cuenta todas las circunstancias pertinentes y, en particular, cualquier motivo debidamente justificado de las autoridades competentes por el que sea necesario impedir que el nacional de un tercer país entre en el territorio de los Estados miembros.

8. El período de prohibición de entrada comenzará a partir de la fecha en que el nacional de un tercer país abandone el territorio de los Estados miembros.

Artículo 11
Retirada, suspensión o reducción de la duración de una prohibición de entrada

1. La prohibición de entrada podrá retirarse, suspenderse o acortarse cuando el nacional de un tercer país:

   a. demuestre que ha regresado voluntariamente en cumplimiento de una decisión de retorno;

   b. no haya sido ya objeto de una decisión de retorno o de una orden de expulsión en el pasado;

   c. no haya entrado en el territorio de ningún Estado miembro durante la vigencia de una prohibición de entrada.

2. La prohibición de entrada también podrá retirarse, suspenderse o acortarse en casos concretos justificados, incluso por razones humanitarias, teniendo en cuenta todas las circunstancias pertinentes.

3. Se ofrecerá al nacional de un tercer país la posibilidad de solicitar dicha retirada, suspensión o acortamiento de una prohibición de entrada.

SECCIÓN 4
EJECUCIÓN DEL RETORNO

Artículo 12
Expulsión

1. El nacional de un tercer país sujeto a una decisión de retorno será expulsado cuando:

   a. el nacional de un tercer país se niegue a cooperar con las autoridades durante el proceso de retorno;

   b. el nacional de un tercer país se traslade a otro Estado miembro sin autorización, incluso durante el período establecido de conformidad con el artículo 13;

c. el nacional de un tercer país entre en el ámbito de aplicación del artículo 16;

d. el nacional de un tercer país no haya abandonado el territorio de los Estados miembros en la fecha fijada de conformidad con el artículo 13.

2. Las autoridades competentes de los Estados miembros podrán adoptar, por separado, una decisión de naturaleza administrativa o judicial, por escrito, por la que se ordene la expulsión.

3. Las autoridades competentes evaluarán el cumplimiento del principio de no devolución por referencia al país de retorno. Podrán basarse en una evaluación exhaustiva existente de todas las circunstancias pertinentes realizadas en fases anteriores del procedimiento. Cualquier cambio en las circunstancias y todo elemento nuevo que indique un riesgo deberán ser examinados. El nacional de un tercer país de que se trate deberá presentar lo antes posible toda la información pertinente relativa a sus propias circunstancias personales.

4. Las medidas coercitivas adoptadas para garantizar la expulsión serán necesarias y proporcionadas y, en cualquier caso, no superarán el umbral de fuerza razonable. Se aplicarán según establezca el Derecho nacional, de conformidad con los derechos fundamentales y con el debido respeto a la dignidad y la integridad física del nacional de un tercer país de que se trate.

5. Al llevar a cabo expulsiones por vía aérea, los Estados miembros tendrán en cuenta las Directrices comunes sobre las normas de seguridad en las expulsiones conjuntas por vía aérea, establecidas en el anexo de la Decisión 2004/573/CE del Consejo[47].

6. En casos debidamente justificados y cuando el nacional de un tercer país coopere claramente, las autoridades competentes podrán optar por indicar una fecha en la que el nacional de un tercer país deberá abandonar el territorio de los Estados miembros de conformidad con el artículo 13. En tales casos, las autoridades competentes supervisarán de cerca el cumplimiento de dicha decisión por parte del nacional de un tercer país, en particular organizando asistencia en el transporte hasta el punto de partida pertinente de la Unión.

Artículo 13
Retorno voluntario

1. Cuando el nacional de un tercer país no sea objeto de expulsión de conformidad con el artículo 12, la decisión de retorno indicará una fecha en la que el nacional de un tercer país deberá abandonar el territorio de los Estados miembros e indicará la posibilidad de que el nacional de un tercer país lo abandone antes.

2. La fecha a que se refiere el apartado 1 se determinará teniendo debidamente en cuenta las circunstancias específicas del caso concreto. La fecha límite para la salida del nacional de un tercer país no excederá de 30 días a partir de la fecha de notificación de la decisión de retorno.

3. Los Estados miembros podrán establecer un período más largo o prorrogar el período para abandonar su territorio de conformidad con el apartado 1, teniendo en cuenta las

[47] Decisión 2004/573/CE del Consejo, de 29 de abril de 2004, 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 (DO L 261 de 6.8.2004, p. 28, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2004/573/oj).

circunstancias específicas del caso concreto, como los vínculos familiares, la existencia de niños escolarizados, la participación en un programa de apoyo al retorno y la reintegración con arreglo al artículo 46, apartado 3, y el cumplimiento de la obligación de cooperación establecida en el artículo 21. Toda prórroga del período para abandonar el territorio se comunicará por escrito al nacional de un tercer país.

4. El nacional de un tercer país abandonará el territorio de los Estados miembros en la fecha determinada con arreglo al apartado 1. En caso contrario, el nacional de un tercer país será objeto de expulsión de conformidad con el artículo 12.

Artículo 14
Condiciones para aplazar la expulsión

1. La expulsión con arreglo al artículo 12 se aplazará en las siguientes circunstancias:
   a. cuando esta vulnere el principio de no devolución; o
   b. cuando y mientras esté en vigor la suspensión de la decisión de retorno de conformidad con el artículo 28.
2. La expulsión con arreglo al artículo 12 podrá aplazarse por un período de tiempo oportuno, teniendo en cuenta las circunstancias específicas del caso concreto.
3. Si el nacional de un tercer país solicita el aplazamiento de la expulsión, la solicitud deberá estar debidamente motivada.
4. Al adoptar una decisión de conformidad con el apartado 1 o el apartado 2, los Estados miembros facilitarán al nacional de un tercer país de que se trate una confirmación por escrito en la que se indique el período de aplazamiento y sus derechos durante dicho período.
5. La decisión de aplazar la expulsión de conformidad con el apartado 1 o el apartado 2 se revisará periódicamente y, como mínimo, cada seis meses.
6. En relación con la situación del nacional de un tercer país en los períodos durante los cuales se haya aplazado la expulsión, se tendrá en cuenta lo siguiente:
   a. las necesidades básicas;
   b. la unidad familiar compuesta por los miembros de la familia presentes en el territorio del Estado miembro;
   c. la atención sanitaria de urgencia y el tratamiento básico de enfermedades;
   d. el acceso de los menores al sistema de educación básica en función de la duración de su estancia;
   e. las necesidades especiales de las personas vulnerables.
7. Si se aplaza la expulsión, podrán aplicarse las medidas establecidas en el artículo 31 cuando se cumplan las condiciones pertinentes.

Artículo 15
Supervisión de la expulsión

1. Los Estados miembros establecerán un mecanismo independiente para supervisar el respeto de los derechos fundamentales durante las operaciones de expulsión. Los Estados miembros dotarán de los recursos adecuados al mecanismo de supervisión independiente.

2. El mecanismo de supervisión independiente seleccionará las operaciones de expulsión para su seguimiento de acuerdo con una evaluación de riesgos y llevará a cabo sus actividades sobre la base de un examen documental y de controles sobre el terreno que podrán realizarse sin previo aviso. Los Estados miembros informarán con antelación al organismo de supervisión sobre las próximas operaciones de expulsión y garantizarán el acceso a los lugares pertinentes.

3. El mecanismo de supervisión comunicará a la autoridad nacional competente las alegaciones fundamentadas de incumplimiento de los derechos fundamentales durante las operaciones de expulsión. Las autoridades competentes tramitarán dichas alegaciones de manera eficaz y sin demora indebida.

Artículo 16

Retorno de nacionales de terceros países que planteen riesgos para la seguridad

1. El presente artículo se aplicará a los nacionales de terceros países cuando:

   a. estos supongan una amenaza para el orden público, la seguridad pública o la seguridad nacional;

   b. existan motivos fundados para creer que han cometido una de las infracciones penales graves a que se refiere el artículo 2, apartado 2, de la Decisión Marco 2002/584/JAI del Consejo[48];

   c. existan indicios claros de su intención de cometer alguna infracción penal de las contempladas en la letra b) del presente apartado en el territorio de un Estado miembro.

2. Los nacionales de terceros países que entren en el ámbito de aplicación del presente artículo serán objeto de expulsión de conformidad con el artículo 12.

3. Sin perjuicio de lo establecido en las disposiciones pertinentes del presente Reglamento, los nacionales de terceros países que entren en el ámbito de aplicación del presente artículo podrán ser:

   a. sujetos a una prohibición de entrada emitida de conformidad con el artículo 10 que supere la duración máxima a que se refiere el artículo 10, apartado 6, por un período máximo adicional de diez años;

   b. internados de conformidad con el artículo 29, apartado 3, letra c);

   c. internados en prisiones y separados de los presos ordinarios;

   d. sujetos a internamiento por un periodo superior a la duración máxima a que se refiere el artículo 32, apartado 3, determinado por una autoridad judicial teniendo en cuenta las circunstancias del caso concreto; dicho periodo será revisado por una autoridad judicial al menos cada tres meses.

4. No obstante lo dispuesto en el artículo 28, apartados 2 y 3, la ejecución de una decisión de retorno emitida respecto de un nacional de un tercer país que entre en el ámbito de aplicación del presente artículo no se suspenderá a menos que exista un riesgo de violación del principio de no devolución.

---

[48] Decisión Marco 2002/584/JAI del Consejo, de 13 de junio de 2002, relativa a la orden de detención europea y a los procedimientos de entrega entre Estados miembros — Declaraciones realizadas por algunos Estados miembros con ocasión de la adopción de la Decisión marco (DO L 190 de 18.7.2002, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_framw/2002/584/oj).

Artículo 17

Retorno a un tercer país con el que exista un convenio o acuerdo

1. El retorno con arreglo al artículo 4, párrafo primero, punto 3, letra g), de nacionales de terceros países en situación irregular requiere la celebración de un acuerdo o convenio con un tercer país. Dicho acuerdo o convenio solo podrá celebrarse con un tercer país cuando se respeten las normas y principios internacionales en materia de derechos humanos, de conformidad con el Derecho internacional, incluido el principio de no devolución.
2. Todo acuerdo o convenio con arreglo al apartado 1 establecerá lo siguiente:
   a. los procedimientos aplicables al traslado de nacionales de terceros países en situación irregular del territorio de los Estados miembros al tercer país a que se refiere el apartado 1;
   b. las condiciones de estancia del nacional de un tercer país en el tercer país a que se refiere el apartado 1, incluidas las obligaciones y responsabilidades respectivas del Estado miembro y de dicho tercer país;
   c. cuando proceda, las modalidades de retorno ulterior al país de origen o a otro país al que el nacional de un tercer país decida regresar voluntariamente, y las consecuencias en caso de que esto no sea posible;
   d. las obligaciones del tercer país a que se refiere la segunda frase del apartado 1;
   e. un organismo o mecanismo independiente para supervisar la aplicación efectiva del acuerdo o convenio;
   f. las consecuencias que proceda extraer en caso de incumplimiento del acuerdo o convenio, o en caso de un cambio significativo que afecte negativamente a la situación del tercer país.
3. Antes de celebrar un acuerdo o convenio con arreglo al apartado 1, los Estados miembros informarán de ello a la Comisión y a los demás Estados miembros.
4. Los menores no acompañados y las familias con menores no serán devueltos a los terceros países a que se refiere el apartado 1.

SECCIÓN 5
RETORNO DE MENORES

Artículo 18

Interés superior del menor

El interés superior del menor será una consideración primordial a la hora de aplicar las disposiciones de conformidad con el presente Reglamento.

Artículo 19

Determinación de la edad de los menores

En los casos en que, como consecuencia de las declaraciones del nacional de un tercer país, las pruebas documentales disponibles u otras indicaciones pertinentes, haya dudas de que él o ella sea menor, la autoridad competente podrá encargar un examen multidisciplinar, incluida una evaluación psicosocial, que realizarán profesionales cualificados para determinar la edad del nacional de un tercer país. El artículo 25 del Reglamento (UE) 2024/1348 se aplicará por analogía a dicha evaluación.

Artículo 20

Retorno de menores no acompañados

1. Antes de emitir una decisión de retorno respecto de un menor no acompañado, los organismos competentes, distintos de las autoridades encargadas de ejecutar dicha decisión, deberán prestar asistencia, teniendo debidamente en cuenta el interés superior del menor.

2. Se designará a un representante o a una persona debidamente formada para velar por el interés superior del menor que lo represente, asista y actúe en su nombre, según proceda, durante el procedimiento de retorno. Se velará por que el representante designado cuente con la formación adecuada en comunicación adaptada a los menores y apropiada para su edad, y que hable un idioma que el menor entienda. Dicha persona será la persona designada para actuar como representante con arreglo a la Directiva (UE) 2024/1346 cuando haya sido designada de conformidad con el artículo 27 de dicha Directiva.

3. El menor no acompañado será oído, directamente o a través del representante o de la persona formada a que se refiere el apartado 2, también en el contexto de la determinación del interés superior del menor. Antes de expulsar del territorio de un Estado miembro a un menor no acompañado, las autoridades de ese Estado miembro se cerciorarán de que será entregado a un miembro de su familia, a un tutor designado o a unos servicios de acogida adecuados en el país de retorno.

Capítulo III
OBLIGACIONES DE LOS NACIONALES DE TERCEROS PAÍSES

Artículo 21

Obligación de cooperar

1. Los nacionales de terceros países tendrán la obligación de cooperar con las autoridades competentes de los Estados miembros en todas las fases de los procedimientos de retorno y readmisión y de cumplir la obligación de abandonar el territorio de los Estados miembros. Los nacionales de terceros países facilitarán a las autoridades competentes, sin demora indebida, información sobre cualquier cambio relevante en su situación individual que sea pertinente a efectos del artículo 5.

2. Los nacionales de terceros países deberán:

   a. permanecer en el territorio del Estado miembro competente para el procedimiento de retorno del que sean objeto el nacional de un tercer país y no fugarse a otro Estado miembro;

   b. facilitar, cuando así lo soliciten las autoridades competentes y sin demora indebida, toda la información y la documentación física necesarias que posean para establecer o verificar su identidad o que sean pertinentes en el marco del procedimiento de retorno y readmisión;

   c. abstenerse de destruir o deshacerse de esos documentos por cualquier otro medio, utilizar alias con intención fraudulenta, facilitar otra información falsa oral o escrita, u oponerse fraudulentamente al procedimiento de retorno o readmisión;

   d. proporcionar una explicación en caso de que no estén en posesión de un documento de identidad o de viaje;

e. proporcionar información sobre los terceros países por los que hayan transitado;

f. facilitar datos biométricos, tal como se definen en el artículo 2, apartado 1, letra s), del Reglamento (UE) n.º 2024/1358 del Parlamento Europeo y del Consejo[49];

g. proporcionar datos de contacto precisos, incluidos el lugar de residencia actual, la dirección, el número de teléfono en el que se les pueda contactar y, en su caso, una dirección de correo electrónico;

h. proporcionar, sin demora indebida, información sobre cualquier cambio en los datos de contacto a que se refiere la letra g);

i. permanecer disponibles de conformidad con el artículo 23 durante los procedimientos de retorno y readmisión y, en particular, presentarse para la salida del transporte de retorno;

j. proporcionar toda la información y las declaraciones requeridas en el contexto de las solicitudes presentadas a las autoridades competentes de los terceros países pertinentes con el fin de obtener documentos de viaje, y cooperar con dichas autoridades de terceros países, según sea necesario;

k. cuando sea necesario, comparecer en persona o, cuando resulte difícil, por videoconferencia, ante las autoridades competentes nacionales y de terceros países en el lugar indicado por dichas autoridades cuando sea necesario para determinar su nacionalidad;

l. cuando así lo exijan las autoridades competentes, participar en el asesoramiento en materia de retorno y reintegración.

