



Trabajar juntos para poner  
fin a la detención migratoria:  
una recopilación de  
prácticas destacables



## Agradecimientos:

Este informe ha sido elaborado por PICUM —La Plataforma para la Cooperación Internacional sobre Migrantes Indocumentados— para Porticus en abril de 2023 y editado para su publicación en octubre de 2023.

Ha sido redactado por Eleonora Celoria, consultora, y Marta Gionco, técnica de incidencia de PICUM. Su edición ha estado a cargo de Silvia Carta, técnica de incidencia, y Michele LeVoy, directora de PICUM.

Agradecemos a todos los miembros de PICUM que han contribuido al informe y a las personas entrevistadas por haber compartido sus conocimientos:

- Alexandros Konstantinou, Greek Council for Refugees (Grecia)
- Ana Bosch and Josep Buades, Servicio Jesuita a Migrantes (España)
- Anna Sibley, GISTI-Groupe d'information et de soutien des immigrés/Migreurop (Francia)
- Catherine Cosgrave, Immigrant Council of Ireland (Irlanda)
- Didier Vanderslycke, Orbit vzw (Bélgica)
- Manon Luis, Mobile Info Team/Border Violence Monitoring Network (Grecia)
- Maurizio Veglio, Mosaico Azioni per i Rifugiati/Kriol Law Firm (Italia)

Asimismo, queremos agradecer el apoyo de Hanne Deckmyn, pasante del departamento de incidencia y Manuela De Koster, antigua pasante de incidencia.

© PICUM, 2023

Diseño: [www.chocolatejesus.be](http://www.chocolatejesus.be)

Foto de portada: RF...studio – Pexels



Financiado por la Unión Europea. Sin embargo, las ideas y opiniones aquí expresadas pertenecen a los autores y no reflejan necesariamente aquellas de la Unión Europea o del Programa Europeo de Empleo e Innovación Social "EaSI" (2021-2027). Ni la Unión Europea ni la entidad de concesión de subvenciones pueden ser consideradas responsables por ellas.

# Índice

<b>Resumen ejecutivo</b> . . . . .	<b>4</b>
<b>Presentación</b> . . . . .	<b>6</b>
<b>Esclarecer la situación sobre los centros de internamiento y promover los derechos de las personas migrantes detenidas</b> . . . . .	<b>8</b>
Contacto con el exterior . . . . .	8
Acceso a los centros de internamiento y campañas de la sociedad civil . . . . .	11
<b>Poner fin a la detención migratoria de menores</b> . . . . .	<b>13</b>
Detención infantil: evolución a nivel nacional . . . . .	14
<b>Desarrollo de modelos comunitarios para evitar la detención</b> . . . . .	<b>18</b>
Gestión de casos para evitar la detención . . . . .	21
Gestión de casos para sustituir la detención . . . . .	23
Cambio de paradigma: no recurrir a la detención migratoria . . . . .	24
<b>Conclusión</b> . . . . .	<b>25</b>

## Resumen ejecutivo

El presente informe presenta prácticas destacables a nivel nacional y de la Unión Europea (UE) relacionadas con la protección de los derechos de las personas en detención migratoria y, en última instancia, con el fin de la detención migratoria. Se centra en una amplia gama de actores que abarcan desde la sociedad civil hasta los gobiernos nacionales. Se enfoca en tres objetivos de incidencia:

1. **aumentar la visibilidad de la detención y el daño que provoca,**
2. **poner fin a la detención de menores en el contexto de la migración, y**
3. **aplicar soluciones de origen comunitario que a la larga puedan evitar la detención y contribuir a acabar con ella.**

El primer capítulo explora los esfuerzos de la sociedad civil para revelar lo que ocurre en los centros de internamiento, así como las consecuencias dañinas de la propia detención migratoria. El hecho de garantizar que las personas detenidas tengan contacto con el mundo exterior y de dar acceso a las ONG a los centros se han identificado como las herramientas más importantes en este sentido. Asimismo, se afirma que es necesario seguir investigando, litigando y haciendo incidencia en relación con el derecho a la comunicación. En los Países Bajos y el Reino Unido algunas ONG han instalado sistemas de líneas de ayuda para establecer contacto con las personas detenidas, la mayoría de las cuales no tiene acceso a sus teléfonos móviles. En Italia se ha impugnado mediante el litigio estratégico la negativa del Estado a permitir el acceso de las

ONG a los centros de internamiento. Tanto la comunicación telefónica como las visitas de la sociedad civil pueden considerarse parte de una estrategia de incidencia más amplia para poner fin a la detención migratoria, como ejemplifica el trabajo de coaliciones y organizaciones de la sociedad civil en Bélgica, Italia y el Reino Unido, entre otros países.

El segundo capítulo se centra en la detención migratoria de menores, una práctica que nunca redundaría en el interés superior del niño y que debería estar siempre prohibida.<sup>1</sup> Si bien la legislación de la UE todavía la permite, se han producido avances a nivel político y legislativo en Alemania, Bélgica, Francia y Grecia con el objetivo de restringir las situaciones en las que podrían ser objeto de detenciones con fines migratorios. También se analizan los casos de Irlanda, Italia y España, ya que estos países no suelen detener a menores (ya sea solos/as o con sus familias). En general, para cumplir con las normas internacionales y poner fin a la detención infantil en el contexto de la migración, se necesitan mayores esfuerzos tanto a nivel nacional como de la UE.

El último capítulo explora soluciones de origen comunitario para prevenir o erradicar la detención migratoria. Concretamente, se centra en las ventajas de brindar apoyo a través de la gestión de casos, un enfoque de trabajo social estructurado que empodera a las personas para trabajar en la resolución de casos (es decir, cualquier resultado migratorio temporal o permanente, como un visado, un plan de regularización, la remigración o el retorno voluntario). En este apartado se analizan estudios de

---

1 Comité de la ONU de protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y Comité de los derechos del niño, [Observación general conjunta núm. 4 \(2017\) del Comité de protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares y núm. 23 \(2017\) del Comité de los derechos del niño sobre las obligaciones de los Estados relativas a los derechos humanos de los niños en el contexto de la migración internacional en los países de origen, tránsito, destino y retorno](#), CMW/C/GC/4-CRC/C/GC/23, párrafos 10-13; Relator especial sobre los derechos humanos de los migrantes, 2020, [Poner fin a la detención de menores por razones de inmigración y proporcionarles cuidado y acogida adecuados](#), párrafo 86.

casos de Bélgica, Bulgaria, Polonia, el Reino Unido e Italia, donde organizaciones de la sociedad civil, en cooperación con los gobiernos locales (Bélgica) o nacionales (Bulgaria, Polonia, Reino Unido) dirigen los proyectos de gestión de casos. Si bien cada experiencia a nivel nacional es única, la evaluación independiente de estos proyectos mostró que tienen algunas características en común: un alto nivel de cumplimiento por parte de las personas implicadas en el proyecto, el limitado número de migrantes que tienen acceso a la gestión de casos en comparación

con el número de personas indocumentadas y el hecho de que estos proyectos deben ir acompañados de un cambio político general hacia la aplicación de soluciones no coercitivas en la gestión de la migración. Para concluir, este informe explora las prácticas de Ecuador y Uruguay que se encuentran entre los pocos países del mundo que nunca aplicaron la detención migratoria o han dejado de recurrir a ella.

### **Alcance y metodología**

Este informe se ha elaborado en el contexto del proyecto de PICUM «Triple estrategia contra la detención migratoria en la UE», cuyo objetivo es identificar las lagunas de conocimiento en el ámbito de la detención migratoria y hacer recomendaciones para futuras investigaciones y acciones en este ámbito. Se centra en prácticas destacables en esta materia con el fin de identificar oportunidades de incidencia a nivel nacional y de la UE.

El presente trabajo se basa en un análisis documental, así como en información recopilada a través de entrevistas realizadas con representantes de los miembros de PICUM y otras partes interesadas. Incluye un análisis de las políticas y prácticas relacionadas con la detención migratoria, las alternativas a dicha práctica, la gestión de casos y el papel de la sociedad civil en la aplicación de estrategias complementarias para poner fin a la detención de las personas migrantes.

# Presentación

La detención administrativa se refiere a la detención de solicitantes de asilo o migrantes en situación irregular para llevar a cabo procedimientos administrativos. En Europa, niños, niñas, familias, hombres y mujeres, a menudo con antecedentes de vulnerabilidad o traumas, son objeto de esta práctica únicamente por su **situación migratoria**.

En teoría, la detención migratoria no tiene ninguna función punitiva. Sin embargo, quienes son sometidas a ella la perciben como un castigo.<sup>2</sup> La detención es una práctica perjudicial y desproporcionada que tiene graves repercusiones sobre los derechos de las personas migrantes y puede exponerlas a tortura y tratos inhumanos, sufrimiento físico y mental y a la separación de sus familias.<sup>3</sup> En 2022, un informe de la Oficina Regional para Europa de la Organización Mundial de la Salud (OMS) concluyó

que puede tener graves consecuencias sobre la **salud de las personas** migrantes, especialmente la salud mental, y pidió a los Estados miembros que utilizaran alternativas a la detención.<sup>4</sup>

A pesar del gran número de evidencias que existen sobre el daño de esta práctica, los **Estados miembros de la UE** recurren cada vez más a ella para controlar y disuadir la migración, así como con fines relacionados con el derecho penal.<sup>5</sup> La detención también fue utilizada durante la pandemia de la COVID-19 en Europa en 2020 y 2021, a pesar de que las restricciones a los viajes y el cierre de fronteras debido a la pandemia redujeron significativamente las posibilidades de realizar retornos durante esos años. La única excepción fue **España**, donde la incidencia de la sociedad civil, el Defensor del Pueblo y los tribunales llevaron al Gobierno a cerrar los centros

---

2 Véase Bosworth M., 2019, [Immigration Detention, Punishment and the Transformation of Justice](#), en [Social and Legal Studies](#) (Detención migratoria, castigo y transformación de la justicia, en Estudios sociales y jurídicos, en inglés); Fernández Bessa C., 2021, Los centros de internamiento de extranjeros (CIE): Una introducción desde las Ciencias Penales.

3 Por ejemplo, Esposito F., Ornelas J., Briozzo E., Arcidiacono C., 2019, [Ecology of sites of confinement: everyday life in a detention center for illegalized non-citizens](#) (Ecología de los lugares de confinamiento: la vida cotidiana en un centro de internamiento para personas extranjeras en situación irregular, en inglés), "American Journal of Community Psychology"; von Werthern M., Robjant K., Chui Z., Schon R., Ottisova L., Mason C., Katona C., 2018, [The impact of immigration detention on mental health: a systematic review](#) (El impacto de la detención de inmigrantes en la salud mental: una revisión sistemática, en inglés) "BCM Psychiatry"; BVMN, 2023.

4 OMS, 2022, [Addressing the health challenges in immigration detention, and alternatives to detention: a country implementation guide](#) (Abordar los desafíos en materia de salud de la detención migratoria y las alternativas a la detención: guía de aplicación por países, en inglés).

