



Universidad de Valladolid

Facultad de Derecho

Grado en Derecho

Las devoluciones en caliente

Análisis constitucional

Presentado por:

Paula Bautista Calvo

Tutelado por:

Fernando Rey Martínez

Valladolid, 30 de junio de 2025

ÍNDICE DE ABREVIATURAS.

CE – Constitución Española

EM – Estado Miembro

ERC – Esquerra Republicana de Catalunya

FJ – Fundamento Jurídico

LOEX – Ley Orgánica de Extranjería

PNV – Partido Nacionalista Vasco

PP – Partido Popular

PSOE – Partido Socialista Obrero Español

STC – Sentencia del Tribunal Constitucional

TC – Tribunal Constitucional

TEDH – Tribunal Europeo de Derechos Humanos

UE – Unión Europea

Resumen

El objetivo del presente trabajo es estudiar el fenómeno de la inmigración en los últimos años, con especial atención a las denominadas “devoluciones en caliente” o devoluciones sumarias. Estas prácticas, que consisten en la expulsión inmediata de aquellos inmigrantes que intenta pasar la frontera, han generado un debate, tanto social como político.

Así, estudiaremos el marco normativo de su regulación, su compatibilidad con los derechos fundamentales de la Constitución española y con los Tratados internacionales de los que España es parte. Además, abordaremos las implicaciones sociales y las corrientes políticas actualmente existentes en nuestra sociedad respecto al tema. Por último, se hará un estudio de la jurisprudencia que es de interés.

Palabras clave: devoluciones en caliente, derechos humanos, derechos fundamentales, Unión Europea

Abstract

The aim of the present paper is to study the phenomenon of immigration in recent years, with special attention to the so-called "pushbacks" or summary returns. These practices, which consist of the immediate expulsion of those immigrants who attempt to cross the border, have generated a debate, both social and political.

Thus, we will study the regulatory framework governing them, their compatibility with the fundamental rights of the Spanish Constitution and with the international treaties to which Spain is a party. In addition, we will address the social implications and the current political trends in our society regarding this issue. Finally, a study of the relevant case law will be carried out.

Key words: pushbacks, human rights, fundamental rights, European Union

Contenido

1. Introducción	1
2. Concepto de las devoluciones en caliente	3
3. Derecho Internacional.....	4
3.1. Tratados Internacionales de aplicación.....	4
3.1.1. Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948)	4
3.1.2. Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados (1969).....	5
3.1.3. Convención de Ginebra sobre el Estatuto de los Refugiados (1951)	5
3.1.4. Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (1984).....	6
3.1.5. Convención sobre los Derechos del Niño	6
3.1.6. Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD, 2006).....	7
4. Legislación Europea	9
4.1. Políticas de la Unión Europea	9
4.1.1. Carta de los Derechos Fundamentales de la UE	9
4.1.2. Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea	9
4.1.3. 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	10
4.1.4. Otras normas de interés	11
4.2. Corrientes políticas.....	11
4.3. Posturas políticas de los principales partidos europeos en materia de inmigración y devoluciones en caliente:	12
4.3.1. Partido Popular Europeo (PPE):	12
4.3.2. Partido Socialista Europeo (PSE)	13
4.3.3. Renew Europe Now:.....	13
4.3.4. Verdes/Alianza Libre Europea:.....	13
4.3.5. Grupo de Conservadores y Reformistas Europeos (ECR)	13
4.3.6. <i>The Left</i>	14
4.3.7. Conclusiones	14

4.4. Debates parlamentarios	14
4.5. Caso de Italia: políticas migratorias italianas y su reciente influencia en la UE .	16
4.5.1. Análisis del acuerdo. Puntos más relevantes.	17
5. Las devoluciones en caliente en el sistema de Estrasburgo	20
5.1. Análisis de la jurisprudencia relevante del Tribunal Europeo de Derechos Humanos.....	21
5.1.1. Caso Conka vs. Bélgica (2002).....	21
5.1.2. Caso Hirsi Jamao y otros vs. Italia (TEDH, Gran Sala, 2012)	22
5.1.3. Caso Sharifi y otros vs. Italia y Grecia (2014)	22
5.1.4. M.H. y otros vs. Croacia (2021)	22
5.1.5. Caso N.D y N.T contra España y su especial relevancia jurídica	23
5.1.6. Jurisprudencia tras el cambio de criterio del tribunal: A.A. y otros vs. Macedonia del Norte (2022) y M.B. y R.A. contra España (2022)	25
6. España	26
6.1. Legislación española	26
6.2. Ley Orgánica 4/2000 de Derechos y Libertades de los Extranjeros en España y su integración social (LOEx).....	26
6.3. Real Decreto 1155/2024, de 19 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social.....	27
6.4. Ley 12/2009, de 30 de octubre, reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria.....	28
6.5. Real Decreto 203/1995, de 10 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley reguladora del derecho de asilo.	28
6.6. Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de Protección de la Seguridad Ciudadana.....	29
6.6.1. Antecedentes.....	29
6.6.2. Promulgación de la ley	29
6.6.3. Ámbito de aplicación.....	31
6.7. Debates parlamentarios en torno a las devoluciones en caliente.....	31
6.7.1. Debate en 2015 (Ley de Seguridad Ciudadana)	32
6.7.2. Debate de reforma de la ley.....	32
6.8. Posiciones políticas de los distintos grupos parlamentarios respecto a las devoluciones en caliente	33
6.8.1. Grupo socialista (PSOE).....	33
6.8.2. Grupo Popular (PP)	33

6.8.3. Grupo VOX	33
6.8.4. Grupo SUMAR.....	34
6.8.5. Grupos nacionalistas (ECR, Bildu, PNV, etc)	34
6.9. Jurisprudencia del Tribunal Constitucional sobre la extranjería	34
6.10. Evolución jurisprudencial	34
6.10.1. STC 107/1984, de 23 de noviembre	34
6.10.2. STC 99/1985, de 30 de septiembre	35
6.10.3. STC 115/1987, de 7 de julio.....	35
6.10.4. STC 242/1994, de 20 de julio.....	36
6.10.5. STC 95/2000, de 10 de abril	36
6.10.6. STC 95/2003, de 22 de mayo	36
6.10.7. STC 236/2007, de 7 de noviembre	37
6.10.8. STC 259/2007, de 19 de diciembre	38
6.11. Marco constitucional de las devoluciones en caliente: la STC 172/2020, de 19 de noviembre	39
6.11.1. Argumentos de impugnación:.....	39
6.11.2. Argumentos del Tribunal Constitucional	40
7. Conclusiones	43
7.1. Valoración crítica sobre la materia. Posiciones a favor y en contra.....	43
7.2. Futuro de las políticas migratorias en España y Europa	45
7.3. Análisis final de la investigación.....	46
8. Bibliografía.....	49
9. Bibliografía.....	54
9.1.1. TEDH.....	54
9.1.2. Tribunal Constitucional	54

Tabla de ilustraciones

Ilustración 1: Datos del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, fuente https://www.inclusion.gob.es/ (Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, 2025, pág. 3).....	7
Ilustración 2: Composición del Parlamento Europeo en la última legislatura (2024-2029) (fuente www.democrata.es)	12

Ilustración 3: Infografía Procolo Italia-Albania, a quien se aplica y como funciona.

Autora. Veronica Scarozza. Fuente: <https://www.asgi.it/> 19

Ilustración 4: Noticias en la prensa sobre el efecto llamada. Fuente www.elpais.com . 44

Ilustración 5: fuente CIS <https://www.cis.es/documents/d/cis/es3468mar-pdf>..... 46

1. Introducción

En los últimos tiempos, nos encontramos ante una grave crisis migratoria que afecta directamente a España. Durante el verano del último año, hemos sido testigos de la llegada de miles de menores inmigrantes a Canarias y de cómo los distintos partidos políticos han utilizado esta situación como arma arrojadiza por intereses partidistas.

En este trabajo intentaré resumir los intereses políticos o demográficos que subyacen a este fenómeno migratorio. En un país con una natalidad en constante disminución, resulta evidente que surge un problema que el Estado intenta resolver mediante la entrada de millones de jóvenes cuya procedencia suele ser países en vías de desarrollo, como estrategia para mitigar el envejecimiento poblacional y garantizar el relevo generacional. Sin embargo, ciertos sectores más conservadores abogan por una restricción de la inmigración bajo el argumento de la seguridad nacional y la estabilidad política, social y económica.

Nuestro país y todos los de Europa se enfrentan a este fenómeno propio del siglo XXI, pero el “derecho de un Estado a defenderse” no puede ni debe ser una excusa para violar los derechos humanos.

Pero no solo Europa se enfrenta a este problema. Estados Unidos constantemente recibe inmigrantes, especialmente de origen latinoamericano. Con la llegada de Donald Trump al poder el rumbo del país ha dado un giro de 180 grados, produciéndose estas deportaciones masivas desde el primer momento, llevadas a cabo por la nueva administración. En los próximos años esto podría influir a la Unión Europea y este modelo podría ser importado.

En España este problema está a la orden del día, debido a su distribución territorial. Junto con Italia y Grecia especialmente, es uno de los países de entrada a Europa a través del Mediterráneo, además de la situación particular de Ceuta y Melilla, al estar en el continente africano, añade un desafío adicional.

Encontramos miles de ejemplos en los últimos años, como por ejemplo el intento de asalto ocurrido en septiembre de este pasado año, en el que aproximadamente 200 migrantes intentaron saltar la valla de Ceuta, a la cual las autoridades marroquíes y españolas respondieron llevando a cabo detenciones,

a pesar de que no se llevó a cabo ninguna entrada, según reportaron las autoridades. (AGENCIA EFE, 2024)

Pero sin ninguna duda el caso más famoso y que supuso un antes y un después en la doctrina europea respecto a este tema es el denominado “caso de N.D y N.T contra España”, en el que profundizaremos más adelante, pero, en líneas generales, el TEDH falló en contra de los demandantes por haberse “situado en una situación de riesgo ellos mismos” y por no haber usado los pasos habilitados para hacerlo legalmente.

En definitiva, en este trabajo intentaré exponer todos los hechos, tanto jurídicos como políticos, relevantes sobre esta materia.

2. Concepto de las devoluciones en caliente

Las «devoluciones en caliente» es la denominación coloquial que se le da a la práctica en la que las autoridades gubernamentales que se ocupan del control fronterizo mediante la cual obligan a los migrantes a retornar inmediatamente al país desde donde accedieron sin la oportunidad de apelar la decisión o acceder a un procedimiento legal adecuado. Esta medida se suele aplicar para aquellos que han entrado a través de pasos no autorizados, los cuales pueden ser tierra (la valla de Melilla o Ceuta en nuestro país) o mar (situación muy común en el Mediterráneo). (Aparicio, 2023, pág. 941)

Estas prácticas pueden derivar en graves vulneraciones de derechos fundamentales, puesto que impiden que la persona que accede al país pueda solicitar una protección subsidiaria o el derecho de asilo. No se trata, por lo tanto, de los actos de devolución regulados en la LOEX, capítulo III título I, sino que son otro tipo de actos administrativos regulados por la LO 4/2015, de Protección de la Seguridad Ciudadana, llevada a cabo por el Gobierno del Partido Popular que intentó dar cobertura legal a este fenómeno, estableciendo un régimen especial en Ceuta y Melilla. Para ser exactos, dicha ley establece en su Disposición final primera *“1. Los extranjeros que sean detectados en la línea fronteriza de la demarcación territorial de Ceuta o Melilla mientras intentan superar los elementos de contención fronterizos para cruzar irregularmente la frontera podrán ser rechazados a fin de impedir su entrada ilegal en España. 2. En todo caso, el rechazo se realizará respetando la normativa internacional de derechos humanos y de protección internacional de la que España es parte. 3. Las solicitudes de protección internacional se formalizarán en los lugares habilitados al efecto en los pasos fronterizos y se tramitarán conforme a lo establecido en la normativa en materia de protección internacional.»* Es decir, las devoluciones en caliente nada tienen que ver con las devoluciones de inmigrantes a sus países de origen mediante el procedimiento administrativo correspondiente.

3. Derecho Internacional

En el Derecho Internacional existen diversos instrumentos que sientan las bases de las actuaciones que deben seguir los Estados en lo relativo a las personas migrantes, teniendo especial relevancia las personas solicitantes de asilo, refugiados, menores de edad, personas discapacitadas, etc. España ha firmado y ratificado numerosos tratados internacionales, declaraciones y convenios que hacen referencia a este aspecto.

Las devoluciones en caliente se trata de un fenómeno controvertido, siendo de aplicación diferentes instrumentos, destacando algunos tales como la Declaración Universal de Derechos Humanos, la Convención Universal de Derechos Humanos, la Convención sobre el Estatuto del Refugiado, la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, además de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, en el que se establecen los principios básicos de las relaciones entre un Estado y el cumplimiento de las materias establecidas en tratados. La obligación de protección de los derechos y la dignidad de los migrantes es esencial en el Derecho internacional. A continuación, analizaré los principales tratados relevantes en esta materia.

3.1. Tratados Internacionales de aplicación

3.1.1. Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948)

Según A. Pérez, 2021, pág. 193, “se produce una devolución “en caliente” cuando el Estado devuelve a un extranjero sin respetar los derechos y garantías que tanto la normativa internacional como la UE y la propia LOEx reconoce a todo individuo, práctica habitual en las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla. Estos derechos son Derechos Humanos esenciales provenientes de la Declaración Universal de los Derechos humanos (DUDH), Convención europea de Derechos humanos (CEDH) y la Carta de Derechos fundamentales de la Unión Europea (CDFUE) y deben ser reconocidos a toda persona, sin que quepa ningún tipo de distinción o discriminación en su reconocimiento o ejercicio.”