3. La información y la documentación física o, cuando no se disponga de ellas, las copias de estas, a que se refiere el apartado 2, letra b), incluirán, en particular, las declaraciones de los nacionales de terceros países y cualquier documentación que obre en su poder en relación con:

a. su nombre, fecha y lugar de nacimiento, género y nacionalidad o nacionalidades o el hecho de que el nacional de un tercer país sea apátrida;

b. los miembros de su familia y otros datos personales del nacional de un tercer país, si son pertinentes para llevar a cabo el procedimiento de retorno o readmisión o para determinar el país de retorno;

c. el tipo, el número, el período de validez y el país expedidor de cualquier documento de identidad o viaje de los nacionales de terceros países y otros documentos facilitados por ellos que la autoridad competente considere pertinentes a efectos de su identificación, para llevar a cabo el procedimiento de retorno o readmisión y para determinar el país de retorno;

[49] Reglamento (UE) 2024/1358 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de mayo de 2024, sobre la creación del sistema «Eurodac» para la comparación de datos biométricos a efectos de la aplicación efectiva de los Reglamentos (UE) 2024/1351 y (UE) 2024/1350 del Parlamento Europeo y del Consejo y de la Directiva 2001/55/CE del Consejo, y de la identificación de nacionales de terceros países y apátridas en situación irregular, y sobre las solicitudes de comparación con los datos de Eurodac presentadas por los servicios de seguridad de los Estados miembros y Europol a efectos de aplicación de la ley, por el que se modifican los Reglamentos (UE) 2018/1240 y (UE) 2019/818 del Parlamento Europeo y del Consejo y se deroga el Reglamento (UE) n.º 603/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo (DO L, 2024/1358, 22.5.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1358/oj).

d. todo permiso de residencia u otra autorización que otorgue a los nacionales de terceros países un derecho de estancia expedido por otro Estado miembro o por un tercer país;

e. toda decisión de retorno emitida por otro Estado miembro;

f. el país o países y lugar o lugares de residencia anterior, las rutas de viaje y los documentos de viaje.

4. Cuando las autoridades competentes decidan conservar cualquiera de los documentos necesarios para preparar el retorno a que se refiere el apartado 2, letra b), velarán por que el nacional de un tercer país reciba inmediatamente fotocopias o, a su elección, archivos electrónicos de los originales. En el contexto del retorno con arreglo al artículo 13, las autoridades competentes entregarán dichos documentos al nacional de un tercer país en el momento de la salida o en el momento de la llegada al tercer país.

5. El nacional de un tercer país aceptará cualquier comunicación efectuada por las autoridades competentes, ya sea por teléfono, correo electrónico o correo postal, utilizando los datos de contacto más recientes que haya proporcionado a las autoridades competentes de conformidad con el apartado 2, letras g) y h). Los Estados miembros establecerán en su Derecho nacional el método de comunicación y el momento en que la comunicación se considere recibida por el nacional de un tercer país y notificada al mismo, o bien harán uso de sistemas digitales desarrollados o aceptados por la Unión a efectos de dicha comunicación.

6. Todo nacional de un tercer país podrá ser registrado, al igual que sus pertenencias personales, cuando sea necesario y esté debidamente justificado para el procedimiento de retorno o readmisión, sin que ello afecte a otros registros realizados por motivos de seguridad. Todo registro de un nacional de un tercer país en virtud del presente Reglamento respetará los derechos fundamentales, en particular los principios de dignidad humana y de integridad física y psicológica, y estará sujeto a las garantías y recursos previstos en el Derecho nacional.

Artículo 22

Consecuencias en caso de incumplimiento de la obligación de cooperación

En caso de incumplimiento de las obligaciones establecidas en el artículo 21, apartado 2, letras a) a k), los Estados miembros preverán la posibilidad de imponer, tras una evaluación individual, medidas efectivas, proporcionadas y disuasorias al nacional de un tercer país, de entre las siguientes:

1) la denegación o reducción de determinadas prestaciones y subsidios concedidos en virtud de la legislación del Estado miembro a los nacionales de terceros países de que se trate, a menos que ello dé lugar a la incapacidad de las personas para cubrir sus necesidades básicas;

2) la denegación o reducción de los incentivos concedidos para promover el retorno voluntario de conformidad con el artículo 13 o la reducción de la ayuda en los programas de retorno y reintegración de conformidad con el artículo 46, apartado 3;

3) la confiscación de documentos de identidad o de viaje, siempre que el nacional de un tercer país reciba una copia;

4) la denegación o retirada del permiso de trabajo, de conformidad con la legislación nacional;

5) la ampliación de la duración de una prohibición de entrada de conformidad con el artículo 10, apartado 7;

6) sanciones económicas.

Artículo 23
Disponibilidad para el proceso de retorno

1. Para garantizar un retorno rápido, eficiente y efectivo, los nacionales de terceros países estarán sujetos, mientras dure el procedimiento de retorno, a una o varias de las siguientes medidas:

   a. asignación a una zona geográfica dentro del territorio del Estado miembro en la que puedan circular libremente;

   b. residencia en una dirección específica;

   c. comparecencia ante las autoridades competentes en un momento determinado o a intervalos razonables.

2. El apartado 1 solo se aplicará en la medida en que sea compatible con las necesidades especiales de las personas vulnerables y el interés superior del menor.

3. Previa solicitud, las autoridades competentes podrán conceder al nacional de un tercer país permiso para:

   a. abandonar temporalmente la zona geográfica por razones familiares urgentes y graves debidamente justificadas o para recibir un tratamiento médico necesario que no esté disponible en la zona geográfica;

   b. residir temporalmente fuera del lugar designado de conformidad con el apartado 1, letra b);

   c. incumplir temporalmente la obligación de comparecencia.

4. Las decisiones relativas a los permisos enumerados en el apartado 3, párrafo primero, se adoptarán de manera objetiva e imparcial en función del caso concreto y se motivarán en caso de que no se conceda dicho permiso.

5. El nacional de un tercer país no estará obligado a solicitar autorización para asistir a citas ante las autoridades y los órganos jurisdiccionales si la asistencia de dicho nacional de un tercer país es necesaria. El nacional de un tercer país notificará dichas citas a las autoridades competentes.

6. Las decisiones adoptadas de conformidad con el apartado 1, letras b) y c), se adoptarán por escrito, serán proporcionadas y tendrán en cuenta las circunstancias específicas del nacional de un tercer país de que se trate.

Capítulo IV
GARANTÍAS Y VÍAS DE RECURSO

SECCIÓN 1
GARANTÍAS PROCEDIMENTALES

Artículo 24
Derecho a la información

1. Los nacionales de terceros países sujetos al procedimiento de retorno serán informados sin demora indebida de lo siguiente:

   a. el objeto, la duración y las etapas del procedimiento de retorno, así como las vías de recurso disponibles y los plazos para interponer dichos recursos;

   b. los derechos y obligaciones de los nacionales de terceros países durante el procedimiento de retorno establecidos en el artículo 21 y el artículo 23, las consecuencias del incumplimiento con arreglo al artículo 22, la existencia de una descripción sobre retorno relativa a la persona en el Sistema de Información de Schengen y el reconocimiento y la ejecución de una decisión de retorno emitida por otro Estado miembro de conformidad con el artículo 9;

   c. el asesoramiento y los programas de retorno y reintegración de conformidad con el artículo 46;

   d. sus derechos y obligaciones procesales a lo largo de todo el procedimiento de retorno de conformidad con el presente Reglamento y con el Derecho nacional, en particular el derecho a asistencia jurídica y representación legal con arreglo al artículo 25.

2. La información se facilitará sin demora indebida en un lenguaje sencillo y accesible y en una lengua que el nacional de un tercer país entienda o que sea razonable suponer que entiende, incluso mediante traducción escrita u oral e interpretación, según sea necesario. Dicha información se facilitará mediante fichas de información normalizadas, ya sea en papel o en formato electrónico. En el caso de los menores, la información se facilitará de manera adaptada a ellos y adecuada a su edad, con la participación del titular de la patria potestad o del representante a que se refiere el artículo 20, apartado 2. Se dará al nacional de un tercer país la oportunidad de confirmar que ha recibido la información.

Artículo 25
Asistencia jurídica y representación legal

1. En caso de recurso o revisión ante una autoridad judicial de conformidad con el artículo 27, los Estados miembros, a petición del nacional de un tercer país, velarán por que se ofrezca asistencia jurídica y representación legal gratuitas, según sea necesario, para garantizar el derecho a la tutela judicial efectiva y a un juez imparcial.

2. Los menores no acompañados recibirán automáticamente asistencia jurídica y representación legal gratuitas.

3. La asistencia jurídica y la representación legal consistirán en la preparación del recurso o la solicitud de revisión, incluida, como mínimo, la preparación de los documentos procesales exigidos por el Derecho nacional y, en caso de vista oral, la participación en dicha vista oral ante una autoridad judicial para garantizar el ejercicio efectivo del

derecho de defensa. Dicha asistencia no afectará a la asistencia prevista en el Reglamento (UE) 2024/1348.

4. La asistencia jurídica y la representación legal gratuitas serán ejercidas por asesores jurídicos u otras personas debidamente cualificadas, admitidas o habilitadas en virtud del Derecho nacional, cuyos intereses no estén o no puedan entrar en conflicto con los del nacional de un tercer país.

5. Los Estados miembros podrán excluir la prestación de asistencia jurídica y representación legal gratuitas en el procedimiento de recurso cuando:

   a. se considere que el nacional de un tercer país dispone de recursos suficientes para sufragar la asistencia jurídica y la representación legal a su propia costa;

   b. se considere que el recurso tiene pocos visos de prosperar o es abusivo;

   c. el recurso o revisión se efectúe en una instancia segunda o superior con arreglo al Derecho nacional, incluidas las vistas orales en segunda instancia o los reexámenes del recurso;

   d. el nacional de un tercer país ya esté siendo asistido o representado por un asesor jurídico.

6. El nacional de un tercer país que solicite asistencia jurídica y representación legal gratuitas revelará su situación financiera.

7. Con excepción de cualquier asistencia prestada a menores no acompañados, y en consonancia con el respeto del contenido esencial del derecho a la tutela judicial efectiva, los Estados miembros podrán:

   a. imponer límites económicos o temporales a la prestación de asistencia jurídica y representación legal gratuitas, siempre que dichos límites no sean arbitrarios y no restrinjan indebidamente el acceso a la asistencia jurídica y la representación gratuitas ni socaven el ejercicio del derecho de defensa;

   b. solicitar el reembolso total o parcial de los gastos en que se haya incurrido cuando la situación financiera del nacional de un tercer país haya mejorado durante el procedimiento de retorno o cuando la decisión de prestar asistencia jurídica y representación legal gratuitas se haya adoptado sobre la base de información falsa facilitada por el nacional del tercer país;

   c. disponer que, por lo que respecta a las tasas y otros costes y reembolsos, el trato a los nacionales de un tercer país sea equivalente, pero no más favorable, que el trato que se dispensa generalmente a sus nacionales en lo que se refiere a asistencia jurídica.

8. Los Estados miembros establecerán normas de procedimiento específicas que rijan la forma en que las solicitudes de asistencia jurídica y representación legal gratuitas se presentan y tramitan, o aplicarán las normas existentes para solicitudes nacionales similares, siempre que dichas normas no hagan excesivamente difícil o imposible el acceso a la asistencia jurídica y la representación legal gratuitas.

9. Si la resolución de no conceder asistencia jurídica y representación legal gratuitas es dictada por una autoridad que no sea una autoridad judicial, por considerar que el recurso tiene pocos visos de prosperar o es abusivo, el solicitante tendrá derecho a un recurso efectivo ante una autoridad judicial contra dicha resolución. A tal efecto, el solicitante tendrá derecho a solicitar asistencia jurídica y representación legal gratuitas.

10. Los Estados miembros podrán prever asistencia jurídica y representación legal gratuitas en el procedimiento administrativo, de conformidad con el Derecho nacional.

SECCIÓN 2
VÍAS DE RECURSO

Artículo 26
Derecho a un recurso efectivo

1. Se concederá al nacional de un tercer país de que se trate un recurso efectivo para impugnar las decisiones a que se refieren el artículo 7, el artículo 10 y el artículo 12, apartado 2, ante una autoridad judicial competente.

2. La tutela judicial efectiva permitirá un examen completo y *ex nunc* tanto de los hechos como de los fundamentos de Derecho.

3. Los Estados miembros velarán por que el cumplimiento de los requisitos derivados del principio de no devolución sea verificado por la autoridad judicial competente, a petición del nacional de un tercer país o de oficio.

Artículo 27
Recurso ante una autoridad judicial competente

1. Con el fin de garantizar el derecho a la tutela judicial efectiva de conformidad con el artículo 26, los Estados miembros establecerán en su Derecho nacional plazos razonables para que la autoridad judicial competente de primera instancia examine las decisiones a que se refieren el artículo 7, el artículo 10 y el artículo 12, apartado 2, que permitan un examen adecuado y completo del recurso. El plazo para interponer un recurso ante una autoridad judicial de primera instancia no excederá de catorce días.

2. Los plazos a que se refiere el apartado 1 empezarán a contar a partir de la fecha en que se notifique al nacional de un tercer país cualquiera de las decisiones a que se refieren el artículo 7, el artículo 10 y el artículo 12, apartado 2, o a partir de otra fecha que determine el Derecho nacional, en particular cuando el nacional de un tercer país de que se trate se haya fugado.

3. Cuando una decisión de retorno se base en, o se emita mediante, el mismo acto que una decisión por la que se deniegue o finalice la estancia legal, los plazos para recurrir la decisión de retorno podrán ser los establecidos en la legislación nacional para recurrir la decisión por la que se deniega o finaliza la estancia legal.

4. Cuando una prohibición de entrada se emita junto con una decisión de retorno conforme al artículo 7, se recurrirá junto con dicha decisión de retorno ante la misma autoridad judicial, dentro del mismo procedimiento judicial y en los mismos plazos. Cuando una prohibición de entrada se emita por separado de la decisión de retorno o sea la única decisión que se impugne, podrá ser recurrida de forma independiente. Los plazos para iniciar tales procedimientos judiciales de forma independiente serán los mismos que los establecidos en caso de que la prohibición de entrada se recurra conjuntamente con la decisión de retorno.

5. Cuando los documentos no se presenten a su debido tiempo, según determine la autoridad judicial competente, en caso de que sea el solicitante quien deba facilitar la traducción, o si los documentos no se presentan a tiempo para que la autoridad judicial competente garantice que se traduzcan, en caso de que la autoridad judicial competente

se encargue de la traducción, la autoridad judicial competente podrá negarse a tener en cuenta dichos documentos.

Artículo 28
Efecto suspensivo

1. La ejecución de las decisiones emitidas de conformidad con el artículo 7, el artículo 10 y el artículo 12, apartado 2, se suspenderá hasta que expire el plazo en el que se pueda ejercer el derecho a la tutela judicial efectiva ante una autoridad judicial de primera instancia a que se refiere el artículo 27.
2. Se concederá a los nacionales de terceros países el derecho a presentar una solicitud para suspender la ejecución de una decisión de retorno hasta que expire el plazo en el que puedan ejercer el derecho a la tutela judicial efectiva ante una autoridad judicial de primera instancia a que se refiere el artículo 27. Toda autoridad judicial estará facultada para decidir, tras un examen tanto de los hechos como de los fundamentos de Derecho, si debe suspenderse o no la ejecución de la decisión de retorno a la espera del resultado del recurso. La ejecución de la decisión de retorno se suspenderá cuando exista el riesgo de vulnerar el principio de no devolución.
3. Cuando se interponga un nuevo recurso contra una primera o posterior resolución de recurso, la ejecución de una decisión de retorno no se suspenderá a menos que el nacional de un tercer país solicite la suspensión y una autoridad judicial competente decida concederla, teniendo debidamente en cuenta las circunstancias específicas del caso concreto.
4. La resolución sobre la solicitud de suspensión de la ejecución de una decisión de retorno se adoptará en un plazo de 48 horas. En los casos que se refieran a cuestiones complejas de hecho o de Derecho, podrá superarse dicho plazo.

Capítulo V
PREVENCIÓN DE LA FUGA E INTERNAMIENTO

Artículo 29
Motivos de internamiento

1. Los Estados miembros podrán internar a un nacional de un tercer país con arreglo al presente Reglamento sobre la base de una evaluación individual de cada caso y únicamente en la medida en que el internamiento sea proporcionado.
2. Los Estados miembros solo podrán internar a un nacional de un tercer país con el fin de preparar el retorno o llevar a cabo la expulsión.
3. Un nacional de un tercer país solo podrá ser internado por uno o varios de los siguientes motivos de internamiento:
   a. cuando exista riesgo de fuga, determinado de conformidad con el artículo 30;
   b. cuando el nacional de un tercer país evite o dificulte la preparación del retorno o el proceso de expulsión;
   c. cuando el nacional de un tercer país suponga un riesgo para la seguridad de conformidad con el artículo 16;
   d. para determinar o verificar su identidad o nacionalidad;
   e. en caso de incumplimiento de las medidas ordenadas con arreglo al artículo 31.

4. Dichos motivos de internamiento se establecerán en el Derecho nacional.

5. El internamiento será ordenado por las autoridades administrativas o judiciales. El internamiento se ordenará mediante resolución escrita en la que se expongan los motivos de hecho y de Derecho en los que se basa, así como información sobre las vías de recurso disponibles. La decisión se notificará al nacional de un tercer país en una lengua que comprenda o que pueda suponerse razonablemente que entiende.

6. Al internar a un nacional de un tercer país con arreglo al apartado 2, los Estados miembros tendrán en cuenta cualquier signo visible, declaración o comportamiento relacionado con el nacional de un tercer país, o realizado o mostrado por él o ella, que indique que es una persona vulnerable.