5 Véase PICUM, [Between administrative and criminal law: an overview of criminalisation of migration across the EU](#) (Entre el Derecho administrativo y el Derecho penal: panorama de la criminalización de la migración en la UE, en inglés) próximamente.

de internamiento.<sup>6</sup> Sin embargo, lejos de reflejar un nuevo enfoque de la cuestión basado en los derechos humanos, la decisión española fue condicional y duró cuatro meses.<sup>7</sup> En cuanto se reanudaron las deportaciones a finales de 2020, los centros volvieron a abrir rápidamente. Además, incluso durante la pandemia, la detención de personas llegadas por mar nunca se detuvo, en consonancia con el enfoque de «puntos críticos» aplicado también en Italia y Grecia en los últimos años.<sup>8</sup> Las recientes reformas legislativas de la UE en materia de retorno y asilo corren el riesgo de multiplicar aún más los motivos y las situaciones en las que puede aplicarse la detención, especialmente en las fronteras exteriores de la UE.<sup>9</sup>

En este contexto, diversos actores a nivel internacional, europeo y nacional abogan por **poner fin a la detención administrativa**. Con este fin, se están realizando esfuerzos para exponer la realidad de lo

que ocurre dentro de los centros de internamiento, así como para lograr un consenso sobre formas alternativas de llevar a cabo los procedimientos migratorios sin que ello implique la privación de libertad.

El presente informe se centra en **prácticas destacables** emprendidas y promovidas por organizaciones de la sociedad civil, Gobiernos o autoridades locales en torno a temáticas específicas que se corresponden con tres objetivos de las acciones de incidencia o políticas:

1. Esclarecer la situación sobre los centros de internamiento y promover los derechos de las personas migrantes detenidas.
2. Poner fin a la detención migratoria de menores.
3. Implantar modelos comunitarios en lugar de medidas coercitivas.

---

6 Algunos países (Bélgica, los Países Bajos, el Reino Unido) liberaron a la mayoría de las personas detenidas durante los primeros meses de 2020 tras el estallido de la pandemia, pero no cerraron los centros de manera definitiva. Véase PICUM, 2020 [Non-exhaustive overview of European government measures impacting undocumented migrants taken in the context of COVID-19](#) (Resumen no exhaustivo de las medidas gubernamentales europeas adoptadas en el contexto de la COVID-19 que afectan a las personas migrantes en situación irregular, en inglés).

7 Entrevista con [el Servicio Jesuita a Migrantes](#), España, el 20 de diciembre de 2022, según el cual la pandemia acabó provocando nuevas restricciones de los derechos de las personas migrantes detenidas.

8 Brandariz J. A. y Fernandez-Bessa C., 2021, [Coronavirus and Immigration Detention in Europe: the Short Summer of abolitionism?](#) (Coronavirus y detención migratoria en Europa: ¿el breve verano del abolicionismo?, en inglés) Ciencias Sociales.

9 PICUM, 2020 [More detention, fewer safeguards. How the new EU Pact on Migration and Asylum creates new loopholes to ignore human rights obligations](#) (Más detenciones, menos garantías: Cómo el nuevo Pacto de la UE sobre migración y asilo crea nuevas lagunas para ignorar las obligaciones de derechos humanos, en inglés); PICUM, 2022, [How is detention considered in the EU Pact on Migration and Asylum](#) (Cómo se considera la detención en el Pacto de la UE sobre Migración y Asilo, en inglés).

# Esclarecer la situación sobre los centros de internamiento y promover los derechos de las personas migrantes detenidas

A pesar de que más de 100.000 personas migrantes son detenidas cada año en Europa,<sup>10</sup> sigue habiendo poco escrutinio público de lo que ocurre dentro de los centros de internamiento. Por un lado, la gestión de estos lugares por parte de gobiernos o agentes

privados **carece de transparencia**. La información es inaccesible o incompleta y, a menudo, se deniega o limita el acceso a investigadores/as y ONG.<sup>11</sup> Por otro lado, se silencian sistemáticamente las voces de las personas migrantes durante su detención.

## Contacto con el exterior

Algunos países prohíben o restringen el uso de teléfonos móviles, smartphones y dispositivos con conexión a Internet.<sup>12</sup> Las restricciones al uso de smartphones suelen estar justificadas por motivos de privacidad o seguridad. Estas limitaciones rara vez se basan en órdenes individualizadas que sigan un criterio de proporcionalidad. Son más bien consecuencia de prácticas y decisiones burocráticas. **En ese sentido, no existe una norma establecida sobre el derecho a la comunicación durante la detención administrativa a nivel europeo.** Sin embargo, la posición de 2017 del **Comité Europeo para la Prevención de la Tortura y de las Penas o Tratos Inhumanos o Degradantes (CPT)**<sup>13</sup> sugirió que las personas detenidas «deben tener todas las oportunidades para permanecer en contacto con el mundo

exterior y deben tener acceso regular a un teléfono o a sus dispositivos móviles».<sup>14</sup> En la práctica, se hace caso omiso de esta recomendación.

En varios países de la UE (como **Austria, Bélgica, Bulgaria, Francia y Polonia**), las personas que se encuentran en detención migratoria solo pueden conservar y utilizar móviles sin cámara.<sup>15</sup> Dado que hoy en día los smartphones (que incorporan cámara) son mucho más comunes que los teléfonos sin ella, esto se traduce en que a la mayoría de las personas detenidas se les prohíbe en la práctica hacer uso de sus móviles. En los Estados federales o regionales como **Alemania e Italia**, su uso varía en las distintas regiones o centros. En algunos centros de Italia están totalmente prohibidos, mientras que en otros

10 Global Detention Project, 2022, [Informe anual](#) (en inglés).

11 Consulte el Servicio Jesuita a Refugiados Europa, 2023, [Visiting Migrants in Detention. How it is and how it should be](#) (Visitas a centros de internamiento de extranjeros: ¿cómo son y cómo deberían ser?, en inglés).

12 En Estados Unidos y Australia está prohibido el uso de teléfonos móviles en los centros de internamiento de migrantes. En muchos países de la UE se confiscan los teléfonos personales, ya que no permiten el uso de smartphones. Véase Global Detention Project, 2021, [Overview United States](#) (Resumen de Estados Unidos, en inglés); Global Detention Project, 2022, [Overview Australia](#) (Resumen de Australia, en inglés).

13 Comité para la Prevención de la Tortura y de las Penas o Tratos Inhumanos o Degradantes (CPT), 2017, [Immigration detention factsheet](#) (Hoja informativa sobre la detención migratoria, en inglés).

14 *Ibid.*, pág.3.

15 EMN, 2018, [Ad-Hoc Query on Ad-hoc query on detention and material detention conditions](#) (Consulta ad hoc sobre las condiciones de detención y las condiciones materiales de detención, en inglés). Se pueden utilizar los ordenadores (con acceso a internet) de forma regular, pero esto varía de un centro a otro. Información proporcionada por el Servicio Jesuita a Refugiados Bélgica.

se acepta su uso con muy pocas restricciones.<sup>16</sup> Lo mismo ocurre en Grecia, donde las prácticas varían según el centro de internamiento.<sup>17</sup> Solo algunos Estados miembros de la UE permiten el uso de smartphones o dispositivos con conexión a Internet con limitaciones de tiempo. En **Portugal y España** se permite su uso, pero respetando un horario estricto.<sup>18</sup> En **Bélgica**, algunos centros de internamiento levantaron parcialmente las restricciones al uso de los teléfonos móviles durante la pandemia para contrarrestar la sensación de aislamiento,<sup>19</sup> pero las volvieron a introducir al finalizar la pandemia.

En general, es necesario seguir investigando en este campo, ya que falta información sobre los límites al uso de teléfonos móviles y dispositivos con acceso a Internet y en varios países de Europa no está actualizada. En un mundo digital en el que los smartphones representan el medio más común y fácil para comunicarse con familiares y amistades, almacenar documentos e información personal y ejercer los derechos de defensa, información y

comunicación con el mundo exterior, las prohibiciones y limitaciones a su uso impuestas en los centros de internamiento parecen desproporcionadas e innecesarias. **Tribunales de Italia y España** ya han reconocido que los límites excesivos al uso de los teléfonos suponen una violación de los derechos fundamentales de las personas migrantes.<sup>20</sup> Sin embargo, los litigios sobre este tema no parecen estar muy extendidos. Es necesario tomar más medidas para garantizar que las personas en los centros de internamiento puedan comunicarse incluso a través de sus smartphones y aplicaciones móviles.

En este contexto, para facilitarles el contacto con el mundo exterior y darles voz, algunas organizaciones de la sociedad civil han puesto en marcha sistemas de líneas de ayuda. Esto les permite comunicarse con el personal de las ONG y voluntariado desde los teléfonos de los centros de internamiento sin costes adicionales.

---

16 Global Detention Project, perfil de país de [Italia y Alemania](#) (en inglés) [consultado el 23 de octubre de 2023]; EMN, 2018, [Ad-Hoc Query on Ad-hoc query on detention and material detention conditions](#) (Consulta ad hoc sobre las condiciones de detención y las condiciones materiales de detención, en inglés). Sobre Italia, consulte CILD, 2021, [Black holes](#) (Agujeros negros, en inglés).

17 Por ejemplo, en el centro de internamiento de Tavros y en las comisarías de policía no se permite a las personas detenidas conservar sus teléfonos. En los centros de Amigdaleza y Korinthos pueden conservarlos incluso si tienen cámara. En el de Paranești se les permite tenerlos si no tienen cámara. En Kos, durante el 2022 se utilizaron contenedores de la zona del centro de internamiento del Centro Polivalente de Acogida e Identificación (MPRIC, por sus siglas en inglés), financiado por la UE, para poner en cuarentena a las personas solicitantes de asilo recién llegadas. Durante la cuarentena, quienes estaban reclusas en los contenedores no podían comunicarse con nadie de fuera de la zona de detención y no tenían acceso a asistencia legal, ya que confiscaban sus teléfonos arbitrariamente a su llegada. Información facilitada por un/a representante del [Consejo Griego para los Refugiados](#), Grecia.

18 Global Detention Project, perfil de país de [Portugal](#) [consultado el 23 de octubre de 2023]; EMN, 2018, [Ad-Hoc Query on Ad-hoc query on detention and material detention conditions](#) (Consulta ad hoc sobre las condiciones de detención y las condiciones materiales de detención, en inglés).

19 Servicio Jesuita a Refugiados Bélgica, 2021, [Centres de détention pour migrants](#).

20 Decisión del Juzgado de Control nº 1 y 7 de Barcelona, 15.01.2014; Tribunal Civil de Milán, 23.2.2021 (resumen disponible en inglés en la [página web](#) de la Agencia de Asilo de la UE).