Por lo tanto, las devoluciones en caliente tienen una relevancia crucial en relación con los Derechos Humanos reconocidos en la Declaración, especialmente artículos 13 y 14. El primero establece el derecho a circular libremente por el territorio y a elegir residencia, así como de salir y regresar de

un país, incluido el propio. Por su parte, el artículo 14 resulta aún más directamente vinculado a esta práctica, ya que reconoce el derecho a buscar asilo. (Declaración Universal de Derechos Humanos, 1948)

3.1.2. Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados (1969)

Establece las reglas generales sobre tratados internacionales. Impone a los Estados el deber de cumplir de buena fe las obligaciones contraídas en tratados internacionales, y por lo tanto en aquellos firmados sobre migrantes y personas que buscan asilo. Este fue ratificado por España en 1979.

Su artículo 26 establece el principio de *“pacta sunt servanda”* lo que significa que *“todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe”*

El artículo 27 establece que un Estado no puede invocar su derecho interno para eludir una obligación internacional. Es decir, un Estado no puede crear una ley que sea contraria a un Tratado firmado y ratificado por este. Así, por ejemplo, aunque España haya creado la Ley de Seguridad Ciudadana, que permite las devoluciones en la frontera de Ceuta y Melilla en su Disposición adicional décima, no por ello puede eludirse de sus obligaciones internacionales. Se consagra así la primacía del Derecho internacional frente al Derecho nacional. (Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, 1969)

3.1.3. Convención de Ginebra sobre el Estatuto de los Refugiados (1951)

Se trata del principal tratado que protege a las personas refugiadas. Se considera la “carta magna” del derecho de asilo, establece la definición de refugiado en su artículo 1, los deberes (artículo 2) y los derechos de este (artículo 5), su estatuto jurídico (Capítulo II) entre otros principios. Fue ratificado por España en 1978.

En el contexto de las devoluciones en caliente, establece en su artículo 33.1 el principio de no devolución o *non-refoulement*, diciendo textualmente *“ningún Estado Contratante podrá, por expulsión o devolución, poner en modo alguno a un refugiado en las fronteras de los territorios donde su vida o su libertad peligre por causa de su raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social, o de sus opiniones políticas.”* Por lo que no se puede devolver a una persona si peligra su vida o su integridad física debido a diferentes motivos. Por lo tanto, las devoluciones en caliente vulneran el principio de no devolución

al no evaluar las condiciones individuales de cada persona, que puede estar siendo perseguido en su país de origen. (Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, 1951, 28 de julio)

3.1.4. Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (1984)

La Convención contra la Tortura (ONU, 1984, ratificada por España en el año 1987), establece en su artículo el principio *de non-refoulement*, estableciendo “*Ningún Estado Parte procederá a la expulsión, devolución o extradición de una persona a otro Estado cuando haya razones fundadas para creer que estaría en peligro de ser sometida a tortura*” Por lo que si existen razones de peso para estimar que una persona puede ser sometida a torturas u otro tipo de tratos inhumanos o degradantes, el Estado tiene la obligación de no devolución. En las devoluciones sumarias, al no existir un proceso individualizado de evaluación, esta práctica choca directamente con el principio establecido en este artículo. (Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, 1984)

3.1.5. Convención sobre los Derechos del Niño

España es parte de la Convención sobre los Derechos del Niño (Convención sobre los Derechos del Niño, 1989). Consagra una serie de principios y derechos aplicables a todo menor de dieciocho años, según lo establecido en el artículo 1.

Los artículos que resultan directamente relevantes en el aspecto de las devoluciones en caliente o sumarias.

- 1. Interés superior del niño, establecido en el artículo 3 CDN:** el interés general del niño se establece como una obligación dirigida a las instituciones tanto públicas como privadas. En las expulsiones sumarias no se tiene en cuenta este interés, ya que no se da la oportunidad de explicar las circunstancias individuales de cada caso.
- 2. Derecho a ser oído y derecho a garantías procesales, artículo 12 CDN:** los Estados Parte deben garantizar el derecho de expresarse libremente las opiniones, teniendo en cuenta su edad, en procedimientos judiciales o administrativos que le afecten. Por lo que ante cualquier medida de expulsión el niño tiene derecho a ser oído

por las autoridades. Las devoluciones en caliente, al no identificar personalmente a cada niño, van en contra de este principio.

- 3. Niños refugiados o solicitantes de asilo, art 22 CDN:** en concreto, establece *“los Estados Partes adoptarán medidas adecuadas para lograr que el niño que trate de obtener el estatuto de refugiado o que sea considerado refugiado de conformidad con el derecho y los procedimientos internacionales o internos aplicables reciba, tanto si está solo como si está acompañado de sus padres o de cualquier otra persona, la protección y la asistencia humanitaria adecuadas para el disfrute de los derechos pertinentes enunciados en la presente Convención y en otros instrumentos internacionales de derechos humanos o de carácter humanitario en que dichos Estados sean partes”* Por lo tanto, se establece una obligación a los Estados Parte de protección al menor refugiado, y para ello es imprescindible el estudio individualizado de cada caso concreto.

Es de especial relevancia ya que hay que considerar que muchos inmigrantes que intentan llegar a Europa son menores de edad. En los últimos años se ha popularizado en término “MENA” que ha terminado evolucionando hacia un término peyorativo hacia las personas de esta condición.

A 31 de marzo de 2025, había un total de 18.967 personas de 16 a 23 años menores tuteladas o jóvenes extuteladas, lo que supone una variación del 140,7% respecto al 30 de junio de 2021. Esta variación es más elevada en el colectivo de jóvenes extutelados de entre 18 y 23 años, con un 179,3%.

Con respecto a la inserción laboral de estas personas, entre estas dos mismas fechas, el porcentaje de afiliación a la Seguridad Social ha pasado del 27% al 57%.

Ilustración 1: Datos del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, fuente <https://www.inclusion.gob.es/> (Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones - Infografía, 2025, pág. 3)

3.1.6. Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD, 2006)

España también es parte de la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, 2006) ratificado por nuestro país en el año 2007.

- **Artículos 5 y 12: derecho a no ser discriminado y a igualdad ante la ley.** Las personas con discapacidad tienen derecho a tener la misma protección legal que cualquier persona, por lo que los poderes públicos deben ajustar ese acceso para que se haga de forma equitativa. Por ejemplo, si una persona sorda llega a una frontera, se le debe facilitar los medios para que haga efectivo su derecho a asilo. Sin evaluación individual, esto no es posible.

- **Derecho a la libertad de circulación y nacionalidad (artículo 18)** las personas con discapacidad tienen derecho a ejercer la libre circulación en las mismas condiciones que el resto de ciudadanos, así como no pueden ser privados de su nacionalidad por su discapacidad.

- **Protección ante situaciones de riesgo y emergencias humanitarias (artículo 11):** en contexto de guerras, persecuciones, etc los Estados parte deben brindar las medidas de seguridad suficientes para asegurar la protección de las personas con discapacidad.

- **Derechos de los niños con discapacidad (art 7):** por último, los derechos de los niños con discapacidad están reconocidos tanto en la CDN como en la CDPD, por lo que un niño con discapacidad requiere de mayor tutela, y la devolución sumaria de un niño con discapacidad puede suponer un riesgo para el niño, además de una vulneración de tanto la CDN como la CDPD.

4. Legislación Europea

4.1. Políticas de la Unión Europea

En este párrafo intentaré resumir qué legislación rige en la UE en materia de deportaciones, tanto las devoluciones “legales” como las devoluciones en caliente.

4.1.1. Carta de los Derechos Fundamentales de la UE

El artículo 18 de la Carta habla sobre el **Derecho de asilo**, concretamente se establece *“Se garantiza el derecho de asilo dentro del respeto de las normas de la Convención de Ginebra de 28 de julio de 1951 y del Protocolo de 31 de enero de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados y de conformidad con el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea.”* Por lo tanto, nos encontramos ante el primer artículo que habla sobre el derecho de asilo, el cual pretende garantizar el derecho de asilo. Así, podemos observar que las expulsiones colectivas dañan directamente a este derecho, y ¿por qué? Porque en este tipo de expulsiones no se analiza el caso concreto de cada individuo, sino que se procede a la expulsión, pero más interesante y revelador es el siguiente artículo, el artículo 19, que establece la **protección en caso de devolución, expulsión y extradición** *“1. Se prohíben las expulsiones colectivas. 2. Nadie podrá ser devuelto, expulsado o extraditado a un Estado 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.”* Es decir, el artículo 19 prohíbe de manera tajante las expulsiones colectivas, lo que significa que no se podrá expulsar a un grupo de personas sin haber realizado un examen previo individual de las circunstancias.

4.1.2. Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea

Concretamente en sus artículos 79 y 80, establece una política común en materia de inmigración, así como las condiciones de entrada y residencia legal destinado a ciudadanos de terceros países que intenten residir en un Estado miembro, así como prevé la lucha contra la inmigración ilegal y la trata de seres humanos. Entre sus puntos más importantes, se destacan:

- Regulación de las condiciones de entrada y residencia
- Definición de derechos de personas procedentes de terceros países que residan en Estados miembros

- La inmigración y residencia de ilegales, así como la expulsión y repatriación de residentes en situación ilegal
- La lucha contra la trata de seres humanos

Además, incorpora la posibilidad de celebrar con terceros países la readmisión de personas que no cumplan los requisitos o los hayan dejado de cumplir.

Por último, el art. 80 establece que estas políticas se regirán por el principio de solidaridad y de reparto equitativo de responsabilidad.

4.1.3. 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

Conjunto de nuevas normas destinadas a gestionar la migración y establecer un sistema común de asilo. El objetivo de esta es reforzar e integrar las políticas de los Estados Miembros en lo relativo a la migración, asilo y gestión de fronteras e integración. Los objetivos del reglamento pueden dividirse en cuatro pilares, entre los que incluimos:

- Fronteras exteriores seguras: con controles exhaustivos, la creación de la base de datos Eurodac sobre asilo e inmigración, procedimientos para aquellos ciudadanos que intenten engañar a los controles fronterizos a la hora de pedir el asilo y creación de protocolos de crisis y medidas contra la instrumentalización.

- Procedimientos rápidos y eficientes: se establecen normas claras en materia de asilo, garantiza los derechos de las personas solicitantes de asilo, reconoce y armoniza los criterios para la concesión de la protección internacional y trata de prevenir abusos

- Sistema eficaz de solidaridad y responsabilidad: garantiza que los Estados de la UE reciban el apoyo necesario, permitiendo que cada país ofrezca reubicaciones, contribuciones financieras, apoyo operativo o compensaciones de responsabilidad. Además, las agencias europeas y los fondos brindarán apoyo en las etapas del proceso. También establece normas más claras sobre la responsabilidad en la gestión de solicitudes de asilo, reforzando los criterios y evitando los desplazamientos secundarios

- Integrar la migración en las asociaciones internacionales: prevenir las salidas irregulares, luchar contra el tráfico de inmigrantes, así como la cooperación en materia de readmisión, y por último promover las vías legales de entrada a la UE, es decir por los pasos habilitados. Además, establece una Reserva de Talentos que intenta promover la contratación internacional

4.1.4. Otras normas de interés

Directiva 2011/36/UE, que trata sobre la prevención y lucha contra la trata de seres humanos, Directiva 2009/52/CE, que establece normas mínimas que sancionan a empleadores que contraten a personas en situación irregular, Directiva 2003/86/CE, sobre el derecho a reagrupación, Directiva 2001/40/CE, que establece el reconocimiento mutuo de decisiones en materia de expulsiones a ciudadanos procedentes de terceros países, el Reglamento (UE) 2018/1806, que establece un listado de países a los que es necesario acceder con visado, modificado a través del Reglamento (UE) 2019/592 y por último el Reglamento (CE) 1030/2002 por el que se establece un modelo uniforme en materia de permisos de residencia para ciudadanos de países no miembros de la UE, entre otros.

4.2. Corrientes políticas

Como sabemos, el Parlamento Europeo está formado por distintos grupos políticos, que a su vez integran los partidos políticos de cada país. Su composición está establecida en el artículo 14.2 del TUE, el cual determina que no será superior a los setecientos cincuenta miembros más el presidente. La representación dependerá del número de habitantes de cada país, con un máximo de noventa y seis y un mínimo de seis por cada Estado Miembro.¹

Los grupos políticos no se organizan en función a su país de origen, sino que esta dependerá de su corriente política. Cada grupo debe estar compuesto por parlamentarios elegidos al menos por una cuarta parte de los EM, además de haber un mínimo de veintitrés diputados, según lo establecido en el artículo 33 del Reglamento interno.

¹ De ahora en adelante, EM

Parlamento Europeo 2024-2029



Ilustración 2: Composición del Parlamento Europeo en la última legislatura (2024-2029) (fuente www.democrata.es)

4.3. Posturas políticas de los principales partidos europeos en materia de inmigración y devoluciones en caliente:

Esta cuestión representa una de las más controvertidas en el marco europeo, y esto se vio claramente reflejado en las pasadas elecciones europeas. Recientemente se aprobó el Nuevo Pacto sobre Migración y Asilo, lo que ha supuesto un nuevo debate público y por consiguiente la diferenciación de las posturas ideológicas. En los últimos años, los partidos de toda Europa han dado un giro hacia posiciones más restrictivas en lo que respecta a esta materia.