Artículo 30
Riesgo de fuga

1. Se considera que existe riesgo de fuga en un caso concreto, salvo que se demuestre lo contrario, cuando se cumpla uno de los siguientes criterios:

   a. el nacional de un tercer país se ha desplazado sin autorización al territorio de otro u otros Estados miembros, incluso tras un tránsito por un tercer país, o intenta hacerlo;

   b. el nacional de un tercer país es objeto de una decisión de retorno o de ejecución emitida por un Estado miembro distinto de aquel en cuyo territorio se encuentra actualmente en situación irregular, incluso cuando se detecte a través de las descripciones introducidas en el Sistema de Información de Schengen de conformidad con el Reglamento (UE) 2018/1860;

   c. en caso de incumplimiento de las medidas previstas en el artículo 23.

2. En los casos no contemplados en el apartado 1, el riesgo de fuga se determinará sobre la base de una evaluación global de las circunstancias específicas del caso concreto y cuando se cumpla uno de los siguientes criterios relativos al nacional de un tercer país de que se trate:

   a. falta de residencia, domicilio fijo o dirección fiable;

   b. expresión explícita de la intención de incumplimiento de las medidas relacionadas con el retorno aplicadas en virtud del presente Reglamento, o acciones que demuestren claramente la intención de no cumplir dichas medidas;

   c. incumplimiento de las obligaciones derivadas de una decisión de retorno hasta la fecha en que el nacional de un tercer país vaya a abandonar el territorio de los Estados miembros, tal como se establece en el artículo 13;

   d. incumplimiento de la obligación de cooperar con las autoridades competentes de los Estados miembros en todas las fases de los procedimientos con arreglo al presente Reglamento a que se refiere el artículo 21, apartado 2, letras a) a k);

   e. salida inminente y existencia de motivos fundados para creer que el nacional de un tercer país tiene la intención de incumplir la obligación de cooperación establecida en el artículo 21, apartado 2, letra l);

   f. uso de documentos de identidad o de viaje, permisos de residencia o visados o documentos que justifiquen las condiciones de entrada falsos o falsificados; destrucción o eliminación de dichos documentos; uso de alias con intención fraudulenta; suministro de otra información falsa de forma oral o escrita; u

oposición fraudulenta, por cualquier otro medio, al procedimiento de retorno o readmisión;

g. oposición violenta al procedimiento de retorno;

h. nueva entrada en la Unión infringiendo una prohibición de entrada válida.

Artículo 31
Alternativas al internamiento

1. Los Estados miembros preverán medidas alternativas al internamiento en el Derecho nacional. Dichas medidas se ordenarán teniendo en cuenta las circunstancias individuales del nacional de un tercer país de que se trate, incluida cualquier vulnerabilidad, y serán proporcionadas al nivel del riesgo de fuga evaluado de conformidad con el artículo 30.

2. A tal fin, los Estados miembros preverán cualquiera de las siguientes medidas:

   a. la obligación de presentarse periódicamente ante las autoridades competentes con una frecuencia de hasta cada tres días, en función de las circunstancias individuales;

   b. la obligación de entregar los documentos de identidad o de viaje a las autoridades competentes;

   c. la obligación de residir en un lugar designado por las autoridades competentes;

   d. el depósito de una garantía financiera adecuada;

   e. el uso de control telemático, incluidas las garantías y los procedimientos previstos en la legislación nacional.

3. En la decisión de aplicar las medidas a que se refiere el apartado 2 se expondrán los motivos de hecho y de Derecho pertinentes.

4. Se notificará a los nacionales de terceros países toda decisión de aplicar las medidas a que se refiere el apartado 2 del presente artículo y se les informará de las consecuencias del incumplimiento de dicha decisión, también con arreglo al artículo 29, apartado 3, letra e), y de las vías de recurso a que se refiere el apartado 5 del presente artículo.

5. Los Estados miembros velarán por que las decisiones adoptadas de conformidad con el apartado 2 del presente artículo sean revisadas rápidamente por una autoridad judicial a instancia del interesado o de oficio, y a más tardar en un plazo de dos meses.

Artículo 32
Período de internamiento

1. El internamiento se mantendrá durante el período más breve posible y mientras se cumplan las condiciones establecidas en el artículo 29 y sea necesario para garantizar el retorno efectivo.

2. Cuando se constate que han dejado de cumplirse las condiciones establecidas en el artículo 29, el internamiento dejará de estar justificado y el nacional de un tercer país será puesto en libertad. Dicha puesta en libertad no impedirá la aplicación de medidas para prevenir el riesgo de fuga de conformidad con el artículo 31.

3. El internamiento no excederá de doce meses en un Estado miembro determinado. El internamiento podrá prorrogarse por un período no superior a doce meses más en un Estado miembro determinado cuando sea probable que el procedimiento de retorno dure

más tiempo debido a la falta de cooperación del nacional de un tercer país de que se trate o a retrasos en la obtención de la documentación necesaria de terceros países.

4. La expiración del período máximo de internamiento de conformidad con el apartado 3 no impedirá la aplicación de medidas de conformidad con el artículo 31.

Artículo 33
Revisión de las órdenes de internamiento

1. El internamiento se revisará periódicamente y al menos cada tres meses, bien a petición del nacional de un tercer país de que se trate, bien de oficio.
2. El internamiento de menores no acompañados se revisará de oficio a intervalos regulares y al menos cada tres meses.
3. Cuando las autoridades administrativas hayan ordenado o prorrogado el internamiento, los Estados miembros velarán por que todos los hechos, pruebas y observaciones pertinentes presentados durante el procedimiento estén sujetos a control judicial, estableciendo que:
   a. todo control judicial de la legalidad del internamiento concluya lo más rápidamente posible tras el inicio del internamiento, y a más tardar quince días después de este; o
   b. se conceda al nacional de un tercer país de que se trate el derecho a incoar un procedimiento mediante el cual la legalidad del internamiento se someta a control judicial, que concluirá lo más rápidamente posible tras la incoación del procedimiento de que se trate, y a más tardar quince días después de esta incoación. En estos casos, tan pronto como se produzca el internamiento. los Estados miembros informarán al nacional de un tercer país de que se trate sobre la posibilidad de incoar dicho procedimiento.

Artículo 34
Condiciones del internamiento

1. Por regla general, el internamiento deberá tener lugar en centros especializados o en unidades específicas de otros centros. En los casos en que un Estado miembro no pueda proporcionar internamiento en dichos centros y tenga que recurrir a un centro penitenciario, los nacionales de terceros países estarán separados de los presos ordinarios.
2. Los nacionales de terceros países internados tendrán acceso al espacio al aire libre.
3. Se autorizará a los nacionales de terceros países en régimen de internamiento que así lo soliciten a que entren en contacto en el momento oportuno con sus representantes legales, los miembros de su familia y las autoridades consulares competentes.
4. Se prestará especial atención a las necesidades especiales de las personas vulnerables internadas y se les proporcionará alojamiento especial. Se dispensará a los nacionales de terceros países atención sanitaria de urgencia y tratamiento básico de las enfermedades.
5. Los representantes legales, los miembros de la familia, las autoridades consulares competentes y las organizaciones y organismos nacionales, internacionales y no gubernamentales pertinentes y competentes tendrán la posibilidad de visitar cualquier centro de internamiento, comunicarse con los nacionales de terceros países y visitarlos en condiciones que respeten la privacidad. Tales visitas podrán estar sujetas a autorización previa.

6. Se facilitará por escrito a los nacionales de terceros países internados información que explique las normas aplicadas en el centro y establezca sus derechos y obligaciones en términos claros y comprensibles en una lengua que entiendan. Dicha información incluirá información sobre su derecho, en virtud de la legislación nacional, a ponerse en contacto con las personas u organismos a que se refieren los apartados 3 y 5.

Artículo 35
Condiciones para el internamiento de menores y familias

1. Los menores no acompañados y las familias con menores sólo serán internados como último recurso y ello por el menor tiempo posible y teniendo en cuenta el interés superior del menor.
2. Las familias y los menores no acompañados internados en preparación para el retorno dispondrán de un alojamiento separado que garantice una privacidad adecuada. El personal estará adecuadamente formado y las instalaciones se adaptarán para tener en cuenta las necesidades de las personas de su edad y de su género, incluida una infraestructura adecuada en materia de higiene, alimentación, servicios sanitarios y de otro tipo.
3. Se dará a los menores internados la posibilidad de participar en actividades de ocio, incluidos juegos y actividades recreativas adecuados a su edad, y tendrán acceso a la educación en el formato más adecuado a la duración de su internamiento.

Capítulo VI
READMISIÓN

Artículo 36
Procedimiento de readmisión

1. Tras la emisión de una decisión de retorno ejecutiva y no obstante lo dispuesto en el artículo 28, las autoridades competentes, con el apoyo de Frontex cuando proceda, iniciarán sistemáticamente y sin demora indebida el procedimiento de readmisión.
2. Cuando sea necesario obtener un documento de viaje de las autoridades del tercer país, las autoridades competentes presentarán una solicitud de readmisión. Dicha solicitud de readmisión incluirá, según proceda, una solicitud de confirmación de la nacionalidad y una solicitud de expedición de un documento de viaje. Las solicitudes de readmisión se presentarán sin demora y, cuando sea posible, utilizando un formulario normalizado con arreglo al apartado 6.
3. Las autoridades competentes podrán presentar la solicitud de documento de viaje por separado cuando sea preferible por motivos jurídicos u operativos, en particular debido a la duración de la validez del documento de viaje que se vaya a expedir y a la indisponibilidad del nacional de un tercer país para recibir el documento de viaje inmediatamente después de la confirmación de la nacionalidad. Cuando proceda, el documento de viaje europeo para el retorno se utilizará de conformidad con el instrumento de readmisión aplicable y el Reglamento (UE) 2016/1953[50].

[50] Reglamento (UE) 2016/1953 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de octubre de 2016, relativo al establecimiento de un documento de viaje europeo para el retorno de los nacionales de terceros países

4. La autoridad competente de que se trate cargará en el Sistema de Información de Schengen información sobre el resultado de la solicitud de confirmación de la nacionalidad y el documento de viaje obtenido. Dicha información y el documento de viaje se pondrán a disposición de las autoridades competentes de otros Estados miembros que así lo soliciten.

5. Los Estados miembros podrán adoptar las disposiciones adecuadas para facilitar la organización de entrevistas de identificación en otro Estado miembro, también a efectos de la aplicación del artículo 44.

6. La Comisión estará facultada para adoptar un acto de ejecución de conformidad con el artículo 49, apartado 2, a fin de determinar el formulario normalizado que deberá utilizarse para presentar las solicitudes de readmisión a que se refiere el apartado 2. En dicho formulario normalizado se recogerán:

   a. el modelo de las solicitudes de readmisión;

   b. los elementos de toda solicitud de readmisión, incluida la solicitud de confirmación de la nacionalidad y la solicitud de expedición del documento de viaje.

7. El procedimiento de readmisión en terceros países contará con el apoyo de funcionarios de enlace europeos para el retorno financiados por la Unión. Dichos funcionarios de enlace formarán parte de la estructura de las delegaciones de la Unión y se coordinarán estrechamente con la Comisión para alcanzar las prioridades pertinentes de las políticas de la Unión.

Artículo 37
Comunicación con entidades de terceros países no reconocidas

1. Las autoridades competentes podrán comunicarse, en caso necesario, con entidades de terceros países no reconocidas que sean responsables de una o varias de las fases del procedimiento de readmisión.

2. Dicha comunicación se limitará a lo necesario para llevar a cabo el procedimiento de readmisión y no equivaldrá al reconocimiento diplomático de dichas las entidades.

Capítulo VII
INTERCAMBIO Y TRANSFERENCIA DE DATOS PERSONALES

Artículo 38
Intercambio de información entre Estados miembros

1. Los Estados miembros harán uso de todos los medios adecuados de cooperación e intercambio de información para aplicar el presente Reglamento.

2. El intercambio de información se llevará a cabo a petición de un Estado miembro y solo podrá tener lugar entre las autoridades competentes de los Estados miembros.

3. Los Estados miembros se comunicarán mutuamente, previa solicitud, la información relativa a cualquier persona comprendida en el ámbito de aplicación del presente

---

en situación irregular y por el que se deroga la Recomendación del Consejo de 30 de noviembre de 1994 (DO L 311 de 17.11.2016, p. 13, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2016/1953/oj).

Reglamento con el fin de llevar a cabo el procedimiento de retorno, el procedimiento de readmisión y la prestación de asistencia a la reintegración.

4. Cuando la información a que se refiere el apartado 3 pueda intercambiarse a través de los sistemas de información de la UE a que se refiere el artículo 4, punto 15, del Reglamento (UE) 2019/818 del Parlamento Europeo y del Consejo[51] o a través de la información complementaria contemplada en el Reglamento (UE) 2018/1860, dicha información se intercambiará solo por esos medios.

5. Los datos solicitados serán adecuados, pertinentes y exactos, se limitarán a lo necesario para el fin previsto y expondrán los motivos en los que se basa la solicitud.

6. La información referida en el punto 3 incluirá, en particular, lo siguiente:

   a. la información necesaria para determinar la identidad del nacional de un tercer país y, en su caso, la identidad de los miembros de su familia, parientes y cualesquiera otros vínculos familiares, en particular el apellido o los apellidos; nombre(s); en su caso, nombre(s) anterior(es) y otro(s) nombre(s) [alias(s), seudónimo(s)]; fecha, lugar y país de nacimiento; sexo;

   b. información relacionada con los datos biométricos tomados del nacional de un tercer país de conformidad con el Reglamento (UE) 2024/1358, en particular imágenes faciales; datos dactiloscópicos; la fecha de toma de los datos biométricos; el número de referencia Eurodac atribuido por el Estado miembro de origen;

   c. información relativa a la nacionalidad y al documento o documentos de viaje del nacional de un tercer país, en particular la nacionalidad o nacionalidades actuales y la nacionalidad o nacionalidades anteriores; tipo, número y país de expedición del documento o documentos de viaje; fecha de expedición y fecha de expiración del documento o documentos de viaje;

   d. información relativa a los lugares de residencia del nacional de un tercer país, las rutas recorridas, las lenguas habladas y los datos de contacto (dirección o direcciones de correo electrónico y números de teléfono);

   e. información sobre los documentos de residencia o visados expedidos por un Estado miembro o un tercer país;

   f. información relativa a la operación de retorno del nacional de un tercer país, en particular sobre los datos del vuelo; otra información relativa a los preparativos de viaje; indicación de si el nacional de un tercer país es una persona especialmente peligrosa que requiera medidas específicas durante la operación de retorno; información relativa a la escolta;

   g. información relativa a la reintegración del nacional de un tercer país, en particular la composición familiar, el estado civil, la información de contacto de los miembros de la familia en el país de retorno, la experiencia laboral, el nivel educativo y los títulos académicos;

   h. los motivos de cualquier decisión de retorno adoptada en relación con el nacional de un tercer país;

[51] Reglamento (UE) 2019/818 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de mayo de 2019, relativo al establecimiento de un marco para la interoperabilidad entre los sistemas de información de la UE en el ámbito de la cooperación policial y judicial, el asilo y la migración y por el que se modifican los Reglamentos (UE) 2018/1726, (UE) 2018/1862 y (UE) 2019/816 (DO L 135 de 22.5.2019, p. 85, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2019/818/oj).

i. información que indique si el nacional de un tercer país ha sido internado o si se le han aplicado alternativas al internamiento;

j. información relacionada con los registros de antecedentes penales o con la amenaza para el orden público, la seguridad pública o la seguridad nacional planteada por el nacional de un tercer país;

k. información sobre la vulnerabilidad, la salud y las necesidades médicas del nacional de un tercer país.

7. El Estado miembro requerido estará obligado a responder lo antes posible y, a más tardar, en un plazo de tres semanas.

8. La información intercambiada únicamente podrá utilizarse para los fines previstos en el apartado 3. En cada Estado miembro, esta información solo podrá comunicarse, en función de su tipo y de las competencias de la autoridad receptora, a las autoridades o autoridades judiciales encargadas del procedimiento de retorno, del procedimiento de readmisión o de la prestación de asistencia a la reintegración.

Artículo 39

Transferencia a terceros países de datos relativos a nacionales de terceros países a efectos de readmisión y reintegración

1. Sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 40 y 41, los datos a que se refiere el artículo 38, apartado 6, letras a) a h), podrán ser tratados y transferidos por una autoridad competente y, en su caso, por Frontex, a la autoridad competente de un tercer país cuando el nacional de un tercer país cuyos datos personales se transfieran haya sido informado de que dichos datos pueden notificarse a las autoridades de un tercer país, siempre que sea necesario para llevar a cabo el procedimiento de readmisión.

2. Sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 40 y 41, los datos a que se refiere el artículo 38, apartado 6, letras a), c), f) y g), podrán ser tratados y transferidos por una autoridad competente y, en su caso, por Frontex, a terceros competentes en materia de asistencia a la reintegración cuando el nacional de un tercer país cuyos datos personales se transfieran haya sido informado de que dichos datos pueden notificarse a terceros competentes para la asistencia a la reintegración, siempre que sea necesario para prestar asistencia con este fin.

3. Frontex y los Estados miembros que transfieran datos personales con arreglo a los apartados 1 o 2 velarán por que dichas transferencias de datos cumplan lo dispuesto en el capítulo V del Reglamento (UE) 2016/679 y el capítulo V del Reglamento (UE) 2018/1725, respectivamente.

4. Cuando se efectúe una transferencia de datos de conformidad con los apartados 1 o 2, dicha transferencia se documentará y la documentación se pondrá, previa solicitud, a disposición de la autoridad de control competente establecida de conformidad con el artículo 51, apartado 1, del Reglamento (UE) 2016/679 y el artículo 52, apartado 1, del Reglamento (UE) 2018/1725, indicando la fecha y hora de la transferencia y la información sobre la autoridad competente del tercer país receptor.

Artículo 40

Transferencia a terceros países de datos relativos a condenas penales de nacionales de terceros países a efectos de readmisión y reintegración

1. Los datos relativos a una o varias condenas penales de un nacional de un tercer país podrán ser tratados y transferidos en casos concretos por una autoridad competente y, en su caso, por Frontex, a la autoridad competente de un tercer país cuando se cumplan las siguientes condiciones:

   a. que el nacional de un tercer país cuyos datos personales se transfieran haya sido condenado en los últimos veinticinco años por un delito de terrorismo o en los últimos quince años por cualquier otro delito enumerado en el anexo del Reglamento (UE) 2018/1240 del Parlamento Europeo y del Consejo[52] si es punible con una pena o una medida de seguridad privativas de libertad de una duración máxima no inferior a tres años con arreglo al Derecho nacional del Estado miembro en que se haya dictado la condena;

   b. que la transferencia de datos sea necesaria para llevar a cabo el procedimiento de readmisión a que se refiere el artículo 36;

   c. que el nacional de un tercer país cuyos datos personales se transfieran haya sido informado de que sus datos personales pueden notificarse a las autoridades de un tercer país con el fin de llevar a cabo el procedimiento de readmisión;

   d. que, antes de la transferencia, la autoridad competente y, en su caso, Frontex, se hayan cerciorado de que la transferencia de datos no corre el riesgo de vulnerar el principio de no devolución;

   e. que, antes de la transferencia, la autoridad competente y, en su caso, Frontex, se hayan cerciorado de que la transferencia de datos no corre el riesgo de vulnerar el artículo 50 de la Carta.

2. Los datos relativos a una o varias condenas penales de un nacional de un tercer país podrán ser tratados y transferidos en casos concretos por una autoridad competente y, en su caso, por Frontex, a terceros competentes en materia de asistencia a la reintegración cuando se cumplan las siguientes condiciones:

   a. que el nacional de un tercer país cuyos datos personales se transfieran haya sido condenado en los últimos veinticinco años por un delito de terrorismo o en los últimos quince años por cualquier otro delito enumerado en el anexo del Reglamento (UE) 2018/1240 si es punible con una pena o una medida de seguridad privativas de libertad de una duración máxima no inferior a tres años con arreglo al Derecho nacional del Estado miembro en que se haya dictado la condena;

   b. que la transferencia de datos sea necesaria a efectos de proporcionar la ayuda a la reintegración personalizada y no financiera a que se refiere el artículo 46;

   c. que el nacional de un tercer país cuyos datos personales se transfieran haya sido informado de que sus datos personales pueden notificarse a terceros competentes en materia de asistencia a la reintegración a efectos de proporcionar la ayuda a la reintegración personalizada y no financiera;

[52] Reglamento (UE) 2018/1240 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de septiembre de 2018, por el que se establece un Sistema Europeo de Información y Autorización de Viajes (SEIAV) y por el que se modifican los Reglamentos (UE) n.º 1077/2011, (UE) n.º 515/2014, (UE) 2016/399, (UE) 2016/1624 y (UE) 2017/2226 (DO L 236 de 19.9.2018, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2018/1240/oj).

d. que, antes de la transferencia, la autoridad competente y, en su caso, Frontex, se hayan cerciorado de que la transferencia de datos no corre el riesgo de vulnerar el principio de no devolución.

3. Frontex y los Estados miembros que transfieran datos personales con arreglo a los apartados 1 o 2 velarán por que dichas transferencias de datos cumplan lo dispuesto en el capítulo V del Reglamento (UE) 2016/679 y el capítulo V del Reglamento (UE) 2018/1725, respectivamente.

4. Cuando se efectúe una transferencia de datos de conformidad con los apartados 1 o 2, dicha transferencia se documentará y la documentación se pondrá, previa solicitud, a disposición de la autoridad de control competente establecida de conformidad con el artículo 51, apartado 1, del Reglamento (UE) 2016/679 y el artículo 52, apartado 1, del Reglamento (UE) 2018/1725, indicando la fecha y hora de la transferencia, la información sobre la autoridad competente del tercer país receptor, la justificación de que la transferencia cumple las condiciones establecidas en los apartados 1 o 2 y los datos personales transferidos.

Artículo 41

Transferencia a terceros países de datos sanitarios de nacionales de terceros países con el fin de llevar a cabo la operación de retorno y reintegración

1. Los datos relativos a la asistencia médica que debe prestarse a nacionales de terceros países durante la operación de retorno podrán ser tratados y transferidos en casos concretos por una autoridad competente y, en su caso, por Frontex, a la autoridad competente de un tercer país cuando se cumplan las siguientes condiciones:

   a. la transferencia de datos sea necesaria para llevar a cabo la operación de retorno;

   b. el nacional de un tercer país cuyos datos personales se transfieran haya sido informado de que sus datos personales pueden notificarse a las autoridades de un tercer país con el fin de llevar a cabo la operación de retorno;

   c. que, antes de la transferencia, la autoridad competente y, en su caso, Frontex, se hayan cerciorado de que la transferencia de datos no corre el riesgo de vulnerar el principio de no devolución.

2. Los datos relativos a la salud de un nacional de un tercer país podrán ser tratados y transferidos en casos concretos por una autoridad competente y, en su caso, por Frontex, a terceros competentes en materia de asistencia a la reintegración cuando se cumplan las siguientes condiciones:

   a. la transferencia de datos sea necesaria a efectos de proporcionar la asistencia a la reintegración a que se refiere el artículo 46 adaptada a las necesidades médicas del nacional de un tercer país;

   b. el nacional de un tercer país cuyos datos personales se transfieran ha sido informado de que sus datos personales pueden compartirse con terceros competentes en materia de asistencia a la reintegración para que dicha asistencia se adapte a sus necesidades médicas, y ha dado su consentimiento para dicha transferencia de datos.

3. Frontex y los Estados miembros que transfieran datos personales con arreglo a los apartados 1 o 2 velarán por que dichas transferencias de datos cumplan lo dispuesto en el capítulo V del Reglamento (UE) 2016/679 y el capítulo V del Reglamento (UE) 2018/1725, respectivamente.

4. Cuando se efectúe una transferencia de datos de conformidad con los apartados 1 o 2, dicha transferencia se documentará y la documentación se pondrá, previa solicitud, a disposición de la autoridad de control competente establecida de conformidad con el artículo 51, apartado 1, del Reglamento (UE) 2016/679 y el artículo 52, apartado 1, del Reglamento (UE) 2018/1725, indicando la fecha y hora de la transferencia, la información sobre la autoridad competente del tercer país receptor, la justificación de que la transferencia cumple las condiciones establecidas en los apartados 1 o 2 y los datos personales transferidos.

Capítulo VIII
SISTEMA COMÚN DE RETORNO

Artículo 42
Componentes de un sistema común de retorno

1. El sistema común para los retornos con arreglo al presente Reglamento consistirá en:
   a. un procedimiento común para el retorno de los nacionales de terceros países sin derecho de estancia en la Unión, incluido un procedimiento común de readmisión como parte integrante de dicho procedimiento;
   b. un sistema de reconocimiento y ejecución de las decisiones de retorno entre los Estados miembros;
   c. los recursos necesarios y el personal competente suficiente en los Estados miembros para la aplicación del presente Reglamento, incluido el internamiento;
   d. sistemas digitales para la gestión del retorno, la readmisión y la reintegración de los nacionales de terceros países;
   e. cooperación entre Estados miembros;
   f. los órganos y organismos de la Unión que presten su apoyo con arreglo al artículo 43, apartado 4, y en consonancia con sus respectivos mandatos.
2. La Unión y los Estados miembros determinarán prioridades comunes en el ámbito del retorno, la readmisión y la reintegración y garantizarán el seguimiento necesario, teniendo en cuenta la Estrategia Europea de Gestión del Asilo y la Migración adoptada de conformidad con el artículo 8 del Reglamento (UE) 2024/1351, la aplicación del procedimiento fronterizo de retorno con arreglo al Reglamento (UE) 2024/1351, la evaluación del nivel de cooperación de terceros países con los Estados miembros en materia de readmisión de conformidad con el artículo 25 *bis* del Reglamento (CE) n.º 810/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo[53] y los instrumentos de readmisión de la Unión y cualquier otro instrumento de la Unión pertinente para la cooperación en materia de readmisión.
3. La Unión y los Estados miembros garantizarán la cooperación leal y la estrecha coordinación entre las autoridades competentes y entre la Unión y los Estados miembros, así como la sinergia entre los componentes internos y externos, teniendo en cuenta su interés común en el funcionamiento eficaz de las políticas de gestión del asilo y la migración de la Unión.

[53] Reglamento (CE) n.º 810/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de julio de 2009, por el que se establece un Código comunitario sobre visados (Código de visados) (DO L 243 de 15.9.2009, p 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2009/810/oj).

Artículo 43

Autoridades competentes y recursos

1. Cada Estado miembro designará, de conformidad con la legislación nacional, las autoridades competentes responsables del cumplimiento de las obligaciones derivadas del presente Reglamento.
2. Cada Estado miembro asignará los recursos necesarios a las autoridades competentes, incluido el personal debidamente formado que haya recibido orientación para cumplir las obligaciones establecidas en el presente Reglamento.
3. Los Estados miembros garantizarán una capacidad de internamiento suficiente teniendo en cuenta las necesidades reales y los retornos previstos en los doce meses siguientes, en particular a efectos de disponer de sistemas bien preparados y planes de contingencia de conformidad con el artículo 7 del Reglamento (UE) 2024/1351.
4. Los Estados miembros podrán recibir el apoyo de las autoridades competentes de otro Estado miembro de conformidad con el artículo 44 y del personal pertinente de las agencias de la Unión, de conformidad también con el artículo 45.

Artículo 44

Cooperación entre los Estados miembros

1. La cooperación y la asistencia entre las autoridades competentes designadas de conformidad con el artículo 43 tendrán lugar con el fin de:
   a. permitir el tránsito por su territorio para facilitar el cumplimiento de una decisión de retorno de otro Estado miembro o la obtención de documentos de viaje;
   b. proporcionar asistencia logística, financiera o de otro tipo o asistencia en especie;
   c. dirigir o promover el diálogo de orientación y los intercambios de información con las autoridades de terceros países a fin de facilitar la readmisión;
   d. contactar con las autoridades competentes de terceros países a fin de verificar la identidad de nacionales de terceros países y de obtener documentos de viaje válidos;
   e. organizar, en nombre del Estado miembro requirente, las disposiciones prácticas para la ejecución del retorno;
   f. facilitar el traslado a que se refiere el artículo 8, apartado 1, letra b);
   g. propiciar la salida de un nacional de un tercer país hacia el Estado miembro en el que tenga derecho de estancia de conformidad con el artículo 8, apartado 1, párrafo primero.

Artículo 45

Apoyo de Frontex

1. Los Estados miembros podrán solicitar la asistencia de expertos enviados o apoyados por Frontex para sus autoridades competentes, incluidos los funcionarios de enlace para el retorno y otros funcionarios de enlace, de conformidad con el Reglamento (UE) 2019/1896.
2. Los Estados miembros facilitarán a Frontex información pertinente sobre las necesidades previstas de apoyo por parte de Frontex, con el fin de permitir la planificación necesaria del apoyo de esta Agencia, en consonancia con las prioridades de la Unión en el ámbito del retorno, la readmisión y la reintegración, la aplicación del procedimiento fronterizo

de retorno con arreglo al Reglamento (UE) 2024/1349, la Estrategia Europea de Asilo y Migración de conformidad con el artículo 8 del Reglamento (UE) 2024/1351 y las prioridades en el contexto de la evaluación periódica de la cooperación en materia de readmisión con arreglo al artículo 25 *bis* del Reglamento (CE) n.º 810/2009.

Artículo 46
Apoyo al retorno y la reintegración

1. Los Estados miembros establecerán estructuras de asesoramiento en materia de retorno y reintegración para proporcionar a los nacionales de terceros países lo antes posible en el proceso de retorno información y orientación sobre las opciones de retorno y reintegración, incluidos los programas a que se refiere el apartado 3. El asesoramiento en materia de retorno y reintegración podrá combinarse con otro tipo de asesoramiento en el contexto de otros procedimientos de migración en el Estado miembro.
2. Los Estados miembros velarán por que también se facilite información sobre el retorno y la reintegración antes de emitir la decisión de retorno, en particular cuando sea aplicable el artículo 37 del Reglamento (UE) 2024/1348.
3. Los Estados miembros establecerán programas nacionales de apoyo al retorno y la reintegración y, como norma general, harán uso de los programas facilitados por la Unión. Los programas nacionales y la ayuda a la reintegración facilitados por la Unión consistirán en la prestación al nacional de un tercer país ayuda o incentivos logísticos, financieros y de otro tipo, materiales o en especie, incluida la ayuda a la reintegración en el país de retorno.
4. La ayuda a la reintegración no será un derecho individual y no constituirá un requisito previo para el procedimiento de readmisión.
5. La asistencia prestada a través de los programas de retorno y reintegración reflejará el nivel de cooperación y cumplimiento de las condiciones por parte del nacional de un tercer país y podrá disminuir con el tiempo. A la hora de determinar el tipo y el alcance de la asistencia al retorno y la reintegración, cuando proceda, se tendrán en cuenta los siguientes criterios:
   a. la cooperación del nacional de un tercer país de que se trate durante el procedimiento de retorno y readmisión, tal como se establece en el artículo 21;
   b. si el nacional de un tercer país retorna voluntariamente o es objeto de expulsión;
   c. si el nacional de un tercer país es nacional de un tercer país que figure en la lista del anexo II del Reglamento (UE) 2018/1806;
   d. si el nacional de un tercer país ha sido condenado por una infracción penal;
   e. si el nacional de un tercer país tiene necesidades específicas por ser una persona vulnerable, un menor, un menor no acompañado o parte de una familia.
6. La asistencia a que se refiere el presente artículo no se concederá a los nacionales de terceros países que ya se hayan beneficiado de otro apoyo prestado por un Estado miembro o de la Unión. La Unión, los Estados miembros y Frontex garantizarán la coherencia y la coordinación de la ayuda a la reintegración.

Capítulo IX
DISPOSICIONES FINALES

Artículo 47
Situaciones de emergencia

1. En aquellas situaciones en las que un número excepcionalmente importante de nacionales de terceros países que deban ser retornados plantee una carga importante e imprevista para la capacidad de las instalaciones de internamiento de un Estado miembro o para su personal administrativo o judicial, dicho Estado miembro podrá, mientras persista dicha situación excepcional, autorizar períodos para el control judicial más largos que los establecidos en el artículo 33, apartado 3, y tomar medidas urgentes con respecto a las condiciones de internamiento que se aparten de las fijadas en el artículo 34, apartado 1, y en el artículo 35, apartado 2.
2. Cuando recurra a tales medidas excepcionales, el Estado miembro de que se trate informará a la Comisión sin demora. También informará a la Comisión tan pronto como desaparezcan las razones que justificaron la aplicación de dichas medidas excepcionales.
3. El presente artículo no se interpretará de tal modo que permita a los Estados miembros apartarse de su obligación general de tomar todas las medidas adecuadas, generales o particulares, para garantizar el cumplimiento de sus obligaciones en virtud del presente Reglamento.