En **Bélgica**, las personas detenidas tienen que pagar de su bolsillo las llamadas telefónicas. A menudo esto representa un reto y les obliga a depender de las ONG que les proporcionan recargas para móviles y teléfonos viejos sin cámara.<sup>21</sup>

En **los Países Bajos**, la ONG Stichting LOS lanzó la iniciativa «Meldpunt Vreemdelingendetentie»,<sup>22</sup> (línea de ayuda para la detención migratoria) que proporciona un número gratuito al que pueden llamar las personas que se encuentran en los centros de internamiento. En el sistema de detención neerlandés, el uso de los teléfonos móviles está prohibido y el acceso de las ONG o periodistas a los centros es limitado. El objetivo de dicha línea es denunciar los abusos que se producen en los centros con el objetivo último de poner fin a la detención administrativa. Este sistema es una de las únicas formas de monitorear las condiciones de detención y lo que ocurre en el interior de los centros.<sup>23</sup> La «Meldpunt Vreemdelingendetentie» también recoge las quejas presentadas por las personas detenidas y sus familiares, el personal de los centros de internamiento, los servicios médicos y los/as responsables políticos/as. Cuando es posible, les proporciona asistencia jurídica y otras formas de apoyo. El objetivo de la ONG es recopilar y relacionar las quejas para conocer mejor las condiciones de detención, sensibilizar a la opinión pública y atraer la atención de políticos/as y medios de comunicación. Las condiciones en los centros no se litigan a nivel judicial. Los abogados y abogadas se centran en impugnar las decisiones de detención o deportación y no se ocupan de los abusos o violaciones de los derechos de las personas durante la detención. A través de la línea de ayuda, «Meldpunt Vreemdelingendetentie» ha empezado a redactar quejas y a enviarlas al Comité de Supervisión

(CvT),<sup>24</sup> un organismo independiente encargado de investigarlas y adoptar decisiones sobre indemnizaciones económicas. Todas las denuncias quedan recogidas en una base de datos jurídica gestionada por Stichting LOS. Esto también ha contribuido a la profesionalización del mecanismo de denuncia.

La organización Detention Action,<sup>25</sup> que gestiona una línea de asesoramiento en el **Reino Unido**, también ofrece apoyo telefónico a las personas detenidas. En el Reino Unido, las personas migrantes pueden ser detenidas sin una temporalidad definida: la duración habitual es de 28 días, pero puede durar meses o incluso años. Las personas en situación irregular pueden ser detenidas por motivos relacionados con su situación migratoria en centros de internamiento o en prisiones. Los smartphones son confiscados sistemáticamente en el momento de la detención; en los centros de internamiento se entrega a las personas un teléfono móvil básico (sin Internet ni cámara) y en las prisiones, el acceso a teléfonos fijos es limitado. La línea de ayuda puesta en marcha por Detention Action está activa cinco días a la semana y cuenta con el apoyo de voluntariado formado que atiende las llamadas. Toda comunicación con las personas que llaman a la línea de asesoramiento queda registrada en una base de datos, y el voluntariado recibe apoyo del personal de la ONG a través de un sistema de mensajería instantánea. La línea de asesoramiento les ofrece consejos prácticos y apoyo (por ejemplo, para establecer contacto con un/a abogado/a, defender cuestiones relacionadas con la salud ante el personal del centro o solicitar asistencia jurídica). Dado que las personas detenidas pueden experimentar fuertes sentimientos de aislamiento, también ofrece apoyo emocional y la oportunidad de hablar con alguien.

21 Información proporcionada por el [Servicio Jesuita a Refugiados Bélgica](#) y [Move Coalition](#) Bélgica.

22 [Meldpunt Vreemdelingendetentie forma parte de una organización llamada Stichting LOS, una red comprometida con los intereses \(colectivos\) de las personas migrantes indocumentadas en el país.](#)

23 Información facilitada por «Meldpunt Vreemdelingendetentie» (Stichting LOS).

24 Comité de supervisión neerlandés ([Commissie van Toezicht](#)).

25 Consulte la [página web](#) de Detention Action's.

La línea de ayuda es gratuita para las personas recluidas en los centros de internamiento, mientras que quienes se encuentran en las prisiones deben pagar las llamadas (en este caso, el número también tiene que ser aprobado por el personal penitenciario). Para solucionar este problema, la ONG ofrece crédito

para llamadas a las personas detenidas en prisiones. Este sistema se combina con visitas periódicas a los centros. Sin embargo, la línea de ayuda ha permitido a la organización llegar a más personas en una zona geográfica más amplia e incluir a quienes se encuentran en prisiones, donde el acceso físico es más difícil.

## Acceso a los centros de internamiento y campañas de la sociedad civil

Junto con el uso de teléfonos y aplicaciones móviles para promover los derechos de las personas migrantes y darles visibilidad, los esfuerzos de la sociedad civil se han centrado en mejorar el **acceso a los centros de internamiento** con el doble objetivo de proporcionarles asesoramiento jurídico y social y llevar a cabo una supervisión más exhaustiva de las condiciones de detención. La supervisión independiente de los centros es un elemento crucial para garantizar unas condiciones de internamiento adecuadas, pero también puede ser una manera de reforzar la defensa de la abolición de la detención migratoria.

Según la legislación de la UE que regula la detención, «las organizaciones y los organismos nacionales, internacionales y no gubernamentales pertinentes y competentes podrán visitar los centros de internamiento»,<sup>26</sup> aunque su acceso puede estar sujeto a autorización. Si bien las visitas de los órganos de supervisión internacionales y nacionales (como el CPT, los Mecanismos Nacionales de Prevención y la

Defensoría del Pueblo) no suelen verse obstaculizadas, las **ONG se enfrentan a restricciones severas**. Este es el caso de varios países, como **Croacia, Hungría y Polonia**.<sup>27</sup> Incluso en los Estados en los que el acceso a los centros de internamiento está regulado por ley, como en España o Grecia,<sup>28</sup> las ONG han denunciado obstáculos cuando intentan visitar las instalaciones con regularidad<sup>29</sup> y muy pocas organizaciones están autorizadas a entrar en ellas.<sup>30</sup> Hace más de diez años, en 2011, varias ONG lanzaron la campaña «Open Access Now»<sup>31</sup> a nivel de la UE para promover el acceso de la sociedad civil a los centros de internamiento.

En **Italia**, una de las características más criticadas del sistema de detención es la falta de un marco jurídico integral sobre las condiciones de internamiento. Estas se regulan únicamente mediante órdenes ministeriales. A las ONG se les ha denegado el acceso a los centros sobre la base de una interpretación restrictiva y arbitraria de una orden de 2014 del Ministerio del Interior, que desestima las

26 Artículo 16 de la Directiva de Retorno (2008/115/CE) sobre el internamiento de personas indocumentadas.

27 EMN, 2018, [Ad-Hoc Query on Ad-hoc query on detention and material detention conditions](#) (Consulta ad hoc sobre las condiciones de detención y las condiciones materiales de detención, en inglés).

28 Ley española de extranjería, artículo 62 bis; Ley griega 3907/2011, artículo 31(4).

29 Consulte el Servicio Jesuita a Migrantes (SJM), 2019, [Informe CIE 2019. Diez años mirando a otro lado](#); Irídia, 2021, [Informe sobre violencia institucional en 2020](#); La misma información se confirmó durante la entrevista con Ana Bocsh y Pep Buades, [Servicio Jesuita a Migrantes](#), España, el 20 de diciembre 2022.

30 Entrevista con Manon Luis, Mobile Info Team/Border Violence Monitoring Network, Grecia, el 8 de febrero de 2023; véase también Mobile Info Team - MIT, 2023, [Prison for Papers: Last Resort Measures as Standard Procedure](#) (Prisión por papeles: medidas de último recurso como procedimiento estándar, en inglés).

31 Más información sobre la campaña europea «Open Access Now» en esta [carta](#) (en inglés).

disposiciones de las Directivas de la UE sobre el retorno y las condiciones de acogida.<sup>32</sup> Desde 2019, la **Asociación Italiana de Estudios Jurídicos sobre Inmigración (ASGI, por sus siglas en italiano)**<sup>33</sup> ha solicitado sistemáticamente el acceso a los centros de detención y a los puntos críticos (hotspots). Cada vez que la administración se negó a autorizar la visita, la ASGI impugnó la decisión ante el tribunal administrativo regional competente. Entre 2020 y 2023, varios tribunales regionales concedieron el derecho a visitar los centros en todos los casos de los que tuvieron conocimiento, estableciendo, a través de su jurisprudencia, el derecho de la sociedad civil a supervisar las condiciones de detención y recordando la aplicabilidad directa del Derecho de la UE.<sup>34</sup> Esto se ha logrado gracias a una estrategia de litigio judicial puesta en marcha por la ASGI, que obtuvo una respuesta positiva por parte de los tribunales. Además, esta asociación ha desarrollado modelos para solicitar el acceso a los centros, que serán difundidos y utilizados por otras organizaciones de la sociedad civil. Para ASGI, la supervisión de las condiciones de internamiento y de las violaciones de los derechos fundamentales que se producen en los centros es un elemento fundamental para la campaña por la abolición de la detención migratoria.

En **Bélgica**, dar voz a las personas detenidas y mejorar el acceso a los centros de internamiento para brindar apoyo social y legal son dos pilares de la estrategia de la **coalición Move** para poner fin a la detención migratoria.<sup>35</sup> Las organizaciones que forman Move han sido miembros de una plataforma informal de origen belga de visitantes acreditados/as de los centros de detención desde hace veinte años. Move reafirma el derecho a la libertad y cuestiona tanto las prácticas como la legislación que hacen posible la detención administrativa. Entre otras actividades, ofrece formación a los/as nuevos/as visitantes y promueve la sensibilización de representantes electos/as y profesionales del Derecho para brindar apoyo a las personas detenidas.<sup>36</sup>

A **nivel europeo**, el JRS Europa (Servicio Jesuita a Refugiados, por sus siglas en inglés) recopila, analiza y publica informes comparativos basados en las observaciones de los/as visitantes del JRS en 11 países.<sup>37</sup> El objetivo de este trabajo es esclarecer las condiciones de internamiento, describiéndolas a través de las voces de las personas detenidas y de los/as visitantes. Con esto, el JRS pretende presionar para hacer respetar los derechos de las personas detenidas y, en última instancia, lograr un consenso para poner fin a la detención administrativa.

32 Junto con la Directiva de Retorno, la Directiva sobre las condiciones de acogida (2013/33/UE) establece normas para detener a las personas solicitantes de asilo y, del mismo modo, dispone que los organismos internacionales y nacionales y las ONG que las representan tengan acceso a los centros de internamiento.

33 [ASGI es una asociación italiana formada por miembros centrada en los aspectos legales de la migración. Sus miembros aportan su contribución a varios niveles —administrativo, político y jurídico— tanto en contextos nacionales como europeos.](#)

34 Para una visión general de los casos, véase [In Limine](#). [In Limine es un proyecto de la ASGI centrado en la supervisión e impugnación de las violaciones de derechos humanos en las fronteras exteriores italianas y, en particular, en el contexto de los puntos críticos y los centros de detención.](#)

35 [Move es una coalición creada en 2021 como iniciativa conjunta de Cáritas Internacional, CIRÉ, el Servicio Jesuita a Refugiados de Bélgica y Vluchtelingenwerk Vlaanderen.](#)

36 Move Coalition, 2021, [Toolkit Juridique](#); Move Coalition, 2021, [Guide pour les parlementaires](#).

37 Consulte JRS Europa, [Detention Under The Spotlight. JRS' call to end immigration detention](#) (La detención en el punto de mira. Llamado del JRS para poner fin a la detención migratoria, en inglés) [consultado el 6 de noviembre de 2023].