4.3.1. Partido Popular Europeo (PPE):

Promueve una política migratoria cuyos pilares fundamentales deben ser la seguridad y el orden, reforzando las fronteras exteriores, aumentando el personal de Frontex, y vigilando a través de medios electrónicos. Si esto no fuera suficiente, el PPE propone además controles en fronteras interiores. Sin embargo, la propuesta de mayor relevancia del grupo parlamentario es la de trasladar a los solicitantes de asilo a terceros países fuera del territorio de la UE, y por lo tanto tramitar la solicitud de asilo del inmigrante fuera del territorio. Esta propuesta está claramente inspirada en el llamado plan Ruanda, modelo británico mediante el cual se traslada a los países a un tercer país africano. Por último, Von Der Leyen (presidenta de la Comisión Europea y del PPE) se muestra favorable a firmar acuerdos con países vecinos, tales como Túnez, Mauritania y Egipto con el objetivo de impulsar sus economías y evitar la salida de inmigrantes. (Liboreiro, 2024)

4.3.2. Partido Socialista Europeo (PSE)

Este grupo parlamentario adopta una postura centrada en la justicia y el respeto a los derechos humanos. Afirma ser necesaria una aplicación “justa, segura y previsible” del Nuevo Pacto que garantice las condiciones dignas de acogida, asistencia jurídica, protección a los infantes, entre otras cosas. También se ha mostrado favorable, como el PPE, a reforzar las fronteras exteriores y cooperar con los países de origen y tránsito, sin embargo, muestra su rechazo a la externalización de las fronteras. (Liboreiro, 2024)

4.3.3. Renew Europe Now:

Este partido, de ideología liberal, aboga por la defensa de las personas migrantes que vienen como mano de obra debido a la escasez de esta en Europa, por lo que es necesario mejorar las vías legales existentes para que puedan integrar las vacantes necesarias. Además, señala como principales culpables tanto a la extrema derecha que incita al racismo en la población europea como a las mafias del Mediterráneo que juegan con las vidas de los inmigrantes. Exige un aumento de las garantías jurídicas y más oportunidades. (Liboreiro, 2024)

4.3.4. Verdes/Alianza Libre Europea:

La postura gira en torno a la defensa incondicional del derecho de asilo. Rechaza los acuerdos con regímenes autoritarios y exige un mecanismo obligatorio de reubicaciones entre los Estados miembros. Entre sus propuestas, encontramos visados climáticos para personas desplazadas por desastres naturales, especial atención a personas LGBTQIA+, misiones de rescate en el Mediterráneo, refuerzo humanitario de Frontex, además de prohibición de las devoluciones en caliente. Por último, plantea la creación de un nuevo Código de Migración que facilite el acceso a visados. (Liboreiro, 2024).

4.3.5. Grupo de Conservadores y Reformistas Europeos (ECR)

Mantiene como prioridad la seguridad de las fronteras. Rechaza el Nuevo Pacto, ya que considera que son los ciudadanos quienes deben aceptar la acogida de nuevos inmigrantes. Su propuesta más importante es la llevada a cabo por Georgia Meloni: la externalización mediante centros. Entre otras

medidas destacamos las misiones navales con el objetivo de impedir la salida de los países de origen. (Liboreiro, 2024)

4.3.6. *The Left*

Se sitúa en el extremo opuesto y critica la política migratoria de la UE, oponiéndose tanto a la externalización de las fronteras como a la financiación de regímenes autoritarios. Exige la derogación del nuevo pacto y propone la disolución de Frontex. (Liboreiro, 2024).

4.3.7. Conclusiones

En el Parlamento Europeo la fragmentación política se evidencia en este aspecto: los grupos de derecha y conservadores exigen controles de fronteras más fuertes, incluyendo rechazos en fronteras como forma legítima de luchas contra la inmigración ilegal. Por otra parte, los grupos más de izquierdas o incluso liberales apoyan la llegada de inmigrantes e incluso regulaciones más laxas en cuanto a la tramitación del asilo y permisos. Las corrientes políticas oscilan entre dos polos opuestos: uno que reclama la seguridad y la soberanía, exigiendo la protección de las fronteras y una política migratoria viable, mientras que otros abogan por los derechos humanos y la solidaridad, exigiendo el cumplimiento de algunos de estos, como el derecho de asilo o la prohibición de expulsiones colectivas. Sin embargo, las políticas tanto europeas como de los EM intentan encontrar el equilibrio entre ambas posturas, defendiendo las fronteras, pero siempre con equilibrio respecto a los derechos humanos y la dignidad.

4.4. Debates parlamentarios

El Parlamento Europeo ha expresado en numerosos debates su oposición a las devoluciones en caliente en la valla de Ceuta y Melilla. Concretamente, en 2014 se celebró un debate en torno a la Ley de Seguridad Ciudadana que iba a ser aprobada posteriormente por el gobierno de Rajoy (y que estudiaremos más adelante) por la cual se legalizaban estas expulsiones directas a inmigrantes que hubiesen accedido de forma ilegal. La Eurocámara expresó su oposición a estas devoluciones y declaró su preocupación sobre la incompatibilidad de estas prácticas con el derecho europeo y con la Constitución española. (Castaño, 2014). En esta discusión, parlamentarios demostraron sus diferentes posturas políticas, donde destacan las opiniones de los grupos de izquierdas tales como

los Verdes o la Izquierda Unitaria, que se posiciona rotundamente en contra de este tipo de prácticas, y en el otro lado está el PPE, comuna postura más moderada, defendiendo los derechos de los inmigrantes, pero también justificando las prácticas.

Con la crisis migratoria de 2015-2016, en la que aumentaron en el año 2015 un 75% las solicitudes de asilo, además de que, según los datos de ACNUR², 2800 personas murieron intentando llegar a Europa, el Parlamento consideró que los traficantes de seres humanos eran responsables de las muertes, generando beneficios mil millones a costa de vidas humanas. El Parlamento abogó por las vías legales y pidió a los Estados solidaridad con los refugiados (Resolución del Parlamento Europeo, de 10 de septiembre de 2015, sobre la migración y los refugiados en Europa, 2015)

El Parlamento europeo, en numerosas resoluciones, condena las devoluciones en caliente, como es el caso de la resolución 2015/2095 (INI) en la que en sus apartados 60 y 61 afirman que los retornos deben ser seguros, voluntarios y siempre que sean posibles, respetando siempre los derechos fundamentales. Además, rechaza los “*pushback*” cuando no se le ha dado oportunidad de solicitar asilo, pues esto violaría el Derecho internacional y el derecho de la UE. Por último, insta a la Comisión Europea a que actúe contra los EM que actúen de esta manera. (Resolución del Parlamento Europeo, de 12 de abril de 2016, sobre la situación en el mar Mediterráneo y necesidad de un enfoque integral de la Unión sobre la migración (2016)

Por último, a través del Reglamento (UE) 2019/1896 se fortalecieron las competencias de Frontex, donde se la convirtió en una Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas, dotándole de mayor presupuesto y medios, pero también exigiéndole el respeto a los derechos fundamentales. El Parlamento Europeo es quien realiza esta supervisión, aprobando su presupuesto, entre otras medidas.

Sin embargo, Frontex fue acusada de participación en las devoluciones en caliente y de vulnerar los DDHH³. Para solucionar este problema, en 2020 la Comisión LIBE del Parlamento inició una investigación y en 2021 creó el Grupo

² Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados

³ Derechos Humanos

de Trabajo de Control de Frontex, el cual analizó el funcionamiento de Frontex y realizó un informe, publicado en julio de 2021. (Parlamento Europeo, 2023)

En definitiva, los debates parlamentarios han servido como contrapeso político, definiendo los límites e imponiendo vigilancia sobre ciertos organismos o prácticas llevadas a cabo desde que comenzó la crisis migratoria. Esto lo logra a través de la aprobación de resoluciones, e incluso promoviendo investigaciones.

4.5. Caso de Italia: políticas migratorias italianas y su reciente influencia en la UE

La reciente llegada al gobierno italiano de la política y periodista Giorgia Meloni ha supuesto un reverso en las políticas migratorias de toda la Unión. La romana, nacida el 15 de enero de 1977, fue elegida presidenta en las elecciones generales italianas del año 2022, al obtener su partido el 26,5% de los votos. En cuanto a ideología, la presidenta se describe a sí misma como “*mujer, madre, Italia y cristiana*”. Además, se posiciona radicalmente en contra de la inmigración ilegal. (BuscaBiografías, 2022)

Meloni se presentó a las elecciones con un discurso político abiertamente en contra de la inmigración. En noviembre de 2023, el gobierno Italia impulsó un acuerdo pionero con Albania. El acuerdo, denominado “*Protocolo entre el Gobierno de la República de Albania para el fortalecimiento de la colaboración en materia migratoria*”. El objetivo de dicho acuerdo era el traslado de un máximo de 3000 inmigrantes a este país y una vez allí examinar sus solicitudes de protección internacional. A pesar de encontrarse en territorio albanés, serían las autoridades italianas las responsables del control tanto de los centros como de los solicitantes, y además se regirían por la legislación italiana.

En un principio, la intención del gobierno era la aplicación del Protocolo sin pasar previamente por el Parlamento. Sin embargo, el Gobierno se retractó de estas acciones y procedió a presentar el proyecto de ley A.C 1620, que fue ratificado por el parlamento y posteriormente aprobado por la ley 14/2024.

En Albania, la oposición consideró que este acuerdo necesitaba la autorización del presidente de la República albanesa y el caso fue llevado ante el Tribunal Constitucional, que finalmente decidió que no violaba la Constitución.

Se trata de un Protocolo que crea una estrategia de control migratoria a través de la externalización, completamente nuevo. (ASGI, 2025)

4.5.1. Análisis del acuerdo. Puntos más relevantes.

El artículo 3.2 establece que solo podrán ser trasladadas a Albania aquellas personas rescatadas en el mar por autoridades italianas, que se encuentren fuera de las aguas italianas o de otros países de la Unión. Por lo tanto, solo podrían ser trasladadas aquellas que son interceptadas en aguas internacionales. (ASGI, 2025)

El artículo 3.3, por su parte, determina que estos centros de acogida se considerarán a efectos legales zonas de frontera o de tránsito, es decir, que a pesar de ser dentro del territorio albano se considerarán zonas de frontera o tránsito italiano. (ASGI, 2025)

El artículo 4.3 establece que las autoridades competentes albanesas permitirán la entrada y permanencia con el objetivo de examinar sus solicitudes o ser repatriados, solo durante el tiempo necesario. Sin embargo, este procedimiento no puede aplicarse a “menores, menores no acompañados, personas con discapacidad, ancianos, mujeres (con prioridad para aquellas embarazadas), padres solteros con hijos menores, víctimas de trata de seres humanos, personas con enfermedades graves o trastornos mentales, personas que hayan sufrido tortura, violación u otras formas graves de violencia psicológica, física o sexual, o relacionadas con la orientación sexual o la identidad de género, así como víctimas de mutilaciones genitales. (ASGI, 2025)

El primer problema lo encontramos en la redacción del artículo 3.6, que permite en casos determinados, las autoridades italianas ordenen el traslado al país si ya ha sido enviado a Albania, pero se detecta una vulnerabilidad que pueda impedir la aplicación del protocolo. Si embargo, el problema llega en el momento en el que la ley no especifica cuando se dan estas vulnerabilidades y por lo tanto cuando estas personas deben ser llevadas a Italia. Además, el proceso de “cribado” se hace en alta mar, por lo que difícilmente este puede asegurar que se esté realizando de manera correcta y respetando todos los derechos. (ASGI, 2025)

También encontramos problemas de legalidad y garantías, ya que el sistema diseñado entra directamente en conflicto con normas constitucionales

italianas, así como con la Convención Europea de Derechos Humanos, ya que este sistema no garantiza el acceso a la información adecuada, ni el acceso efectivo al procedimiento, ni una evaluación individual, y por lo tanto no garantiza el acceso a un proceso judicial debido.

En base a lo expuesto, podemos concluir que el sistema italiano en el marco del Protocolo Italiano-Albano, no garantiza los derechos de las personas migrantes, por lo que podríamos afirmar que nos encontramos ante una especie de “legalización de las devoluciones en caliente” o protocolización de estas. Aunque aparentemente el procedimiento se establezca de una forma “legal” no se adecua a un verdadero procedimiento con todas las garantías

Por otro lado, la Unión Europea, lejos de condenar este procedimiento, se ha propuesto trasladarlo al marco legislativo europeo. Concretamente, en octubre de 2024, la presidenta de la Comisión Europea, Úrsula von der Leyen, mostró conformidad públicamente a crear estos “centros de retorno” fuera del territorio de la UE para posteriormente trasladarlos. (Leyen, 2024)

Esto fue dicho por la presidenta en una carta enviada a los presidentes de los Estados miembros, y analizando la misma podemos encontrar varios puntos clave puestos en relación con el Protocolo Italia-Albania de 2023:

1. Trabajar en diseñar formas innovadoras de contrarrestar la inmigración ilegal, *“Deberíamos seguir explorando posibles formas de avanzar respecto a la idea de desarrollar centros de retorno fuera de la UE, especialmente en vista de una nueva propuesta legislativa sobre retorno. Con el inicio de las operaciones del protocolo Italia-Albania, también podremos extraer lecciones de esta experiencia en la práctica.”* Se menciona directamente el protocolo, como modelo en práctica que se podría estudiar en un futuro e incluso llegar a implementarse. Se habla de este como un modelo piloto de externalización de procedimientos migratorios, que puede ser usado por la UE como aprendizaje. (Leyen, 2024)

2. Trabajo sobre retornos y cooperación con terceros países: *“Debemos explorar formas sostenibles y justas para los propios migrantes.”*

“Estamos comprometidos a revisar... el concepto de “terceros países seguros designados”. (Leyen, 2024)

3. Gestión integrada de fronteras y refuerzo de la capacidad operativa en terceros países

“Seguiremo promuovendo la gestione integrata di frontiere... includendo il rafforzamento della cooperazione e il dispiegamento in paesi terzi.” (Leyen, 2024)

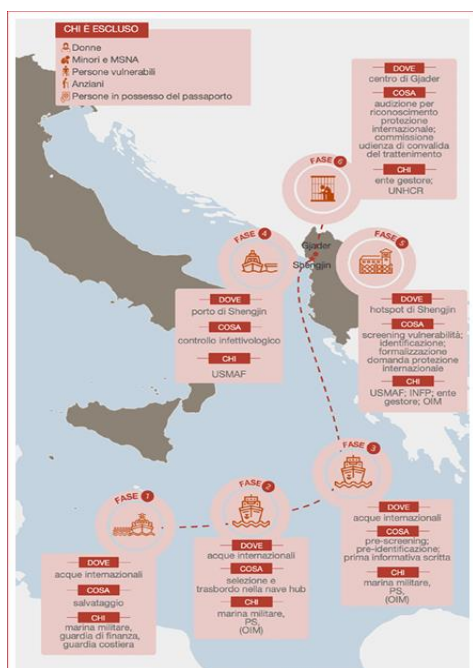
4. Asociaciones estratégicas con terceros países

“Sviluppare relazioni strategiche con paesi di origine e transito come parte di relazioni più ampie.” (Leyen, 2024)

Podemos concluir a través de esta Carta, que la futura política de la UE irá orientada directamente hacia un modelo de cooperación con terceros países, siguiendo el Protocolo italiano, además de buscar el retorno efectivo de los migrantes en el menor tiempo posible y con el debido respeto a los derechos fundamentales.