Artículo 48
Estadísticas

1. Sin perjuicio de lo dispuesto en el Reglamento (CE) n.º 862/2007 del Parlamento Europeo y del Consejo[54], los Estados miembros comunicarán trimestralmente a la Comisión (Eurostat) los datos siguientes:
   a. número de nacionales de terceros países sujetos a decisiones de retorno reconocidas emitidas por otro Estado miembro;
   b. número de nacionales de terceros países sujetos a medidas alternativas al internamiento;
   c. número de nacionales de terceros países sujetos a internamiento.
2. Los datos comunicados se desagregarán por edad, sexo y nacionalidad. Los datos se referirán al período de referencia de un trimestre. Los Estados miembros facilitarán a la Comisión (Eurostat) los datos correspondientes a tres meses naturales que constituyan un trimestre en el plazo de dos meses a partir del final de cada trimestre. El primer período de referencia será el [segundo trimestre tras la entrada en aplicación del presente Reglamento].
3. Los Estados miembros comunicarán mensualmente a Frontex los siguientes datos, así como los conjuntos de datos correspondientes, relativos a cada tercer país:
   a. número de solicitudes de readmisión presentadas;

[54] Reglamento (CE) n.º 862/2007 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de julio de 2007, sobre las estadísticas comunitarias en el ámbito de la migración y la protección internacional y por el que se deroga el Reglamento (CEE) n.º 311/76 del Consejo relativo a la elaboración de estadísticas de trabajadores extranjeros (DO L 199 de 31.7.2007, p. 23 ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2007/862/oj).

b. número de solicitudes de confirmación de nacionalidad y número de respuestas positivas y negativas recibidas en relación con la confirmación de solicitudes de nacionalidad;

c. número de solicitudes de expedición de documentos de viaje, número de documentos de viaje expedidos por las autoridades del tercer país y número de respuestas negativas relativas a la solicitud de documentos de viaje;

d. número de beneficiarios de la ayuda a la reintegración desglosado por terceros países.

Frontex concederá a la Comisión acceso a los datos a que se refiere el presente apartado.

4. Los datos a que se refieren los apartados 1 y 3, desglosados por Estados miembros, podrán comunicarse a terceros países a efectos de supervisar la aplicación y el cumplimiento del principio de readmisión, por ejemplo en el marco de los instrumentos de readmisión de la Unión.

Artículo 49
Procedimiento de comité

1. La Comisión estará asistida por un comité. Dicho comité será un comité en el sentido del Reglamento (UE) n.º 182/2011.
2. En los casos en que se haga referencia al presente apartado, se aplicará el artículo 5 del Reglamento (UE) n.º 182/2011. Cuando el comité no emita ningún dictamen, la Comisión no adoptará el proyecto de acto de ejecución y se aplicará el artículo 5, apartado 4, párrafo tercero, del Reglamento (UE) n.º 182/2011.

Artículo 50
Elaboración de informes

1. A más tardar el [fecha], y posteriormente cada cinco años, la Comisión informará al Parlamento Europeo y al Consejo sobre la aplicación del presente Reglamento en los Estados miembros y, en su caso, propondrá modificaciones.
2. Los Estados miembros, a petición de la Comisión, remitirán la información necesaria para la elaboración de su informe a más tardar nueve meses antes de que venza el plazo.

Artículo 51
Derogación

1. Queda derogada la Directiva 2008/115/CE para los Estados miembros vinculados por el presente Reglamento. Quedan derogadas la Directiva 2001/40/CE y la Decisión 2004/191/CE del Consejo con efecto a partir de la publicación de la decisión de ejecución a que se refiere el artículo 9, apartado 2, para los Estados miembros vinculados por el presente Reglamento.
2. Las referencias a las Directivas derogadas se entenderán hechas al presente Reglamento con arreglo a la tabla de correspondencias que figura en el anexo.

Artículo 52

Entrada en vigor

El presente Reglamento entrará en vigor a los veinte días de su publicación en el *Diario Oficial de la Unión Europea*.

El presente Reglamento será obligatorio en todos sus elementos y directamente aplicable en cada Estado miembro.

Hecho en Estrasburgo, el

Por el Parlamento Europeo	*Por el Consejo*
La Presidenta / El Presidente	*La Presidenta / El Presidente*

FICHA LEGISLATIVA DE FINANCIACIÓN Y DIGITAL

1. MARCO DE LA PROPUESTA/INICIATIVA 3
1.1. Denominación de la propuesta/iniciativa 3
1.2. Ámbito(s) afectado(s) 3
1.3. Objetivo(s) 3
1.3.1. Objetivo(s) general(es) 3
1.3.2. Objetivo(s) específico(s) 3
1.3.3. Resultado(s) e incidencia esperados 3
1.3.4. Indicadores de rendimiento 3
1.4. La propuesta/iniciativa se refiere a: 4
1.5. Justificación de la propuesta/iniciativa 4
1.5.1. Necesidad(es) que debe(n) satisfacerse a corto o largo plazo, incluido un calendario detallado de la ejecución de la iniciativa 4
1.5.2. Valor añadido de la intervención de la UE (puede derivarse de distintos factores, como una mejor coordinación, seguridad jurídica, una mayor eficacia o complementariedades). A efectos de la presente sección, se entenderá por «valor añadido de la intervención de la UE» el valor resultante de una intervención de la UE que viene a sumarse al valor que se habría generado de haber actuado los Estados miembros de forma aislada. 4
1.5.3. Principales conclusiones extraídas de experiencias similares anteriores 4
1.5.4. Compatibilidad con el marco financiero plurianual y posibles sinergias con otros instrumentos adecuados 5
1.5.5. Evaluación de las diferentes opciones de financiación disponibles, incluidas las posibilidades de redistribución 5
1.6. Duración de la propuesta/iniciativa y de su incidencia financiera 6
1.7. Método(s) de ejecución presupuestaria previsto(s) 6
2. MEDIDAS DE GESTIÓN 8
2.1. Disposiciones en materia de seguimiento e informes 8
2.2. Sistema(s) de gestión y de control 8
2.2.1. Justificación del / de los método(s) de ejecución presupuestaria, del / de los mecanismo(s) de aplicación de la financiación, de las modalidades de pago y de la estrategia de control propuestos 8
2.2.2. Información relativa a los riesgos detectados y al / a los sistema(s) de control interno establecidos para atenuarlos 8
2.2.3. Estimación y justificación de la eficiencia en términos de costes de los controles (ratio entre los gastos de control y el valor de los correspondientes fondos gestionados), y evaluación del nivel esperado de riesgo de error (al pago y al cierre) 8
2.3. Medidas de prevención del fraude y de las irregularidades 9
3. INCIDENCIA FINANCIERA ESTIMADA DE LA PROPUESTA/INICIATIVA .. 10

3.1. Rúbrica(s) del marco financiero plurianual y línea(s) presupuestaria(s) de gastos afectada(s) 10
3.2. Incidencia financiera estimada de la propuesta en los créditos 12
3.2.1. Resumen de la incidencia estimada en los créditos operativos 12
3.2.1.1. Créditos procedentes del presupuesto aprobado 12
3.2.1.2. Créditos procedentes de ingresos afectados externos 17
3.2.2. Resultados estimados financiados con créditos operativos 22
3.2.3. Resumen de la incidencia estimada en los créditos administrativos 24
3.2.3.1. Créditos procedentes del presupuesto aprobado 24
3.2.3.2. Créditos procedentes de ingresos afectados externos 24
3.2.3.3. Total de los créditos 24
3.2.4. Necesidades estimadas de recursos humanos 25
3.2.4.1. Financiadas con el presupuesto aprobado 25
3.2.4.2. Financiadas con ingresos afectados externos 26
3.2.4.3. Necesidades totales de recursos humanos 26
3.2.5. Descripción de la incidencia estimada en las inversiones relacionadas con la tecnología digital 28
3.2.6. Compatibilidad con el marco financiero plurianual vigente 28
3.2.7. Contribución de terceros 28
3.3. Incidencia estimada en los ingresos 29
4. DIMENSIONES DIGITALES 29
4.1. Obligaciones con repercusión digital 30
4.2. Datos 30
4.3. Soluciones digitales 31
4.4. Evaluación de la interoperabilidad 31
4.5. Medidas de apoyo a la digitalización 32

1. MARCO DE LA PROPUESTA/INICIATIVA

1.1. Denominación de la propuesta/iniciativa

Propuesta de REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO por el que se establece un sistema común para el retorno de los nacionales de terceros países en situación irregular en la Unión Europea.

1.2. Ámbito(s) afectado(s)

Migración

1.3. Objetivo(s)

1.3.1. Objetivo(s) general(es)

El objetivo general de la presente propuesta es mejorar la eficiencia del proceso de retorno proporcionando a los Estados miembros normas claras, modernas, simplificadas y comunes para gestionar eficazmente los retornos y hacer que el proceso sea más claro tanto para las autoridades competentes como para los nacionales de un tercer país de que se trate.

1.3.2. Objetivo(s) específico(s)

Objetivo específico n.º 1

Crear un enfoque más unificado entre las normas de los Estados miembros en materia de retorno, superar las prácticas divergentes mediante el establecimiento de un sistema común de la UE para los retornos y evitar que los nacionales de terceros países puedan eludir las normas de retorno.

Objetivo específico n.º 2

Racionalizar el procedimiento de retorno, hacer que las normas de retorno sean fáciles y eficientes de aplicar, mejorando al mismo tiempo la claridad, incluidas las garantías procesales.

Objetivo específico n.º 3

Incentivar la cooperación de los nacionales de terceros países de que se trate mediante una combinación de obligaciones, incentivos a la cooperación y consecuencias en caso de falta de cooperación.

1.3.3. Resultado(s) e incidencia esperados

Especificar los efectos que la propuesta/iniciativa debería tener sobre los beneficiarios/grupos destinatarios.

Una arquitectura jurídica mejorada diseñada para acelerar y racionalizar los procesos de retorno, salvaguardando al mismo tiempo los derechos fundamentales. La propuesta tiene por objeto mejorar la eficiencia de los procedimientos mediante normas comunes e introducir una simplificación de los procedimientos, así como facilitar el reconocimiento y la ejecución de las decisiones de retorno dictadas por otros Estados miembros, fomentando una mayor coherencia y claridad en la aplicación. Se espera que la iniciativa acelere el proceso de retorno con el resultado final de aumentar el número de retornos.

El REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO por el que se establece un sistema común para el retorno de los nacionales de terceros países en

situación irregular en la Unión Europea responde a los llamamientos políticos en favor de un nuevo enfoque para gestionar los retornos en la UE.

Garantizará que se aborden de manera coherente las novedades clave en todos los Estados miembros, como la obligación de cooperar, la evaluación del riesgo de fuga, el internamiento y las alternativas al internamiento. Si bien, a corto plazo, esto requerirá una adaptación en las prácticas de algunos Estados miembros, se esperan mejoras significativas de la eficiencia a lo largo del tiempo con una mayor claridad de las normas.

La iniciativa prevé que los elementos clave de las decisiones de retorno de los Estados miembros se incluyan en un formulario común denominado «orden europea de retorno» para apoyar el reconocimiento de las decisiones de retorno, enviar una señal clara a los nacionales de terceros países y contribuir a abordar los movimientos secundarios.

Las obligaciones impuestas a los nacionales de terceros países serán coherentes en todos los Estados miembros, lo que contribuirá a abordar algunas de las distorsiones del sistema actual en las que los nacionales de terceros países explotan las diferencias entre los Estados miembros. Se espera que el Reglamento sirva de base para un sistema de retorno más coordinado a escala de la UE, directamente aplicable y dirigido a los Estados miembros, la Unión, las agencias y los nacionales de terceros países. La propuesta facilitará un uso mejor, más coordinado y estratégico del apoyo de Frontex en materia de retorno, por ejemplo, en el contexto de las operaciones de retorno conjuntas. La iniciativa establece un enfoque común de procedimiento para la presentación de solicitudes de readmisión y aumenta la transparencia y la coordinación del enfoque con respecto a terceros países en materia de readmisión. La propuesta introduce la posibilidad de un formulario normalizado de solicitud de readmisión que especifique el formato y los elementos esenciales de una solicitud de readmisión, en particular la solicitud de confirmación de la nacionalidad y la solicitud de expedición de documentos de viaje. Esto fomentará un enfoque de cooperación coherente con las autoridades de terceros países, contribuyendo así a facilitar y mejorar la calidad de la recogida de datos, proporcionando mejores pruebas para la toma de decisiones. El Reglamento tiene por objeto apoyar la aplicación del Pacto. Conciliará la necesidad de normas comunes de la UE en materia de retorno, al tiempo que concederá cierto grado de flexibilidad a los Estados miembros. Permitirá ajustes para adaptarse a las realidades nacionales y a los contextos nacionales de gestión de la migración, en particular en lo que se refiere a la obligación de cooperación, las consecuencias de la falta de cooperación, la elección y las modalidades de alternativas al internamiento y los aspectos procesales del proceso, incluido el recurso.

La presente propuesta respeta plenamente la dignidad humana, el derecho a la vida, la prohibición de la tortura y de los tratos o penas inhumanos o degradantes, el derecho a la libertad y a la seguridad, el derecho a la protección de los datos personales, así como la protección en caso de expulsión, en particular el principio de no devolución, la no discriminación y el derecho a un recurso efectivo.

Garantiza la protección del derecho a la libertad y a la libre circulación, dado que el internamiento solo está justificado por motivos específicos claramente definidos en el Reglamento. El Reglamento también contempla el uso de alternativas al internamiento, teniendo en cuenta que dichas alternativas son menos invasivas que el internamiento, pero implican, no obstante, restricciones a la libertad.

El presente Reglamento prevé que las necesidades de las personas vulnerables, incluidos los menores, se tengan debidamente en cuenta en el proceso de retorno. El presente Reglamento garantiza que el interés superior del menor será una consideración primordial en el marco de su aplicación. Se aplican normas especiales a los menores en el proceso de retorno, especialmente en lo que respecta a las condiciones de internamiento. Además, algunas de las novedades clave introducidas por la nueva legislación del Pacto, en particular en lo que se refiere a las evaluaciones de la edad de los menores y la práctica de nombrar a un representante que acompañe a un menor no acompañado, se introducen ahora también para el procedimiento de retorno a través del presente Reglamento.

1.3.4. Indicadores de rendimiento

Especificar los indicadores para hacer un seguimiento de los avances y logros.

A más tardar el [fecha], y posteriormente cada cinco años, la Comisión informará al Parlamento Europeo y al Consejo sobre la aplicación del presente Reglamento en los Estados miembros.

Los siguientes indicadores principales permitirán el seguimiento de la ejecución de los objetivos específicos y de los resultados obtenidos.

Objetivo específico n.º 1: Crear un enfoque más unificado entre las normas de los Estados miembros en materia de retorno, superar las prácticas divergentes y la necesidad de interpretación mediante el establecimiento de un sistema común de la UE para los retornos y evitar que los nacionales de terceros países puedan eludir las normas de retorno.

- número de nacionales de terceros países sujetos a decisiones de retorno reconocidas emitidas por otro Estado miembro;

- porcentaje anual de operaciones de retorno conjuntas del total del retornos mediante operaciones chárter organizadas con la asistencia de Frontex.

Objetivo específico n.º 2: Racionalizar el procedimiento de retorno, simplificar y hacer más eficientes las normas aplicables, al tiempo que se actualizan y mejoran las definiciones y se aporta mayor claridad, especialmente en lo relativo a las garantías procesales.

- datos estadísticos sobre el aumento de las tasas de retorno.

Objetivo específico n.º 3: Incentivar la cooperación de los nacionales de terceros países de que se trate mediante una combinación de obligaciones, incentivos a la cooperación y consecuencias en caso de falta de cooperación.

- datos anuales sobre los retornos efectivos (desglosados por forzosos y voluntarios);

- número de nacionales de terceros países sujetos a medidas alternativas al internamiento;

- número de nacionales de terceros países sujetos a internamiento.

1.4. La propuesta/iniciativa se refiere a:

☒ una acción nueva

☐ una acción nueva a raíz de un proyecto piloto / una acción preparatoria[55]

☐ la prolongación de una acción existente

☐ una fusión o reorientación de una o más acciones hacia otra / una nueva acción

1.5. Justificación de la propuesta/iniciativa

1.5.1. Necesidad(es) que debe(n) satisfacerse a corto o largo plazo, incluido un calendario detallado de la ejecución de la iniciativa

Tras la adopción de la propuesta por parte de los colegisladores (objetivo posible para 2026), el despliegue de la aplicación de la iniciativa legislativa requiere medidas técnicas y de procedimiento a escala nacional y de la UE, que deben comenzar cuando la legislación entre en vigor.

La aplicación del Reglamento requerirá la adopción de dos actos de ejecución en un plazo de tres a seis meses a partir de la fecha de aplicación del Reglamento: uno para establecer un formulario común para la orden europea de retorno y otro para establecer el formulario normalizado que debe utilizarse para presentar solicitudes de readmisión.