# Poner fin a la detención migratoria de menores

La investigación ha demostrado el grave impacto de la detención en la salud, el desarrollo psicosocial y el bienestar de los niños y niñas.<sup>38</sup> El internamiento de menores por motivos relacionados con su situación migratoria o la de sus padres es contraria al **interés superior del niño**. Es una práctica que nunca redunda en su interés superior y que debería estar siempre prohibida.<sup>39</sup>

El Comité de la ONU sobre los derechos del niño considera que la detención migratoria de menores vulnera la Convención de la ONU sobre los derechos del niño. Por su parte, un número cada vez mayor de organismos internacionales ha pedido a los Estados que pongan fin a esta práctica.<sup>40</sup>

Este resultado fue posible gracias a la **campaña activa de varias organizaciones** que se unieron en la «campaña mundial para poner fin a la detención infantil en el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas» lanzada por la Coalición Internacional contra la Detención (IDC, por sus

siglas en inglés)<sup>41</sup> en 2012. En los años siguientes, los organismos internacionales de derechos humanos alcanzaron un consenso general sobre su abolición. En 2014, la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa (APCE) subrayó<sup>42</sup> que los/as menores no acompañados/as nunca deben ser detenidos/as, y que la detención de menores basada en su situación migratoria o la de sus progenitores es contraria al interés superior del niño. Con el fin de seguir generando conciencia y animando a los Estados europeos a adoptar alternativas a la detención que se ajusten al interés superior del niño y permitan que los niños y niñas permanezcan con sus familias en entornos comunitarios, la APCE puso en marcha en 2015 una campaña para poner fin a la detención migratoria de menores.<sup>43</sup>

---

38 S. Mares, 2021, [Mental health consequences of detaining children and families who seek asylum: a scoping review](#) (Consecuencias de la detención de menores y familias solicitantes de asilo para la salud mental: revisión del alcance, en inglés) "European Child & Adolescent Psychiatry", 30; Save the Children Action Network, 2018, [5 Harmful Long-term Effects of Family Detention on Children](#) (Cinco efectos perjudiciales a largo plazo de la detención familiar en los niños y niñas, en inglés) [consultado el 23 de octubre de 2023]; A. Farmer (2013), [The impact of immigration detention on children](#) (El impacto de la detención migratoria en los niños y niñas, en inglés), "Forced Migration Review"; Coalición Internacional contra la Detención – IDC (2012), [Infancia cautiva](#); PICUM, 2019, [Detención migratoria de niños, niñas y adolescentes en la UE](#); y PICUM, 2021, [Immigration detention in Europe: what safeguards for people with vulnerabilities?](#) (Detención migratoria en Europa: ¿cuáles son las salvaguardias para las personas vulnerables?).

39 PICUM, 2022, [Immigration detention and de facto detention: what does the law say?](#), Q.6. (Detención migratoria y detención de facto: ¿qué dice la ley?, en inglés).

40 Véase Comité de protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares y el Comité de los derechos del niño, 2017 [Observación general conjunta num. 3 del CMW y núm. 22 del CDN sobre los principios generales relativos a los derechos humanos de los niños en el contexto de la migración internacional](#). Véase también ACNUR, 2017, [Posición del ACNUR respecto a la detención de niños refugiados y migrantes en el contexto migratorio](#); Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos de la OSCE (OIDDH), 2022, [La detención migratoria nunca redunda en el interés superior del niño y debe terminar, dice el jefe de derechos humanos de la OSCE \(en inglés\)](#) [consultado el 23 de octubre de 2023].

41 [La Coalición Internacional contra la Detención \(IDC\)](#) es una red global de organizaciones, grupos, personas y representantes de comunidades afectadas por la detención migratoria con sede en más de 75 países. Su misión es poner fin a la detención migratoria, mediante la implementación de alternativas basadas en derechos.

42 Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa (APCE), 2014, [The alternatives to the immigration detention of children \(Recommendation 2056 \(2014\)\)](#) (Alternativas a la detención migratoria de menores (Recomendación 2056 (2014), en inglés).

43 Para más información véase APCE, [The Parliamentary Campaign to End Immigration Detention of Children](#) (La campaña parlamentaria para poner fin a la detención migratoria de menores, en inglés) [consultado el 23 de octubre de 2023].

En el Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular,<sup>44</sup> así como en el Pacto Mundial sobre los Refugiados,<sup>45</sup> los Estados se comprometieron a desarrollar «alternativas a la detención, favoreciendo las medidas no privativas de libertad y las modalidades de atención comunitaria», en particular para los niños y niñas, con el objetivo último de poner fin a la detención de menores en el contexto de la migración.

En el marco jurídico europeo, la detención infantil por motivos migratorios sigue siendo posible. La extensa jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) ha establecido que esta

práctica no está prohibida. Sin embargo, los Estados deben demostrar que su detención es necesaria y proporcionada. En la práctica, el Tribunal suele constatar una violación del derecho a la libertad y del derecho a no ser sometido/a a malos tratos en los casos relativos a menores.<sup>46</sup> A pesar de que el Parlamento Europeo ha pedido el fin de esta práctica en cuatro resoluciones diferentes,<sup>47</sup> la legislación de la Unión Europea se limita a establecer que debe aplicarse como medida de último recurso cuando no existan alternativas,<sup>48</sup> especificando que los/as menores en situación irregular solo serán detenidos/as en circunstancias excepcionales, por lo que en la práctica la permite.

## Detención infantil: evolución a nivel nacional

Según la recomendación de 2022 de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), la Agencia de la ONU para los Refugiados (ACNUR) y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF),<sup>49</sup> 27 países europeos siguen recurriendo a la detención de menores en el contexto de la migración. En 2019, la Agencia de los Derechos Fundamentales de la UE documentó que esta práctica había ido en aumento desde 2015 y que, según los datos disponibles, en 2016, la detención de menores no acompañados/as en espera de ser devueltos/as se permitió en

19 Estados miembros de la UE.<sup>50</sup> A este respecto, **Irlanda** parece ser uno de los pocos países de la UE en los que no se hace habitualmente uso de la detención de menores —tanto no acompañados/as como acompañados/as. La falta de centros específicos ha contribuido a mantener este statu quo.<sup>51</sup> En general, el internamiento (incluso de personas adultas) en Irlanda es excepcional y no suele producirse durante el procedimiento de asilo.<sup>52</sup>

44 Naciones Unidas, 2019, [Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular \(A/RES/73/195\)](#).

45 Naciones Unidas, 2018, [Pacto Mundial sobre los Refugiados](#).

46 Ex multis, TEDH, 12.10.2006, Mubilanzila Mayeka y Kaniki Mitunga c. Bélgica, solicitud n° 13178/03; TEDH, 15.4.2011, Rahimi c. Greece, solicitud n° 8687/08; TEDH, 19.1.2012, Popov v Francia, solicitud n° 39472/07.

47 Parlamento Europeo, [Resolución del Parlamento Europeo, de 3 de mayo de 2018, sobre la protección de los menores migrantes](#); [Resolución del Parlamento Europeo, de 18 de julio de 2019, sobre la situación en la frontera entre México y los Estados Unidos](#); [Informe sobre la aplicación de la Directiva sobre retorno, 2 de diciembre de 2020](#); [Resolución del Parlamento Europeo, de 11 de marzo de 2021, sobre los derechos de la infancia a la luz de la Estrategia de la UE sobre los derechos del niño](#).

48 Artículo 16 de la Directiva de retorno (2008/115/CE); Artículo 10 de la Directiva sobre las condiciones de acogida (2013/33/UE).

49 OIM, UNICEF y ACNUR, 2022, [Safety and dignity for refugee and migrant children: Recommendations for alternatives to detention and appropriate care arrangements in Europe](#) (Seguridad y dignidad para los niños y niñas refugiados y migrantes: recomendaciones sobre alternativas a la detención y modalidades de atención adecuadas en Europa, en inglés).

50 Agencia de los derechos fundamentales, 2019, [Children in migration](#), (Menores migrantes, en inglés) pág. 16.

51 A partir de 2022 se ha establecido un centro de detención de personas migrantes en el aeropuerto de Dublín. No obstante, tiene una capacidad muy limitada ya que puede albergar a un máximo de 4 personas durante 24 horas. Irish Penal Reform Trust, [Immigration detention facilities at Dublin Airport Garda Station](#) (Centros de detención migratoria en la estación Garda del aeropuerto de Dublín, en inglés) [consultado el 23 de octubre de 2023].

52 Si bien la detención migratoria no es un hecho rutinario en Irlanda, es importante señalar que cuando se produce es criticada con el argumento de que se utilizan prisiones y comisarías de policía ordinarias. Entrevista con Catherine Cosgrave, [Immigrant Council of Ireland](#), Irlanda, el 20 de diciembre de 2022. Véase también Global Detention Project, [Irlanda](#) [consultado el 23 de octubre de 2023].

En algunos países se ha logrado la prohibición de la detención infantil gracias a las acciones de la sociedad civil y a la presión parlamentaria. En **Italia**, en 2017 se adoptó la llamada «Ley Zampa», el primer texto íntegramente dedicado a la protección de los/as menores no acompañados/as.<sup>53</sup> La ley reafirma **el principio del interés superior del niño y prohíbe la expulsión y detención de menores no acompañados/as**. El mismo principio se aplica también a los niños y niñas que están con sus familias, lo que lleva a una prohibición implícita de su detención.<sup>54</sup> En **España**, la L. 4/2000,<sup>55</sup> modificada en 2009, prohíbe la detención de menores no acompañados/as durante los procedimientos de retorno. Según la L. 12/2009,<sup>56</sup> los/as menores no acompañados/as y los/as que están con sus familias no pueden ser objeto de detenciones en el contexto de los procedimientos de asilo. Al igual que en Italia, a pesar de la falta de prohibición expresa de la detención de menores con sus familias a efectos de retorno, en la práctica estos/as menores ya no son objeto de detenciones.<sup>57</sup>

Varias organizaciones han puesto en marcha campañas y otras iniciativas para promover soluciones comunitarias para los niños y niñas durante los procedimientos migratorios. Entre ellas se encuentran la Coalición Internacional contra la Detención<sup>58</sup>, a nivel internacional, y la Comisión Internacional de Juristas<sup>59</sup>, a nivel europeo. Estas campañas de incidencia pueden influir en las decisiones de

los Estados. Por ejemplo, en el contexto del Foro de Examen de la Migración Internacional (FEMI), algunos Estados, como Colombia, México, Tailandia y **Alemania**, entre otros,<sup>60</sup> se comprometieron a poner fin a la detención migratoria de menores y a promover mejores prácticas en este sentido.