Asimismo, la construcción de centros tanto en países de origen como de tránsito no supone una política migratoria en si misma, sino que es parte de una política exterior reciente de la UE, focalizada a través del Pacto de Migración y Asilo de 2024.

En definitiva, la Carta refleja la dirección hacia la cooperación con países de origen y tránsito.



Illustración 3: Infografía Procolo Italia-Albania, a quien se aplica y como funciona. Autora. Veronica Scarozza. Fuente: <https://www.asgi.it/>

5. Las devoluciones en caliente en el sistema de Estrasburgo

El llamado “sistema de Estrasburgo” se refiere al sistema europeo de protección de derechos humanos articulado en torno al Convenio Europeo de Derechos Humanos (CEDH) de 1950 –también conocido como Convenio de Roma– y a su órgano jurisdiccional, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) con sede en Estrasburgo que opera desde 1959. Cualquier análisis de las devoluciones en caliente debe considerar este plano, puesto que España (y todos los países de la UE) son parte del CEDH y están sujetos a la jurisdicción del TEDH. Esto significa que las actuaciones en frontera pueden ser objeto de escrutinio internacional para verificar su conformidad con los derechos garantizados por el Convenio. (Amnistía Internacional, 2010).

En concreto, dos disposiciones del CEDH resultan relevantes:

- Artículo 3 del CEDH, que establece “*Prohibición de la tortura: nadie podrá ser sometido a tortura ni a penas o tratos inhumanos o degradantes.*” De esta forma, ciertas formas de tratar a las personas que entran de manera ilegal pueden chocar con este principio, ya que no se podrá devolver a una persona si en su país de origen (o incluso si este no lo es, como hemos mencionado) podría sufrir algún tipo de trato inhumano o degradante. Este principio, además, es similar al artículo 15 de la Constitución Española, que dice lo siguiente “*todos tienen derecho a la vida y a la integridad física y moral, sin que, en ningún caso, puedan ser sometidos a tortura ni a penas o tratos inhumanos o degradantes. Queda abolida la pena de muerte, salvo lo que puedan disponer las leyes penales militares para tiempos de guerra.*”. Por lo que nadie, ni siquiera las autoridades, podrán utilizar la tortura o el trato degradante. Este principio es un derecho fundamental por lo que se aplica a todos los seres humanos, no solo a los europeos.

- En segundo lugar, el Protocolo Nº 4 del CEDH establece “*Quedan prohibidas las expulsiones colectivas de extranjeros*”. Esta disposición aborda el tema de una manera directa, ya que las devoluciones en caliente por su propia definición son expulsiones colectivas, ya que se trata de un procedimiento en el que no se individualizan las circunstancias.

- El artículo 13 del CEDH exige que cualquier persona cuyos derechos reconocidos en el Convenio tiene derecho a la concesión de un recurso efectivo

en el territorio nacional, incluso cuando esa violación ha sido cometida por funcionarios públicos. Atendiendo a este criterio, se podría afirmar también que las expulsiones colectivas o devoluciones en caliente chocan con este principio al expulsar a la persona sin el debido procedimiento mediante el cual pueda ejercer su defensa. (Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, Consejo de Europa, 4 de noviembre de 1950.)

El CEDH no garantiza el derecho de asilo directamente, ni tampoco el derecho a no ser expulsado, ni el derecho ilimitado de entrada y residencia para extranjeros. Sin embargo, el sistema de Estrasburgo protege al migrante a través de su jurisprudencia, desarrollado a partir de las interpretaciones que se las ha hecho a los diferentes artículos anteriormente mencionados, además de los artículos 2, 3 y 8. El tribunal ha ejercido toda una labor jurisprudencial para establecer los criterios de qué se considera que vulneran a o no estos principios, como veremos más adelante.

5.1. Análisis de la jurisprudencia relevante del Tribunal Europeo de Derechos Humanos

El TEDH ha construido una base jurisprudencial sobre las devoluciones en fronteras. En un principio, el Tribunal falló en favor de los inmigrantes, argumentando que las expulsiones colectivas son ilegales y que todo extranjero tiene derecho a un análisis individual de sus condiciones. Sin embargo, recientemente parece haberse producido un cambio de criterio. Algunos de los casos más notables son los que vamos a exponer a continuación.

5.1.1. Caso Conka vs. Bélgica (2002)

Los demandantes eran una familia de origen romaní y nacionalidad eslovaca que solicitó asilo en Bélgica en 1998 por persecuciones étnicas. En 1999 las autoridades rechazaron la solicitud, con la consiguiente obligación de abandono del país, pero más adelante recibieron una citación para acudir a comisaria, alegando que se trataba de un trámite necesario para completar su expediente de asilo, donde fueron detenidos, trasladados a un centro cerrado y deportados a Eslovaquia. El TEDH concluyó que se había violado los arts. 5.1 (detención ilegal), 5.4 (revisión judicial de la detención) y el artículo 13 (derecho a un recurso efectivo) del CEDH, además del artículo 4 del Protocolo 4, ya que se les expulsó de manera colectiva. El Tribunal consideró que, aunque

formalmente existían resoluciones individuales previas, la ejecución de la expulsión en la práctica no ofrecía las suficientes garantías para ser considerado un examen individualizado real, por lo que podría considerarse una expulsión colectiva y por lo tanto una infracción del artículo 4 del Protocolo 4.

5.1.2. Caso Hirsi Jamao y otros vs. Italia (TEDH, Gran Sala, 2012)

El TEDH condenó a la República Italiana por vulneración de los artículos 3 y 13 del CEDH y 4 del Protocolo número 4. Las autoridades italianas, en el año 2009, habían interceptado un grupo de inmigrantes y los expulsaron a Livia, sin procedimiento alguno y en virtud de un tratado firmado entre este país e Italia. La argumentación del tribunal se basa en dos motivaciones, la primera es que los funcionarios públicos no examinaron la posible existencia de un riesgo en Libia y su posible repatriación a sus países de origen, donde podrían ser objeto de persecución, y la segunda por no identificar individualmente a cada persona, lo que suponía una vulneración de lo establecido en el artículo 4 del Protocolo 4. También consideró por unanimidad que se había producido una violación del artículo 13, en ausencia de recurso. El TEDH concluyó que la jurisprudencia de este dispone que las *“las actividades llevadas a cabo en alta mar por parte del navío de un Estado constituyen casos de jurisdicción extraterritorial y pueden acarrear la responsabilidad del Estado en cuestión.”*

5.1.3. Caso Sharifi y otros vs. Italia y Grecia (2014)

En este caso, 32 personas de procedencia afgana, dos sudaneses y uno eritreo afirmaron haber llegado a Italia a través de Italia de forma ilegal, por lo que fueron inmediatamente devueltos a Grecia. El tribunal dictaminó que la forma de actuar tanto de Italia como de Grecia era contraria a los artículos 13 y 3 del Protocolo y la de Italia además contraria al artículo 4 del Protocolo 4, por haber expulsado colectivamente a los demandantes a Grecia, donde podrían no haberse respetado sus derechos al tener el sistema de asilo colapsado. (Amnistía internacional, 2014, pág. 1)

5.1.4. M.H. y otros vs. Croacia (2021)

Relativo a una familia afgana que fue devuelta de Croacia a Serbia, tras negárseles la posibilidad de pedir asilo en el mencionado país, resultando en la muerte accidental de una niña de 6 años durante la devolución. El Tribunal

condenó a Croacia por expulsión colectiva (art. 4 Prot.4) y también por violación del derecho a la vida (art. 2) y prohibición de tratos inhumanos (art. 3) y derecho a la libertad y a la seguridad (artículo 5), dado el desenlace trágico. En esta ocasión el TEDH condena al Estado debido a la muerte de una menor de edad, y da de esta forma una especial relevancia al cuidado de la infancia y a los derechos del niño. (Aparicio, 2023, pág. 940)

5.1.5. Caso N.D y N.T contra España y su especial relevancia jurídica

Los hechos sucedieron el 13 de agosto de 2014, cuando 75 personas procedentes de la África subsahariana. De los aproximadamente 600 migrantes que intentaron cruzar la valla, 500 fueron interceptados por las autoridades marroquíes, 75 lograron llegar a lo alto de la valla interior, pero solo unos pocos llegaron al otro lado, siendo interceptados por la Guardia Civil.

En concreto, los dos demandantes consiguieron pisar suelo español, siendo inmediatamente esposados y devueltos a Marruecos. Los demandantes alegaron no haber sido sometidos a ningún tipo de procedimiento de identificación, no se les permitió explicar sus circunstancias ni ser asistidos por letrados o intérpretes.

En un primer momento la Sección tercera del TEDH dictaminó por unanimidad la vulneración del artículo 4 del Protocolo número 4 (prohibición de expulsiones colectivas) y del artículo 13 (derecho a un recurso efectivo)

Sin embargo, tras el recurso del gobierno español ante la Gran Sala sorprendentemente esta falló por unanimidad que España no había vulnerado el Convenio al devolver sumariamente a N.D y N.T, desestimando tanto la vulneración del artículo 4 del Protocolo número 4 como el artículo 13 del Convenio. Se trataba de la primera vez que el TEDH consideraba lícita las devoluciones sumarias.

El fallo del tribunal se basa en los siguientes fundamentos:

- 1. Conducta de los demandantes:** el tribunal considera que *“no hay vulneración del artículo 4 del Protocolo número 4 si la ausencia de una decisión individual de expulsión puede atribuirse a la propia conducta del demandante”*. Los demandantes intentaron entrar en territorio español de manera ilegal, según lo establecido en el artículo 25 LOEX

y el párrafo 32 supra, sin demostrar la imposibilidad de hacer uso de los procedimientos legales.

2. **Disponibilidad de vías legales:** el tribunal tiene en cuenta que la legislación española ofrece alternativas a los inmigrantes para entrar de una manera legal (como la solicitud de visado) y sobre todo para solicitar el asilo, sin embargo decidieron no usarlas.
3. **Uso de la fuerza:** no solo actuaron al margen de los cauces legalmente establecidos, sino que además recurrieron a la fuerza, amparándose en su superioridad numérica, lo que justifica además la no identificación personal de cada individuo.
4. **Existencia de mecanismos legales para impugnar decisiones migratorias:** los demandantes alegaron la imposibilidad de un recurso efectivo, sin embargo, el Tribunal señala la posibilidad de interponer estos recursos a través de las vías legales.

Por lo tanto, el tribunal introduce una excepción al artículo 4 del Protocolo número 4, y es que, si los demandantes se ponen a sí mismos en una situación de riesgo, eludiendo las vías legalmente establecidas y haciendo uso de la fuerza, no se puede responsabilizar al Estado receptor de las posibles consecuencias, ya que este ofrece una alternativa de entrada a través de las vías legalmente establecidas, las cuales no fueron usadas por los demandantes.

En consecuencia, el Tribunal falló a favor de España y la eximió del abono de 5.000 euros a cada demandante en concepto de satisfacción equitativa de la que había sido condenada en la sentencia inicial.

Según M. Aparicio, 2023, pág. 947 tras la publicación de esta decisión el TC⁴ de nuestro país determinó en la sentencia 172/2020, de 19 de noviembre que no existía inconstitucionalidad en la Ley de Seguridad Ciudadana aprobada en el año 2015. Sin embargo, en esta sentencia nos detendremos más adelante.

Es importante destacar que la concurrencia de los hechos anteriormente mencionados es imprescindible para eximir al Estado de culpa. La existencia de personas vulnerables, el no uso de la fuerza, entre otras cosas, podrían suponer la ilegalidad de las expulsiones. Por lo tanto, la razón por la que no hubo violación fue la entrada a la fuerza y en masa.

⁴ Tribunal Constitucional

5.1.6. Jurisprudencia tras el cambio de criterio del tribunal: A.A. y otros vs. Macedonia del Norte (2022) y M.B. y R.A. contra España (2022)

En el primer caso, cientos de refugiados en Idomeni cruzaron masivamente a Macedonia del Norte, donde fueron devueltos inmediatamente a Grecia por militares. El TEDH, en base a la doctrina creada con N.D y N.T contra España, falló que no había violación de la prohibición de las expulsiones colectivas, bajo el mismo razonamiento en el que se habían amparado anteriormente, la expulsión de los demandantes era el resultado de su conducta, el no uso de los pasos legalmente previstos para tal fin, a pesar de que, como relata M. Aparicio, 2023, pág. 943, *“las pruebas que demostraban que las fronteras estaban cerradas y que se impedía presentar solicitudes de asilo”*.

Por último, el segundo caso se refiere a una inadmisión del TEDH. Los dos denunciantes intentaron saltar la valla el 10 de septiembre de 2016 junto a otras 150 personas. Sin embargo, el Tribunal decidió inadmitir la demanda por unanimidad en base a la misma doctrina de N.D y N.T contra España, dado que no puede imputarse al Estado la responsabilidad por una situación de riesgo en la que los propios demandantes se colocaron voluntariamente. El Tribunal desestimó la demanda de acuerdo a los artículos 35.3 a) y 4 del Convenio.