Los Estados miembros facilitarán a Frontex la información necesaria sobre las necesidades de apoyo previstas para garantizar que Frontex pueda planificar estratégicamente su apoyo.

Los recursos pertinentes de Frontex, en particular los recursos humanos y financieros, deben ampliarse con el tiempo en consonancia con la ampliación de su mandato y el aumento de la demanda de apoyo en materia de retorno. Una vez comience a aplicarse, la ejecución de las actividades se desarrollará en un calendario gradual, a fin de seguir el aumento gradual previsto de las demandas de servicios y actividades de Frontex, así como el tiempo necesario para la absorción de nuevos recursos.

1.5.2. Valor añadido de la intervención de la UE (puede derivarse de distintos factores, como una mejor coordinación, seguridad jurídica, una mayor eficacia o complementariedades). A efectos de la presente sección, se entenderá por «valor añadido de la intervención de la UE» el valor resultante de una intervención de la UE que viene a sumarse al valor que se habría generado de haber actuado los Estados miembros de forma aislada.

Motivos para la intervención de la UE (*ex ante*)

El retorno seguro y digno de los nacionales de terceros países sin derecho de estancia es un elemento esencial del enfoque global de la UE en materia de asilo y migración. El retorno efectivo es crucial para mantener la credibilidad de las políticas de migración y asilo. A escala de la UE, la política de retorno está regulada por la Directiva 2008/115/CE[56] (en lo sucesivo, «la Directiva sobre retorno»). En la actualidad, varias dificultades socavan la eficiencia y la eficacia de los retornos, desde unos procedimientos ineficientes a nivel nacional hasta una cooperación insuficiente de terceros países a la hora de readmitir a sus nacionales. A pesar de los

[55] Tal como se contempla en el artículo 58, apartado 2, letras a) o b), del Reglamento Financiero.

[56] Directiva 2008/115/CE relativa a normas y procedimientos comunes en los Estados miembros para el retorno de los nacionales de terceros países en situación irregular.

considerables esfuerzos realizados a nivel político y operativo, en la actualidad el retorno está muy por debajo de un nivel satisfactorio de aplicación: solo alrededor del 20 % de los nacionales de terceros países a los que se ordena abandonar la Unión lo hacen realmente.

El presente Reglamento tiene por objeto dotar a todos los Estados miembros de procedimientos sin fisuras y eficientes y evitar que los nacionales de terceros países se desplacen entre Estados miembros con el fin de frustrar el proceso de retorno.

Los nuevos procedimientos se regirían por las mismas normas, independientemente del Estado miembro que las aplique, a fin de garantizar su eficiencia y velar por la claridad y la seguridad jurídica de la persona.

Los Estados miembros no pueden establecer individualmente normas comunes para reducir los incentivos a los movimientos no autorizados entre ellos. Por consiguiente, los objetivos de la presente propuesta no pueden ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros sino que, por la escala y los efectos del presente Reglamento, pueden lograrse mejor a nivel de la Unión. De acuerdo con el principio de subsidiariedad establecido en el artículo 5 del Tratado de la Unión Europea, la Unión debe actuar y puede adoptar medidas.

Valor añadido de la UE que se prevé generar (*ex post*)

La propuesta de REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO por el que se establece un sistema común para el retorno de los nacionales de terceros países en situación irregular en la Unión Europea responderá a los llamamientos políticos en favor de un nuevo enfoque para gestionar los retornos en la UE.

Presenta un marco jurídico renovado que actualiza la legislación en materia de retorno de 2008, la adapta a los avances realizados en el ámbito de la migración, incluido el Pacto sobre Migración y Asilo, así como a las necesidades y retos actuales. Su objetivo es simplificar y mejorar la eficiencia del proceso de retorno, garantizando al mismo tiempo la plena adhesión a los derechos fundamentales, reforzando así el compromiso de la UE con una política migratoria equilibrada y creíble. La propuesta tiene por objeto dotar a los Estados miembros de las herramientas necesarias para garantizar el retorno efectivo de los nacionales de terceros países sin derecho legal a permanecer en la Unión, aprovechando al máximo las oportunidades de cooperación a escala de la UE. También se armonizarían las garantías mínimas para los derechos de los nacionales de terceros países afectados, fomentando una mayor confianza mutua en los sistemas de retorno de los Estados miembros. Además, la propuesta salvaguarda los derechos fundamentales de los retornados mediante garantías procesales claras, garantizando que las decisiones de retorno estén sujetas a control, incluido el derecho de recurso, y velando por el respeto del principio de no devolución, prestando la debida atención a las personas vulnerables y al interés superior del menor. Se espera que la iniciativa acelere el proceso de retorno con el resultado final de aumentar el número de retornos.

1.5.3. Principales conclusiones extraídas de experiencias similares anteriores

Desde la adopción de la Directiva sobre retorno en 2008, el espacio de libertad, seguridad y justicia y la política migratoria de la Unión han experimentado

importantes reformas, pasando del establecimiento de normas mínimas a la mejora de la coherencia y la práctica operativa en toda la UE. En respuesta, una propuesta de 2018 para revisar la Directiva sobre retorno[57] trataba de introducir actualizaciones del marco jurídico y mejoras de la eficiencia. Sin embargo, aunque el Consejo alcanzó una orientación general parcial en 2019[58], los debates internos en el Parlamento Europeo no condujeron a una posición acordada[59] y las negociaciones se mantuvieron paralizadas durante la mayor parte del mandato de la Comisión.

En septiembre de 2020, la Comisión propuso un Pacto sobre Migración y Asilo[60]. Uno de los objetivos clave del Pacto es el establecimiento de un sistema común de la UE para los retornos que garantice unos retornos efectivos que respeten plenamente los derechos fundamentales. El 14 de mayo de 2024 se adoptó la legislación del Pacto. Uno de los objetivos clave del Pacto es el establecimiento de un sistema común de la UE para los retornos que garantice unos retornos efectivos que respeten plenamente los derechos fundamentales.

1.5.4. Compatibilidad con el marco financiero plurianual y posibles sinergias con otros instrumentos adecuados

En octubre de 2024, el Consejo Europeo pidió a la Comisión que presentara con carácter de urgencia una nueva propuesta de retorno.

Las orientaciones políticas de la presidenta Von der Leyen para 2024-2029 anunciaron la presentación de una nueva propuesta legislativa sobre retornos.

La propuesta da seguimiento al Pacto sobre Migración y Asilo, que reconoce que los retornos son una parte esencial del enfoque global de la migración.

Las inversiones necesarias a escala de la UE y de los Estados miembros son compatibles con el marco financiero plurianual 2021-2027. Las inversiones necesarias a escala de la UE y de los Estados miembros son subvencionables con cargo a los Fondos de Asilo y Migración (FAMI) durante el marco financiero plurianual (MFP) 2021-2027. La financiación posterior al año 2027 se incluirá en las negociaciones del próximo MFP.

1.5.5. Evaluación de las diferentes opciones de financiación disponibles, incluidas las posibilidades de redistribución

En el marco del actual MFP, la inversión necesaria a nivel de los Estados miembros puede lograrse mediante una redistribución dentro del programa FAMI existente. Los costes correspondientes al período posterior a 2027 son indicativos y no predeterminan el presupuesto disponible para la iniciativa en el marco del futuro MFP. Sin embargo, la propuesta también creará sinergias con las actividades de las

57 Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a normas y procedimientos comunes en los Estados miembros para el retorno de los nacionales de terceros países en situación irregular (refundición), COM/2018/634 final.

58 Consejo de la Unión Europea (2019), Política de migración: el Consejo acuerda una posición de negociación parcial sobre la Directiva sobre retorno, Consejo de la Unión Europea, Bruselas, https://www.consilium.europa.eu/en/press/2019/06/07/migration-policy-council-agrees-partial-negotiating-position-on-return-directive

59 Parlamento Europeo, Propuesta de refundición de la Directiva sobre retorno, calendario del tren legislativo, Parlamento Europeo, Bruselas, https://www.europarl.europa.eu/legislative-train/theme-a-new-era-for-european-defence-and-security/file-proposal-for-a-recast-of-the-return-directive

60 Comisión Europea (2020), El Pacto sobre Migración y Asilo, Comisión Europea, Bruselas, https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/pact-migration-and-asylum_es.

agencias de la Unión, en particular con la Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas. En los últimos años, la tendencia ha sido hacia un crecimiento exponencial de la demanda de asistencia de Frontex en materia de retorno por parte de los Estados miembros, lo que ha dado lugar a refuerzos presupuestarios anuales por encima de los niveles inicialmente programados. Dado que la propuesta introducirá una ampliación importante del nivel de las actividades de Frontex en el ámbito del retorno, la propuesta debe estar respaldada por refuerzos financieros y humanos. Los créditos necesarios para financiar esta ampliación no se han previsto en el marco de la asignación del MFP de Frontex, ya que se trata de una nueva propuesta cuyos importes no se conocían en el momento de la propuesta. Se propone reforzar el presupuesto de retorno de Frontex, en caso necesario, en 2025, 2026 y 2027 mediante la movilización de recursos a nivel interno dentro del presupuesto de Frontex en función del consumo registrado. La financiación posterior al año 2027 se incluirá en las negociaciones del próximo MFP.

1.6. Duración de la propuesta/iniciativa y de su incidencia financiera

☐ **Duración limitada**

– ☐ en vigor desde [el DD.MM.]AAAA hasta [el DD.MM.]AAAA

– ☐ incidencia financiera desde AAAA hasta AAAA para los créditos de compromiso y desde AAAA hasta AAAA para los créditos de pago.

☒ **Duración ilimitada**

– Ejecución: fase de puesta en marcha desde AAAA hasta AAAA

– y pleno funcionamiento a partir de la última fecha.

1.7. Método(s) de ejecución presupuestaria previsto(s)[61]

☒ **Gestión directa** por la Comisión

– ☐ por sus servicios, incluido su personal en las Delegaciones de la Unión;

– ☐ por las agencias ejecutivas.

☒ **Gestión compartida** con los Estados miembros

☒ **Gestión indirecta** mediante delegación de competencias de ejecución del presupuesto en:

– ☐ terceros países o los organismos que estos hayan designado;

– ☐ organizaciones internacionales y sus agencias (especificar);

– ☐ el Banco Europeo de Inversiones y el Fondo Europeo de Inversiones;

– ☒ los organismos a que se refieren los artículos 70 y 71 del Reglamento Financiero;

– ☐ organismos de Derecho público;

– ☐ organismos de Derecho privado investidos de una misión de servicio público, en la medida en que estén dotados de garantías financieras suficientes;

[61] Los detalles sobre los métodos de ejecución presupuestaria y las referencias al Reglamento Financiero pueden consultarse en el sitio BUDGpedia. https://myintracomm.ec.europa.eu/corp/budget/financial-rules/budget-implementation/Pages/implementation-methods.aspx.

– ☐ organismos de Derecho privado de un Estado miembro a los que se haya encomendado la ejecución de una colaboración público-privada y que presenten garantías financieras suficientes;

– ☐ organismos o personas a los cuales se haya encomendado la ejecución de acciones específicas en el marco de la política exterior y de seguridad común, de conformidad con el título V del Tratado de la Unión Europea, y que estén identificados en el acto de base pertinente;

– ☐ organismos establecidos en un Estado miembro, que se rijan por el Derecho privado de un Estado miembro o el Derecho de la Unión y reúnan las condiciones para que se les encomiende, de conformidad con las normas sectoriales específicas, la ejecución de fondos de la Unión o garantías presupuestarias, en la medida en que estén controlados por organismos de Derecho público o por organismos de Derecho privado investidos de una misión de servicio público y estén dotados de unas garantías financieras suficientes, en forma de responsabilidad solidaria de los organismos controladores o garantías financieras equivalentes, que podrán limitarse, para cada acción, al importe máximo de la ayuda de la Unión.

2. MEDIDAS DE GESTIÓN

2.1. Disposiciones en materia de seguimiento e informes

Especifíquense la frecuencia y las condiciones.

La aplicación y el funcionamiento del Reglamento se revisarán y evaluarán periódicamente mediante informes.

Sobre la base de las estadísticas y la información recopiladas a través de los procesos estructurados y los mecanismos de transparencia previstos en el presente Reglamento, la Comisión debe llevar a cabo una evaluación del presente Reglamento en un plazo de cinco años a partir de la fecha de su entrada en vigor, y posteriormente cada cinco años. La Comisión dará cuenta de las conclusiones de la evaluación al Parlamento Europeo y al Consejo.

La financiación aplicada mediante gestión directa e indirecta se ejecutará con arreglo al instrumento temático del FAMI, que se incluye también en el mecanismo general de seguimiento y evaluación de dicho fondo. Se establecerán plantillas y normas simplificadas para recopilar indicadores de los beneficiarios de los acuerdos de concesión y contribución al mismo ritmo que para la gestión compartida, con objeto de garantizar la divulgación de datos comparables. Cuando la contribución de la Unión se proporcione mediante gestión compartida, se aplicarán las siguientes normas: La financiación ejecutada por los Estados miembros en régimen de gestión compartida seguirá las normas establecidas en el Reglamento (UE) 2021/1060, de 24 de junio de 2021, en lo sucesivo «el Reglamento sobre Disposiciones Comunes», en el Reglamento (UE) 2018/2016 (Reglamento Financiero) y en el Reglamento (UE) 2021/1147, de 7 de julio de 2021, por el que se crea el Fondo de Asilo, Migración e Integración (Reglamento FAMI). De acuerdo con el Reglamento sobre Disposiciones Comunes, cada Estado miembro ya ha establecido un sistema de gestión y control para su programa y garantiza la calidad y fiabilidad del sistema de seguimiento. Por lo tanto, en el caso de la gestión compartida, se dispone de un marco coherente y eficaz de presentación de informes, evaluación y seguimiento. Para cada programa nacional, los Estados miembros están obligados a crear un comité de seguimiento en el que la Comisión podrá participar a título consultivo. Los comités de seguimiento examinarán todas las cuestiones que afecten al progreso del programa en la consecución de sus objetivos. En el caso de los Fondos de Asuntos de Interior, los Estados miembros presentan a la Comisión informes anuales de rendimiento sobre la aplicación del programa y los avances en la consecución de hitos y objetivos. Dichos informes deben mencionar asimismo cualquier cuestión que afecte a la ejecución del programa y describir la medida adoptada para resolverla.

En lo que se refiere a Frontex, el control y la presentación de informes de la propuesta se ajustarán a los principios esbozados en el Reglamento sobre la Guardia Europea de Fronteras y Costas[62] y el Reglamento Financiero[63], y estarán en consonancia con el enfoque común sobre las agencias descentralizadas. La Agencia

[62] Reglamento (UE) 2019/1896 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de noviembre de 2019, sobre la Guardia Europea de Fronteras y Costas y por el que se derogan los Reglamentos (UE) n.º 1052/2013 y (UE) 2016/1624

[63] Europol: https://www.europol.europa.eu/sites/default/files/documents/decision_of_the_europol_management_board_on_the_adoption_of_the_financial_regulation_applicable_to_europol_.pdf

Europea de la Guardia de Fronteras y Costas debe enviar cada año a la Comisión, al Parlamento Europeo y al Consejo un documento único de programación que contenga programas de trabajo plurianuales y anuales y una programación de recursos. El documento establece los objetivos, los resultados esperados y los indicadores de rendimiento para supervisar la consecución de los objetivos y los resultados. Frontex también debe presentar un informe anual de actividades consolidado al Consejo de Administración. Este informe incluye, en particular, información sobre la consecución de los objetivos y los resultados establecidos en el documento único de programación. El informe también debe enviarse a la Comisión, al Parlamento Europeo y al Consejo.

2.2. Sistema(s) de gestión y de control

2.2.1. Justificación del / de los método(s) de ejecución presupuestaria, del / de los mecanismo(s) de aplicación de la financiación, de las modalidades de pago y de la estrategia de control propuestos

La estrategia de control se basará en el Reglamento Financiero y en el Reglamento de Procedimientos Comunes. Para la parte ejecutada mediante gestión directa e indirecta con arreglo al mecanismo temático, el sistema de gestión y control se basará en la experiencia adquirida en el marco de la ejecución del MFP actual.

En el caso de la gestión compartida, el Reglamento de Procedimientos Comunes se basa en la estrategia de gestión y control existente para el período de programación 2014-2020, pero introduce algunas medidas destinadas a simplificar la aplicación y reducir la carga de control tanto a nivel de los beneficiarios como de los Estados miembros.

Parte de la presente propuesta se ejecutará a través del presupuesto de la Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas, mediante gestión indirecta.

De conformidad con el principio de buena gestión financiera, el presupuesto de la Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas se ejecutará de conformidad con el principio del control interno eficaz y eficiente. La Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas está obligada, por tanto, a aplicar una estrategia de control adecuada coordinada entre los agentes pertinentes que intervienen en la cadena de control.