En otros países, los avances en materia de detención infantil son el resultado de las acciones de incidencia de la sociedad civil combinada con los litigios.<sup>61</sup> En **Bélgica**, la detención de menores no acompañados/as está prohibida y el internamiento de familias en centros cerrados se suspendió en 2009 tras la comunicación de dos sentencias del TEDH por malos tratos y violación del derecho a la libertad contra menores en detención.<sup>62</sup> Sin embargo, entre agosto de 2018 y abril de 2019, Bélgica comenzó de nuevo a hacer uso de la detención migratoria de menores y familias en centros cerrados. Quince asociaciones, entre ellas DCI-Bélgica y el Consejo de la Abogacía Francófona y Germanófona de Bélgica, recurrieron al Consejo de Estado.<sup>63</sup>

Meses después de la reapertura del centro de detención de menores, la Plataforma Menores en el Exilio se movilizó para intentar convencer al Gobierno, los partidos de la oposición, las organizaciones de la sociedad civil y la población en general de que la detención de menores constituye una violación de sus derechos fundamentales, a través

---

53 E. Rozzi, 2017, *The New Italian Law on Unaccompanied Minors: a model for the EU?* (La nueva ley italiana sobre menores no acompañados/as: ¿un modelo para la UE?, en inglés).

54 Si bien la ley sobre migración no prohíbe explícitamente la detención de familias con niños y niñas, no pueden ser expulsadas según una lectura combinada de los artículos 19, párrafos 2 y 31 del Texto italiano consolidado sobre inmigración. La única excepción a la regla general es cuando se demuestra que es mejor para ellos/as seguir a los padres que recibieron una orden de expulsión. Este no suele ser el caso y, aun así, los centros de internamiento no están equipados para detener a familias con niños y niñas. El resultado es una ausencia generalizada de detención infantil.

55 Ley orgánica de extranjería n. 4/2000 de 11.1.2000.

56 Ley Orgánica sobre el derecho de asilo n° 12/2009 de 30.10.2009.

57 En 2015, el Tribunal Supremo español declaró nulas las cláusulas que seguían permitiendo la detención de personas adultas acompañadas de sus hijos e hijas menores, incluso en unidades específicas exclusivas para familias. Esta sentencia fue el resultado del litigio estratégico promovido por tres ONG: Asociación pro Derechos Humanos de Andalucía, Federación de Asociaciones de SOS Racismo del Estado Español y Federación Andalucía Acoge. Sentencia del Tribunal Supremo de 10 de febrero de 2015 (Ref. BOE-A-2015-548). Información facilitada por escrito por el Servicio Jesuita a Migrantes el 11 de octubre de 2023. Véase también Servicio Jesuita a Migrantes (SJM), *Informe CIE* (véanse por ejemplo los informes de 2019, 2021 y 2022).

58 Para más información sobre el trabajo de la Coalición Internacional contra la Detención para poner fin al internamiento de menores migrantes, consulte [aquí](#).

59 Para más información sobre el material de formación de la UE sobre alternativas a la detención de menores migrantes, consulte [aquí](#).

60 Coalición Internacional contra la Detención (ICD), 2022, *Más allá del FEMI de 2022: ¿Qué sigue?*.

61 Entrevista con Anna Sibley, *GISTI/Migreurop*, Francia, el 6 de febrero de 2023.

62 TEDH, 13.12.2011, Kanagaratnam y otros c. Bélgica, solicitud n° 15297/09; TEDH, 19.1.2010, Muskhadzhieva y otros c. Bélgica, solicitud n° 41442/07.

63 PICUM, 2019, *Fighting against the detention of migrant children in Belgium* (Luchando contra la detención migratoria de menores en Bélgica, en inglés).

de la campaña «A un/a niño/a no se le encierra».<sup>64</sup> Además, una doctora y los dos defensores del menor belgas pidieron reiteradamente al Gobierno que dejara de detener a menores, citando el impacto negativo de esta práctica.<sup>65</sup> Gracias a estos esfuerzos colectivos, en abril de 2019, el Consejo de Estado belga suspendió temporalmente el Real Decreto que estipulaba la detención de familias,<sup>66</sup> y posteriormente anuló algunas de sus disposiciones.<sup>67</sup> En el marco de esta decisión, las familias con niños y niñas no pueden ser detenidas en «centros cerrados», pero sí en «casas de retorno», donde están sujetas a restricciones a su libertad de movimiento, y se les considera detenidas desde un punto de vista legal.<sup>68</sup>

Las campañas de la sociedad civil y los litigios conjuntos influyeron en los partidos políticos, ya que **Bélgica** incluyó el objetivo de poner fin a la detención migratoria de menores en su acuerdo de coalición de Gobierno para 2020.<sup>69</sup> Al momento de redactar este informe, se debate en el Parlamento belga una propuesta legislativa que confirmaría definitivamente la prohibición del internamiento de menores en «centros cerrados».<sup>70</sup>

En **Francia**, la detención previa a la expulsión de menores no acompañados/as dentro del territorio está prohibida, ya que la ley prohíbe su deportación. Sin embargo, es posible detener a menores con sus familias, así como a menores no acompañados/as en zonas de tránsito portuarias o aeroportuarias.<sup>71</sup> En 2019, con motivo del 30 aniversario de la Convención sobre los Derechos del Niño, UNICEF lanzó la **campaña «VousAvezLaClé»<sup>72</sup> (Vosotros tenéis la llave)** para poner fin a esta práctica. Ese mismo año, varias ONG, entre ellas La Cimade<sup>73</sup> y Anafé<sup>74</sup> presentaron una petición al Parlamento francés sobre esta cuestión. Además, entre 2020 y 2022, el **Tribunal Europeo de Derechos Humanos** halló en varios casos relacionados con la detención de menores<sup>75</sup>, que Francia había violado el artículo 3 sobre la prohibición de malos tratos y el artículo 5 sobre el derecho a la libertad. A raíz de estos acontecimientos, el Gobierno francés sugirió limitar la posibilidad de detener a familias con niños y niñas en su propuesta de 2022 para reformar la ley de inmigración y asilo.<sup>76</sup> La propuesta prohíbe el internamiento de menores de 16 años en centros de internamiento del territorio francés. Sin embargo, como señalaron las ONG<sup>77</sup>, la restricción sigue

64 Plataforma Menores en el exilio y UNICEF Bélgica, 2019, 'You don't lock up a child. Period' («A un niño/a no se le encierra. Punto») Véase también PICUM, 2019, [Fighting against the detention of migrant children in Belgium](#) (Luchando contra la detención migratoria de menores en Bélgica, en inglés).

65 PICUM, 2019, [Fighting against the detention of migrant children in Belgium](#) (Luchando contra la detención migratoria de menores en Bélgica, en inglés).

66 Consejo de Estado, decisión n° 244.190, 4 de abril de 2019.

67 Consejo de Estado, decisión n° 251051 de 24 de junio de 2021.

68 Plateforme Mineurs en Exil, 2021, [Les maisons de retour en Belgique : Une alternative à la détention à part entière, efficace et respectueuse des droits de l'enfant?](#)

69 Le Soir, 9 March 2023, [Accord migratoire: pour Nicole de Moor, «un statu quo n'était plus supportable».](#)

70 Chambre des représentants de Belgique, 29 Septembre 2023, 'Projet de loi modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers sur la politique de retour proactive.'

71 Las zonas de tránsito son la parte de los territorios situados en los puertos o aeropuertos entre el punto de llegada/desembarque y los controles aduaneros. En Francia, la detención informal en estas zonas viene de largo. Ya en 1998, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) declaró que mantener a migrantes en la zona de tránsito del aeropuerto de París equivaldría a una privación de libertad. Según UNICEF, en 2021 3.135 niños y niñas fueron internados debido a la situación de irregularidad de sus padres. Según ANAFÉ, cientos de menores no acompañados/as fueron retenidos en zonas de tránsito de puertos/aeropuertos.

72 Para más información sobre la campaña, consulte [aquí](#).

73 [La Cimade es una red de organizaciones cuyo objetivo es brindar apoyo a las personas migrantes, hacer campaña a nivel político y sensibilizar sobre cuestiones de migración.](#)

74 ANAFÉ (Association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers) asiste a las personas migrantes y solicitantes de asilo en la frontera francesa mediante acciones de incidencia y apoyo legal.

75 TEDH, 25.6.2020, Moustahi c. Francia, solicitud n° 9 347/14; TEDH, 22.7.2021, M.D. et A. c. Francia, solicitud n° 57035/1822. En el asunto Moustahi, el Tribunal halló que se habían violado los artículos 3 y 5 debido al internamiento junto con personas adultas de dos menores no acompañados/as en los centros de Mayotte. En el asunto M.D. y A.D., la detención de una madre solicitante de asilo con su hijo pequeño se consideró contraria a los artículos 3 y 5 del Convenio.

76 ANAFÉ, [Projet de loi immigration: l'UNICEF France et 20 associations appellent le Gouvernement et les parlementaires à interdire définitivement l'enfermement administratif des enfants](#), 1 de febrero de 2023 [consultado el 23 de octubre de 2023].

77 Idem.

estando permitida en las zonas de tránsito, en los territorios de ultramar<sup>78</sup> y para adolescentes mayores de 16 años. Las organizaciones de la sociedad civil siguen abogando por la abolición total de la detención de menores.<sup>79</sup>

En **Grecia**, el impacto de varias decisiones del Tribunal Europeo de Derechos Humanos<sup>80</sup> y del Comité Europeo de Derechos Sociales (CEDS) contribuyó a poner **fin a la detención sistemática de menores en el denominado sistema de «custodia protectora» y a la reforma del sistema de acogida.**<sup>81</sup>

Dicho sistema, en virtud del cual se detenía a niños y niñas en comisarías de policía e instalaciones administrativas, se venía aplicando desde hacía años<sup>82</sup> y había sido criticado por varias ONG.<sup>83</sup> Tanto el Tribunal Europeo de Derechos Humanos<sup>84</sup>, como el ECSR<sup>85</sup>, consideraron que esta práctica era contraria al interés superior del niño e ilegal, ya que implicaba privación de libertad y malos tratos. En 2020 se abolió el sistema de «custodia

protectora» y se introdujo un nuevo sistema de protección y alojamiento.<sup>86</sup> Estos cambios legislativos fueron bien acogidos por las organizaciones nacionales e internacionales, si bien es necesario seguir realizando esfuerzos para garantizar su plena aplicación en la práctica.<sup>87</sup> Por otro lado, en Grecia se sigue deteniendo o privando de libertad de movimiento a menores por otros motivos. Por ejemplo, en los nuevos Centros Polivalentes de Acogida e Identificación (MPRIC, por sus siglas en inglés), financiados por la UE en las islas griegas de Kos, Samos y Leros, se prohibió a los/as menores no acompañados/as salir de la sección de contenedores de la «ZONA SEGURA» cercada y vigilada por el personal de seguridad. Esta «restricción de libertad» se mantuvo vigente hasta su internamiento en centros de acogida para menores, proceso que duró un promedio de dos meses en 2022.<sup>88</sup> Además, la detención de menores no acompañados/as sigue produciéndose en centros de internamiento previos a la expulsión.<sup>89</sup>

---

78 En los territorios de ultramar existen cuatro centros de internamiento (CRA, por sus siglas en francés) y varios centros de internamiento temporal (LRA, por sus siglas en francés) situados en las proximidades de las comisarías de policía. Los cuatro CRA están situados en Guayana, Guadalupe, la Reunión y Mayotte. El 62,5 % de toda la población migrante detenida en Francia se encuentra en esos centros. El número de niños y niñas que se encuentran en los CRA «outr mer», y en particular, en el CRA de Mayotte, es 40 veces superior que el del territorio. La Cimade, 2022, [Centre et locaux de rétention administrative](#).