6. España

6.1. Legislación española

En el caso de nuestro país, las políticas migratorias relacionadas con las devoluciones en caliente se concentran, sobre todo, en la valla de Ceuta y Melilla, al ser una ubicación estratégica por compartir frontera con Marruecos.

6.2. Ley Orgánica 4/2000 de Derechos y Libertades de los Extranjeros en España y su integración social (LOEx)

Se trata de la **legislación básica en materia de extranjería**. Establece el régimen general de extranjería.

En primer lugar, el artículo 1 delimita el ámbito de aplicación, definiendo a lo que se considera un extranjero, es decir, una persona sin nacionalidad española, sin perjuicio de los tratados internacionales ratificados por España, y el apartado tercero es dedicado a los extranjeros, pero nacionales de EM.

Las garantías judiciales se encuentran en el Capítulo III de la Ley, comenzando por el artículo 20. Los extranjeros tienen derecho a la tutela judicial efectiva, a recurso contra los actos administrativos y a la asistencia jurídica gratuita. Las devoluciones sumarias son contrarias a los tres preceptos, al no respetar las garantías exigidas en la ley.

El artículo 25 establece los requisitos de entrada en el territorio español. Para que un extranjero entre en nuestro país debe cumplir:

- Hacerlo por los puestos habilitados legalmente para ello.
- Hallarse provisto de un pasaporte o documento de viaje que acredite su identidad.
- No estar sujeto a prohibiciones expresas.

No obstante, el punto 4 establece que *“se podrá autorizar la entrada en España de los extranjeros que no reúnan los requisitos establecidos en los párrafos anteriores cuando existan razones excepcionales de índole humanitaria, interés público o cumplimiento de compromisos adquiridos por España. En estos casos, se procederá a hacer entrega al extranjero de la documentación que se establezca reglamentariamente”*.

El artículo 57 establece cuales son las causas de expulsión, diferenciando entre:

- 1) **Infracciones graves o muy graves (art 53.1 a), b), c) d) y f):** se puede aplicar la expulsión del territorio si es proporcional y mediante expediente motivado en lugar de multa.
- 2) **Condena penal por delito doloso, dentro o fuera de España:** si está penado con más de un año de prisión, salvo antecedentes cancelados.
- 3) **Condenados por delitos de trata, inmigración ilegal o explotación (arts 312.1, 313.1 y 318 bis del Código Penal:** tras cumplir condena.

El artículo 58 establece los efectos de la expulsión, la prohibición de la entrada en España. Además, el apartado 3 letra b) dice que no será necesario el expediente de expulsión en el caso en el que el extranjero intente entrar ilegalmente en el país.

6.3. Real Decreto 1155/2024, de 19 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social.

Reglamento por el cual se desarrolla la LOEX. Es de especial relevancia lo establecido en el artículo 23 en materia de devoluciones, ya que desarrolla el artículo 58.3 de la LOEX, mediante el cual podrán ser expulsados los extranjeros sin expediente de devolución si se cumplen los siguientes supuestos tasados:

1. **Devolución por contravenir prohibición de entrada, art. 23.1 a)**
2. **Devolución por intento de entrada irregular, art 23.1.b)**

Motivos que impiden la ejecución de una devolución acordada, según el artículo 23.6:

1. **Riesgo para la salud: mujeres embarazadas y personas enfermas**
2. **Solicitud de protección internacional (asilo)**

Por su parte, el artículo 24 establece las causas de salida obligatoria:

1. **Extranjeros sin autorización para estar en España:** por no cumplir o haber dejado de cumplir los requisitos de entrada o estancia, por la denegación de prórrogas, residencias o documentos necesarios o cuando se deniega la renovación de esos permisos.

6.4. Ley 12/2009, de 30 de octubre, reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria

La ley que regula en España el derecho de asilo (art. 2) lo define como *“la protección dispensada a los nacionales no comunitarios o a los apátridas a quienes se reconozca la condición de refugiado [según el art. 3 de esta Ley y la Convención de Ginebra de 1951 y su Protocolo de 1967]”*. La condición de refugiado (art. 3) se refiere a *“toda persona que, debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de [raza, religión, nacionalidad, opiniones políticas, pertenencia a grupo social determinado, género, orientación o identidad sexual], se encuentra fuera de su país y no puede o no quiere acogerse a su protección, o en el caso de apátridas, fuera del país de residencia habitual, por los mismos motivos, y no puede o no quiere regresar, [siempre que no esté incurso en las causas de exclusión del art. 8 ni en las de denegación o revocación del art. 9]”*. La protección subsidiaria (art. 4) se otorga a *“personas de otros países y apátridas que, sin reunir los requisitos del asilo o del reconocimiento como refugiados, [se enfrentan a un riesgo real de sufrir daños graves previstos en el art. 10], y no pueden o no quieren acogerse a la protección de su país, [siempre que no concurra alguna de las causas del art. 11 o 12]”*. (

Define las condiciones para su reconocimiento (Capítulo I del Título I), la presentación de la solicitud, así como su tramitación (Capítulos I y II del Título II), y el Título V establece las condiciones de las personas menores de edad y vulnerables.

6.5. Real Decreto 203/1995, de 10 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley reguladora del derecho de asilo.

1. **Desarrollo procedimental:** regula el procedimiento administrativo para la solicitud de asilo y protección subsidiaria:
 - Presentación de la solicitud: en frontera, territorio nacional o CIEs (arts. 4 a 6)
 - Fases del procedimiento
2. **Órganos competentes:** OAR, Comisión Interministerial de Asilo y Refugio, Ministerios de Asuntos Exteriores, de Justicia e Interior y de Asuntos Sociales
3. **Derechos del solicitante:**

- Derecho a intérprete (art. 5.2).
- Derecho a asistencia jurídica gratuita (art. 5.2).
- Derecho a asistencia médica si fuese necesario (art. 5.2)
- Derecho a obtener información sobre los servicios sociales existentes (art. 5.2)
- Derecho a ser trasladado a España si se encontrase en una situación de riesgo (art 16.1)

4. Procedimientos en la frontera:

- Presentación ante la Policía u Oficina de Asilo y Refugio (art. 19.2)
- Plazo máximo de 72 horas (artículo 19.4)

6.6. Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de Protección de la Seguridad Ciudadana.

6.6.1. Antecedentes

Ya en el año 2005 el Defensor del Pueblo, en su informe anual, concretamente en el apartado de Inmigración y Extranjería señalaba *“la práctica de devolver de manera expeditiva a todas las personas cuando ya se encuentran en territorio español, sin cumplir con las formalidades de la ley, deja sin posibilidad alguna de solicitar protección a las personas que puedan desear acogerse a ese derecho. Esto puede suponer una vulneración de las obligaciones internacionales asumidas por España que no debiera seguir produciéndose.”* (Defensor del Pueblo, 2005, pág. 294), en relación con una serie de sucesos ocurridos el día 23 de junio de 2005 en el que una gran cantidad de ciudadanos de origen subsahariano intentaron acceder de forma irregular y cuya entrada fue repelida de forma violenta por la Guardia Civil y la Legión. Como podemos observar, estas devoluciones sumarias o devoluciones en caliente ya existían antes de la promulgación de la Ley de Seguridad Ciudadana.

6.6.2. Promulgación de la ley

Con el objetivo de dar cobertura legal a esta práctica que ya venía ocurriendo se introdujo en España la Ley de Seguridad Ciudadana 4/2015. Algunos autores, como Tania Costa Traba (2021) señalan que la aprobación de esta ley se hizo con el uso abusivo de la enmienda parlamentaria y se estableció de manera subliminal la relación entre inmigración y seguridad (pág. 42).

Así, el gobierno de Mariano Rajoy promovió una reforma legislativa: la Disposición final primera. Régimen especial de Ceuta y Melilla, que dice lo siguiente:

1. Se adiciona una disposición adicional décima a la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, con la siguiente redacción:

«Disposición adicional décima. Régimen especial de Ceuta y Melilla.

1. Los extranjeros que sean detectados en la línea fronteriza de la demarcación territorial de Ceuta o Melilla mientras intentan superar los elementos de contención fronterizos para cruzar irregularmente la frontera podrán ser rechazados a fin de impedir su entrada ilegal en España.

2. En todo caso, el rechazo se realizará respetando la normativa internacional de derechos humanos y de protección internacional de la que España es parte.

3. Las solicitudes de protección internacional se formalizarán en los lugares habilitados al efecto en los pasos fronterizos y se tramitarán conforme a lo establecido en la normativa en materia de protección internacional.»

Por lo tanto, los extranjeros que sean descubiertos intentando traspasar la valla podrán ser devueltos de manera inmediata por las autoridades con el fin de impedir su entrada, respetando la normativa internacional de derechos humanos. Las solicitudes de protección internacional deberán hacerse en los puestos habilitados para tal fin. Se trata, en esencia, de una legalización de las “devoluciones en caliente”.

Con esta reforma España dotó de cobertura jurídica una práctica que, como decimos, ya se venía utilizando de manera “extralegal”. Es importante señalar que la colaboración con Marruecos es esencial para que estas devoluciones se produzcan, ya que es el Estado que se hace cargo de los devueltos, y esto se debe al Acuerdo entre el Reino de España y el Reino de Marruecos relativo a la circulación de personas, el tránsito y la readmisión de extranjeros entrados ilegalmente firmado entre ambos países en el año 1992. El artículo 1 establece que *“las autoridades fronterizas pueden reemitir al Estado requerido a los nacionales de países terceros que hubieran entrado ilegalmente a través del Estado requerido”*

6.6.3. Ámbito de aplicación

Extranjeros detectados en la línea fronteriza de la demarcación territorial de Ceuta y Melilla mientras intentan superar los elementos de contención fronterizos. Según algunos autores como Espinilla (2016) *“con la dicción literal de la norma, cabe excluir de estas devoluciones sumarias a los extranjeros que ya hayan superado los elementos de contención fronterizos y descendido completamente la valla fronteriza, pues ya ha terminado la acción («mientras intentan superar») y propiamente existe una devolución de una persona que ya se encuentra en territorio español”* (pág. 323) por lo que la propia redacción de la ley da lugar a confusión en cuanto a su interpretación. Además, desde su aprobación incluso con anterioridad como hemos visto, estas devoluciones se hacían incluso si la persona había logrado pasar el alambrado.

En cuanto a las personas que acceden a España por vía marítima, también quedarían excluidos del ámbito de aplicación al no existir estos “elementos de contención”.

También quedarían excluidas las devoluciones que no se hagan en las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla, así, por ejemplo, si una patera llega hasta Canarias, no se podrá aplicar este procedimiento al no estar previsto en esta ley, y debería seguir el procedimiento ordinario establecido en el artículo 58.3 y el art 23 del RLOEX, que incluye la identificación de la persona y la apertura de un procedimiento de devolución.

Sin embargo, sí que existe una excepción a esta regla general de permisión de las devoluciones en caliente, y esta es el caso en el que la persona sea aparentemente manifiesta un menor, una mujer embarazada o personas con discapacidad. Esto fue reconocido en la Sentencia del Tribunal Constitucional que examinaba la constitucionalidad de la norma y en la que nos detendremos más adelante (STC 172/2020, de 19 de noviembre FJ 8)

6.7. Debates parlamentarios en torno a las devoluciones en caliente

A partir del año 2015 y con la incorporación de la Disposición final primera, los debates parlamentarios en torno a este tema han incrementado.

6.7.1. Debate en 2015 (Ley de Seguridad Ciudadana)

El Consejo de ministros aprobó el Proyecto de Ley Orgánica de Seguridad Ciudadana el 11 de julio de 2014 (La Moncloa, 2014) Fue presentado por el Gobierno el 18 de julio de 2014 y calificado el 23 de julio del mismo año, iniciando su tramitación ordinaria en la Comisión de Interior del Congreso. Tras un periodo de enmiendas, debate de totalidad, informe de ponencia y dictamen, fue aprobado en Pleno el 11 de diciembre de 2014. Posteriormente, pasó al Senado, donde fue debatido, enmendado y aprobado con modificaciones entre diciembre de 2014 y marzo de 2015. Finalmente, volvió al Congreso, que ratificó el texto con las modificaciones del Senado, concluyendo su tramitación el 14 de abril de 2015 con su aprobación definitiva. (Congreso de los Diputados, 2014).

El Grupo Popular añadió la enmienda de la Disposición final primera sin pasar por los órganos consultivos, y terminaron su redacción final en el Senado. Finalmente, la ley fue aprobada por 181 votos a favor y 141 en contra, votando a favor PP y UPN y en contra el resto de los grupos. La oposición presentó ante el TC un recurso de inconstitucionalidad.

6.7.2. Debate de reforma de la ley

Con la llegada al gobierno de Pedro Sánchez tras la moción de censura del año 2018, diversos medios de comunicación hicieron eco de la noticia: el Gobierno estaba en trámites de negociación para suprimir lo referido a las devoluciones en caliente, y entender que cualquier rechazo en la frontera debía tramitarse por la vía ordinaria del art. 58.3 de la LOEX. Sin embargo, no lograron a un consenso, ya que los socios de Gobierno quería prohibirlas, mientras que el PSOE prefería simplemente moderarlas. Así, el resto de los socios de gobierno se negó a avalar una ley que no eliminase con claridad esta práctica, por lo que el texto de 2015 sigue vigente hoy en día.

En el año 2024, el PP propuso una enmienda sustitutiva al texto original con unas reformas mínimas al texto original, mientras que VOX propuso reforzar la disposición adicional, añadiendo una distancia mínima que permita a los agentes el uso de la fuerza, así como establecer un protocolo que establezca con seguridad los supuestos que justifican su uso. (Europa Press, 2024)

6.8. Posiciones políticas de los distintos grupos parlamentarios respecto a las devoluciones en caliente

En el siguiente apartado intentaré sintetizar las diferentes posiciones políticas de los principales grupos parlamentarios que se encuentran actualmente en el Congreso de los Diputados.