Por lo que respecta a los controles ex post, la Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas, como agencia descentralizada, está sujeta en particular a:

- auditoría interna por el Servicio de Auditoría Interna de la Comisión;

- informes anuales del Tribunal de Cuentas Europeo que ofrezcan una declaración sobre la fiabilidad de las cuentas anuales, y la legalidad y regularidad de las operaciones subyacentes;

- aprobación de la gestión anual concedida por el Parlamento Europeo;

- posibles investigaciones conducidas por la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF) para garantizar, en particular, la correcta utilización de los recursos asignados a las agencias.

En cuanto que DG asociada a la Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas, la DG HOME aplicará su estrategia de control de las agencias descentralizadas para garantizar una presentación de informes fiable en el marco de su informe anual de actividad. Si bien las agencias descentralizadas son plenamente

responsables de la ejecución de su presupuesto, la DG HOME es responsable del pago periódico de las contribuciones anuales establecidas por las autoridades presupuestarias de la UE.

Por último, el Defensor del Pueblo Europeo ofrece un nivel adicional de control y rendición de cuentas de la Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas.

2.2.2. Información relativa a los riesgos detectados y al / a los sistema(s) de control interno establecidos para atenuarlos

En cuanto al régimen de gestión compartida, los riesgos generales relacionados con la ejecución de los programas actuales se refieren a la infrautilización del Fondo por parte de los Estados miembros y a los posibles errores derivados de la complejidad de las normas y las deficiencias en los sistemas de gestión y control. La propuesta de Reglamento sobre Disposiciones Comunes (RDC) simplifica el marco normativo mediante la armonización de las normas y de los sistemas de gestión y control de los distintos fondos ejecutados en régimen de gestión compartida. Simplifica también los requisitos de control (por ejemplo, verificaciones de gestión basadas en el riesgo, posibilidad de disposiciones de control proporcionadas basadas en procedimientos nacionales, limitaciones del trabajo de auditoría en términos de calendario u operaciones específicas).

Para el presupuesto ejecutado por la Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas se requiere un marco de control interno específico basado en el marco de control interno de la Comisión Europea. El documento único de programación debe proporcionar información sobre los sistemas de control interno, mientras que el informe anual de actividades consolidado (CAAR, por sus siglas en inglés) ha de contener información sobre la eficiencia y la eficacia de los sistemas de control interno, especialmente por lo que se refiere a la evaluación de riesgos.

Además, el Supervisor Europeo de Protección de Datos y el delegado de protección de datos (DPD) de Frontex (una función independiente, esta última, vinculada directamente al Consejo de Administración) supervisan el tratamiento de los datos personales por parte de Frontex.

Por último, en cuanto que DG asociada a la Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas, la DG HOME lleva a cabo un ejercicio anual de gestión de riesgos para detectar y evaluar los posibles riesgos elevados relacionados con las operaciones de las agencias. Los riesgos considerados críticos se notifican anualmente en el plan de gestión de la DG HOME y van acompañados de un plan de acción en el que se indican las medidas de mitigación.

A nivel operativo, se identifican los siguientes riesgos:

- recursos operativos sobrecargados debido al aumento de las necesidades operativas de los Estados miembros;

- falta de recursos financieros y humanos adecuados para atender las necesidades operativas.

2.2.3. Estimación y justificación de la eficiencia en términos de costes de los controles (ratio entre los gastos de control y el valor de los correspondientes fondos gestionados), y evaluación del nivel esperado de riesgo de error (al pago y al cierre)

En el caso de la parte de gestión compartida, se espera que el coste de los controles pueda incrementarse para los Estados miembros. Se prevé que el coste de los

controles para los Estados miembros se reduzca gracias al enfoque basado en el riesgo para los controles y la gestión que introduce el proyecto de RDC y al mayor impulso para adoptar opciones de costes simplificados. En el caso de la Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas, la Comisión presenta información sobre la ratio «costes de control/valor de los correspondientes fondos gestionados». El AAR de 2023 de la DG HOME informa de que el valor de esta ratio es del 0,08 % en relación con la gestión indirecta de entidades encargadas y organismos descentralizados, incluida la Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas.

2.3. Medidas de prevención del fraude y de las irregularidades

La DG HOME seguirá aplicando su estrategia de lucha contra el fraude en consonancia con la estrategia de lucha contra el fraude de la Comisión, a fin de garantizar, entre otras cosas, que sus controles internos relacionados con la lucha contra el fraude estén plenamente armonizados con la estrategia de lucha contra el fraude de la Comisión y que su enfoque de gestión del riesgo de fraude se oriente a detectar ámbitos de riesgo de fraude y respuestas adecuadas.

Por lo que se refiere a la gestión compartida, los Estados miembros garantizarán la legalidad y regularidad de los gastos incluidos en la cuenta presentada a la Comisión. En este contexto, los Estados miembros adoptarán todas las medidas necesarias para prevenir, detectar y corregir las irregularidades.

En el caso de la gestión indirecta, las medidas relacionadas con la lucha contra el fraude, la corrupción y cualquier otra actividad ilegal se describen, entre otros, en el artículo 117 del Reglamento sobre la Guardia Europea de Fronteras y Costas. En particular, Frontex participará en las actividades de prevención del fraude de la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude e informará sin demora a la Comisión de los casos de presunto fraude y otras irregularidades financieras, en consonancia con su estrategia interna de lucha contra el fraude.

Además, en cuanto que DG asociada, la DG HOME ha desarrollado y aplicado su propia estrategia de lucha contra el fraude a partir de la metodología facilitada por la OLAF. Las agencias descentralizadas, incluida la Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas, entran en el ámbito de aplicación de la estrategia.

3. INCIDENCIA FINANCIERA ESTIMADA DE LA PROPUESTA/INICIATIVA

3.1. Rúbrica(s) del marco financiero plurianual y línea(s) presupuestaria(s) de gastos afectada(s)

- Líneas presupuestarias existentes

En el orden de las rúbricas del marco financiero plurianual y las líneas presupuestarias.

Rúbrica del marco financiero plurianual	Línea presupuestaria	Tipo de gasto	Contribución			
	Número	CD/CND[64]	de países de la AELC[65]	de países candidatos y candidatos potenciales[66]	de otros terceros países	otros ingresos afectados
4	10 01 01 00	CD/CND	N.º	N.º	N.º	N.º
4	10 02 01 00	CD/CND	N.º	N.º	N.º	N.º
4	11 10 01 00	CD/CND	N.º	N.º	N.º	N.º

64 CD = créditos disociados / CND = créditos no disociados.

65 AELC: Asociación Europea de Libre Comercio.

66 Países candidatos y, en su caso, candidatos potenciales de los Balcanes Occidentales.

3.2. Incidencia financiera estimada de la propuesta en los créditos

3.2.1. Resumen de la incidencia estimada en los créditos operativos

– ☐ La propuesta/iniciativa no exige la utilización de créditos operativos.

– ☒ La propuesta/iniciativa exige la utilización de créditos operativos, tal como se explica a continuación

3.2.1.1. Créditos procedentes del presupuesto aprobado

En millones EUR (al tercer decimal)

Rúbrica del marco financiero plurianual			4			
DG HOME			Año **2025**	Año **2026**	Año **2027**	**TOTAL MFP 2021-2027**
Créditos operativos						
10 02 01 00	Compromisos	(1a)	0,000	75,044	122,240	**197,284**
	Pagos	(2a)	0,000	8,005	8,514	**16,519**
Créditos de carácter administrativo financiados mediante la dotación de programas específicos						
10 01 01 00		(3)	**0,000**	**0,832**	**1,610**	**2,442**
TOTAL de los créditos	Compromisos	= 1a + 1b + 3	**0,000**	**75,876**	**123,850**	**199,726**
DG HOME	Pagos	= 2a + 2b + 3	**0,000**	**8,837**	**10,124**	**18,961**

Agencia: Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas (Frontex)	Año **2025**	Año **2026**	Año **2027**	**TOTAL 2021-2027**
Línea presupuestaria: 11 10 01 00 / Contribución del presupuesto de la UE a la agencia	0,148	0,599	1,124	1,871

Se propone reforzar el presupuesto de retorno de Frontex, en caso necesario, en 2025, 2026 y 2027 mediante la movilización de recursos a nivel interno dentro del presupuesto de Frontex en función del consumo registrado. La reasignación interna podrá compensarse mediante una reducción de la dotación del siguiente programa FAMI / línea presupuestaria: 10 02 01 00 / en los años: 2025-2027.

			Año	Año	Año	**TOTAL MFP 2021-2027**
			2025	**2026**	**2027**	
TOTAL de los créditos operativos (incluida la contribución a la agencia descentralizada)	Compromisos	(4)	0,148	75,643	123,364	**199,155**
	Pagos	(5)	0,148	8,604	9,637	**18,390**
TOTAL de los créditos de carácter administrativo financiados mediante la dotación de programas específicos		(6)	0,000	0,832	1,610	**2,442**
TOTAL de los créditos de la RÚBRICA 4	Compromisos	= 4 + 6	**0,148**	**76,475**	**124,974**	**201,597**
del marco financiero plurianual	Pagos	= 5 + 6	**0,148**	**9,436**	**11,247**	**20,832**
TOTAL de los créditos de las RÚBRICAS 1 a 6	Compromisos	= 4 + 6	**0,148**	**76,475**	**124,974**	**201,597**
del marco financiero plurianual (importe de referencia)	Pagos	= 5 + 6	**0,148**	**9,436**	**11,247**	**20,832**

Rúbrica del marco financiero plurianual	**7**	«Gastos administrativos»			
DG HOME		Año	Año	Año	**TOTAL MFP 2021-2027**
		2025	**2026**	**2027**	
Recursos humanos		0,958	1,146	1,334	**3,438**

Otros gastos administrativos		0,000	0,000	0,000	**0,000**
TOTAL DG HOME	Créditos	**0,958**	**1,146**	**1,334**	**3,438**
TOTAL de los créditos de la RÚBRICA 7 del marco financiero plurianual	(Total de compromisos = Total de pagos)	**0,958**	**1,146**	**1,334**	**3,438**

		Año	Año	Año	**TOTAL MFP 2021-2027**
		2025	**2026**	**2027**	
TOTAL de los créditos de las RÚBRICAS 1 a 7	Compromisos	**1,106**	**77,621**	**126,308**	**205,035**
del marco financiero plurianual	Pagos	**1,106**	**10,582**	**12,581**	**24,270**

3.2.2. Resultados estimados financiados con créditos operativos

Créditos de compromiso en millones EUR (al tercer decimal)

Indicar los objetivos y los resultados			**Año**		**Año**		**Año**		**TOTAL 2021-2027**	
			2025		**2026**		**2027**			
	RESULTADOS									
	Tipo	Coste medio	N.º	Coste	N.º	Coste	N.º	Coste	N.º	Coste
Objetivo ESPECÍFICO N.º 1 *Reforzar la* ***dimensión europea en la gestión de los retornos y simplificar y aumentar la eficacia del proceso de retorno***										
- Establecer un formulario común para la orden de retorno europea						0,087			**0**	**0,087**
- Establecer un formulario normalizado para las solicitudes de readmisión						0,087				**0,087**
Subtotal del objetivo específico n.º 1			**0**	**0,000**	**0**	**0,174**	**0**	**0,000**	**0**	**0,174**
Objetivo ESPECÍFICO N.º 2 Racionalizar el procedimiento de retorno										
- Aumento del número de retornos forzosos						17,070		34,140	**0**	**51,210**
Subtotal del objetivo específico n.º 2			**0**	**0,000**	**0**	**17,070**	**0**	**34,140**	**0**	**51,210**
OBJETIVO ESPECÍFICO N.º 3 Incentivar la cooperación del retornado										
- Incentivos al retorno voluntario						2,800		5,600	**0**	**8,400**
- Capacidad de internamiento						55,000		82,500	**0**	**137,500**
Subtotal del objetivo específico n.º 3			**0**	**0,000**	**0**	**57,800**	**0**	**88,100**	**0**	**145,900**

TOTALES	**0**	**0,000**	**0**	**75,044**	**0**	**122,240**	**0**	**197,284**

3.2.3. Resumen de la incidencia estimada en los créditos administrativos

– ☐ La propuesta/iniciativa no exige la utilización de créditos de carácter administrativo

– ☒ La propuesta/iniciativa exige la utilización de créditos de carácter administrativo, tal como se explica a continuación

3.2.3.1. Créditos procedentes del presupuesto aprobado

CRÉDITOS APROBADOS	Año **2025**	Año **2026**	Año **2027**	**TOTAL 2021-2027**
RÚBRICA 7				
Recursos humanos	0,958	1,146	1,334	**3,438**
Otros gastos administrativos	0,000	0,000	0,000	**0,000**
Subtotal de la RÚBRICA 7	**0,958**	**1,146**	**1,334**	**3,438**
Al margen de la RÚBRICA 7				
Recursos humanos	0,000	0,805	1,610	**2,415**
Otros gastos de carácter administrativo	0,000	0,027	0,000	**0,027**
Subtotal al margen de la RÚBRICA 7	**0,000**	**0,832**	**1,610**	**2,442**
TOTAL	**0,958**	**1,978**	**2,944**	**5,880**

Los créditos necesarios para recursos humanos y otros gastos de carácter administrativo se cubrirán mediante créditos de la DG ya asignados a la gestión de la acción o reasignados dentro de la DG, que se complementarán, en caso necesario, con cualquier dotación adicional que pudiera asignarse a la DG gestora en el marco del procedimiento de asignación anual y a la luz de los imperativos presupuestarios existentes.

3.2.4. Necesidades estimadas de recursos humanos

– ☐ La propuesta/iniciativa no exige la utilización de recursos humanos

– ☒ La propuesta/iniciativa exige la utilización de recursos humanos, tal como se explica a continuación

3.2.4.1. Financiadas con el presupuesto aprobado

Estimación que debe expresarse en equivalentes a jornada completa (EJC)[67]

CRÉDITOS APROBADOS	Año **2025**	Año **2026**	Año **2027**
• **Empleos de plantilla (funcionarios y personal temporal)**			
20 01 02 01 (Sede y oficinas de representación de la Comisión)	4	5	6
20 01 02 03 (Delegaciones de la Unión)	0	0	0
01 01 01 01 (Investigación indirecta)	0	0	0
01 01 01 11 (Investigación directa)	0	0	0
Otras líneas presupuestarias (especificar)	0	0	0

67 Especifique a continuación del cuadro cuántos EJC del número indicado ya se han asignado a la gestión de la acción o pueden reasignarse dentro de su DG y cuáles son sus necesidades netas.

• **Personal externo (en EJC)**				
20 02 01 (AC, ENCS de la «dotación global»)		2	2	2
20 02 03 (AC, AL, ENCS y JPD en las Delegaciones de la Unión)		0	0	0
Línea de apoyo administrativo [XX.01.YY.YY]	— en la sede	0	0	0
	— en las Delegaciones de la Unión	0	5	10
01 01 01 02 (AC, ENCS: Investigación indirecta)		0	0	0
01 01 01 12 (AC, ENCS: Investigación directa)		0	0	0
Otras líneas presupuestarias (especificar) de la rúbrica 7		0	0	0
Otras líneas presupuestarias (especificar) al margen de la rúbrica 7		0	0	0
TOTAL		**6**	**12**	**18**

Los recursos humanos necesarios para la iniciativa están compuestos por seis funcionarios AD y doce agentes externos (diez AC y dos ENCS).

En la actualidad, la DG HOME cuenta con cuatro funcionarios AD y dos agentes externos (ENCS) que trabajan (EJC) en esta propuesta legislativa en materia de retorno. Como ya se ha mencionado y explicado en la presentación de la DG HOME para el proyecto de presupuesto de 2026, se necesitan otros tres funcionarios AD para proseguir las negociaciones y hacer un seguimiento de la aplicación de esta nueva iniciativa y del futuro nuevo ecosistema para la digitalización del proceso de retorno, readmisión y reintegración. De los tres AD solicitados en el proyecto de presupuesto de 2026, dos funcionarios AD son necesarios para apoyar las negociaciones y los preparativos previos a la entrada en vigor del Reglamento, la redacción de actos delegados y de ejecución, y se han mencionado en la ficha financiera y digital de la presente propuesta. La DG HOME aclaró en su presentación por qué las reasignaciones internas no son actualmente una opción viable (la DG HOME las ha utilizado, en la medida de lo posible, para ajustar las prioridades con el personal necesario en otros ámbitos de trabajo). Esta propuesta requiere también la asignación de diez AC en las delegaciones de la UE en terceros países que no puedan reasignarse dentro de la DG HOME y que deben asignarse a la DG HOME además de la asignación anual.