79 ANAFÉ, [Projet de loi immigration: l'UNICEF France et 20 associations appellent le Gouvernement et les parlementaires à interdire définitivement l'enfermement administratif des enfants](#) [consultado el 23 de octubre de 2023].

80 Consulte ARSIS, [The ECHR grants interim measures putting an end to the detention of unaccompanied minors in police stations](#) (El TEDH concede medidas provisionales que ponen fin a la detención de menores no acompañados/as en comisarías de policía, en inglés), 10 de octubre de 2019 [consultado el 23 de octubre de 2023].

81 El Comité Europeo de Derechos Sociales es un órgano del Consejo de Europa encargado de supervisar el cumplimiento de la Carta de Derechos Sociales por parte de los Estados Partes. Asimismo, examina las quejas presentadas por los interlocutores sociales y las organizaciones no gubernamentales. Sobre el caso griego, véase [CEDS](#), queja número 173/2018.

82 La legislación griega permitía internar a los niños y niñas sin hogar en comisarías de policía y centros cerrados con el fin de garantizar su «protección». En la práctica, esto se tradujo en su privación de libertad y exposición a condiciones de vida degradantes. Ex multis, Working Group on Arbitrary Detention, 2019, [Preliminary Findings on its report to Greece](#) (Conclusiones preliminares de su informe a Grecia, en inglés) State Watch, 2019, [No End in Sight](#); (Sin fin a la vista, en inglés) EKKA, 2019, [Situation Update: unaccompanied children \(UAC\) in Greece](#) (Actualización de la situación: menores no acompañados/as en Grecia, en inglés)

83 Human Rights Watch, 30 de junio de 2020, [Children's Rights and Alternative Care: Submission to the Committee on the Rights of the Child](#) (Derechos del niño y cuidados alternativos: presentación ante el Comité de los Derechos del Niño, en inglés).

84 TEDH, 28.2.2019, H.A. y otros c. Grecia, solicitud n° 19951/16; TEDH, 13.6.2019, Sh.D. y otros c. Grecia, Austria, Croacia, Hungría, Macedonia del Norte, Serbia y Eslovenia, solicitud n° 14165/16.

85 CEDS, Comisión Internacional de Juristas (CIJ) y Consejo Europeo de Refugiados y Exiliados (CERA) c. Grecia, denuncia n° 173/2018.

86 La Ley 4760/2020 de 11 de diciembre de 2020, excluyó a los/as menores no acompañados/as de las categorías de personas a las que se puede aplicar legalmente la custodia protectora en virtud del artículo 118 del Decreto Presidencial 141/1991 que establece la custodia protectora. Sin embargo, la detención sigue siendo posible en virtud del artículo 50 de la Ley 4939/2022 «sobre protección internacional y otras disposiciones».

87 Entrevista con Alexandros Konstantinou, [Greek Council for Refugees](#), Grecia, el 2 de diciembre de 2022. Para un resumen del nuevo sistema, International Rescue Committee, 2021, [A Chance for a Better Future](#) (Una oportunidad para un futuro mejor, en inglés).

88 Greek Council for Refugees, 2023, [AIDA Report 2022](#) (Informe AIDA 2022, en inglés).

89 En 2022, 14 menores no acompañados/as fueron detenidos/as y 515 permanecieron (detenidos de facto) en centros de internamiento previos a la expulsión. Ibid.

# Desarrollo de modelos comunitarios para evitar la detención

Las normas internacionales de derechos humanos establecen que la detención migratoria debe ser una medida de último recurso. Esto implica que solo puede recurrirse a ella si en las circunstancias individuales del caso se cumplen determinadas condiciones. Incluso cuando exista un motivo legal para la detención, los Estados deben examinar si pueden aplicarse medidas menos onerosas (por ejemplo, alternativas al internamiento).<sup>90</sup>

**En virtud del Derecho internacional y de la UE, las «alternativas a la detención» solo pueden aplicarse cuando existan motivos para la detención.** Pueden implicar distintos niveles de coerción, pero no pueden aplicarse fuera de los casos en los que la detención es posible, por ejemplo, cuando no haya perspectivas razonables de expulsión.<sup>91</sup> Si no hay fundamento legal para la detención (por ejemplo, no hay riesgo de fuga), esta práctica no es legal, por lo que la persona no debe ser detenida en ningún caso. En este sentido, las alternativas a la detención no deben considerarse como alternativas a la libertad incondicional, y las personas que reúnan los requisitos para ser puestas en libertad no deben ser canalizadas hacia alternativas a la detención.<sup>92</sup>

Las prácticas gubernamentales de alternativas a la detención adoptan diversas formas, que van desde medidas basadas en la aplicación de la ley (como la presentación periódica ante las autoridades, la libertad bajo fianza u otras garantías) hasta soluciones de origen comunitario.<sup>93</sup> Deben utilizarse las medidas menos intrusivas.<sup>94</sup> En los últimos años, varios Gobiernos han adoptado políticas y leyes que ponen en práctica alternativas a la detención de origen comunitario.<sup>95</sup> Estas soluciones permiten a las personas vivir en comunidad mientras tramitan sus procedimientos migratorios. A diferencia de las que se basan en la aplicación de la ley, cuyo objetivo es controlar, restringir y disuadir a las personas migrantes, las soluciones de origen comunitario se centran en el compromiso y el apoyo integral. Como se subraya en el documento del Consejo de Europa «Aspectos legales y prácticos de las alternativas efectivas a la detención en el contexto de la migración», la gestión de casos es uno de los elementos clave de las alternativas efectivas.<sup>96</sup>

90 Grupo de trabajo sobre la detención arbitraria, Deliberación revisada n° 5 sobre la privación de libertad de las personas migrantes, párrafo 18; Relator especial sobre los derechos humanos de las personas migrantes, Detención de migrantes en situación irregular, párrafo 73; TJUE, FMS, FNZ, SA, SA Junior c. Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság, C924/19 PPU, C925/19 PPU, (14 de mayo de 2020), párrafo 293. Véase también P. De Bruycker, A. Bloomfield, L. Tsourdi, J. Petin (2015), *Alternatives to Immigration and Asylum Detention* (Alternativas a la detención por motivos migratorios y de asilo, en inglés).

91 Véase también PICUM, 2022, *Immigration detention and de facto detention: what does the law say?*, Q.7 (Detención migratoria y detención de facto: ¿qué dice la ley?, en inglés).

92 Ibid.

93 Véase PICUM, 2021, *FAQ migration policies, detention and return* Preguntas frecuentes sobre políticas migratorias, detención y retorno, en inglés).

94 Relator especial sobre los derechos humanos de las personas migrantes, 2020, *Poner fin a la detención de menores por razones de inmigración y proporcionarles cuidado y acogida adecuados*, párrafo 73; Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, *Observación general conjunta* num. 5 sobre el derecho de los migrantes a la libertad y a no ser detenidos arbitrariamente, párrafo 51.

95 Coalición Internacional contra la Detención, 2022, *Avanzando en el terreno: Prácticas prometedoras para reducir y poner fin a la detención migratoria*.

96 Consejo de Europa, Comité Directivo de Derechos Humanos, 2018, *Analysis of the legal and practical aspects of effective alternatives to detention in the context of migration* (Análisis de los aspectos legales y prácticos de las alternativas efectivas a la detención en el contexto de la migración, en inglés). Para más información, véase EATDN y PICUM, 2020, *Implementing Case Management Based Alternatives to Detention in Europe* (Implementación de alternativas a la detención basadas en la gestión de casos en Europa, en inglés).

### **Soluciones de origen comunitario: transformar el enfoque más allá de la detención y el retorno**

**Las soluciones comunitarias se basan en un enfoque más amplio de resolución de casos y no pueden ser viables si se aplican en el contexto de políticas centradas en la deportación y el retorno como único resultado posible para las personas en situación administrativa irregular.** Es probable que este enfoque dé lugar a situaciones marcadas por la exclusión socioeconómica, la discriminación y las violaciones de derechos humanos, ya sea en el país de origen cuando las personas son devueltas a la fuerza o cuando se ven obligadas a vivir en situación irregular, a menudo durante períodos prolongados.

Para abordar esta cuestión, las soluciones eficaces y a gran escala de origen comunitario deben ir acompañadas de un cambio que deje de considerar el retorno como la opción principal —o a menudo la única— para estas personas. En lugar de esto, deberían tenerse en cuenta varias opciones de resolución de casos, incluidas las vías para obtener un permiso de residencia regular. Por ejemplo, en la UE existen más de 60 estatutos nacionales de protección, además de la protección internacional, entre los que se encuentran los basados en razones humanitarias o médicas, circunstancias excepcionales, interés superior del niño y no devolución.<sup>97</sup>

---

<sup>97</sup> PICUM, 2022, [Barriers to return: Protection in international, EU and national frameworks](#) (Barreras para el retorno: la protección en el ámbito internacional, de la UE y en los marcos nacionales, en inglés); EMN, 2020, [Comparative overview of national protection statuses in the EU and Norway](#) (Resumen comparativo de los estatutos de protección nacionales en la UE y Noruega, en inglés).

Sin embargo, muchas personas siguen quedando excluidas debido a que los criterios para solicitarlos son demasiado estrictos o arbitrarios, y por las barreras administrativas o legales para acceder a estos permisos u otras formas de regularización. En este contexto, las soluciones basadas en la comunidad pueden desempeñar un papel crucial a la hora de ayudar a las personas y a sus familias a sortear estos procedimientos, a menudo complejos, con un objetivo que va más allá de la mera prevención de la detención migratoria.

En este capítulo se analizarán diferentes ejemplos de **soluciones de origen comunitario** que ofrecen gestión de casos para brindar apoyo a las personas indocumentadas y en riesgo de ser detenidas mientras les permiten vivir en sus comunidades. Estos proyectos toman como punto de partida que las personas adultas solteras, las familias y los niños y niñas sin permiso de residencia legal deben ser creadores de su proyecto de futuro sostenible, y que estos proyectos deben basarse en el compromiso más que en la imposición.

En 2017, un grupo de ONG fundó la Red Europea de Alternativas a la Detención (EATDN, por sus siglas en inglés)<sup>98</sup> con el objetivo de generar evidencias sobre alternativas a la detención basadas en el compromiso. La red está organizada por IDC y recibe apoyo del Programa Europeo para la Integración y las Migraciones (EPIM, por sus siglas en inglés).<sup>99</sup> Por su parte, PICUM dirige las acciones de incidencia de la red a nivel de la UE. La EATDN está actualmente

formada por ocho organizaciones de siete países diferentes (**Bélgica, Bulgaria, Chipre, Grecia, Italia, Polonia y el Reino Unido**).<sup>100</sup> Sus miembros ponen en marcha proyectos piloto basados en la **gestión de casos**.