6.8.1. Grupo socialista (PSOE)

Aunque inicialmente el PSOE se mostró en contra de estas prácticas, con la sentencia del TEDH del caso N.D y N.T contra España y posteriormente la sentencia que confirmaba su constitucionalidad ante el TC, el grupo socialista moderó su discurso, aunque parece mostrarse a favor de realizar una moderada reforma. Existen dos corrientes dentro del partido, la más progresista, que está radicalmente en contra, y otra más moderada que es permisiva con la práctica, pero con cierto marices como el uso de la fuerza.

6.8.2. Grupo Popular (PP)

Se trata del grupo parlamentario que hace 10 años legalizó las devoluciones en caliente, por lo que se posicionan a favor. La regulación se hizo con el objetivo de legalizar una práctica “alegal” pero que ya venía practicándose. Además, el PP es un partido que apoya abiertamente a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, y suelen elogiar su labor cuando se producen asaltos en las fronteras. Sin embargo, en 2024 no consideraron necesario reformar la disposición que hace referencia a este aspecto.

6.8.3. Grupo VOX

Es sin dudas el grupo parlamentario que se posiciona más en contra de la inmigración ilegal. Justifican las devoluciones en caliente por materia de seguridad estatal y control de fronteras. Se trata de un partido político que ha llevado como “bandera” la lucha contra la inmigración ilegal y la protección de las fronteras frente a lo que ellos califican como una “invasión”. Además, suelen criticar también la posición poco clara del otro grupo conservador, el Partido Popular. En los últimos años este discurso ha ganado mucho terreno en el ideario público, incentivado no solo por VOX sino por otras fuerzas europeas.

6.8.4. Grupo SUMAR

Se posiciona radicalmente en contra de las devoluciones en caliente, tachándolas de “inhumanas”. Ha exigido su total derogación en numerosas ocasiones, al igual que se ha posicionado a favor del acogimiento de inmigrantes y en especial de menores extranjeros no acompañados. Representan en la sociedad el ala de izquierdas más radicalmente en contra de estas prácticas, junto a otros grupos separatistas de izquierdas.

6.8.5. Grupos nacionalistas (ECR, Bildu, PNV, etc)

En general, estos grupos se posicionan también en contra, siendo los más radicalmente en contra los partidos ECR y Bildu, aunque el resto de los grupos nacionalistas también han sido críticos en el pasado, considerándolo una práctica en contra de la dignidad humana.

6.9. Jurisprudencia del Tribunal Constitucional sobre la extranjería

6.10. Evolución jurisprudencial

La sentencia más importante en lo que respecta a las devoluciones en caliente que el TC ha tenido oportunidad de conocer es la ya mencionada STC 172/2020, de 19 de noviembre, en donde analizó la constitucionalidad propiamente de la Ley de Seguridad Ciudadana 4/2015.

No obstante, el TC ha tenido oportunidad de conocer otros procedimientos relativos a los derechos de los extranjeros en España, en las que se ha ido perfilando un marco de protección constitucional cada vez más garantista.

6.10.1. STC 107/1984, de 23 de noviembre

Constituye el primer gran pronunciamiento en la materia. En ella, el Tribunal parte del reconocimiento de que los derechos fundamentales de los extranjeros no han sido “desconstitucionalizados”, a pesar de la remisión del artículo 13.1 CE a la ley y a los tratados internacionales. El Tribunal afirma que los derechos y libertades reconocidos a los extranjeros continúan siendo derechos constitucionales, aunque su carácter es legal, es decir, debe estar regulada por el legislador y no se reconoce expresamente en el texto constitucional, «pues la Constitución no dice que los extranjeros gozarán en España de las libertades que les atribuyan los tratados y la Ley, sino de las

libertades "*que garantiza el presente título en los términos que establezcan los tratados y la Ley*"»(STC 107/1984, de 23 de noviembre, FJ 3). Sin embargo, en esta misma sentencia se introduce una distinción esencial: el Tribunal reconoce que ciertos derechos, por atender a la dignidad de la persona, corresponden a todos los seres humanos, sean o no españoles, estableciendo la siguiente clasificación: aquellos que pertenecen por igual a españoles y extranjeros, como por ejemplo el derecho a la dignidad; aquellos reservados a los españoles, como los derechos de participación política del artículo 23 CE; y, finalmente, aquellos que pueden o no atribuirse a los extranjeros según lo dispongan los tratados o la legislación interna. Al tratarse de la primera sentencia que trata el tema, es jurisprudencia básica y el criterio evolucionará. (F. Balaguer Callejón)

6.10.2. STC 99/1985, de 30 de septiembre

Supone una consolidación de la doctrina anterior, aunque también una matización. Aunque reitera la doctrina de la primera sentencia, que muchos derechos de los extranjeros son de configuración legal, introduce una importante precisión al afirmar que determinados derechos, concretamente el tribunal hace referencia a uno de estos derechos: el derecho a la tutela judicial efectiva del artículo 24.1 CE, derivan directamente de la Constitución y deben aplicarse por igual a nacionales y extranjeros. Esto se debe a que el legislador debe respetar el contenido esencial del derecho por ser un derecho fundamental, según el art. 53.1 CE, y no se puede poner trabas a su ejercicio. (F. Balaguer Callejón)

6.10.3. STC 115/1987, de 7 de julio

Sigue en esta línea interpretativa al resolver un recurso de inconstitucionalidad contra varios preceptos de la Ley Orgánica 7/1985 sobre derechos y libertades de los extranjeros. En esta se aclara que los extranjeros son directamente titulares de ciertos derechos constitucionales, siempre que estos no estén expresamente reservados a los españoles. En particular, considera que el legislador puede establecer limitaciones al ejercicio de determinados derechos por parte de los extranjeros, pero siempre dentro de los límites constitucionales, respetando el contenido esencial de los derechos y no desnaturalizando su alcance. Esta sentencia refuerza la vinculación de los derechos fundamentales de los extranjeros con el principio de dignidad humana

consagrado en el artículo 10.1 CE, y establece límites materiales a la libertad de configuración legislativa en esta materia. (F. Balaguer Callejón)

6.10.4. STC 242/1994, de 20 de julio

Reafirma y amplía esta doctrina. El Tribunal sostiene que, aunque el artículo 13 CE autoriza al legislador a aplicar restricciones al ejercicio de derechos fundamentales por los extranjeros en España, no significa que sea ilimitado. Esencialmente no puede afectar a los derechos relacionados con la dignidad de la persona. El Tribunal insiste en que estos derechos deben reconocerse a todas las personas, aunque no sean nacionales españoles, y que cualquier regulación legal debe respetar tanto el contenido constitucional del derecho como los estándares mínimos establecidos en los tratados internacionales suscritos por España. Por lo tanto, la sentencia confirma que el principio de dignidad humana y la garantía del contenido esencial operan como límites infranqueables al legislador. (F. Balaguer Callejón)

6.10.5. STC 95/2000, de 10 de abril

Reitera esta evolución jurisprudencial y consolida la tesis de que los extranjeros son titulares de los derechos constitucionales que estén conectados con la dignidad de la persona. (F. Balaguer Callejón),

6.10.6. STC 95/2003, de 22 de mayo

En este recurso, promovido por el Defensor del pueblo respecto al inciso “*que residan legalmente en España*” del apartado a) del artículo 2 de la Ley 1/1996, de 10 de enero, en relación con la Asistencia Jurídica Gratuita, en la que el Tribunal falla que el inciso «legalmente» incluido en el apartado a) del artículo 2 de la Ley 1/1996, de 10 de enero, de asistencia jurídica gratuita, es inconstitucional y por lo tanto nulo. En su apartado segundo declara que el término «residan», igualmente contenido en el citado apartado y artículo, sólo es constitucional si se entiende en el sentido indicado en el fundamento jurídico 7. (STC 95/2003, de 22 de mayo)

6.10.7. STC 236/2007, de 7 de noviembre

Se trata de un recurso interpuesto por el Parlamento de Navarra contra diversos preceptos de la LO 8/2000, que modificaba diversos preceptos de la Ley Orgánica de Extranjería LOEX (2/2000).

- 1. La dignidad de la persona humana (art. 10.1 CE).** El tribunal sigue la estela de la jurisprudencia anterior y repite que no puede verse limitada por el legislador al regular los derechos de los extranjeros, por lo que los derechos que deriven de este precepto no pueden ser negados a ninguna persona, incluso a los que han entrado ilegalmente. La sentencia hace una doble distinción entre derechos atribuibles directamente a todas las personas por mandato constitucional (como los derechos de reunión, asociación, educación o asistencia jurídica gratuita), y otros que, aunque pueden ser objeto de regulación por el legislador, no pueden ser totalmente negados.
- 2. Derecho de reunión (art 21 CE):** el TC declara inconstitucional el artículo 7.1 de la LO 4/2000 en la redacción dada por la LO 8/2000, que impide el ejercicio del derecho a los extranjeros sin autorización de estancia o residencia. El Tribunal afirma que, aunque el legislador puede establecer condiciones a su ejercicio (teniendo que ser estas razonables), no puede negar el contenido esencial del derecho a nadie, en base en los valores del ordenamiento constitucional y los Tratados internacionales (art. 10.2 CE).
- 3. Derecho de asociación (art. 22 CE):** se aplica la misma teoría respecto del cual el artículo 8 de la LO 4/2000 (reformado por la LO 8/2000) también es declarado inconstitucional, al excluir de su ejercicio a los extranjeros en situación irregular. El Tribunal recuerda que la titularidad de este derecho se deriva directamente de la Constitución y de su conexión con la dignidad humana, por lo que no puede ser absolutamente denegado.
- 4. Derecho a la educación (art. 27):** el Tribunal dice que no se extiende solo a la educación básica sino también a la no básica. Por ello, se declara inconstitucional el inciso “residentes” del artículo 9.3 de la LO 4/2000 (tras la reforma de 2000), que excluía a los menores

extranjeros no residentes del acceso a la educación secundaria no obligatoria.

5. Derecho a la libertad sindical (art. 28 CE): el TC establece que es inadmisibile excluir a los trabajadores extranjeros sin autorización para trabajar de este derecho. Aunque su situación sea irregular administrativamente, no por ello se les puede impedir ejercer derechos fundamentales como el de sindicación. Por ello, se declara inconstitucional el artículo 11.1 de la LO 4/2000, en la redacción dada por la LO 8/2000, el cual niega este derecho a los extranjeros irregulares.

6. Derecho a la asistencia jurídica gratuita (art. 24): vuelve a confirmar la doctrina mencionada en la anterior sentencia, la STC 95/2003. El TC declara inconstitucional el artículo 22.2 de la LO 4/2000, en la redacción de 2000, por excluir injustificadamente a los extranjeros en situación irregular. El legislador no puede hacer esto porque la asistencia jurídica gratuita es parte esencial de la tutela judicial efectiva, por lo que excluir esto significaría no aplicar el derecho de manera correcta.

6.10.8. STC 259/2007, de 19 de diciembre

En esta sentencia, la última que analizaremos que no es relativa a las devoluciones en caliente como tal, se resuelve el recurso planteado por la Junta de Andalucía, aplica los mismos principios al derecho de huelga. El Tribunal declara inconstitucional el inciso “cuando estén autorizados a trabajar” del artículo 11.2 de la LO 4/2000, porque excluye a los trabajadores extranjeros en situación irregular de ejercer el derecho de huelga conforme a lo establecido en el art. 28.2 CE, a pesar de que está siendo ejercido para defender intereses laborales legítimos, como puede ser la regularización. Para el TC, la exclusión total de dicho derecho no respeta su finalidad constitucional de su reconocimiento, así como tampoco respetaría los compromisos internacionales asumidos por España.

Por lo tanto, la STC 236/2007 los derechos fundamentales (doctrina, como vemos, desarrollada en varias sentencias del Tribunal) vinculados a la dignidad

humana no pueden ser negados a los extranjeros, ni siquiera a aquellos que se encuentre en situación irregular.

6.11. Marco constitucional de las devoluciones en caliente: la STC

172/2020, de 19 de noviembre

Como decíamos, las anteriores sentencias trataban temas de interés en relación con los derechos reconocidos a los inmigrantes en España. No obstante, la STC 172/1982, de 19 de noviembre se trata de la primera sentencia que analiza de manera directa la constitucionalidad de las “*devoluciones en caliente*” establecidas en la Disposición final primera de la Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de Protección de la Seguridad Ciudadana.

El recurso (núm. 2896-2015) fue interpuesto por 114 diputados del Congreso pertenecientes a varios grupos parlamentarios (PSOE, La Izquierda Plural, UPyD y Grupo Mixto), contra varios artículos y disposiciones de la Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de protección de la seguridad ciudadana. En concreto, se impugnaban los artículos 19.2, 20.2, 36.2, 23, 37.1 (en relación con los arts. 30.3, 37.3 y 7), así como la disposición final primera de la misma.

Fue admitido a trámite, por lo que tanto el Gobierno como el Congreso de los Diputados dieron una comparecencia en la que se presentaron las correspondientes alegaciones. La sentencia fue redactada por el magistrado don Juan José González Rivas, quien era en ese momento el presidente del Tribunal Constitucional. (STC 172/2020, de 19 de noviembre).

En ella se marcó el criterio del TC sobre las devoluciones en caliente: por una mayoría de 9 magistrados a favor frente a 2 en contra, el pleno avaló la constitucionalidad de las disposiciones, salvo un inciso sobre grabaciones a cuerpos de seguridad del Estado, aunque ajeno a las devoluciones en caliente.

Hay que tener en cuenta que antes de la publicación de esta sentencia, la Gran Sala del TEDH falló en favor de España en el caso N.D y N.T contra España, y dicha decisión fue crucial en el fallo de nuestro tribunal, haciendo alusión a la misma en la propia sentencia.