Personal necesario para dar efecto a la propuesta (en EJC):

	Personal actual disponible en los servicios de la Comisión	**Personal adicional***			
		Financiado con cargo a la Rúbrica 7 o a Investigación	**Financiado con cargo a la línea BA**	**Financiado con tasas**	**Excepcionalmente, de la reserva de reasignación de la Comisión tras la orientación del Consejo de Administración***
Empleos de plantilla	4		No procede		2
Personal externo (AC, ENCS, INT)	2		10 AC		

Descripción de las tareas que deben llevar a cabo:

Funcionarios y personal temporal	- dos miembros del personal: Apoyo a las negociaciones de la propuesta legislativa en el Parlamento Europeo y el Consejo - un miembro del personal: Redacción de actos delegados y de ejecución + negociaciones - dos miembros del personal: Apoyo a los Estados miembros y a Frontex en la aplicación de la propuesta - un miembro del personal: Redacción de un manual
Personal externo	- un ENCS: Apoyo a las negociaciones de la propuesta legislativa en el Parlamento Europeo y el Consejo - un ENCS: Redacción de actos delegados y de ejecución + negociaciones, redacción de un manual y apoyo a los Estados miembros y a Frontex en la aplicación - diez AC Apoyo a los Estados miembros y a Frontex en la aplicación de la readmisión en terceros países

3.2.5. Descripción de la incidencia estimada en las inversiones relacionadas con la tecnología digital

Obligatorio: en el cuadro que figura a continuación debe anotarse la mejor estimación de las inversiones relacionadas con la tecnología digital que conlleva la propuesta/iniciativa.

Con carácter excepcional, cuando sea necesario para la ejecución de la propuesta/iniciativa, deben presentarse los créditos de la rúbrica 7 en la fila correspondiente.

Los créditos de las rúbricas 1 a 6 deben reflejarse como «Gasto informático en programas operativos». Este gasto se refiere al presupuesto operativo que se utilizará para reutilizar, adquirir o desarrollar plataformas o herramientas informáticas directamente relacionadas con la ejecución de la iniciativa y las inversiones conexas (por ejemplo, licencias, estudios, almacenamiento de datos, etc.). La información proporcionada en este cuadro debe ser congruente con los datos consignados en la sección 4, «Dimensiones digitales».

TOTAL Créditos para fines digitales e informáticos	Año **2024**	Año **2025**	Año **2026**	Año **2027**	**TOTAL MFP 2021-2027**
RÚBRICA 7					
Gasto informático (institucional)	0,000	0,000	0,000	0,000	**0,000**
Subtotal de la RÚBRICA 7	**0,000**	**0,000**	**0,000**	**0,000**	**0,000**
Al margen de la RÚBRICA 7					
Gasto informático en programas operativos	0,000	0,000	0,000	0,000	**0,000**
Subtotal al margen de la RÚBRICA 7	**0,000**	**0,000**	**0,000**	**0,000**	**0,000**
TOTAL	**0,000**	**0,000**	**0,000**	**0,000**	**0,000**

3.2.6. Compatibilidad con el marco financiero plurianual vigente

La propuesta/iniciativa:

– ☒ puede ser financiada en su totalidad mediante una redistribución dentro de la rúbrica correspondiente del marco financiero plurianual (MFP).

Los costes cubiertos por el FAMI y Frontex se financiarán con cargo al MFP existente.

– ☐ requiere el uso de los márgenes no asignados con cargo a la rúbrica correspondiente del MFP o el uso de instrumentos especiales tal como se definen en el Reglamento del MFP.

Explicar qué es lo que se requiere, precisando las rúbricas y líneas presupuestarias afectadas, los importes correspondientes y los instrumentos propuestos que van a usarse.

– ☐ requiere una revisión del MFP.

Explicar qué es lo que se requiere, precisando las rúbricas y líneas presupuestarias afectadas y los importes correspondientes.

3.2.7. Contribución de terceros

La propuesta/iniciativa:

– ☒ no prevé la cofinanciación por terceros

– ☐ prevé la cofinanciación por terceros que se estima a continuación:

Créditos en millones EUR (al tercer decimal)

	Año **2024**	Año **2025**	Año **2026**	Año **2027**	Total
Especificar el organismo de cofinanciación					
TOTAL de los créditos cofinanciados					

3.2.8. Recursos humanos estimados y uso de créditos necesario en la agencia descentralizada

Necesidades de personal (en equivalentes a jornada completa)

Agencia: Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas (Frontex)	Año **2025**	Año **2026**	Año **2027**
Agentes temporales (grados de AD)	2	4	7
Agentes temporales (grados de AST)	0	1	1
Subtotal de agentes temporales (AD + AST)	*2*	*5*	*8*
Agentes contractuales	0	1	1
Expertos nacionales en comisión de servicios	0	1	2
Subtotal de agentes contractuales y expertos nacionales en comisión de servicios	*0*	*2*	*3*
Personal TOTAL	**2**	**7**	**11**

Créditos cubiertos con la contribución del presupuesto de la UE en millones EUR (al tercer decimal)

Agencia: Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas (Frontex)	Año **2025**	Año **2026**	Año **2027**	**TOTAL 2021-2027**
Título 1: Gastos de personal	0,148	0,599	1,124	**1,871**
Título 2: Gastos de funcionamiento y de infraestructura				**0,000**
Título 3: Gastos operativos				**0,000**
TOTAL de los créditos cubiertos con el presupuesto de la UE	**0,148**	**0,599**	**1,124**	**1,871**

Descripción/resumen de los recursos humanos y créditos (en millones EUR) necesarios para la propuesta/iniciativa en la agencia descentralizada

Agencia: Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas (Frontex)	Año **2025**	Año **2026**	Año **2027**	**TOTAL 2021-2027**
Agentes temporales (AD + AST)	**2**	**5**	**8**	
Agentes contractuales	**0**	**1**	**1**	

Expertos nacionales en comisión de servicios	**0**	**1**	**2**	
Personal TOTAL	**2**	**7**	**11**	
Créditos cubiertos con el presupuesto de la UE	0,148	0,599	1,124	**1,871**
Créditos cubiertos con tasas	0,000	0,000	0,000	**0,000**
Créditos cofinanciados (si procede)	0,000	0,000	0,000	**0,000**
TOTAL de los créditos	**0,148**	**0,599**	**1,124**	**1,871**

Se propone reforzar el presupuesto de retorno de Frontex, en caso necesario, en 2025, 2026 y 2027 mediante la movilización de recursos a nivel interno dentro del presupuesto de Frontex en función del consumo registrado. La financiación posterior al año 2027 se incluirá en las negociaciones del próximo MFP.

3.3. Incidencia estimada en los ingresos

– ☒ La propuesta/iniciativa no tiene incidencia financiera en los ingresos.

– ☐ La propuesta/iniciativa tiene la incidencia financiera que se indica a continuación:

– ☐ en los recursos propios

– ☐ en otros ingresos

– ☐ indicar si los ingresos se asignan a líneas de gasto

En millones EUR (al tercer decimal)

Línea presupuestaria de ingresos:	Créditos disponibles para el ejercicio presupuestario en curso	Incidencia de la propuesta/iniciativa[68]			
		Año **2024**	Año **2025**	Año **2026**	Año **2027**
Artículo …….					

En el caso de los ingresos afectados, especificar la línea o líneas presupuestarias de gasto en la(s) que repercutan.

[…]

Otras observaciones (por ejemplo, método o fórmula utilizada para calcular la incidencia en los ingresos o cualquier otra información).

[…]

4. DIMENSIONES DIGITALES

4.1. Obligaciones con repercusión digital

La presente iniciativa está estrechamente vinculada a otra próxima iniciativa independiente sobre la digitalización de la gestión de casos en el ámbito del retorno,

[68] Por lo que se refiere a los recursos propios tradicionales (derechos de aduana, cotizaciones sobre el azúcar), los importes indicados deben ser importes netos, es decir, importes brutos menos la deducción del 20 % de los gastos de recaudación.

la readmisión y la reintegración (nuevo enfoque común en materia de retorno). Esta próxima iniciativa independiente abordará exhaustivamente la digitalización de los procesos establecidos por la presente iniciativa.

Referencia a la obligación	**Descripción de la obligación**	**Agente(s) afectado(s) por el requisito**	**Procesos de alto nivel**	**Categorías**
Artículo 42, apartado 1, letra d)	El sistema común de la Unión para los retornos debe incluir sistemas digitales para gestionar el retorno, la readmisión y la reintegración de los nacionales de terceros países.	Estados miembros	Establecimiento de sistemas digitales	Solución digital
Artículo 7, apartado 7	Obligación de poner a disposición en el Sistema de Información de Schengen la orden europea de retorno que contenga los principales elementos de la decisión de retorno.	Estados miembros	Registro de datos	Datos
Artículo 21, apartado 5	Los Estados miembros deben establecer en su Derecho nacional el método de comunicación con los nacional de un tercer país y el momento en que la comunicación se considere recibida por el nacional de un tercer país y notificada al mismo, o bien harán uso de un sistema digital desarrollado o aceptado por la Unión a efectos de dicha comunicación.	Estados miembros	Notificación	Datos
Artículo 36, apartado 4	La autoridad competente de que se trate deberá cargar en el Sistema de Información de Schengen información sobre el resultado de la solicitud de confirmación de la nacionalidad y el documento de viaje	Estados miembros	Registro de datos	Datos

	obtenido. Dicha información y el documento de viaje deben ponerse a disposición de las autoridades competentes de otros Estados miembros, previa solicitud.			

4.2. Datos

Tipo de datos	**Referencia a la obligación u obligaciones**	**Norma o especificación (en su caso)**
Datos necesarios para la aplicación de la presente iniciativa destinada a establecer un sistema común de la UE para el retorno de los nacionales de terceros países en situación irregular en la UE.	Artículo 42, apartado 1, letra d)	No procede
Formulario común para el retorno que contiene los principales elementos de la decisión de retorno (orden europea de retorno)	Artículo 7, apartado 7	No procede
Datos comunicados entre las autoridades competentes y los nacionales de terceros países.	Artículo 21, apartado 5	No procede
Información sobre el resultado de la solicitud de confirmación de la nacionalidad y del documento de viaje.	Artículo 36, apartado 4	No procede

Armonización con la Estrategia Europea de Datos

Debido al tipo de datos tratados y al hecho de que dichos datos se tratarán para fines muy específicos, la iniciativa propuesta tiene una relevancia muy limitada para el objetivo de lograr un auténtico mercado único de datos, que es el objetivo subyacente de la Estrategia Europea de Datos.

Armonización con la Estrategia Europea de Datos

Debido al tipo de datos tratados y al hecho de que dichos datos se tratarán para fines muy específicos, la iniciativa propuesta tiene una relevancia muy limitada para el objetivo de lograr un auténtico mercado único de datos, que es el objetivo subyacente de la Estrategia Europea de Datos.

Armonización con el principio de «solo una vez»

El principio de «solo una vez» se considerará en el contexto de una iniciativa separada sobre la digitalización de la gestión de casos en el ámbito del retorno, la readmisión y la reintegración. Esta iniciativa independiente abordará la cuestión de automatizar la producción de estadísticas fiables y detalladas, con vistas a mejorar la elaboración de políticas. También abordará la cuestión de la interoperabilidad de los sistemas digitales existentes y futuros en el ámbito del retorno, la readmisión y la reintegración.

Flujos de datos

Tipo de datos	**Referencia a la obligación u obligaciones**	**Agente que facilita los datos**	**Agente que recibe los datos**	**Desencadenante del intercambio de datos**	**Frecuencia (en su caso)**
Datos necesarios para la aplicación de la presente iniciativa destinada a establecer un sistema común de la Unión para los retornos de los nacionales de terceros países en situación irregular en la UE.	Artículo 42, apartado 1, letra d)	Estados miembros	Estados miembros	Obligación de cumplir los requisitos formales	No procede
Formulario común para el retorno que contiene los principales elementos de la decisión de retorno (orden europea de retorno).	Artículo 7, apartado 7	Los Estados miembros a través del Sistema de Información de Schengen.	Los Estados miembros a través del Sistema de Información de Schengen.	Obligación de cumplir los requisitos formales	No procede
Datos comunicados entre las autoridades competentes y los nacionales de terceros países.	Artículo 21, apartado 5	Estados miembros	Nacionales de terceros países	Necesidad de comunicarse con los nacionales de terceros países	No procede

Información sobre el resultado de la solicitud de confirmación de la nacionalidad y del documento de viaje.	Artículo 36, apartado 4	Los Estados miembros a través del Sistema de Información de Schengen.	Los Estados miembros a través del Sistema de Información de Schengen.	Obligación de cumplir los requisitos formales	No procede

4.3. Soluciones digitales

Solución digital	Referencia a la obligación u obligaciones	Principales funcionalidades asignadas	Organismo responsable	¿Cómo se garantiza la accesibilidad?	¿Cómo se tiene en cuenta la reutilizabilidad?	Uso de tecnologías de IA (en su caso)
Sistemas digitales para la gestión del retorno, la readmisión y la reintegración de los nacionales de terceros países.	Artículo 42, apartado 1, letra d)	Dichos sistemas deben gestionar el retorno, la readmisión y la reintegración de los nacionales de terceros países.	Estados miembros	Dichos sistemas deben ser accesibles a las autoridades competentes de los Estados miembros.	El intercambio y la reutilización de datos se detallarán en la iniciativa específica sobre digitalización de la gestión de casos en el ámbito del retorno, la readmisión y la reintegración.	No procede

Sistemas digitales para la gestión del retorno, la readmisión y la reintegración de los nacionales de terceros países.

Política digital o sectorial (cuando sean aplicables)	Explicación de en qué medida se ajusta
Reglamento de IA	No procede - cuando proceda, se proporcionará una explicación en la iniciativa independiente sobre digitalización de la gestión de casos en el ámbito del retorno, la readmisión y la reintegración. El intercambio y la reutilización de datos se detallarán en la iniciativa específica sobre digitalización de la gestión de casos en el ámbito del retorno, la readmisión y la reintegración.
Marco de ciberseguri	No procede - cuando proceda, se proporcionará una explicación en la

dad de la UE	iniciativa independiente sobre digitalización de la gestión de casos en el ámbito del retorno, la readmisión y la reintegración.
eIDAS	No procede - cuando proceda, se proporcionará una explicación en la iniciativa independiente sobre digitalización de la gestión de casos en el ámbito del retorno, la readmisión y la reintegración.
Pasarela digital única e IMI	No procede - cuando proceda, se proporcionará una explicación en la iniciativa independiente sobre digitalización de la gestión de casos en el ámbito del retorno, la readmisión y la reintegración.
Otros	No procede - cuando proceda, se proporcionará una explicación en la iniciativa independiente sobre digitalización de la gestión de casos en el ámbito del retorno, la readmisión y la reintegración.

4.4. Evaluación de la interoperabilidad

Servicio público digital o categoría de servicios públicos digitales	**Descripción**	**Referencia a la obligación u obligaciones**	**Solución(es) de la Europa Interoperable (NO PROCEDE)**	**Otras soluciones de interoperabilidad**
Servicios de inmigración	Autoridades competentes encargadas de hacer cumplir las normas sobre retorno.	Artículo 42, apartado 1, letra d), artículo 7, apartado 7, artículo 21, apartado 5, artículo 36, apartado 4.	No procede	La interoperabilidad del sistema digital de gestión de casos a que se refiere la presente iniciativa se detallará en una iniciativa independiente sobre la digitalización de la gestión de casos en el ámbito del retorno, la readmisión y la reintegración.

Servicio público digital #1: Sistemas digitales para la gestión del retorno, la readmisión y la reintegración de los nacionales de terceros países.

Evaluación	Medida(s)	Posibles obstáculos restantes (si procede)
Armonización con las políticas digitales y sectoriales existentes. La interoperabilidad del sistema digital de gestión de casos a que se refiere la presente iniciativa se abordará en una iniciativa independiente sobre la digitalización en el ámbito del retorno, la readmisión y la reintegración.	No procede	No procede
Medidas organizativas para una prestación transfronteriza fluida de servicios públicos digitales. La gobernanza del sistema digital de gestión de casos a que se refiere la presente iniciativa se abordará en una iniciativa independiente sobre la digitalización en el ámbito del retorno, la readmisión y la reintegración.	No procede	No procede
Medidas adoptadas para garantizar una comprensión compartida de los datos. El intercambio y la reutilización de los datos tratados en la gestión de casos a que se refiere la presente iniciativa se abordarán en una iniciativa independiente sobre la digitalización en el ámbito del retorno, la readmisión y la reintegración.	No procede	No procede
Uso de especificaciones y normas técnicas abiertas acordadas de común acuerdo.	No procede	No procede

4.5. Medidas de apoyo a la digitalización

El papel de la Comisión y de otros actores (p. ej. agencias de la UE) se abordará en una iniciativa independiente sobre la digitalización en el ámbito del retorno, la readmisión y la reintegración.