La gestión de casos se refiere a un enfoque de trabajo social estructurado que implica ofrecer apoyo personal a lo largo del procedimiento de migración de una persona con el objetivo de conseguir la resolución del caso. En este modelo, la persona encargada del caso crea una relación de trabajo individual con la persona, apoyándola y empoderándola para que participe plenamente en el procedimiento de migración y trabaje en la resolución de su caso, que puede implicar cualquier resultado migratorio temporal o permanente y referirse a una variedad de soluciones, como la obtención de un visado, un plan de regularización, volver a migrar o el retorno voluntario. Además, la persona gestora del caso facilita el contacto entre la persona y las partes interesadas relevantes (por ejemplo, profesionales de la salud, asesores legales y autoridades), y da seguimiento tanto a la evolución del caso como al bienestar de la persona.<sup>101</sup> Una evaluación de tres de los proyectos piloto (en Bulgaria, Polonia y Chipre) realizada por EPIM<sup>102</sup> demostró el impacto positivo de la gestión de casos en la capacidad de las personas para trabajar en su resolución. También demostró que para que los proyectos piloto puedan alcanzar con éxito altos índices de resolución deben ir acompañados de cambios en el sistema general.

98 Para más información, véase: <https://atdnetwork.org/about/>.

99 Para más información, véase: <https://epim.info/>.

100 Las organizaciones que forman parte de la red son: Jesuit Refugee Service Belgium; Centre for Legal Aid - Voice in Bulgaria; Cyprus Refugee Council; Human Rights360 (Grecia); Italian Coalition for Civil Liberties and Rights - CILD and Progetto Diritti (Italia); Association for Legal Intervention (Polonia); Detention Action y Action Foundation (Reino Unido).

101 EATDN y PICUM, 2020, [Implementing case management-based alternatives to detention in Europe](#) (Implementación de alternativas a la detención basadas en la gestión de casos en Europa, en inglés).

102 EPIM, 2020, [Alternatives to detention: building a culture of cooperation. Evaluation of two years engagement-based alternative to immigration detention pilot projects in Bulgaria, Cyprus and Poland](#). (Alternativas a la detención: creando una cultura de cooperación. Evaluación de dos años de proyectos piloto de alternativas a la detención migratoria basadas en el compromiso en Bulgaria, Chipre y Polonia, en inglés).

## Gestión de casos para evitar la detención

En Turín, **Italia**, el proyecto piloto «Canal de Solidaridad» fue puesto en marcha entre 2020 y 2022 por Mosaico - Action for Refugees, una organización dirigida por personas refugiadas, el bufete de abogados Kriol, el Defensor del Pueblo local de las personas privadas de libertad y la clínica jurídica de la Facultad Internacional de Turín.<sup>103</sup> El objetivo del proyecto era identificar a personas migrantes en riesgo de ser detenidas —debido a su situación irregular o a su vulnerabilidad social— y brindarles asistencia social y legal. La gestión de casos estuvo a cargo de trabajadores y trabajadoras sociales de Mosaico que contaban con una experiencia personal de migración. Su objetivo era promover políticas de orientación e inclusión a través de medidas razonables, eficaces y respetuosas, mejorando la detección de vulnerabilidades y disminuyendo el número de migrantes en los centros de internamiento.<sup>104</sup> En 2021 participaron en el proyecto 17 personas: tres habían sido detenidas anteriormente y las demás corrían el riesgo de serlo. Los trabajadores y trabajadoras sociales de Mosaico les prestaron asistencia legal y social; en la mayoría de los casos, en colaboración con abogados y abogadas, les ayudaron a regularizar su situación, evitando así la detención.<sup>105</sup> En general, la gestión de casos mejoró su capacidad individual de participar en un proceso de toma de decisiones informado.<sup>106</sup>

En **Bélgica**, la ONG **Orbit**<sup>107</sup> desarrolló un proyecto piloto de gestión de casos basado en la cooperación entre ONG, servicios sociales y los ayuntamientos de Gante y Amberes.<sup>108</sup> En 2024, se pondrá en marcha un nuevo proyecto en Brujas. Estos proyectos se incluyeron como opción política en el acuerdo del Gobierno federal belga y se financian en parte como tales. Los ayuntamientos garantizan el acceso a un albergue y a asistencia básica, mientras que las distintas ONG ofrecen asesoramiento legal y social y brindan apoyo a las personas migrantes en situación irregular. El objetivo es crear una situación en la que tengan un espacio, tranquilidad y se sientan respetadas. Esto les permite dejar atrás el «modo supervivencia» y, por tanto, tomar decisiones informadas sobre su proyecto de futuro basándose en un modelo de apoyo llamado «orientación al futuro». El proyecto —en el que participaron 20 personas entre 2022 y principios de 2023— se caracteriza por la ausencia de coacción y de plazos. Abandonar el proyecto no tiene consecuencias negativas sobre la situación de la persona. Hasta ahora, ha habido un alto nivel de compromiso por parte de las autoridades y de las personas involucradas.<sup>109</sup>

---

103 MOSAICO, 2021, [Channels of Solidarity](#) (Canales de Solidaridad, en inglés).

104 Entrevista con Maurizio Veglio, bufete de abogados KRIOL, Italia, el 4 de abril de 2023.

105 Ibid.

106 Ibid.

107 [Orbit](#) es una organización sociocultural comprometida con el fomento del diálogo democrático y la cooperación entre culturas y el respeto de los derechos humanos, especialmente en el contexto de la migración.

108 Entrevista con Didier Vanderslycke, Orbit, Bélgica, el 8 de diciembre de 2022.

109 Ibid.

La gestión de casos también está en el centro del proyecto «**Planificar juntos**», puesto en marcha en **Bélgica** por el **Servicio Jesuita a Refugiados** Bélgica (JRS Bélgica).<sup>110</sup> Este se basa en la prestación de una gestión integral de casos a familias con niños y niñas que puedan estar en riesgo de ser detenidas. Las familias son acompañadas por una persona encargada de su caso con el fin de construir una relación de confianza que permita a las partes implicadas explorar todas las opciones posibles para una solución duradera: estancia regular en Bélgica, traslado a otro Estado miembro de la UE o retorno voluntario a su país de origen. El proyecto piloto, aunque a pequeña escala, ha mostrado una alta tasa de compromiso entre las familias y ha permitido al JRS mejorar la cooperación con los/as profesionales del derecho, los servicios sociales y las autoridades locales.<sup>111</sup>

Estos proyectos piloto difieren de las denominadas «alternativas a la detención» puestas en marcha por el Gobierno belga. Las alternativas «oficiales» a la detención en Bélgica son las casas de retorno y centros gubernamentales semiabiertos donde se recluye a familias con hijos e hijas. Sin embargo, mientras los niños y niñas pueden (en principio) ir a la escuela, las familias siguen sometidas a un alto grado de privación de libertad. Desde un punto de vista legal, se les dicta una orden de detención que las sitúa en el mismo marco que a las personas internadas en centros cerrados. Además, deben respetar estrictas limitaciones a su libertad de movimiento, como toques de queda y la obligación de que al menos una persona adulta esté siempre presente en el centro.<sup>112</sup> Según una evaluación independiente realizada por la ONG Plateforme Mineurs en Exil,<sup>113</sup> las casas de retorno no pueden calificarse como una alternativa adecuada a la detención (más bien como una forma de detención alternativa).

---

110 El [Servicio Jesuita a Refugiados \(JRS\)](#) es una organización católica internacional cuya misión es acompañar y servir a personas refugiadas y migrantes «forzosos», así como defender sus derechos. En Bélgica, su compromiso es promover la hospitalidad y acompañar y defender a estas personas en los centros de internamiento y las casas de retorno.

111 JRS Bélgica, 2023, [Plan Together. Case Management as an alternative to Immigration Detention](#) (Planificar juntos. Gestión de casos como alternativa a la detención migratoria, en inglés).

112 Red Europea de Alternativas a la detención, 2023, [Plan Together: Gathering evidence and learning on case management as an alternative to detention in Belgium](#) (Planificar juntos. Recopilación de evidencias y aprendizaje sobre la gestión de casos como alternativa a la detención en Bélgica, en inglés).

113 Plateforme Mineurs en Exil, 2021, [Les maisons de retour en Belgique: Une alternative à la détention à part entière, efficace et respectueuse des droits de l'enfant?](#)

## Gestión de casos para sustituir la detención

Mientras que los proyectos piloto en Bélgica se basan en la cooperación entre ONG y autoridades locales, otros proyectos implican también a los Gobiernos nacionales. Por ejemplo, en **Bulgaria**, la ONG **Centro de Asistencia Jurídica** (CLA, por sus siglas en inglés) lleva a cabo un proyecto de gestión de casos desde 2017.<sup>114</sup> Tras la finalización con éxito de la primera fase en 2019,<sup>115</sup> CLA trabajó en un programa de gestión de casos para personas en situación de vulnerabilidad que se encontraban en procedimientos de retorno entre octubre de 2019 y octubre de 2022, financiado con fondos nacionales del Fondo de Asilo, Migración e Integración (AMIF, por sus siglas en inglés). La organización mantiene contacto regular con el Ministerio del Interior y existe voluntad de cooperación por parte de las autoridades.<sup>116</sup> Además de trabajar en casos individuales, CLA también ha participado en campañas de incidencia para promover un enfoque positivo basado en el compromiso de la gestión de la migración y en los litigios.

También se pueden encontrar ejemplos de cooperación con el gobierno a nivel nacional en **Polonia** y el **Reino Unido**, si bien estas soluciones se caracterizan por restricciones a su libertad de movimiento, como la obligación de presentarse ante las autoridades u otras formas de coacción. Esto difiere de los proyectos piloto puestos en marcha en Italia, Bélgica y Bulgaria, que no implican ninguna obligación de

presentarse ante las autoridades. En Polonia, la **Asociación para la Intervención Legal** (SIP, por sus siglas en polaco)<sup>117</sup> ha desarrollado el proyecto piloto «La detención no es necesaria»: un proyecto de gestión de casos que trabaja con personas migrantes que ya están inmersas en procedimientos de retorno y que han recibido una orden de detención. El SIP coordinó su labor con la Guardia Fronteriza con el objetivo de garantizar la puesta en libertad de las personas que se encontraban en centros de internamiento para que participaran en el programa. La mayoría de ellas debía presentarse ante las autoridades al menos una vez al mes.

Del mismo modo, en el **Reino Unido**, la ONG **Action Foundation**<sup>118</sup> ha estado trabajando en un proyecto piloto dirigido a mujeres detenidas. Exceptuando una de las participantes, todas habían estado detenidas anteriormente en el centro de expulsión de personas migrantes de Yarl's Wood. El proyecto se llevó a cabo como parte de la serie piloto de compromiso comunitario lanzada por el Ministerio del Interior del Reino Unido en 2018 y fue el primer ejemplo de asociación formal entre la sociedad civil y el Gobierno en materia de alternativas a la detención. El proyecto «Action Access» se llevó a cabo entre 2019 y 2021. Brindó apoyo a 20 mujeres solicitantes de asilo en un entorno comunitario en Newcastle upon Tyne. Tras participar en el proyecto, recibieron alojamiento

---

114 [Centre for Legal Aid – Voice in Bulgaria](#) es una ONG local formada principalmente por profesionales del derecho cuya misión es promover y defender los derechos de las personas migrantes, refugiadas y solicitantes de asilo y otros grupos vulnerables en Bulgaria prestándoles asistencia jurídica y llevando a cabo acciones de incidencia.