6.11.1. Argumentos de impugnación:

1. Los grupos parlamentarios alegan que la norma impugnada no guarda conexión con la LOEX, por lo que se vulneraría el art. 23.2 CE por incurrir en fraude de procedimiento parlamentario.

2. Además, según los mismos se está introduciendo un régimen de devolución sumaria que no es acorde al régimen de devolución ya establecido legalmente, lo que vulneraría los art. 9.3, 24.1 y 106 CE.

3. No solo es que no siga ese procedimiento, sino que no reúne los requisitos esenciales para ser considerado un procedimiento administrativo como el del art. 53 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común (actual art. 34 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas).

4. También alegan que este régimen vulneraría tanto la tutela judicial efectiva como las garantías procesales establecidas en el art. 24 CE.

5. Por último, los recurrentes afirman que la norma no respeta la jurisprudencia establecida en el TEDH, (*SSTEDH de 11 de enero de 2007, caso Salah Sheekh c. Países Bajos; de 5 de mayo de 2009, caso Sellem c. Italia; de 3 de diciembre de 2009, caso Daoudi c. Francia; de 23 de febrero de 2012, caso Hirsi Jamaa y otros c. Italia, y de 19 de diciembre de 2013, caso N.K. c. Francia*) además de que agravan aquellos supuestos en los que existen personas vulnerables. (antecedentes d))

6.11.2. Argumentos del Tribunal Constitucional

1. Conexión material con la Ley Orgánica de Seguridad Ciudadana (FJ 8 A y B): el TC considera que sí que existe una conexión material u homogeneidad mínima entre la extranjería y la seguridad pública, por lo que niega que se haya vulnerado el art 23.3 de la CE, ni que se haya quebrado el procedimiento legislativo de manera sustancial.

2. Situación particular de Ceuta y Melilla (FJ 8C): el TC hace hincapié en la particular situación de Ceuta y Melilla, siendo puntos estratégicos que reciben más presión migratoria que otras partes de Europa, siendo esta frontera exterior terrestre entre la Unión Europea y terceros estados. Esta situación tan particular provoca en muchas ocasiones problemas por exceso de flujo migratorio por lo que esta situación tan particular justificaría o exigiría la creación de normas específicas para la misma.

3. Reconocimiento de los derechos fundamentales de a los extranjeros (FJ 8 a): en este punto, el TC hace un recordatorio de cuáles son

los derechos reconocidos a los extranjeros en España, estableciendo que gozan de los derechos fundamentales incluso estando en España de manera irregular, tales como el derecho a la vida o a la tutela judicial efectiva, y que estos derechos deben respetarse incluso en las devoluciones fronterizas.

4. El derecho de asilo del art. 13.4 CE (FJ 8 a): no se trata de un derecho fundamental, sino que se trata de un mandato constitucional hacia el legislador a quienes dicen estar perseguidos por otros países, y además debe realizarse en las dependencias adecuadas legalmente habilitadas para ello.

5. No existe ningún derecho a entrar a España por los extranjeros (236/2007, de 7 de noviembre): por ello existe un régimen de retorno para aquellos que no hayan cumplido con los requisitos de entrada y permanencia, entre los cuales se incluye el uso de pasos fronterizos habilitados para tal fin.

6. El rechazo en la frontera no es una devolución encubierta (FJ 8 b): además, señala el tribunal que el rechazo y la devolución operan como dos regímenes distintos, el primero se produciría cuando el extranjero todavía no ha pisado el suelo español, el segundo cuando la entrada ilegal ha sido efectuada.

7. La disposición no vulnera la jurisprudencia del TEDH: como hemos dicho, al existir puestos habilitados para la solicitud de asilo. El TEDH, en su sentencia N.D y N.T contra España establece la obligación a los estados que como España tienen la obligación de contar con estos puestos habilitados en los que poder solicitar protección internacional en las fronteras, y concluye que si tales medios existen los Estados “*podrán denegar la entrada en su territorio a los extranjeros, incluidos los posibles solicitantes de asilo, que hayan incumplido, sin razones convincentes [...], estas disposiciones al tratar de cruzar la frontera por un lugar diferente no autorizado [...]*” (210) Por lo que el TC concluye que no se puede concluir que se trata de una norma inconstitucional.

8. Régimen especial para los menores de edad, las mujeres embarazadas y las personas con serios motivos de incapacidad, incluida la avanzada edad o personas encuadradas en la categoría de especialmente vulnerables (FJ 8 b y c): el rechazo en la frontera debe hacerse respetando las normas especiales sobre determinados colectivos vulnerables.

Conclusión: el fallo concluye que la Disposición Final Primera es constitucional, siempre que se aplique a entradas individualizadas, con pleno

control judicial y cumpliendo las obligaciones internacionales, especialmente las asumidas en materia de derechos humanos y protección internacional.

7. Conclusiones

7.1. Valoración crítica sobre la materia. Posiciones a favor y en contra

La materia de las devoluciones en caliente suscita dos posiciones que chocan entre sí. A continuación, haré una valoración crítica resumiendo las posiciones a favor o en contra:

1. A favor:

- **Soberanía y seguridad nacional:** el fenómeno migratorio masivo que está ocurriendo en los últimos años produce desbordamientos en las fronteras (ya hemos visto como esto se menciona en la STS 107/2020), provocando el gasto de una cantidad de recursos por parte del Estado para atender y devolver a estas personas a través del procedimiento administrativo de la LOEx. Las devoluciones inmediatas para aquellos que tratan entrar ilegalmente en España sería una solución para frenar la entrada masiva. Ante un asalto masivo o ante aquel que intenta entrar ilegalmente, la respuesta debe ser contundente y efectiva. Desde esta perspectiva, no aplicar las devoluciones en caliente supone ceder el control de la frontera y por lo tanto de la soberanía nacional a los flujos ilegales inmigratorios, lo que minaría la soberanía del Estado sobre su propio territorio.

- **Efecto disuasorio:** en los últimos años hemos oído hablar sobre el denominado “efecto llamada” en numerosos medios de comunicación, pero ¿qué significa realmente esta denominación? Se trata de una denominación coloquial según la cual, según los defensores de esta hipótesis, determinadas condiciones en un país ya sean sus políticas, sus decisiones judiciales o sus recursos administrativos actúan como un incentivo ante personas procedentes de otros países, haciendo que un número mayor de personas emigren hacia este. Un ejemplo de ello sería una reforma legal que facilite la regularización de inmigrantes. Pues bien, el efecto de las devoluciones en caliente sería justamente el contrario al efecto llamada, enviar un mensaje a la población de fuera de que entrar ilegalmente por la fuerza al territorio nacional tiene consecuencias. Al ser devueltos al instante desincentivaría la llegada de más personas en situación irregular, incluso evitando viajes peligrosos en el Mediterráneo, así como combatiendo a las redes de tráfico de personas.

El PP acusa a Sánchez de alentar un “efecto llamada” de migrantes y exige “deportaciones masivas”

Feijóo pide que los extranjeros lleguen con “contrato en origen y carta de cumplimiento de nuestras leyes” mientras el Gobierno le exige “responsabilidad” y “humanidad” para solucionar la acogida de los menores en Canarias y Ceuta

Ilustración 4: Noticias en la prensa sobre el efecto llamada. Fuente www.elpais.com

- **Rapidez:** se trata de un mecanismo ágil que, como hemos dicho, no necesita del gasto de excesivos recursos al tratarse de un procedimiento rápido que evita la sobrecarga de tribunales y de centros de internamiento. Muchos de los que saltan la valla no desean ni pedir asilo ni residir en España de manera permanente.

- **Legalidad:** a raíz de las dos sentencias mencionadas, N.D y N.T contra España y la STC 172/2020, de 19 de noviembre, los defensores de las devoluciones en caliente afirman que son actos compatibles con la legalidad, siempre que se respeten los derechos de los colectivos vulnerables y haya vías legales de acceso al país en las fronteras, así como procedimientos en las mismas para pedir el asilo. Por lo tanto, no se trata de contraponer seguridad contra derechos, sino que ambos son perfectamente compatibles entre sí.

- **Preservación de recursos para personas que si sean refugiados reales:** por último, los defensores de esta práctica argumentan que los recursos que no sean asumidos si se llevan a cabo las devoluciones sumarias pueden ser utilizados por personas que si están siendo perseguidas por sus condiciones en sus países de origen.

2. En contra:

- **Violación de los derechos humanos y del Estado de Derecho:** las devoluciones sumarias suponen una negación absoluta de los derechos básicos del ser humano. Al no permitir la identificación ni las condiciones, se desconoce si entre ellas hay refugiados, víctimas de trata, menores de edad o personas que requieren protección internacional. Se trata de una expulsión colectiva prohibida por el art. 4 del Protocolo número 4 CEDH. Además, deja a las personas que la sufren en manos de autoridades que no suelen ser las de sus países de origen (en el caso de Ceuta y Melilla, Marruecos) por lo que podrían sufrir malos tratos por parte de estas, violando el principio de no devolución. En definitiva, se trata de un atropello al Estado de Derecho y al Derecho Internacional.

- **Falta de garantías reales:** a pesar de las dos sentencias que declaran la práctica como legal, muchas de las condiciones que habilitan esa “legalidad” nunca se cumplen. Por ejemplo, los puestos fronterizos no atienden a las personas (como ya relatamos que ocurrió en el caso “*A.A y otros contra Macedonia*” del TEDH), y Marruecos impide la llegada de muchos inmigrantes (en virtud del tratado bilateral firmado en el año 1992). Decir que los inmigrantes pueden pedir asilo en los puestos fronterizos es muchas veces faltar a la verdad. Por lo tanto, la garantía de que las devoluciones se hacen respetando la normativa internacional es muchas veces falso.

- **Deshumanización y asociación de la inmigración con la inseguridad:** el término “proteger nuestras fronteras” puede dar lugar a razonar en contrapartida que si hay que defenderlas es porque existe un motivo para ello. Esta fue una de las razones del recurso de inconstitucionalidad promovido contra la Ley de Seguridad Ciudadana, y es que añadir una disposición sobre materia de inmigración en una ley que regule la seguridad puede dar lugar a relacionar ambos conceptos de inseguridad e inmigración como lo mismo.

- **Búsqueda de rutas alternativas más peligrosas:** las devoluciones en caliente solo están legalizadas en Ceuta y Melilla, por lo que los inmigrantes pueden buscar vías más peligrosas para llegar a Europa, como puede ser la ruta a Canarias por el mar. Por lo que se cuestiona su funcionamiento como práctica disuasoria de los flujos migratorios.

- **Mejores alternativas:** se pueden buscar alternativas más humanas y eficaces, como por ejemplo reforzar con personal en los puestos habilitados para pedir asilo de forma que se haga de forma más eficaz y con más garantías, es decir, se puede defender la frontera sin que ello suponga una renuncia al Estado de Derecho.

7.2. Futuro de las políticas migratorias en España y Europa

En los últimos años estamos viendo un giro a la derecha de los países occidentales, como hemos podido observar con la llegada al poder de Meloni en Italia o Donald Trump en EEUU, o la subida del AfD en Alemania o VOX en nuestro país. Todo parece indicar que cada vez las políticas migratorias serán más duras y el cambio de paradigma se está lentamente produciendo.

En mi opinión, en los próximos años presenciaremos un endurecimiento del control fronterizo en Europa, como está sucediendo en Estados Unidos. Para reforzar la frontera seguramente se haga uso de las nuevas tecnologías, además de que se reforzará la cooperación entre los países europeos y terceros países, como es el caso de Albania e Italia, al haber Von Der Leyen declarado su intención de promover medidas o técnicas como esta para controlar los flujos migratorios.

Con la llegada del nuevo Pacto de Migración y Asilo de la UE, los requisitos de petición de asilo se endurecen, por lo que muchas solicitudes serán denegadas y veremos como las devoluciones serán cada vez más rápidas y con menos garantías. Además, los criterios de residencia o permanencia serán cada vez más duros, enfocados en la integración de las personas migrantes en las sociedades europeas. En el caso en el que esto no se cumpla, se agilizarán los trámites de deportación.

Como hemos mencionado antes, los países europeos están viendo como aumentan los discursos antiinmigración, incluso en el año 2024 el CIS declaró que la inmigración era uno de los principales problemas para los españoles. Siendo así, los ciudadanos van a exigir políticas más duras que luchen contra este fenómeno, exigiendo a los poderes públicos una respuesta efectiva.

Pregunta 10

¿Cuál es, a su juicio, el principal problema que existe actualmente en España? ¿Y el segundo? ¿Y el tercero? (RESPUESTA ESPONTÁNEA). (MULTIRRESPUESTA).

	Primer problema [recod.]	Segundo problema [recod.]	Tercer problema [recod.]	TOTAL
El paro	11,0	10,1	5,3	26,5
Los problemas políticos en general	11,6	5,6	3,6	20,7
La crisis económica, los problemas de índole económica	6,2	8,0	5,7	19,8
La inmigración	4,9	6,7	5,3	16,9

Ilustración 5: fuente CIS <https://www.cis.es/documents/d/cis/es3468mar-pdf>

7.3. Análisis final de la investigación

En primer lugar, las devoluciones en caliente suponen un punto de fricción entre la gestión migratoria y la protección de los derechos fundamentales. Surge como respuesta a la contrapartida de entrada masiva de inmigración, se trata de una solución que intenta proteger las fronteras. No obstante, su propia naturaleza hace que choquen con los principios de un Estado de derecho, yendo en contra de algunos derechos como el derecho a un recurso efectivo o al asilo o protección internacional.

En virtud del trabajo podemos concluir, además, que tanto la Unión Europea como España han ido adaptando, a través de tanta normativa como jurisprudencia, su legislación sobre las devoluciones en caliente. El Nuevo Pacto de Migración supone un nuevo rumbo hacia una política más restrictiva en esta materia. Por su parte, la principal regulación española en esta materia se produjo en el año 2015 con la ya discutida Ley de Seguridad Ciudadana 4/2015, sin embargo, probablemente en un futuro esta ley inspire la creación de otra normativa referente a Canarias o incluso a la península, donde cada día llegan más inmigrantes. A pesar de que la Ley de Seguridad Ciudadana contó con el voto a favor de Constitucional, en un futuro veremos cómo se enmarca en nuestro ordenamiento jurídico otras posibles regulaciones.