115 Giteva D., Pavlova R. y Radoslavova D. (Center for Legal Aid – Voice in Bulgaria), 2019, [Final Report: Applying Engagement-Based Alternatives to Detention of Migrants in Bulgaria: Opportunities and Challenges](#) (Informe final: Aplicación de alternativas a la detención migratoria basadas en el compromiso en Bulgaria: oportunidades y desafíos, en inglés).

116 Coalición Internacional contra la Detención, 2022, [Avanzando en el terreno: Prácticas prometedoras para reducir y poner fin a la detención migratoria](#), pág. 43.

117 La [Asociación para la Intervención Legal](#) (SIP) es una organización de la sociedad civil cuyo objetivo legal es tomar medidas encaminadas a garantizar que se respeten los derechos humanos y que ninguna persona sea tratada de forma desigual, independientemente de su nacionalidad, etnia, religión y situación migratoria. La SIP proporciona asistencia legal gratuita a la población migrante, realiza investigaciones y lleva a cabo acciones de incidencia para promover los derechos de las personas migrantes y solicitantes de asilo.

118 [Action Foundation](#) es una organización benéfica con sede en Newcastle upon Tyne que brinda apoyo a personas refugiadas, solicitantes de asilo y otras migrantes desfavorecidas en Tyne and Wear. A través de sus proyectos de vivienda tutelada, InterAction Drop-in, el proyecto de inclusión digital y la escuela de inglés, pretenden llenar un vacío en las disposiciones existentes y hacer que las personas migrantes vulnerables no se enfrenten a la falta de vivienda y la pobreza extrema, aumenten sus competencias y empleabilidad, accedan a apoyo legal, se integren y vivan de forma independiente.

compartido y apoyo para acceder a asesoramiento legal. ACNUR realizó una evaluación independiente del proyecto en la que constató un alto índice de cumplimiento (solo una se dio a la fuga). Calificó de práctica prometedora la buena cooperación entre la

ONG, el Ministerio del Interior y la asistencia legal ofrecida por el programa. En su conjunto, ACNUR valoró el proyecto como más eficaz y humano que la detención.<sup>119</sup>

## Cambio de paradigma: no recurrir a la detención migratoria

Por último, en **Ecuador** y **Uruguay** encontramos un enfoque mucho más progresista basado en soluciones alternativas no coercitivas o menos coercitivas para gestionar la migración y que, por lo tanto, sustituyen completamente la detención. En **Ecuador**, la Ley de Migración<sup>120</sup> de 2017 no incluye esta práctica como medida aplicable en el contexto de un procedimiento de deportación. Según el artículo 145, las posibles medidas incluyen: presentarse ante las autoridades, multas pecuniarias y otras medidas que garanticen que no haya riesgo de fuga. Asimismo, la ley prohíbe la detención de menores y víctimas de trata. Además, la legislación ha puesto fin de manera efectiva a la detención migratoria, llevada a cabo hasta 2017.<sup>121</sup>

En **Uruguay**, la detención no se aplica con fines de gestión migratoria y la deportación no es la principal opción para las personas en situación migratoria irregular. Los artículos 9 y 52 de la Ley de Migraciones<sup>122</sup> establecen que, si una persona ha ingresado o permanecido irregularmente en el país, la autoridad migratoria uruguaya tiene la obligación de informarle y asesorarle sobre las posibilidades para regularizar su situación en el país. La deportación solo se contempla en circunstancias excepcionales; la detención nunca es una opción y no está prevista en la ley. El Comité de la ONU sobre los Trabajadores Migrantes ha subrayado que la Ley de Migración uruguaya de 2008 podría servir de modelo a seguir por otros Estados y señala que la Ley reconoce que «ningún caso de situación migratoria irregular por aspectos administrativos amerita detención».<sup>123</sup>

119 ACNUR, 2022, [Action Access Evaluation Report](#) (Informe de evaluación de Action Access).

120 Ley Orgánica de Movilidad Humana, n° 938 de 2017.

121 Álvarez Velasco S.; Bayón Jiménez M.; Hurtado Caicedo F.; Pérez Martínez L.; Baroja C.; Tapia J.; Yumbra M.R., 2021, [Viviendo al Límite: Migrantes Irregularizados en Ecuador](#).

122 [Ley de migraciones n° 18250 de 2008](#), complementada por el Decreto de reglamentación n°394/009 of 2009.

123 Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, 2014, [Observaciones finales sobre el informe inicial del Uruguay](#).

## Conclusión

Este informe explora prácticas destacables relacionadas con la detención migratoria y las soluciones de origen comunitario. Se centra en tres dimensiones: 1) los esfuerzos de la sociedad civil para brindar apoyo a las personas detenidas, aumentar el acceso a los centros de internamiento y abogar por el fin de esta práctica, 2) los avances estatales hacia el fin de la detención de menores, y 3) el trabajo conjunto de la sociedad civil y las autoridades nacionales y locales para buscar soluciones que eviten la detención y faciliten el acceso de las personas a la resolución de casos.

**En el primer capítulo** se constató que el derecho de las personas migrantes a comunicarse con el mundo exterior o a recibir visitas y asistencia por parte de agentes de la sociedad civil suele verse restringido arbitrariamente por prácticas estatales. Las acciones de incidencia y el litigio estratégico, ya sea a través de demandas administrativas o de recursos judiciales, son las principales herramientas utilizadas por abogados/as y ONG para promover el pleno cumplimiento de los derechos humanos. Las prácticas más exitosas se basan en un enfoque que combina los esfuerzos de litigio con campañas de incidencia para transformar los resultados positivos a nivel individual de las personas implicadas en cambios políticos y legales de mayor alcance. En este sentido, la comunicación con el mundo exterior y la supervisión de los centros de internamiento por parte de la sociedad civil se conciben como herramientas para desvelar el carácter perjudicial y punitivo de la detención migratoria y abogar así por poner fin a esta práctica.

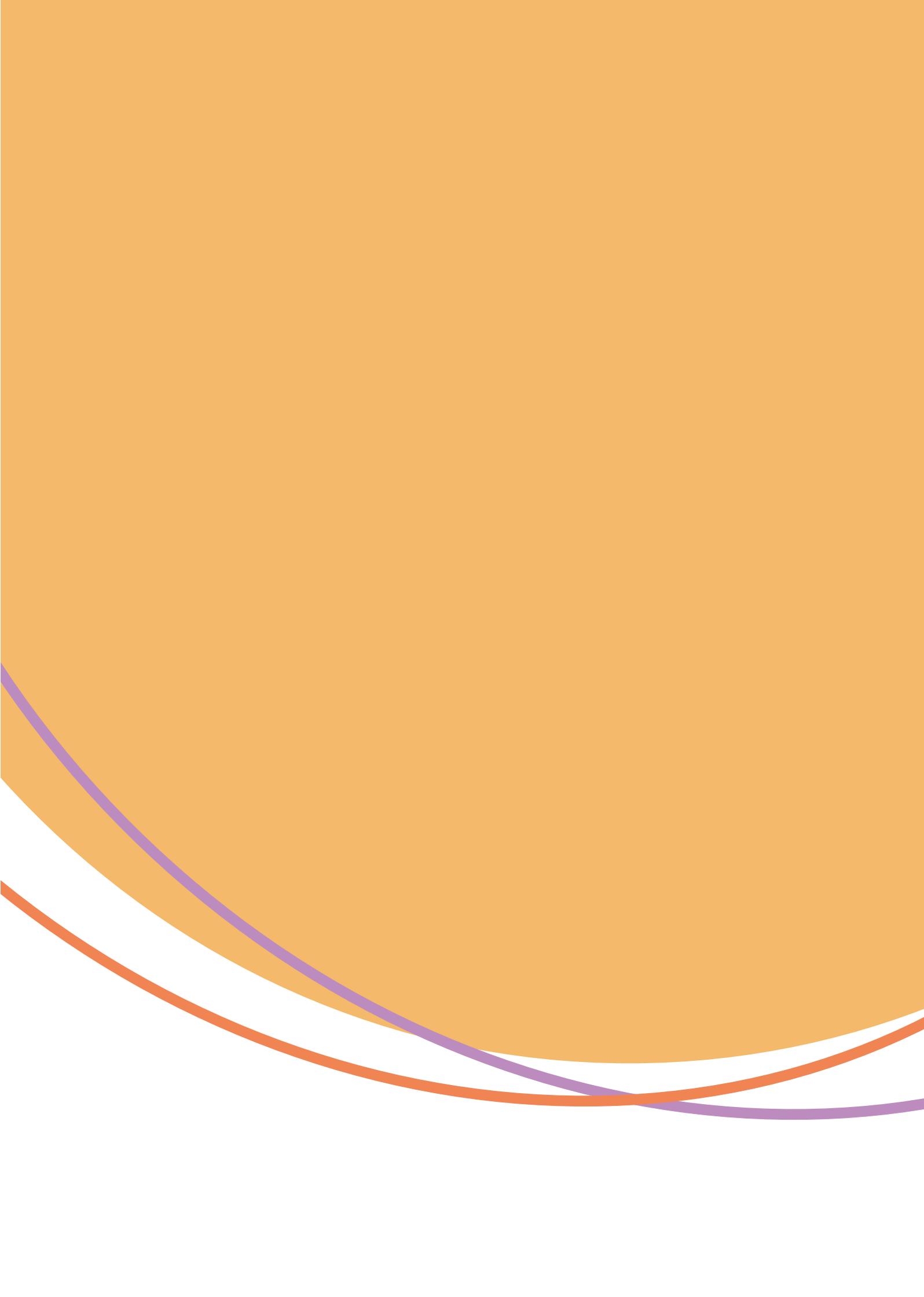
**En el segundo capítulo** se analizó el nivel de progreso de la labor encaminada a poner fin a la detención de menores. Si bien se han logrado algunos avances a nivel internacional y nacional, es posible que varias propuestas de la UE aumenten la detención, incluso de niños y niñas, en un futuro próximo. Además, esto podría tener un impacto negativo en los Estados miembros de la UE que aplican o están considerando aplicar más prácticas basadas en los derechos.

**En el tercer capítulo** se analizan diferentes proyectos, en su mayoría dirigidos por ONG, pero a menudo en colaboración con las autoridades locales o nacionales que ofrecen gestión de casos con el fin de evitar la detención o facilitar la puesta en libertad de las personas detenidas.<sup>124</sup> Si bien no siempre es posible colaborar con las autoridades, es necesario seguir investigando para comprender realmente el papel que pueden desempeñar los municipios locales en la promoción de soluciones de origen comunitario. Una cuestión clave sigue siendo cómo garantizar la sostenibilidad económica de estos proyectos en el tiempo, así como la forma de apoyar su expansión para abarcar a más personas. Por último, este capítulo ofrece el ejemplo de países en los que la detención migratoria no se contempla como herramienta para gestionar la migración irregular.

---

<sup>124</sup> Para una visión completa de los proyectos piloto, véase IDC, 2022, [Avanzando en el terreno. Prácticas prometedoras para reducir y poner fin a la detención migratoria.](#)







**PICUM**

For undocumented migrants,  
for social justice.

Rue du Congrès 37  
1000 Brussels, Belgium  
Tel: +32 2 883 68 12  
[info@picum.org](mailto:info@picum.org)  
[www.picum.org](http://www.picum.org)