También podemos concluir que la división social respecto a la inmigración es bastante evidente. Muchos partidos políticos ya llevan la lucha contra la inmigración ilegal como parte fundamental de su programa y de sus principios, siendo un fenómeno subyacente en toda Europa. Esta polarización dificulta el consenso entre ambos extremos. El papel de la jurisprudencia ha sido clave, tanto a nivel nacional como europeo, para fijar los criterios o los límites a las devoluciones en caliente.

En la misma de lo anteriormente mencionado, hemos podido verificar que la jurisprudencia ha establecido las condiciones para que estas devoluciones sumarias puedan considerarse dentro de lo legalmente establecido, en líneas generales los criterios son los siguientes: protección o también excepción de los colectivos vulnerables, tales como niños, existencia de una vía legal para entrar al país, así como situación de peligro “autoimpuesta” por el sujeto. En la práctica estas situaciones son difíciles de vigilar y muchas veces se llegan a cometer esos abusos.

La investigación también ha dado a conocer que pese a los argumentos jurídicos y éticos que existen en contra de esta práctica, como la violación de las obligaciones internacionales, riesgo para los asaltantes, falta de eficacia real como método de disuasión, etc., los Estado siguen defendiendo su soberanía para justificar la utilización de las devoluciones sumarias.

En definitiva, podemos concluir que las devoluciones en caliente son un fenómeno que abarca diversos aspectos de la sociedad, tanto político como social, jurídico, e incluso humanitario. En mi opinión, debe haber un equilibrio

entre ambas posturas, con el objetivo de poder dar una respuesta eficaz al reto que supone la inmigración que estamos presenciando estos últimos años. Sin embargo, la realidad nos demuestra que alcanzar ese equilibrio no es tan sencillo, sino que requiere de la toma de decisiones controversiales y de la vigilancia y el más exhausto control judicial que cumpla con todas las garantías.

8. Bibliografía

- AGENCIA EFE. (16 de septiembre de 2024). *Cierran la frontera de Ceuta de manera intermitente al intentar saltar la valla 200 migrantes*. Recuperado el 4 de marzo de 2025, de www.cadenaser.com:
<https://cadenaser.com/ceuta/2024/09/15/cierre-intermitente-de-la-frontera-de-ceuta-al-intentar-saltar-la-valla-unos-200-migrantes-cadena-ser/>
- Amnistía Internacional. (17 de febrero de 2010). *www.amnesty.org*. Recuperado el 23 de junio de 2025, de amnistia internacional: <https://www.amnesty.org/es/wp-content/uploads/sites/4/2021/07/ior610032010es.pdf>
- Amnistía internacional. (14 de octubre de 2014). *Amnistía Internacional*. Recuperado el 24 de junio de 2025, de <https://www.amnesty.org/>:
<https://www.amnesty.org/es/documents/eur05/008/2014/es/>
- Aparicio, M. (2023). 'Hot returns' and the cold reason of state: An analysis of the implications of the Strasbourg Court's jurisprudence in the context of EU border policy . *Oñati Socio-Legal Series*, 13 (3), 936-956. Obtenido de <https://opo.iisj.net/index.php/osls/article/view/1576/1929>
- ASGI. (2025). Más allá de la frontera. El acuerdo Italia-Albania y la suspensión de derechos. *ASGI*, 7-8. Recuperado el 2025 de junio de 2025, de <https://www.asgi.it/asilo-e-protezione-internazionale/albania-monitoraggio-diritti-tavolo-asilo/>
- Balaguer Callejón, F. (s.f.). *EL CONTENIDO ESENCIAL DE LOS DERECHOS CONSTITUCIONALES Y EL RÉGIMEN JURÍDICO DE LA INMIGRACIÓN. UN COMENTARIO A LA STC 236/2007 DE 7 DE NOVIEMBRE*. Recuperado el 26 de junio de 2025, de <https://www.ugr.es/>:
<https://www.ugr.es/~redce/REDCE10/articulos/15FranciscoBalaguerCallejon.htm>
- BuscaBiografías. (21 de 09 de 2022). <https://www.buscabiografias.com/>. Recuperado el 23 de junio de 2025, de BuscaBiografías:
<https://www.buscabiografias.com/biografia/verDetalle/11991/Giorgia%20Meloni>
- Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea*. (2000). Recuperado el 23 de marzo de 2025, de https://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_es.pdf
- Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea*. (7 de diciembre de 2000). EUR-LeX. Obtenido de https://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_es.pdf
- Castaño, D. (25 de noviembre de 2014). Eurodiputados cuestionan la expulsión de inmigrantes desde Ceuta y Melilla. *Parlamento Europeo*. Recuperado el 22 de junio de 2025, de <https://www.europarl.europa.eu/news/es/press->

room/20141121IPR79873/eurodiputados-cuestionan-la-expulsion-de-inmigrantes-desde-ceuta-y-melilla?quizBaseUrl=https%3A%2F%2Fquizweb.europarl.europa.eu

Centro de Investigaciones Sociológicas CIS. (julio de 2024). *BARÓMETRO DE JULIO 2024*. Recuperado el 28 de junio de 2025, de <https://www.cis.es/documents/d/cis/es3468mar-pdf>

Congreso de los Diputados. (18 de julio de 2014). *X Legislatura. Proyecto de ley. Proyecto de Ley Orgánica de protección de la seguridad ciudadana. (121/000105)*. Recuperado el 26 de junio de 2025, de https://www.congreso.es/es/busqueda-de-iniciativas?p_p_id=iniciativas&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&_iniciativas_mode=mostrarDetalle&_iniciativas_legislatura=X&_iniciativas_id=121/000105

Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes. (10 de diciembre de 1984). Nueva York: Boletín Oficial del Estado. Recuperado el 25 de junio de 2025, de <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1987-25053>

Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados. (23 de mayo de 1969). Recuperado el 25 de junio de 2025, de <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1980-11884>

Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. (13 de diciembre de 2006). Nueva York. Recuperado el 25 de junio de 2025, de <https://www.boe.es/boe/dias/2008/04/21/pdfs/A20648-20659.pdf>

Convención sobre el Estatuto de los Refugiados. (1951, 28 de julio). Ginebra y Nueva York: Boletín Oficial del Estado. Recuperado el 25 de 06 de 2025, de <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1978-26331>

Convención sobre los Derechos del Niño. (1989, 20 de noviembre). Nueva York: Boletín Oficial del Estado. Recuperado el 25 de junio de 2025, de <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1990-31312>

Costa Traba, T. (2021). Devoluciones en caliente de migrantes en la frontera sur de Europa: El caso de Melilla. *AULA Revista de Humanidades y Ciencias Sociales*, 67 (2), 39-47. Recuperado el 26 de junio de 2025

Declaración Universal de los Derechos Humanos. (1948, 10 de diciembre). París: BOE. Recuperado el 25 de junio de 2025, de <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1979-24010>

Defensor del Pueblo. (2005). *Informe anual 2005 y debates en las Cortes Generales*. Inmigración y Extranjería. Recuperado el 26 de junio de 2025, de

- <https://www.defensordelpueblo.es/wp-content/uploads/2015/05/INFORME2005informe.pdf>
- Espiniella Menéndez, A. (s.f.). "Crítica al régimen especial de rechazos en la frontera de Ceuta y Melilla". *Revista Española de Derecho Internacional, Sección FORO*, Vol.68/2 julio-diciembre 2016, 331-328.
- Europa Press. (11 de diciembre de 2024). *El Congreso debate los textos alternativos de PP y Vox a la reforma de la 'ley mordaza'*. Recuperado el 26 de junio de 2025, de <https://www.europapress.es/nacional/noticia-congreso-debate-textos-alternativos-pp-vox-reforma-ley-mordaza-20241211190647.html>
- Fernández Pérez, A. (2021). La ilegalidad del rechazo en frontera y de las devoluciones "en caliente" frente al Tribunal de Derechos Humanos y al Tribunal Constitucional. *CUADERNOS DE DERECHO TRANSNACIONAL*, 13(2), 190-208. Recuperado el 06 de junio de 2025, de <https://e-revistas.uc3m.es/index.php/CDT/article/view/6255/5032>
- La Moncloa. (11 de julio de 2014). *Aprobado el Proyecto de Ley Orgánica de Protección de la Seguridad Ciudadana*. Recuperado el 26 de junio de 2025, de <https://www.lamoncloa.gob.es/consejodeministros/Paginas/enlaces/110714-seguridadciudadana.aspx>
- Ley 12/2009, de 30 de octubre, reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria*. (2009, 30 de octubre). Boletín Oficial del Estado «BOE» núm. 263, de 31/10/2009. Recuperado el 26 de junio de 2025, de <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2009-17242>
- Ley 12/2009, de 30 de octubre, reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria*. (31 de octubre de 2009). «BOE» núm. 263. Obtenido de <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2009-17242>
- Ley Orgánica 4/2000 de Derechos y Libertades de los Extranjeros en España y su integración social (LOEx)*. (12 de enero de 2000). «BOE» núm. 10. Obtenido de <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2000-544>
- Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social*. (11 de enero de 2000). Boletín Oficial del Estado «BOE» num. 263. Recuperado el 26 de junio de 2025, de <https://www.boe.es/buscar/pdf/2000/BOE-A-2000-544-consolidado.pdf>
- Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de Protección de la Seguridad Ciudadana*. (31 de marzo de 2015). «BOE» núm. 77. Obtenido de <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-3442>
- Leyen, U. v. (14 de octubre de 2024). *[Carta de la Presidenta de la Comisión Europea a los Jefes de Estado y de Gobierno del Consejo Europeo sobre migración]*.

Recuperado el 23 de junio de 2025, de www.politico.eu:

<https://www.politico.eu/wp-content/uploads/2024/10/15/October-2024-EUCO-Migration-letter.pdf>

Liboreiro, J. (07 de mayo de 2024). Elecciones europeas: ¿Qué quieren hacer los partidos en materia de inmigración y asilo? *Euro news*, pág. 1. Obtenido de <https://es.euronews.com/my-europe/2024/05/07/elecciones-europeas-que-quieren-hacer-los-partidos-en-materia-de-migracion-y-asilo>

Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones - Infografía. (19 de junio de 2025). <https://www.inclusion.gob.es/>. Recuperado el 25 de junio de 2025, de https://www.inclusion.gob.es/documents/3976286/3995073/Nota_Menores.pdf/004304b5-890e-b156-39f1-01ba9eff89de?t=1750325645566

Parlamento Europeo. (27 de noviembre de 2023). *European Parliament scrutiny*. Recuperado el 23 de junio de 2025, de www.euoparl.europa.eu: [https://www.euoparl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_BRI\(2021\)698816](https://www.euoparl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_BRI(2021)698816)

Real Decreto 1155/2024, de 19 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social. (19 de noviembre de 2024). Obtenido de <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2024-24099#dd>

Real Decreto 203/1995, de 10 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley reguladora del derecho de asilo. (02 de marzo de 1995). «BOE» núm. 52. Obtenido de <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1995-5542>

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. (14 de mayo de 2024). EUR-LeX. Obtenido de <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=DOUE-L-2024-80742>

Resolución del Parlamento Europeo, de 10 de septiembre de 2015, sobre la migración y los refugiados en Europa, (2015/2833(RSP)) (Parlamento Europeo 10 de septiembre de 2015). Recuperado el 25 de junio de 2025, de https://www.euoparl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2015-0317_ES.html?

Resolución del Parlamento Europeo, de 12 de abril de 2016, sobre la situación en el mar Mediterráneo y necesidad de un enfoque integral de la Unión sobre la migración (, (2015/2095(INI)) (Parlamento Europeo 12 de abril de 2016). Recuperado el 23 de junio de 2025, de https://www.euoparl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2016-0102_ES.html?

Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. (1 de diciembre de 2009). EUR-LeX.

Obtenido de <https://www.boe.es/doue/2010/083/Z00047-00199.pdf>

Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. (2010). Recuperado el 23 de marzo de 2025, de <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=legisum:4301854>

9. Bibliografía

9.1.1. TEDH

Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (Sección Tercera), de 5 de febrero de 2002, *Conka c. Bélgica*, Demanda nº 51564/1999

Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (Gran Sala), de 23 de febrero de 2012, *Hirsi Jamaa y otros c. Italia*, Demanda n.º 27765/09

Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (Sección Primera), de 18 de noviembre de 2021, *M.H. y otros c. Croacia*, Demandas n.º 15670/18 y 43115/18

Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (Gran Sala), de 13 de febrero de 2020, *N.D. y N.T. c. España*, Demandas n. 8675/15 y 8697/15

Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (Sección Segunda), de 5 de abril de 2022, *A.A. y otros contra Macedonia del Norte*, Demandas n.º 55798/16, 55808/16, 55817/16, et al.

Decisión de inadmisión del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (Sección Tercera), de 5 de julio de 2022, *M.B. y R.A. contra España*, Demanda n.º 20351/17

9.1.2. Tribunal Constitucional

Sentencia del Tribunal Constitucional 107/1984, de 23 de noviembre de 1984

Sentencia del Tribunal Constitucional 99/1985, de 30 de septiembre de 1985

Sentencia del Tribunal Constitucional 115/1987, de 7 de julio de 1987

Sentencia del Tribunal Constitucional 242/1994, de 20 de julio de 1994

Sentencia del Tribunal Constitucional 95/2000, de 10 de abril de 2000

Sentencia del Tribunal Constitucional 95/2003, de 22 de mayo de 2003

Sentencia del Tribunal Constitucional 236/2007, de 7 de noviembre de 2007

Sentencia del Tribunal Constitucional 259/2007, de 19 de diciembre de 2007

